

KUOPION KAUPUNGIN ARVIOINTIKERTOMUS 2021

Tarkastuslautakunta
KUPIO

SISÄLLYS

PUHEENJOHTAJAN KATSAUS	1
1 TARKASTUSTOIMI	2
1.1 Kuopion kaupungin tarkastuslautakunta	2
1.2 Ulkoisen valvonnan järjestäminen	2
1.3 Tarkastuslautakunnan toiminta	3
2 KAUPUNGIN STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN ARVIOINTI	4
2.1 Kuopion strategia ja toimenpideohjelmat	4
2.2 Henkilöstöasiat	5
2.3 Yhteenveto strategisten tavoitteiden toteutumisesta	6
3 KAUPUNGIN TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN ARVIOINTI	13
3.1 Koronan vaikutukset kuntatalouteen	14
3.2 Talousarviotavoitteiden asettaminen ja sitovuus	15
3.3 Investoinnit, lainakanta ja talouden tasapaino	18
4 TOIMINNAN ARVIOINTI	21
4.1 Hyvinvointikertomus	21
4.2 Lapsiperhepalvelut	22
4.3 Koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelut	24
4.4 Lasten ja nuorten sekä aikuisten mielenterveyspalvelut	26
4.5 Yhteiskokous Pohjois-Savon sairaanhoitopiiriin kanssa	28
4.6 Ympäristöterveydenhuolto	30
4.7 Tonttipalvelut	31
4.8 Markkinointi ja viestintä	32
4.9 Työsuojelu ja työnantajapalvelut	33
4.10 Talous- ja omistajaohjaus	34
4.11 Mestar Kuopio Oy	35
4.12 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen	36
5 KONSERNITAVOITTEIDEN JA -TALouden TOTEUTUMIEN ARVIOINTI	37
5.1 Konsernissa arviointivuonna tapahtuneet muutokset	38
5.2 Konsernitavoitteiden toteutuma	39
5.3 Konsernitalouden toteutuma	40
6 YHTEENVETO/VASTINEPYNNÖT VUODEN 2021 HAVAINNOISTA	42
7 ALLEKIRJOITUKSET	43

PUHEENJOHTAJAN KATSAUS

Vuoden 2021 kuntavaalien jälkeen viestikapula on vaihdettu ja uusi tarkastuslautakunta pääsi syksyllä aloittamaan työnsä. Arviointityö uuden tarkastuslautakunnan kanssa on lähtenyt hyvin liikkeelle.

Arviointivuoden 2021 keskeisenä teemana oli koronapandemian vaikutukset erityisesti lapsiin ja nuoriin. Jo ennen pandemiaa lasten ja nuorten palvelujen saatavuuden kanssa oli kaupungissamme ongelmia ja tilanteen edelleen pahentuessa Aluehallintovirasto joutui puuttumaan palvelujen saatavuuteen lasten ja nuorten mielenterveyspalveluissa. Lisäksi arviointivuotta värittivät henkilöstöresurssintä vaikeudet lastensuojelussa, puheterapiapalveluissa sekä koulukuraattori- ja psykologipalveluissa.

Talouden ennustamisen vaikeudet näyttäytyivät jälleen näinä poikkeuksellisin aikoina. Talousarvion 2021 lähtökohdat asetettiin hyvin varovaiselle tasolle ja varovaisuus jatkui vielä vuoden lopun talousarviomuutoksissa. Verotuloennuste toteutui kuitenkin merkittävästi alkuperäistä arviota parempana, mikä nosti kaupungin tuloksen reilusti ylijäämäiseksi. Kaupunkimme taloutta on parannettu viime vuosina taloudellisin kertaerin ja tänäkin vuonna Kiinteistö-KYS Oy:n myyntivoitto toi lisärahaa kaupungin kassaan. Talouden rakenteellisen tasapainon saavuttamiseksi tarvitaan edelleen toimenpiteitä, jotta talous saadaan pitkällä tähtäimellä tasapainoiseksi.

Talousarvioon asetetut sitovat tavoitteet ja mittarit ovat kehittyneet viime vuosien aikana parempaan suuntaan. Tavoitteet on muodostettu entistä konkreettisemmiksi, mikä helpottaa tarkastuslautakunnan arviointityötä. Kaikki strategisten tavoitteiden toteutumat pystyttiin tarkastuslautakunnassa arvioimaan.

Tarkastuslautakunta on laskenut 50 tavoitetta, joista toteutuneita on 38. Tavoitteista 12 on jäänyt toteutumatta. Valtuuston asettamista 28:sta mittaritavoitteesta toteutui 6 ja 20 jäi toteutumatta. Kahden mittarin toteutumaa ei kuitenkaan voitu arvioida, koska esitystapa oli epäselvä tai lähtötasoa ei ollut saatavilla.

Konserniyhtiöille asetetuista 37:sta tavoitteesta toteutui 20 ja toteutumatta jäi 16 tavoitetta. Yhtä tavoitetta ei voitu arvioida, koska tietoa ei ollut saatavilla.

Mittaritietoja on tuotu vuoden 2021 talousarvioon ja tilinpäätökseen lisää. Jatkossa onkin tärkeää varmistua siitä, että talousarvioon asetettavat strategiset tavoitteet ja niille asetetut mittaritiedot vuoropuhelivat aidosti keskenään.

Maailmalla tilanne muuttuu uusien kriisien keskellä ja niiden seurannaisvaikutuksia tullaan Kuopiossakin näkemään. Kuopiolla on kuitenkin hyvät edellytykset säilyttää asemansa houkuttelevana ja turvallisena kaupunkina, jossa asukkaiden on hyvä asua ja elää.

Lopuksi haluan kiittää omasta ja tarkastuslautakunnan puolesta kaikkia tarkastuslautakunnan arviointeihin osallistuneita tahoja.



Taisto Toppinen

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

1. TARKASTUSTOIMI

1.1 Kuopion kaupungin tarkastuslautakunta

Tarkastuslautakunnan on kuntalain 121 §:n mukaan valmisteltava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Havainnot annetaan valtuustolle vuosittain arviointikertomuksessa. Tarkastuslautakunnan on huolehdittava kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta. Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on arvioitava myös talouden tasapainotuksen toteutumista.

Tarkastuslautakunnan keskeisenä tehtävänä on arvioida hallinnon ja taloudenhoidon sekä palvelutoiminnan tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Lautakunnan tulee seurata tarkastustoimintaa ja tarvittaessa tehdä sitä koskevia kehittämis ehdotuksia. Lisäksi lautakunnan tehtävänä on tehdä aloitteita ja esityksiä lautakunnan, tilintarkastajan ja sisäisen valvonnan tehtävien yhteensovittamisesta mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Lisäksi tarkastuslautakunnan tehtävänä on valvoa 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Edellä mainitut tarkastuslautakunnan tehtävät voidaan jakaa kolmeen tehtäväkokonaisuuteen: hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestäminen, arviointi ja muut tehtävät.

Tarkastuslautakunnan kokoonpano vuosille 2021–2025 varsinaiset jäsenet ja varajäsenet:

- Toppinen Taisto pj. (Hirvonen Ilkka)
- Paulo-Tuovinen Anne varapj. (Mertanen Sanna)
- Airaksinen Tanja (Keinänen Marja Leena)
- Korhonen Jari T. (Rissanen Tuomo)
- Littunen Jukka (Auvinen Jarmo)
- Meriluoto Laura (Hartikainen Maija)
- Norja Heli (Airaksinen Teija)
- Sinervirta Jani (Soini Teemu)

Esteellisyys

Hallintolain kohdissa 27 §, 28 § ja 29 § määritellään keskeiset perusteet esteellisyyden arvioinnissa. Lähikohtaisesti henkilöt itse arvioivat omaa esteellisyyttään. Jäsen Heli Norja ei ole osallistunut kasvun ja oppisen lautakunnan arviointiin. Jäsenet Tanja Airaksinen ja Laura Meriluoto eivät ole osallistuneet perusturva ja terveyslautakunnan arviointiin. Tarkastussihteeri ei ole osallistunut sisäisen tarkastuksen arviointiin.

Kuntalain ja hallintosäännön mukaisesti ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja.

1.2. Ulkoisen valvonnan järjestäminen

Tilintarkastus

Kuntalain mukaan valtuusto valitsee hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön, jonka on määrättävä vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi JHT-tilintarkastaja. Tilintarkastaja toimii tehtävässään virkavastuulla. Kaupungin tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava kaupungin tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä.

Vuonna 2021 kaupungin ja konserniyhteisöjen lakisääteisenä tilintarkastusyhteisönä aloitti TALVEA Julkishallinnon Palvelut Oy vastuunalaisena tilintarkastajana JHT, KHT **Marko Paasovaara**. Tilintarkastusta on tehty tarkastuslautakunnalle esitellyn työohjelman mukaisesti ja tilintarkastaja on raportoinut lautakunnalle vuoden aikana ja tilintarkastuskertomuksen luovutuksen yhteydessä.

Tarkastustoimisto

Tarkastuslautakunnan alaisena hallinnon ja talouden tarkastusyksikkönä toimii tarkastustoimisto (2 htv), jonka tehtävänä on Kuopion kaupungin hallintosäännön 90 §:n mukaan valmistella tarkastuslautakunnan käsiteltäväksi tulevat asiat ja toteuttaa hallinnon ja talouden tarkastusta sekä avustaa tilintarkastajaa. Tarkastustoimiston tehtävistä säädetään tarkemmin tarkastustoimiston toimintasäännössä.

Tarkastuslautakunnan esittelijänä on toiminut tarkastuspäällikkö **Alexi Paananen** ja sihteerinä tarkastussihteeri **Sari Düssel**.

Sidonnaisuudet

Kuntalain (410/2015) 84 §:n mukaan tiettyjen kunnan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden on ilmoitettava sidonnaisuuksistaan tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Ilmoitukset julkaistaan yleisessä tietoverkossa. Säännöstä on sovellettu 1.6.2017 alkaen. Tarkastuslautakunta on pyytänyt ja käsitellyt sidonnaisuusilmoitukset ja ne on saatettu tiedoksi kaupunginvaltuustolle. Yhteenvedo on julkaistu internet-sivuilla: <https://www.kuopio.fi/sidonnaisuudet>. Sidonnaisuustietoja päivitetään tarpeen mukaan.

Sidonnaisuusilmoituksia koskevan sääntelyn tarkoituksena on kunnan päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen. On ajateltu, että sidonnaisuusrekisterin avulla voidaan ennakolta estää tilanteita, joissa luottamus viranhaltijan tai luottamushenkilön toimintaan voisi vaarantua ja siten myös yleisellä tasolla vahvistaa poliittisen järjestelmän luotettavuutta kunnissa.

1.3 Tarkastuslautakunnan toiminta

Tarkastuslautakunta on hyväksynyt valtuustokaudelle 2021 – 2025 tarkastus- ja arviointisuunnitelman kokouksessaan 31.3.2021 § 39. Tarkastus- ja arviointisuunnitelma muodostaa perustan toiminnalle ja ohjaa vuosittaista työohjelman laadintaa.

Tarkastuslautakunta hyväksyi myös vuoden 2021 työohjelman kokouksessaan 31.3.2021 ja syyskuussa 2021 valittu tarkastuslautakunta päivitti työohjelman järjestäytymiskokouksessaan 16.9.2021. Vuoden 2021 arvioinnissa tarkastuslautakunta kokoontui yhteensä 18 kertaa. Kokouksissa on käsitelty tarkastustoimen hallintoon ja tarkastustoimintaan liittyviä asioita sekä toimialojen ja konserniyhteisöjen arviointeja.

Kuntavaalien siirtyessä myöhempään ajankohtaan Vuoden 2021 kaksi ensimmäistä kokousta (toukokuu ja kesäkuu) järjestettiin vielä edellisen tarkastuslautakunnan kanssa.

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt arviointikokouksissaan huomioita kaupungin palvelutuotannon vaikuttavuuteen osana tavoitteiden arviointia. Arviointikokouksissa on kuultu kunkin arviointikohteen keskeisimpiä viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä.

Arviointikokousten lisäksi tarkastuslautakunta on tavannut kaupungin poliittista ja virkajohtoa talousarvion ja tilinpäätösten esittelyiden merkeissä. Lisäksi joulukuussa 2021 pidettiin yhteiskokous Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin kanssa, jossa kuultiin mm. sote-valmistelun ajankohtaisia asioita. Tarkastuslautakunta kuuli tarkastusten työohjelmien esittelyjen lisäksi kolme tilintarkastajan raportointia ja yhden sisäisen tarkastuksen raportoinnin.

Tarkastuslautakunta varasi arviointikertomuksen käsitelyyn ja hyväksymiseen yhteensä kolme tarkastuslautakunnan kokousta maaliskuussa. Arviointikertomukseen on koottu arviointikokousten ja tilinpäätösaineiston pohjalta keskeisimpiä havaintoja arviointivuodelta 2021.

Tarkastuslautakunnan arviointiaiheet		
Kokouspäivä	Arvioinnin kohde	Lisätietoja
20.5.2021	Lastensuojelun sijais-, avo- ja jälkihuolto, sosiaalipäivystys sekä perheoikeudelliset palvelut ja sovittelu	Edellinen tarkastuslautakunta.
3.6.2021	Markkinointi ja viestintä, kansainvälisyys ja kumppanuus	Edellinen tarkastuslautakunta.
23.9.2021	Hyvinvointikertomus	
14.10.2021	Ympäristöterveydenhuolto	
28.10.2021	Tonttipalvelut	
11.11.2021	Koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelut	
24.11.2021	Työsuojelu, työnantajapalvelut	
8.12.2021	Sote-uudistuksen eteneminen	Yhteiskokous Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin kanssa.
13.1.2022	Lasten ja nuorten sekä aikuisten mielenterveyspalvelut	
28.2.2022	Omistajaohjausjaosto	
17.3.2022	Mestar Kuopio Oy	

Tarkastuslautakunnan havainnot on laatikoitu erilaisiin kehysväriin: positiivisiin (**vihreä**), kriittisiin (**punainen**) ja neutraalimpiin huomioihin (**sininen**). Tavoitteena on erottaa tarkastuslautakunnan huomiot muusta tekstistä.

2. KAUPUNGIN STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN ARVIOINTI

2.1 Kuopion strategia ja toimenpideohjelmat

Kuopion strategia on kaupunkiyhteisön strategia ja se ohjaa koko kaupunkikonsernin toimintaa. Strategia määrittää Kuopion kehittämisen suuntaviivat lähivuosiksi. Strategian aikajänne ulottuu vuoteen 2030. Visio ja strategiset päämäärät kuvaavat kaupungin tulevaisuuden tahtotilaa eli sitä millaiseksi Kuopion halutaan kehittyvän. Strategia sisältää valintoja; asioita, joissa meidän tulee kaupunkina yhdessä kumppaneiden kanssa onnistua, jotta haluttu tulevaisuus toteutuu.

Strategia määrittää myös toimintatavat, joilla varmistetaan strategian toteutumista. Strategian toimeenpanon tukena ovat strategian toimenpideohjelmat ja muut suunnitelmat.

Strategiaa ja yhteisiä suuntaviivoja tarvitaan muuttuvassa toimintaympäristössä. Myös kuntalaki edellyttää, että jokaisessa kunnassa on oltava voimassa oleva kuntastrategia ja se on tarkistettava vähintään kerran valtuuston toimikaudessa. Tällä halutaan korostaa erityisesti valtuuston roolia kunnan strategisena johtajana ja toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteiden määrittäjänä.

Kuopion strategiassa on neljä näkökulmaa: Kasvava Kuopio, Hyvinvoiva Kuopio, Uudistuva Kuopio ja Resurssiviisas Kuopio. Kuopion menestystekijät (14 kpl) on ryhmitelty näitten näkökulmien mukaan. Strategiassa on myös kolme läpileikkaavaa strategista tavoitetta: digitalisaatio, kansainvälisyys ja kumppanuus.

Strategiaa täydennetään erillisillä poikkihallinnollisilla toimenpideohjelmissa, joissa tullaan tarkemmin konkretisoimaan valtuustokauden tavoitteet, mittarit ja toimenpiteet.

Toimenpideohjelmat laaditaan strategian näkökulmittain: Kasvava Kuopio, Hyvinvoiva Kuopio, Uudistuva Kuopio. Strategiset toimenpideohjelmat ovat poikkihallinnollisia tai kumppanuusohjelmia. Ohjelmien avulla tunnistetaan uusia tarpeita ja kehittämisalueita sekä käynnistetään uudistuksia projektien, kokeilujen tai oman toiminnan kehittämisen kautta.

Lisäksi strategiassa on kolme läpileikkaavaa strategista teemaa, jotka ovat: digitalisaatio, kansainvälisyys ja kumppanuus.

Kuopion kaupunginvaltuusto on hyväksynyt Kuopion strategian 11.12.2017. Nykyinen kaupunginvaltuusto valmistelee ja vahvistaa uuden strategian keväällä 2022. Valtuusto arvioi strategian toteutumista joka vuosi keväällä strategiaseminaarissa, asettaa tavoitteita ja tekee tarvittaessa muutoksia strategiaan. Kevään 2022 aikana jatketaan vuonna 2021 käynnistynyttä strategialinjausten tarkistamista.

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt resurssivisausohjelman kokouksessaan 11.12.2017 § 72. Muut strategian toimenpideohjelmat on merkitty tiedoksi kaupunginhallituksessa 1.2.2021 § 62. Resurssivisausohjelman seuranta vuodelta 2020 on merkitty tiedoksi kaupunginhallituksessa 12.04.2021 § 131.



2.2 Henkilöstöasiat

Tarkastuslautakunta arvioi henkilöstölle asetettuja tavoitteita muun muassa henkilöstökertomuksesta saatujen tietojen pohjalta.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi (9.11.2020 §80) henkilöstöpoliittiset linjaukset, jotka ohjaavat ja määrittävät kaupungin harjoittaman henkilöstöpolitiikan suunnan. Henkilöstöjohtamisen painopistealueita olivat vuonna 2020 työhyvinvoinnin parantaminen, osaamisen vahvistaminen ja työturvallisuudesta huolehtiminen.

Etätyö

Kuopion kaupungilla astui 22.3.2021 voimaan etätyön periaatteet -ohje, jonka mukaan työnantaja kannustaa henkilöstöä hyödyntämään etätyötä edelleen siellä, missä se on mahdollista. Kaupunkiympäristön palvelualueen mukaan henkilöstö työskenteli suurimmaksi osaksi etänä ja etätyöskentely sujui pääsääntöisesti hyvin. Etätyötä teki 1 608 henkilöä (2 248 hlöä v. 2020) yhteensä 88 575 päivää (107 944 päivää v. 2020).

Työhyvinvointi

Tilinpäätöksen mukaan työhyvinvoinnin parantamisessa ei onnistuttu parhaalla mahdollisella tavalla. Työnvaatimuksista työn määrällinen kuormittavuus oli hieman lisääntynyt. Se ja muut työn vaatimukset olivat vertailuryhmää (muut organisaatiot) hieman korkeammat ja vaikutusmahdollisuudet hieman vähäisemmät. Myös työtyytyväisyydessä sekä itsearvioidussa terveydessä ja työkyvyssä oli hyvin lievää laskua ja työuupumuksessa vastaavasti nousua.

Sairauspoissaolot

Vuonna 2021 sairauspoissaolot kasvoivat 1,0 pv/htv, ollen kertomusvuonna 18,1 pv/htv. Sairauspoissaolojen määrän kasvuun vaikutti osaltaan se, että koronapandemian vuoksi henkilökuntaa on ohjeistettu jäämään kotiin, jos työnteekijällä on lieviäkin hengitystieoireita. Sairauspoissaolot kasvoivat elinvoima- ja konsernipalvelujen palvelualueella (sisältää lomituksen) (5,9 pv/htv), Isäntäkuntapalveluissa (3,1 pv/htv), perusturvan palvelualueella (1,8 pv/htv), kasvun ja oppimisen palvelualueella (0,5 pv/htv), terveydenhuollon palvelualueella (0,8 pv/htv), kaupunkiympäristön palvelualueella (0,3 pv/htv). Sairauspoissaolot vähenivät Pohjois-Savon pelastuslaitoksella (-2,1 pv/htv), hyvinvoinnin edistämisen palvelualueella (-0,9 pv/htv) ja Tilapalveluissa (-0,6 pv/htv). Eniten sairauspoissaoloja oli Isäntäkuntapalveluissa, 24,3 pv/htv ja perusturvan palvelualueella, 23,4 pv/htv. Vähiten sairauspoissaoloja oli kaupunkiympäristön palvelualueella, 6,7 pv/htv ja Tilapalveluissa, 7,1 pv/htv.

Sairauspoissaolojen vähennystavoite ei toteutunut. Sairauspoissaolot olivat 18,1 pv/htv (17,1pv/htv v. 2020). Koronan vaikutuksia sairauspoissaolojen kehitykseen ei voida tarkkaan arvioida.

Henkilöstön määrä- ja saatavuus

Tilinpäätöksen mukaan henkilöttyövuodet kasvoivat 1,8 % vuoteen 2020 nähden, kasvua 114 henkilöttyövuotta. Kasvua oli eniten kasvun ja oppimisen palvelualueella, 99 henkilöttyövuotta. Henkilöttyövuosien kasvu johtui mm. siitä, että varhaiskasvatuksen ryhmien osalta tuli voimaan varhaiskasvatuslain muutos sitovasta henkilöstömitoituksesta 1.8.2021 lukien. Opetuspuolella kasvua selittää valtion myöntämien korona-avustusten avulla palkattu opetushenkilöstö, jonka tehtävänä on ollut tukea oppilaille aiheutuneen opetusvajauksen kompensatiota. Terveydenhuollon palvelualueella henkilöttyövuodet kasvoivat 23 henkilöttyövuotta. Terveydenhuollon palvelualueella henkilöstömäärän kasvu johtuu koronapandemian näytteenotto- ja rokotustyöstä sekä niihin liittyvästä ajanvaraustyöstä.

Henkilöttyövuodet vähenivät kaupunkiympäristön palvelualueella ja perusturvan palvelualueella, molemmissa 10 henkilöttyövuotta. Henkilöttyövuosien väheneminen johtui mm. rekrytointien viivästymisestä ja henkilökunnan saatavuusongelmista. Henkilöstön saatavuusongelmia ilmeni myös mm. lääkäreiden ja psykologien rekrytoinneissa.

Henkilöstöraportointijärjestelmän käyttöönotto viivästyi

Osana vuonna 2018 käynnistettyä Tiedolla johtamisen -hanketta käynnistettiin Tietohallinnon johdolla henkilöstöraportoinnin uudistustyö Monetra Oy:n kanssa. Tavoitteena oli, että uusi MonetTieto -raportti olisi käytettävissä vuodesta 2021 alkaen. Monetra Oy:llä palveluntuottajana on ollut haasteita luotettavan henkilöstötiedon tuottamisessa eikä raporttia ole voitu ottaa käyttöön ja julkaista vuonna 2021. Myös samaan palveluratkaisuun liittyvä talouden seurantajärjestelmän käyttöönotto viivästyi.

Tarkastuslautakunta korostaa toimivien raportointijärjestelmien roolia ajantasaisen henkilöstövoimavarojen seurannassa. Raportointijärjestelmiä uudistaessa pitää turvata toiminnan jatkuvuus järjestelmävaihtojen nilvelvaiheessa.

Henkilöttyövuodet ilman työllistämistä	2021	2020	Muutos
Keskusvaalilautakunta	3	0	3
Tarkastustoimi	2	2	0
Yleishallinto	5	4	1
Elinvoima- ja konsernipalvelu	305	303	2
Kaupunkiympäristön palvelualue	207	217	-10
Hyvinvoinnin edistäminen	370	364	6
Kasvu ja oppiminen	2537	2438	99
Perusturvan palvelualue	1591	1600	-10
Terveydenhuollon palvelualue	898	874	23
Pohjois-Savon Pelastuslaitos	296	292	5
Isäntäkuntapalvelut	39	42	-3
Tilapalvelut	42	45	-3
Yhteensä	6294	6181	114

2.3 Yhteenveto strategisten tavoitteiden toteutumisesta

Tarkastuslautakunta arvioi valtuustoon nähden sitovien tavoitteiden toteutumaennustetta tavoitekohtaisessa taulukossa, johon on koottu tavoitteet vastuutahoineen sekä kaupunginhallituksen oma arvio, että tarkastuslautakunnan arvio vierekkäisin sarakkein. Valtuustoon nähden sitovien, strategisten tavoitteiden seurantatietojen mukaan, toiminta on edennyt pääsääntöisesti suunnitelmien mukaisesti.

Tarkastuslautakunta on laskenut 50 tavoitetta, joista toteutuneita on 38. Tavoitteista 12 on jäänyt toteutumatta. Valtuuston asettamista 28:sta mittaritavoitteesta toteutui 6 ja 20 jäi toteutumatta.

Kahden mittaritavoitteen toteutumaa ei voitu arvioida, koska esitystapa oli epäselvä. Tavoitteiden toteutumista kuvaavat taulukot on kuvattu tarkemmin arviointikertomuksen sivuilla 7-11.

Tarkastuslautakunta huomauttaa talousarvio-tavoitteiden toteutumaa kuvaavien mittareiden puutteista. Edelleen tavoitteissa viitataan sellaisiin mittareihin, joiden toteutumia ei ole tilinpäätöksessä esitetty tai ne eivät kuvaa tavoitetta. Myös mittareiden esitystavoissa on epäselvyyksiä. Mittariin perustuva tavoitteiden toteutuman arviointi ei näin ollen onnistu.

Yhteenveto strategisten tavoitteiden toteutumisesta				
Strategiset tavoitteet Kriittiset menestystekijät	Tavoitteiden lukumäärä	Tavoite on toteutunut	Tavoite ei ole toteutunut	Ei voida arvioida
KASVAVA KUOPIO				
Kilpailukykyinen yrittäjyysympäristö	4	3	1	0
Vetovoimainen innovaatio- ja oppimisympäristö sekä laadukas koulutusketju	3	3	0	0
Kuopion tunnettuus ja edunvalvonta	1	1	0	0
Rohkea kaupunkikehitys, elinvoimainen kaupunkikeskusta, monimuotoinen kaupunkikulttuuri	3	3	0	0
HYVINVOIVA KUOPIO				
Aktiivisuuteen innostava arki	2	1	1	0
Varhainen tuki	5	4	1	0
Työllistyminen ja toimeentulo	2	1	1	0
Turvallinen ja viihtyisä elinympäristö	3	3	0	0
RESURSSIVIISAS KUOPIO				
Viisas liikkuminen	2	2	0	0
Kiertotalous ja resurssien viisas käyttö	3	2	1	0
Energiatehokkuus ja uusiutuva energia	4	4	0	0
UUDISTUVA KUOPIO				
Kyvykäs ja innostunut henkilöstö ja uudistuva johtaminen	2	0	2	0
Sujuva ja uudistuva toiminta	10	8	2	0
Kestävä talous	6	3	3	0
Yhteensä	50	38	12	0

Merkkien selitteet	Kaupunginhallituksen arvio
	Etenee suunnitellusti
	Etenee hitaasti tai osittain
Tarkastuslautakunnan arvio	
	Tavoite toteutui
	Tavoite ei toteutunut

Käytetyt lyhenteet:
ELKO = Elinvoima- ja konsernipalvelut
KYP = Kaupunkiympäristön palvelualue
HEP = Hyvinvoinnin edistämisen palvelualue
KOP = Kasvun ja oppimisen palvelualue
PTP = Perusturvan palvelualue
THP = Terveystalouden palvelualue
Kaikki = kaikki palvelualueet

1.KASVAVA KUOPIO

Kriittinen menestystekijä	Mittari	Valtuustoon nähden sitova tavoite	TP	Vastuu-taho	Tarkastuslautakunnan arvio
1.1. Kilpailukykyinen yrittäjyyss-ympäristö	Matkailijoiden yöpymiset, hankkeiden eteneminen	Kehitetään matkailun ja tapahtumien toimintaympäristöä (mm. Puijo, Tahko, Kuopionlahti, Matkustajasatama, Bel-lanranta).		ELKO KYP	 Tavoite toteutui. Koronapandemian vaikutukset matkailutoimintaan ovat hidastaneet Kuopionlahden hankkeen toteuttamista. Matkustajasataman pysäköinti ja kunnossapitoselvitys on valmistunut. Matkailijoiden yöpymismäärät ovat edellisvuodesta kasvaneet vaikka jäävätkin selvästi koronaa edeltävästä tasosta.
	Tonttivaranto	Huolehditaan riittävästä ja monipuolisesta yritystonttijononasta.		ELKO KYP	 Tavoite ei toteutunut. Kuopion vetovoima ja yritysten korkea investointivalmius ovat lisänneet yritystonttien kysyntää. Tonttivaranto on pienentynyt edelleen.
	Uudet/uudistetut palvelut, hankkeiden eteneminen, uudet yritykset	Kehitetään yrityksille suunnattuja palveluja yhteistyössä kumppanien kanssa.		ELKO KYP	 Tavoite toteutui. Business Center -palveluverkosto on jatkanut yritys- ja innovaatiopalvelujen tarjoamista. Living Lab -hanke päättyi 31.12.2021. Toiminta jatkuu yrityksille vastikkeellisena palveluna.
	Yritysten työvoiman saata-vuus, väestökehitys, ulko-maan kansalaiset ja vieras-kieliset (%) väestöstä, oppi-laitoksista valmistuneista jää alueelle (%), tarjotut har-joitte- ja kesätyöpaikat	Edistetään opiskelu- ja työpe-räistä muuttoa ja maahan-muuttoa Kuopioon sekä ulko-maalaisten ammattiosaajien sitoutumista alueeseen.		Kaikki	 Tavoite toteutui. Työvoiman saatavuutta ja työperäistä muuttoa on edistetty käynnis-tämällä filippiiniläisten hoitajien rekrytoi-ti, maahanmuuttajien ja muiden työttö-mien oppisopimuskoulutus hoiva-avustajiksi ja lähihoitajiksi sekä ulkomaalaisten sairaanhoitajaopiskelijoi-den harjoittelu- ja urapolkuyhteistyö Savonian kanssa.
1.2. Vetovoimai-nen innovaatio- ja oppimisympä-ristö sekä laadukas koulutusket-ju	Käynnissä olevat kehittämis-hankkeet	Savilahden ICT-ympäristöä rakennetaan avoimeksi ja yritystoimintaa edistäväksi.		ELKO KYP	 Tavoite toteutui. Kuopion tietoliikenne-verkkokonsepti 2050 -hanke on valmistu-nut ja ohjeistuksen jalkauttaminen käytäntöön käynnistyy. Kuopion älykäs liikenneinfra -hanke (Källi) on edennyt suunnitelmien mukaisesti.
	Tutkimus- ja kehittämisra-hoituis, kaupungin panostus innovaatiotoimintaan, hank-keiden eteneminen	Innovaatioympäristön synergia toimii ja tukee start up -toimintaa sekä yritysten kan-sainvälistymistä.		ELKO KYP	 Tavoite toteutui. Startup Hub Panostamon toiminta käynnistyi.
		Toteutetaan laadittavan ekosysteemisopimuksen toi-menpiteitä.		ELKO KYP	 Tavoite toteutui. Ekosysteemisopimus on allekirjoitettu ja ekosysteemisopimuksen johtoryhmätoiminta on käynnistynyt. Val-misteluhankkeet (AKKE) ovat saaneet ra-hoituspäätökset ja käynnistyneet.
1.3. Kuopion tunnettuus ja edunvalvonta	Edunvalvonnan vaikuttavuus	Viestintää ja edunvalvontaa kehitetään systemaattisesti edelleen (vaikuttamisen koh-teet, vaikuttavuusviestintä, yhteistyö).		Kaikki, Tilalpalve-lut	 Tavoite toteutui. Seudun maankäyttö-, asuminen ja liikenne (MAL)-sopimus on allekirjoitettu kesäkuussa. Seudun isoissa liikennehankkeissa ei ole päästy eteenpäin. Vaikuttavuusviestinnän suunnitelma on valmis.
1.4. Rohkea kaupunkikehitys, elinvoimainen kaupunkikeskus-ta, monimuotoi-nen kaupunki-kulttuuri	Kaupunkikeskustan elinvoi-maluvun muutos (%), tyhjien lii-ke-tilojen osuus, uudet tapahtumat	Aktivoidaan kaupunkikeskus-tan elinvoimaa ja tapahtuma-toimintaa yhdessä asukkaiden, yritysten, järjestöjen yms. kanssa.		ELKO KYP HEP	 Tavoite toteutui. Keskustan elinvoima on parantunut 0,4 prosenttia pandemian jatkumisesta huolimatta. Tyhjiä liiketiloja on 0,9 %-yksikköä vähemmän kuin vuonna 2020. Kaupunkikeskustan elinvoimaa on edistetty lisäksi mm. jatkamalla toritoimi-kunnan toimintaa yhteistyössä keskustan kehittämissyöryhdyksen kanssa.
	Rakentamisen määrä, kau-punkikeskustan väestömäärä ja työpaikkamäärä	Edistetään kaupunkikeskustan ja sen lähialueiden täydennys-rakentamista.		ELKO KYP	 Tavoite toteutui. Kaupunkikeskustan asu-kasmäärä on kasvussa, mutta työpaikka-määrä on kääntynyt laskuun. Useita keskustan täydennysrakennuskaa-voja on valmistunut.
	Savilahden rakentamisen eteneminen	Savilahden toteutus etenee suunnitellusti ja alueen tun-nettuus kehittyy.		ELKO KYP	 Tavoite toteutui. Savilahden alueen infran toteutus etenee suunnitellusti. Savilahden tunnettuutta on lisätty tuottamalla kaksi Savilahti Stage -keskusteluohjelmaa verk-koon yhteistyössä Savilahden alueen toimi-joiden kanssa.

2. HYVINVOIVA KUOPIO

Kriittinen menestystekijä	Mittari	Valtuustoon nähden sitova tavoite	TP	Vastuu-taho	Tarkastuslautakunnan arvio
2.1. Aktiivisuuden innostava arki	Harrastaminen, fyysinen aktiivisuus ja kulttuuriharrastuksiin osallistuminen, harrastuspaikkojen käytöstä	Harrastaminen ja fyysinen aktiivisuus lisääntyvät ja edellytykset niihin paranevat.		KYP HEP KOP PTP THP	Tavoite ei toteutunut. Harrastusaktiivisuus on laskenut. Harrastamisen toimintaedellytykset ovat liikuntapaikkarakentamisen myötä kuitenkin parantuneet.
		Kannustetaan asukkaita omaehtoiseen harrastamiseen.		KYP HEP KOP PTP THP	Tavoite toteutui. Asukkaita kannustettu omaehtoiseen harrastamiseen.
2.2. Varhainen tuki	Monitoimijaisten (yhteinen aika) arviointien lukumäärä perhekeskustoimintamallissa, sosiaalihuoltolain mukaisen asiakkaiden määrä lastensuojelun ja perhepalveluiden kokonaisasiakasmäärästä, huostassa tai kiireellisesti sijoitettujen sekä lastensuojelun avohuollon osuus vastaavan ikäisestä 0-17 v. väestöstä.	Lapsiperheiden hyvinvointia edistetään tukemalla vanhemmuutta eri keinoin.		HEP KOP PTP THP	Tavoite toteutui. Perheessä olevien arjen ongelmallisten tilanteiden ratkaisemiseen monitoimijaisesti apua tarjoava. Yhteinen aika -tiimityömalli on käynnistynyt. Perhekeskuksen palveluohjauksella pilotoinen on toteutettu. Kiusaamiseen, lasten ja nuorten väkivaltaan puuttuminen vaatii lisää toimenpiteitä.
		Edistetään monitoimijaista ja ennaltaehkäisevää työtapaa sekä perhekeskusverkoston rakentamista.		HEP KOP PTP THP	Tavoite toteutui. Lasten ja nuorten hyvää arkea ja koko perheen terveyttä ja hyvinvointia tukeva alueellisten lähipalvelujen verkosto eli ns. perhekeskus -toimintamalli on otettu käyttöön 1.1.2021.
	Päihteiden käyttö ja päihdemyönteisyys sekä tarjolla olevan tuen määrä, koulukiusaaminen, mielenterveyden oireilu, mielenterveyskäynnit ja nuorten huolta herättävä toiminta	Päihteiden käyttö vähenee ja mielen hyvinvointi lisääntyy. Painopiste on erityisesti syrjäytymisuhan alla olevien nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi.		Kaikki	Tavoite ei toteutunut. Nuorten päihteiden käyttö ja mielenterveysongelmat ovat lisääntyneet.
		Ympäristö kannustaa päiheteettömyyteen.		Kaikki	Tavoite toteutui. Kouluissa ja lukioissa asiakastyön painopisteinä ovat olleet päihheet ja mielenhyvinvointi. Toteutettu ehkäisevän päihdetyön kampanjoita.
		Toteutetaan Hyvällä mielellä Pohjois-Savo -hanketta.		Kaikki	Tavoite toteutui. Kuopion kaupungin hallinnoima Hyvällä Mielellä Pohjois-Savo hanke (ESR) on käynnistynyt 1.5.2021.
2.3. Työllistyminen ja toimeentulo	Työttömyysaste, työllisyysaste, pitkäaikaistyöttömien määrä ja osuus, työmarkkinatuen kuntaosuus, työttömyyseläkettä saavat 25-64-vuotiaat, alle 30-vuotiaiden nuorten työttömien määrä ja osuus, koulutuspäikan ulkopuolelle jääneet 17-24-vuotiaat	Kehitetään työllisyyttä edistäviä moniammatillisia ohjaus- ja neuvontapalveluja.		ELKO KOP PTP THP Kaupunkikonserni	Tavoite ei toteutunut. Työttömyys väheni vuonna 2021, mutta pitkäaikaistyöttömyys kasvoi. Vuonna 2021 työttömyysaste oli keskimäärin 11,2 % (13,0 % v. 2020). Joulukuun lopussa työttömiä oli 6 145 (7 517 v. 2020), pitkäaikaistyöttömiä 2 693 (2 378 v. 2020) ja nuorisotyöttömiä 862 (980 v. 2020). Työmarkkinatuen kuntaosuusmaksu kasvoi n. 0,6 milj. euroa.
		Työllisyyden kuntakokeilu käynnistyy.		ELKO KOP PTP THP Kaupunkikonserni	Tavoite toteutui. Työllisyyden kuntakokeilut käynnistyivät 1.3.2021. Asiakkaat siirtyivät kuntakokeiluun Kuopiossa 15.3.2021.
2.4. Turvallinen ja viihtyisä elinympäristö	Toteutetut hankkeet, viheralueiden osuus kaavoitetusta alueesta, luonnon koettu merkitys hyvinvoinnin kannalta	Luonnon saavutettavuutta parannetaan ja kehitetään luontokohteita ja puistoja asukkaiden kohtaamispaikkoina yhdessä asukkaiden kanssa.		ELKO KYP HEP	Tavoite toteutui. Poikkihallinnollista yhteistyötä tiivistetty puistojen ja luonnon saavutettavuuden ja virkistyskäytön lisäämiseksi.
	Uudet monikäyttöiset tilat ja ulkoalueet, tilojen käyttöaste/-aika vuorokaudessa	Tilojen suunnittelussa otetaan huomioon tilojen monikäyttöisyys ja -käyttäjäisyys sekä oma-toimiratkaisut.		KYP HEP KOP Tilapalvelut	Tavoite toteutui. Käynnistetty Kuopion lähiöohjelman ja kaupunginosien kehittämisen toimenpideohjelmien laadinnat alueiden tasapainoisen kehittämisen varmistamiseksi yhdessä alueiden asukkaiden ja toimijoiden kanssa.
		Osallistetaan asukkaat suunnitteluun tarveselvityksen yhteydessä.		KYP HEP KOP Tilapalvelut	Tavoite toteutui. Asukkaita on osallistettu laajasti palveluiden ja tilojen käytön suunnitteluun

3. RESURSSIVIISAS KUOPIO

Kriittinen menestystekijä	Mittari	Valtuustoon nähden sitova tavoite	TP	Vastuu-taho	Tarkastuslautakunnan arvio
3.1. Viisas liikkuminen	Kaupungin henkilökunnasta etätyötä tehneiden henkilöiden määrä, etätyöpäivien määrä	Edistetään etä- ja monipaikkais- ta työskentelyä ja uusien etä-työratkaisujen käyttöönottoa ja kehitetään näitä tukevaa työ-kulttuuria.	●	Kaikki, Tilapalve-lut	Tavoite toteutui. Etätyömahdollisuutta on hyödynnetty edelleen laajasti niissä tehtä- vissä, joissa se on ollut mahdollista.
	Kaupunkiliikenteen matkus- tajamäärä, kaupunkipyörien käyttöaste, jalankulun ja pyöräilyn kulkutapaosuus	Edistetään kestävien liikkumis- muotojen (joukkoliikenne, jalankulku, pyöräily, yhteis- käyttöautot) käyttöä ja toimin- taedellytyksiä.	●	KYP	Tavoite toteutui. Kaupunkiliikenteen mat- kustajamäärä on kasvanut ja kaupunkipyö- rien käyttöaste on säilynyt korkealla tasolla.
3.2. Kiertotalous ja resurssien viisas käyttö	Jätteen määrä, rakentamisen jätteiden hyödyntämisen osuus kaupungilla ja konser- niyhtiöissä (%)	Sisällytetään resurssiviisaus hankintaprosesseihin koko konsernissa ja koulutetaan henkilökunta.	■	Kaikki, Tilapalve- lut, Sansia	Tavoite ei toteutunut. Resurssiviisaiden hankintojen toteutuminen koko konserni- sa on ollut vähäistä. Resurssiviisaus toimin- tatapana on otettu käyttöön organisaatios- sa vaihtelevasti. Mittaritietoa jätemääristä ei ole saatavissa.
	Sekajätteen määrä	Kaupungin omistamissa toimiti- loissa muovinkeräys hoidetaan mahdollisimman tehokkaasti.	✓	Tilapalve- lut, Servi- ca	Tavoite toteutui. Muovijätteen keräysasti- oiden sijoittaminen kaupungin toimitilojen jätekatoksiin on toteutettu. Sekajätteen määrää ei ole saatavilla,.
	Syntyneen ruokahävikin määrä	Ruokahävikin seuranta laajen- netaan kaikkiin kaupungin tiloi- sa toimiviin ruokapalvelupistei- siin.	●	Service	Tavoite toteutui. Servican uusi ruokahävikin seurantarjestelmän pilotointi on toteu- tettu ja sen käyttöönotto on käynnissä. Hävikkilajikohtaisia tietoja on saatavissa vuodesta 2022 alkaen. Syntynyt ruokahä- vikki on vähentynyt vuonna 2020, vuoden 2021 tietoja ei ole saatavilla.
3.3. Energiäte- hokkuus ja uu- siutuva energia	Kasvihuonekaasupäästöt, aurinkoenergian ja muun uusiutuvan energian tuotan- tomäärä (MWh/v)	Hyödynnetään älyenergiaverk- koja ja automaatiota entistä paremmin energiatehokkuuden lisäämiseksi.	●	Tilapalve- lut	Tavoite toteutui. Tilapalvelut on selvittänyt kaikissa uudisrakennus- ja peruskorjaus- hankkeissa uusiutuvan energian käyttö- mahdollisuudet. Aurinkovoimaloiden ra- kentamista on jatkettu vähintään yksi voi- mala/ vuosi -tahtia. Vuonna 2021 uusi aurinkovoimala on asennettu Nilsin uudel- le pelastusasemalle. Kasvihuonekaasupääs- töjä ja uusiutuvan energian tuotantomää- rää koskevaa mittaritietoa ei ole saatavilla.
	Uusiutuvan energian osuus sähkön ja lämmön hankin- nasta sekä omasta tuotan- nosta	Tarkastellaan uusiutuvien ener- giamuotojen hyödyntämismah- dollisuudet kaikissa peruskor- jaus- ja uudiskohteissa sekä uusilla rakentamisalueilla.	●	Tilapalve- lut, Kaupunki- konserni	Tavoite toteutui. Uusiutuvien energiamuo- tojen tarkastelu on tehty kaikissa uusissa peruskorjaus- ja uudiskohteissa.
	Vähäpäästöisten ajoneuvo- jen lukumäärä	Kuljetushankintojen kilpailutuk- sessa suositaan vähäpäästöisiä käyttövoimia.	●	Kaikki, Tilapalve- lut, Kaupunki- konserni	Tavoite toteutui. Kuljetushankintojen kil- pailutuksissa ja ajoneuvohankinnoissa on edellytetty vähäpäästöisiä käyttövoimia. Yhteiskäyttöauto -selvitys on valmis. 13 uutta sähköbussia on otettu käyttöön. Kesäkuusta 2021 alkaen paikallisliikentees- tä n. 80 % on ajettu puhtailla käyttövoimil- la.
		Ajoneuvohankinnoissa tulee selvittää ensisijaisesti vähäpääs- töisten ajoneuvojen hankinta- mahdollisuus.	●	Kaikki, Tilapalve- lut, Kaupunki- konserni	Tavoite toteutui. Autojen ja huoltoleasing- palveluiden kilpailutus, joka sisältää vähä- päästöiset ajoneuvot, on käynnissä. Han- kintailmoitus julkaistaan keväällä 2022.

4. UUDISTUVA KUOPIO

Kriittinen menestystekijä	Mittari	Valtuustoon nähden sitova tavoite	TP	Vastuu-taho	Tarkastuslautakunnan arvio
4.1. Kyvykäs ja innostunut henkilöstö ja uudistuva johtaminen	Sairauspoissaolot pv/htv, tapaturmapoissaolot pv/htv, työtyytyväisyys, toteutetut toimenpiteet	Henkilöstön työhyvinvointi ja työturvallisuus paranevat.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite ei toteutunut. Työhyvinvoinnista ei ole mittaritietoa. Tapaturmapoissaoloista ei ole saatavissa tietoa vuodelta 2021 (0,65 pv/htv v. 2020).
		Sairauspoissaolot vähenevät kaupunkitasoisesti -1 pv/htv.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite ei toteutunut. Sairauspoissaolojen vähennystavoite ei toteutunut. Sairauspoissaolot olivat 18,1 pv/htv (17,1 pv/htv v. 2020).
4.2. Sujuva ja uudistuva toiminta	Kokeilut ja kehittämishankkeet	Kehitetään tiedolla johtamista (tiedon kerääminen, analysointi ja hyödyntäminen) kaupunkitasoisesti, jotta se palvelee paremmin toiminnan, palvelujen ja palveluverkostojen suunnittelua ja seuranta.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite toteutui. Talousraportoinnissa on otettu käyttöön MonetTiedon -järjestelmä. Tiedolla johtamista on lisäksi edistetty DigiPave 2- hankkeen palveluverkostosuunnittelua kautta ja Datajalostamo -hankkeen (resurssiviisautta sekä kiertotaloutta edistävä älykaupunkialusta) kautta.
		Panostetaan eri toimenpiteiden (mm. investoinnit, verkostoratkaisut, palvelutarjonnan muutokset) vaikutusten arviointiin.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite toteutui. Kaupungin omaa PowerBi -raportointia on kehitetty toimimaan paremmin johtamisen, kehittämisen ja arvioinnin tukena (mm. tulokortit, sähköinen hyvinvointisuunnitelma, tiedon visualisointi).
	Kunnan digitalisaatioaste, hankkeiden määrä ja eteneminen, asiakaspalaute	Palvelujen saavutettavuuden ja sujuvuuden parantaminen digitalisaation avulla.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite toteutui. Digitalisaatiota on edistetty palvelualueilla mm. ottamalla käyttöön sähköiset kiinteistökaupat, käynnistämällä palveluohjauksen chat-palvelut (perusturva).
		Viedään eteenpäin toimintaa ja palveluja uudistavia digihankkeita.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite toteutui. Digipalveluiden kartoitukset, alustan kehitys, digipalveluiden kehittämisen konseptin luominen ja digitaalisten palveluiden koonti OmaKuopio-portaaliin ovat käynnissä.
	Osaamiskartoitukset, koulutusten määrä, koulutuksiin osallistuneiden määrä	Parannetaan esimiesten ja henkilöstön digitaalista kyvykkyyttä.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite toteutui. Kaupunkiorganisaation digitalisaation tilannekuvaa on täydennetty Osaamiskartoituksilla ja parannettu henkilöstön digitalisaatio-osaamista koulutuksilla.
	Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin tyytyväisten osuus, kuntalais- ja asiakaspalauteiden määrä	Kehitetään osallisuuden ja vaikuttamisen toimintamalleja.		Kaikki	Tavoite toteutui. Osana lähiöohjelman valmistelua on käynnistetty digitaalisen osallisuusalan luominen lähidemokratian ja asukkaiden osallisuuden edistämisen työvälineeksi.
		Parannetaan kuntalaisviestintää osallistumis- ja vaikuttamistavoista.		Kaikki	Tavoite toteutui. Osallisuus- ja vaikuttamismahdollisuuksia on edistetty lisäksi mm. parantamalla sosiaali- ja terveysalan ympäristöjä. Kuopion kulttuurifoorumin toiminta on käynnistynyt.
	Toteutetut toimenpiteet	Toteutetaan koko kaupungin palveluverkostoa ja toimintatarkastusta koskeva tarkastelu, jonka tavoitteena toiminnallisesti ja taloudellisesti tehokkaampi verkostoratkaisu.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite ei toteutunut. Työ on vielä kesken. Palveluverkoston suunnittelua on pohjustettu päivittämällä väestöennusteet, käynnistämällä tilojen ja toiminnallisten palvelujen tarkastelua ja yhteensovittamista sekä keräämällä kuntotietoa olemassa olevien rakennuksista.
	Uudistusten eteneminen	Poliittisen johtamisjärjestelmän uudistaminen kuntavaalien jälkeen.		Elko, Kaupungin johto	Tavoite toteutui. Poliittisen johtamisjärjestelmän uudistus on toteutettu ja muutokset ovat astuneet voimaan kuntavaalien siirtymisen vuoksi 1.8.2021 alkaen..
		Tarkistetaan strategialinjaukset.		Elko, Kaupungin johto	Tavoite ei toteutunut. Strategialinjausten päivitys on siirtynyt vuoteen 2022.
4.3. Kestävä talous	Henkilöstömenot	Talousarvioon vuosille 2020-2021 asetettu 8,8 milj. euron henkilöstömenosäästö toteutuu.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite ei toteutunut. Talouden sopeuttamishajelmassa vuosille 2020-2021 arvioidut henkilöstömenosäästöt eivät toteutuneet. Toteuma oli 7,4 milj. euroa.
		Henkilötyövuosien kasvua hillittää kehittämällä toimintatapoja ja ennakoivaa henkilöstösuunnittelua sekä edistämällä henkilöstön sisäistä liikkuvuutta ja kokoamalla hallinto- ja tukipalveluja.		Kaikki, Tilapalvelut	Tavoite ei toteutunut. Hallinto- ja tukipalvelujen kokoaminen on kesken. Kasvun ja oppimisen sekä hyvinvoinnin palvelualueilla Haltuun-projektin mukaisen toiminnallisen muutoksen käyttöönotto on siirtynyt vuodelle 2022.

4.3. Kestävä talous	Investointien sisällön ja kustannusarvioiden pitävyys	Investointien hankesuunnittelu-prosessin kehittämistä jatketaan, investointien käyttöalousvaikutukset otetaan paremmin huomioon prosessissa.		Kaikki, Tilapalvelut		Tavoite ei toteutunut. Investointien hankesuunnitteluprosessia on kehitetty mm. ottamalla investointien käyttöalousvaikutukset paremmin huomioon jo suunnitteluprosessissa. Talonrakennushankeohje valmistuu vuonna 2022.
	Lainamäärä €/asukas, lainanhoitokyky, taseen ulkopuoliset sopimusvastuut, (vuokra)tilakustannusten muutos	Selvitetään vaihtoehtoisia investointimalleja kokonaistalouden huomioiden investointitason pienentämiseksi.		Kaikki Tilapalvelut		Tavoite toteutui. Investointien suunnitteluprosessia on tehostettu ja suunnittelua aikaistettu. Eri vaihtoehtoja (laina, vuokra, leasing, elinkaari) käyty läpi kohteiden hankesuunnittelussa.
		Investointitason hallinta (vaikutusarviointi, priorisointi, lykkääminen).		Kaikki Tilapalvelut		Tavoite toteutui. Suunnittelun ja toteutuksen lisäksi myös suunnitelmien kehitysvaiheen sisältävän ns. STK-urakkamallin käyttö on vakiintunut.
	Tilikauden tulos, toimintakatteen kasvu%, toimintakulujen kasvu%	Toteutetaan kaupungin talouden tasapainotussuunnitelman mukaisia toimenpiteitä, jotta kaupungin talous on tasapainossa vuonna 2025.		Kaikki, Tilapalvelut		Tavoite toteutui. Kuopion kaupungin vuoden 2021 tilikauden tulos on 12,325 milj. euroa ylijäämäinen. Talouden tasapainotussuunnitelman toimenpiteet ovat sisällyneet vuoden 2021 talousarvioon.

Suorituskyky, -taloudellisuus- ja vaikuttavuusmittarit	Mittari	Tavoite 2021	Toteutuma	Tarkastuslautakunnan arvio
Joukkoliikenteen matkustajamäärä	Matkustajaa vuodessa	6 000 000	5 905 920	Tavoite ei toteutunut.
Päiväkotien täyttöaste / haja-asutusalue	%	97	92	Tavoite ei toteutunut.
Päiväkotien täyttöaste / taajama-alue	%	99	93	Tavoite ei toteutunut.
Teatterin ison salin täyttöaste	%	60	56	Tavoite ei toteutunut.
Kyky vastaanottaa jatkohoittoa tarvitsevia potilaita erikoissairaanhoidosta	Siirtoviivemaksut, €	220 000	444 708	Tavoite ei toteutunut.
Lyhytaikaisten potilaiden keskimääräinen hoitoaika	Hoitovuorokausimäärän keskiarvo	12	20	Tavoite ei toteutunut.
Ikäihmisten sosiaalipalvelujen tarpeen arvion odotusaika	vrk	9	28	Tavoite ei toteutunut.
Toimitilojen kokonaisneliömäärä	brm ²	647 562	651 335	Tavoite ei toteutunut.
Ulkoa vuokrattujen tilojen kokonaisneliöt	m ²	67 945	77 099	Tavoite ei toteutunut.
Kunnossapidon talvihoitojen kustannukset	€/km	6 500	7 114	Tavoite ei toteutunut.
Varhaiskasvatuksen toimintamenot hoidossa olevaa lasta kohden	€	11 228	11 491	Tavoite ei toteutunut.
Perusopetuksen toimintamenot euroa per 7-15 -vuotias lapsi	€	10 084	9 989	Tavoite toteutui.
Kansalaisopiston nettokustannus €/opetustunti	€	74,0	73,5	Tavoite toteutui.
Suun terveydenhuollon käynnin keskiarvohinta	Keskiarvohinta €/käynti (brutto)	120,00	142,18 brutto 104,07 netto	Tavoite ei toteutunut.
Kehitysvammaisten ympärivuorokautisen hoivan kustannukset ml. laitoshoido	M€	23,3	24,6	Tavoite ei toteutunut.
Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten toimintakulut	M€	17,1	20,5	Tavoite ei toteutunut.
Keskimääräinen tilakustannus	€/brm ² /kk	10,69	10,74	Tavoite ei toteutunut.
Työllisyyspalvelujen NPS - Suosittelemiseksi 100=kaikki suosittelemista, -100=kaikki arvostelijoita (Tiedon kerääminen alkoi 15.3.2021 valtakunnallisessa kuntakokeilussa.)	Indeksi on suosittelemista ja arvostelijoiden %-osuusien erotus	60 %	65 %	Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida, koska tavoitteen asettamiseksi on epäselvä.
Työllisyydenhoidon kuntakokeilun nuorten positiiviset jatkopolut (Tiedon kerääminen alkoi 15.3.2021 valtakunnallisessa kuntakokeilussa.)	%		54,90 %	Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida, koska tavoite 2021 puuttuu.
Kunnossapidon talvihoitojen asiakastytyväisyys	Asteikko 1 - 5	3,65	3,72	Tavoite toteutui.
Varhaiskasvatukseen osallistuminen	%	77,1	75,5	Tavoite ei toteutunut.
Kaikki kirjastopalvelujen lainat/asukasmäärä	kpl	17,3	16,8	Tavoite ei toteutunut.
Alle 20-vuotiaiden asiakaskäyntien määrä Kuntolaakson uimahallipalveluissa	kpl	90 000	107 199	Tavoite toteutui.
Hoitoon sitoutuminen mielenterveyspalveluissa	Käyttämättä jääneiden vastaanottoaikojen osuus	Alle 5 %	10 %	Tavoite ei toteutunut.
Hoitoon sitoutuminen äitiys- ja lastenneuvolassa sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollossa	Käyttämättä ja peruuttamatta jääneiden vastaanottoaikojen osuus	1320/ 35 000 3,8 %	1,5 %	Tavoite toteutui.
Ympärivuorokautisen hoivan peittävyys	%	6,7 %	6,9 %	Tavoite ei toteutunut.
Sosiaalisen kuntoutuksen asiakkaiden kuntoutuminen kuntouttavaan työtoimintaan, työhön, opiskeluun, %-osuus asiakkaista	%	37 %	32,5 %	Tavoite ei toteutunut.
Purettujen rakennusten kokonaisneliöt	brm ²	12 299	13 269	Tavoite toteutui.



Retkiluistelijoita Vasikkasaaren tuulimyllyn edessä, kuva: Vicente Serra

3.1 Poikkeuksellisten olojen vaikutukset kuntatalouteen

Koronavirusepidemia vaikutti edelleen kaupungin talouteen vuonna 2021. Vaikka koronapandemian pahentuminen vuoden 2021 lopulla lisäsi epävarmuutta ja hidasti koko maan talouskasvua vuoden viimeisellä neljänneksellä, Valtiokonttorin kokoamien Manner-Suomen kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2021 ennakkollisten tilinpäätösarvioiden mukaan tilikauden tulokset säilyivät vahvoina toisenakin koronavuotena.

Valtio muutti koronatukensa yleiskatteisesta rahoituksesta haettaviksi valtionavuuksi. Koronan testaus-, jäljitys- ja rokotuskustannukset katettiin täysimääräisesti. Tukea kohdennettiin edelleen joukkoliikenteeseen, varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen sekä kulttuuripalvelujen tulonmenetyksiä kompensoimaan. Yleiskatteisena tukimuotona säilyi kaksivuotiseksi päätetty kuntien yhteisöveron jako-osuuden korotus, joka toi merkittävän ja osin ennakkoimattoman tulojen lisäyksen kunnille talouden yleisvireen parantuessa ja yritysten tulosten kohenessa. Kuopion kaupungille vaikutus oli noin 9 miljoonaa euroa.

Koronaepidemia kasvatti osaltaan toimintakuluja, ne kasvoivat 7,7 %. Tulokehitys oli myös hyvää koronavastustusten ja verotulojen myötä. Kunnille maksettiin koronatukea 2,4 mrd. euroa. Valtaosa tuesta, noin 1,5 mrd. euroa maksettiin valtionavustuksina, joilla kompensoitiin koronasta välittömästi aiheutuvia kustannuksia.

Tukitoimia kohdennettiin myös opetus- ja kulttuuri-toimen sektoreille sekä peruspalvelujen valtionosuuteen yhteensä vajaat 0,4 mrd. euroa. Kuntien vero-

tulot kasvoivat 1,5 mrd. euroa (6,5 %). Korotetun yhteisöverosuuden vaikutus oli 0,6 mrd. euroa. Valtionosuudet puolestaan vähenivät 0,9 mrd. euroa (8,3 %), kun vuodelle 2020 kohdistui merkittävät koronatukipaketit.

Kuntaliiton mukaan kertaluonteiset koronatuet tai muut tulot eivät ratkaise kuntatalouden rakenteellisia ongelmia, kuten kroonista tulojen ja menojen epätasapainoa tai mittavia investointitarpeita. Kuntien ja kuntakonsernien suuri lainakanta yhdistettynä esimerkiksi korkotason nousuun loisi lisäpainetta rahoituksen riittävyyteen.

Työllisyyden osalta työ- ja elinkeinoministeriön tilastoima pitkäaikaistyöttömyys kääntyi vuoden loppu-kuukausina pieneen laskuun, mutta pitkäaikaistyöttömyyden kasvu koronapandemiaa edeltäneestä tasosta on merkittävä. Työttömyysasteen arvioidaan olevan samalla tasolla kuin edellisenä vuonna, 7,6 %.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan tulee vaikuttamaan vääjäämättä myös kuntatalouteen. Kuntien huoltovarmuuteen, häiriöihin ja hybridivaikuttamiseen liittyvä varautumistoiminta on tarkistettava tai otettava työn alle. Kunnille aiheutuu menopaineita myös ukrainalaisten turvapaikanhakijoiden tai tilapäisen suojelun direktiivin perusteella maahan tulleiden henkilöiden palveluiden järjestämisestä. Venäjän hyökkäyksellä on väistämättä vaikutuksia myös julkisen sektorin verokertymiin ja kuntalaisten ostovoimaan.

Arvioidut pandemian talousvaikutukset 2021	Tulot lisäys (+) menetys (-) M€	Menot lisäys (-) väheneminen(+) M€
Avustus joukkoliikenteeseen	1,3	
Joukkoliikennelipputulot	-1,4	
Valtionavustukset varhaiskasvatukseen, perusopetukseen sekä lukiokoulutukseen ja vastaavat toteutetut toimenpiteet palveluina lapsille ja nuorille	2,0	-2,0
Valtion avustukset teatterille, orkesterille, museolle ja liikuntatoimelle.	1,0	
Asiakasmaksujen, lipputulot ja myyntitulot menetys	-3,2	
Toiminnan rajoitusten (erityisesti tapahtumat, kulttuuri) vuoksi syntyneet kustannussäästöt		1,1
Henkilöstökustannukset (sijaiset, testaajat jne.)		-3,0
Testaus- ja jäljityskustannukset		-3,7
Hoitotarvikkeet, ICT, puhelin ym. välitön pandemian hoitoon liittyvä		-1,8
Siivoustason nosto		-0,8
Suojavarusteet: saadut avustukset ja menot	0,3	-0,4
Työmarkkinatukimenojen kasvu		-0,2
Vammaisten/kehitysvammaisten kuljetuskustannukset		0,3
Avustukset, hanketoiminta ym.	-0,2	0,6
Työn tekemisen toimintatapojen muutoksen tuomat säästöt kokous-,matkustus- ja koulutusmenoihin		1,1
Sosiaali- ja terveysministeriön korvaus välittömistä pandemiakustannuksista	14,0	
Käyttötalous yhteensä	13,8	-8,8
Peruspalvelujen valtionosuuksien lisäys	1,0	
Veronmaksun lykkäyskompensaation takaisinperintä	-1,8	
Yhteisöveron jako-osuuden korotus	9,0	
YHTEENSÄ	22,0	-8,8

3.2 Talousarviotavoitteiden asettaminen ja sitovuus

Talousarviolukujen täsmäytys talousarviokirjan ja tilinpäätöksen välillä

Talousarvion sitovuustason mukaan käyttötalous-osassa palvelualueita sitoo toimintakate. Lautakunnilla on oikeus tehdä palvelualueiden tuloarvioiden ja määrärahojen muutoksia, kun ne eivät muuta toimintakattea. Toimintakatteeseen vaikuttavat ja palvelualueiden väliset muutokset on valtuuston hyväksyttävä.

Tänäkin vuonna tarkastuslautakunnan havainnon mukaan viiden toimialueen alkuperäiset talousarvioluvut toimintatuottojen ja -kulujen osalta ovat vaihtuneet siirryttäessä talousarviosta tilinpäätökseen. Havainnon mukaan palvelualueiden talousarviomuutosten käsittelyn yhteydessä on esitetty alkuperäisestä poikkeavia talousarviolukuja alkuperäisinä. Toimintakate on säilynyt alkuperäisen talousarvion mukaisena. Tilinpäätöksessä tai käyttösuunnitelman seurantaraporteissa syitä ei ole avattu.

Vaikka toimintakate sitovuustason mukaisesti viimekädessä ratkaisee, kovin marginaalisia muutoksia ei ole tarkoituksenmukaista lähteä sisällyttämään jo hyväksyttyyn talousarvioon. Mikäli muutoksia on pakko tehdä, tulisi ne viedä käyttösuunnitelman hyväksymisen yhteydessä ao. lautakunnille tiedoksi. Tilinpäätöstä lukevan tulisi pystyä varmistumaan siitä, että tilinpäätöksessä mainittu alkuperäinen

talousarvioluku on alkuperäinen, riippumatta sitovuustasosta. Vähintäänkin tehdyt tekniset muutokset tulisi olla dokumentoituja.

Tarkastuslautakunta muistuttaa edelleen, että talousarviokirjassa esitetyt tulo- ja menoarviot ovat alkuperäisiä ja ne tulee esittää sellaisenaan tilinpäätöksessä.

Talouden seurantajärjestelmän käyttöönotto viivästyi

Kuopion kaupungissa toimittiin yli puolet vuodesta ilman toimivaa talouden seurantajärjestelmää. Monetieto- talouden seurantajärjestelmän käyttöönoton viivästymisen todettiin aiheuttaneen haasteita suunnittelukauden talousseurannalle. Uuden järjestelmän hankinta ajoittui kesäkuulle ja käyttöönotto-koulutukset syyskuulle 2021.

Talouden seurantaohjelmisto on keskeinen työkalu kaupungin eri yksiköiden toiminnan ohjauksessa. Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan alkuvuoden osalta kunnollista talouden seurantajärjestelmää ei ollut käytössä, mikä hankaloitti merkittävästi alkuvuoden talouden reaaliaikaista seuranta.

Alkuperäisten talousarviolukujen muutokset (luvut tuhansia euroja)

Elinvoima- ja konsernipalvelu	Alkuperäinen talousarviokirjan luku (s.62)	Alkuperäinen talousarvioluku tilinpäätöksessä (s.186)	Erotus
TOIMINTATUOTOT	14 328	14 166	162
TOIMINTAKULUT	-40 276	-40 114	-162
Kaupunkiympäristön palvelualue	Alkuperäinen talousarviokirjan luku (s.63)	Alkuperäinen talousarvioluku tilinpäätöksessä (s.186)	Erotus
TOIMINTATUOTOT	60 180	60 245	-65
TOIMINTAKULUT	-60 588	-60 653	65
Hyvinvoinnin edistämisen palvelualue	Alkuperäinen talousarviokirjan luku (s.63)	Alkuperäinen talousarvioluku tilinpäätöksessä (s.187)	Erotus
TOIMINTATUOTOT	10 543	10 541	2
TOIMINTAKULUT	-53 105	-53 103	-2
Kasvun ja oppimisen palvelualue	Alkuperäinen talousarviokirjan luku (s.64)	Alkuperäinen talousarvioluku tilinpäätöksessä (s.187)	Erotus
TOIMINTATUOTOT	12 674	12 894	-220
TOIMINTAKULUT	-223 560	-223 779	219
Perusturvan palvelualue	Alkuperäinen talousarviokirjan luku (s.65)	Alkuperäinen talousarvioluku tilinpäätöksessä (s.188)	Erotus
TOIMINTATUOTOT	29 361	29 203	158
TOIMINTAKULUT	-204 332	-204 174	-158

Talousarviomuutokset

Tilinpäätösvuoden aikana hyväksytty määrärahamuutokset kaupunginvaltuuston 13.12.2021 §46 päätöksin heikensivät toimintakattea 23,7 milj. euroa, kun toimintatuotot lisääntyivät 12,3 milj. euroa ja toimintakulut 36 milj. euroa. Merkittävimmät muutokset toimintakatteissa olivat perusturvan ja terveydenhuollon palvelualueilla.

Perusturvan toimintakate heikkeni 8,7 milj. euroa ja terveydenhuollon toimintakate 12,3 milj. euroa. Perusturvan toimintakatteiden heikentyminen johtui sekä henkilöstömenojen että asiakaspalveluostojen lisäyksestä.

Terveydenhuollon ja perusturvan palvelualueiden oman tuotannon ja yksityisten palvelutuottajien koronaan liittyvät hoitotarvike-, siivous- ja suojavarustekustannukset sekä koronatestaukseen liittyvät laboratoriokustannukset sisältyvät perusturvan johdon tukipalvelumenoihin. Koska valtio oli luvannut korvata kustannukset täysimääräisesti, oli kustannusten katteeksi arvioitu vastaavansuuruiset 9,4 milj. euron tulot.

Terveydenhuollon toimintakatteiden suurin muutos liittyi erikoissairaanhoidon palveluihin, joissa ylitys oli 10,3 milj. euroa. Terveyspalvelujen toimintakatteiden arvioitiin heikkenevän 12,0 milj.€. Uusi asiakasmaksulaki tuli voimaan 1.7.2021 ja muutoksen

myötä asiakasmaksukattojen varhaisempi täyttyminen sekä hoitajamaksujen poistuminen vähensivät asiakasmaksuja. Koronan vuoksi tehtävä hygieniavalmiuden ylläpito ja varautumisen aiheuttamat henkilöstölisäykset kasvattivat menoja. Oman toiminnan toimintakatteen heikennys oli yhteensä 1,7 milj. euroa.

Kaupunkiympäristön palvelualueella maankäyttö- ja kehittämiskorvausten ennakointiin jäävän 3,6 milj. € alle budjetoidun ja vuokratuottoja ennakointiin kertyvän 0,6 milj. € budjetoitua enemmän.

Valtuuston 17.5.2021 §29 päätettäväksi vietiin palvelualue- ja taseyksikkökohtaiset henkilöstömäärärahamuutoksia. Samalla purkautuivat vastaavasti yleishallinnon kustannuspaikalle tehty keskitetyt henkilöstökulujen talousarviovaraukset.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 17.5.2021 §37 Yleishallinnon muihin kehittämishankkeisiin Hyvällä mielellä Pohjois-Savo -hankkeeseen varattujen määrärahojen siirron Hyvinvoinnin edistämisen palvelualueen tukipalveluihin. Vuoden 2021 talousarviossa yleishallintoon tehtiin varaus Hyvällä mielellä Pohjois-Savo -hankkeen käynnistymistä varten, jolla oli toimintakatetta vähentävä vaikutus 87 000 euroa.

Talousarvion toteutuma

Talousarviomuutoksissa verotulojen tuloarvioita korotettiin 21,3 milj. eurolla verotilitysten hyvän kasvun myötä. Talousarviomuutokset suurensivat tilikauden alijäämää 4,8 milj. eurolla 24,6 milj. euroon. Alkuperäisessä talousarviossa tilikausi oli alijäämäinen 19,9 milj. euroa.

Tilinpäätöksessä toimintatuottoja kertyi 296,5 milj. euroa (toteuma 102,9 %) ja se oli 8,2 milj. euroa muutettua talousarviota enemmän. Alkuperäiseen talousarvioon nähden toimintatuottoja kertyi 20,5 milj. euroa enemmän.

Merkittävimmät poikkeamat olivat perusturvan palvelualueella, 6,5 milj. euroa ja yleishallinnossa 4,9 milj. euroa muutettua talousarviota enemmän. Toimintatuottoja kertyi 7,6 milj. euroa enemmän kuin edellisenä vuonna.

Toimintakulujen toteuma oli 1.005 milj. euroa (toteuma 98,5 %), 15,6 milj. euroa muutettua talousarviota pienempi, mutta 20,4 milj. euroa alkuperäistä talousarviota suurempi. Merkittävimmät poikkeamat muutettuun talousarvioon nähden olivat perusturvan palvelualueella 4,7 milj. euroa ja hyvinvoinnin edistämisen palvelualueella 2,6 milj. euroa. Toimintakulut kasvoivat edellisestä vuodesta 9 milj. euroa.

Toimintakatteen toteuma oli -705,9 milj. euroa (toteutuma 96,4 %). Toimintakate toteutui 23,9 milj. euroa muutettua talousarviota ja 2,9 milj. euroa alkuperäistä talousarviota parempana. Toimintakate heikkeni edelliseen vuoteen verrattuna 16,7 milj. euroa (2,4 %). Lähes kaikkien palvelualueiden toimintakatteet olivat parempia kuin muutetussa talousarviossa, poikkeuksena hyvinvoinnin edistämisen palvelualue, sen toimintakate oli 0,2 milj. euroa muutettua talousarviota heikompi.

Perusturvan toimintakate oli 11,2 milj. euroa, yleishallinnon 7,3 milj. euroa ja kaupunkiympäristön 5 milj. euroa parempi kuin muutetussa talousarviossa. Tilapalveluiden toimintakate oli 0,8 milj. euroa parempi kuin muutetussa talousarviossa.

Vuosikate oli 61,1 milj. euroa, selvästi parempi kuin alkuperäisessä ja muutetussa talousarviossa. Alkuperäisessä talousarviossa vuosikate oli 28,4 milj. euroa ja muutetussa talousarviossa 25,9 milj. euroa. Poistojen toteuma oli 48,8 milj. euroa, 1,9 milj. euroa talousarviota pienemmät.

Tilikausi oli ylijäämäinen 12,4 milj. euroa, kun alkuperäisessä talousarviossa se oli alijäämäinen 19,9 milj. euroa. Edellisenä vuonna tilikausi oli ylijäämäinen 19,4 milj. euroa.

Talousarvion toteutuma toimintakatetasolla						
Toimintakatteen toteutuma (milj. euroa)	TA 2021 alkuperäinen	TA muutos	TA 2021 Muutoksin	TP 2021	Vrt. alkup. TA (+) paremmin (-) huonommin	Vrt. TA muutoksin (+) paremmin (-) huonommin
Elinvoima ja konsernipalvelu	-25,9	0,1	-25,8	-25,0	-0,1	-0,2
Kaupunkiympäristön palvelualue	-0,4	-2,9	-3,3	1,7	2,1	5,0
Hyvinvoinnin edistämisen palvelualue	-42,6	0,0	-42,6	-42,8	-0,2	-0,2
Kasvun ja oppimisen palvelualue	-210,9	0,0	-210,9	-210,9	0,0	0,0
Perusturvan palvelualue	-175,0	-8,7	-183,7	-172,5	2,5	11,2
Terveystieteiden palvelualue	-264,7	-12,3	-277,0	-275,6	-10,9	1,4
-josta erikoissairaanhoido	-178,5	-10,0	-188,5	-190,1	-11,6	-1,6
-terveydenhuollon palvelualue ilman erikoissairaanhoidoa	-86,2	-2,3	-88,5	-85,5	0,7	3,0
Vaalit	-0,5	0,0	-0,5	-0,6	-0,1	-0,1
Tarkastustoimi	-0,3	0,0	-0,3	-0,2	0,1	0,1
Yleishallinto	-24,0	0,0	-24,0	-16,6	7,4	7,4
TOIMINTAKATE YDINKAUPUNKI	-744,3	-24,0	-768,3	-742,5	1,8	25,8
Tilapalvelut	34,0	0,0	34,0	35,2	1,2	1,2
Muut taseyksiköt	1,4	0,0	1,4	1,4	0,0	0,0
TOIMINTAKATE KOKO KAUPUNKI	-708,7	-24,0	-732,9	-705,9	3,0	27,0

Verotulokertymä

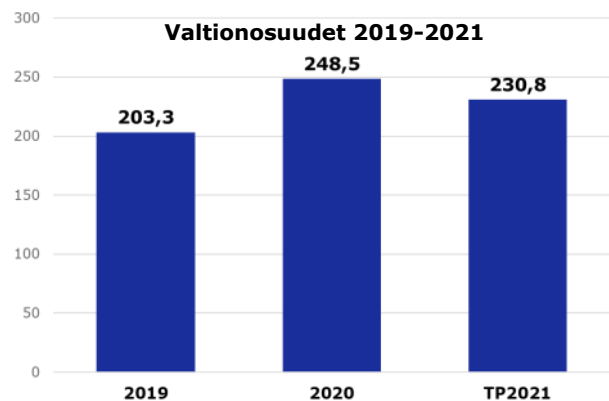
Verotulojen kertymä oli 524,2 milj. euroa, 38 milj. euroa enemmän kuin edellisenä vuonna. Verotulot kasvoivat 7,8 %, mikä oli suurempaa kuin koko maassa (6,5 %). Talousarviomuutoksena verotulokertymään lisättiin 21,3 milj. euroa. Verotulojen toteuma ylittyi 6,4 milj. euroa (1,2 %) muutetusta talousarviosta ja 27,7 milj. euroa (5,6 %) alkuperäisestä talousarviosta.

Kunnallisverotulojen kertymä oli 437,8 milj. euroa, joka oli 16,2 milj. euroa (3,8 %) enemmän kuin edellisenä vuonna. Hyvää kunnallisverotuottoa selittää taloudellisen tilanteen kohentuminen. Yhteisöverotulojen kertymä oli 41,7 milj. euroa, mikä oli 14,2 milj. euroa (51,8 %) enemmän kuin edellisenä vuonna. Yhteisöverotulojen kertymää kasvatti yhteisöveron jako-osuuden korotus 10 prosenttiyksiköllä, sen vaikutus oli lähes 9 milj. euroa.

Kiinteistöverotulojen toteuma oli 44,7 milj. euroa, kasvua 7,6 milj. euroa (20,4 %) edelliseen vuoteen verrattuna. Vakituisten asuinrakennusten kiinteistöveroprosenttia korotettiin 0,1 prosenttiyksiköllä vuodelle 2021. Korotuksen vaikutus oli noin 2,8 milj. euroa.

Valtionosuudet

Valtionosuuksien kertymä oli 230,8 milj. euroa, joka oli 17,7 milj. euroa pienempi kuin edellisenä vuonna. Valtionosuudet toteutuivat edellisvuotta pienempinä, koska tuolloin peruspalvelujen valtionosuutta kasvatti useat kuntatalouden tukipaketit koronavirusepidemian kustannusten kattamiseen. Valtionosuuksiin ei tehty talousarviomuutoksia. Valtionosuudet toteutuivat lähes talousarvion mukaisesti, 0,3 milj. euroa talousarviota suurempina. Verotulot ja valtionosuudet eli verorahoitus oli yhteensä 755 milj. euroa. Ne olivat 20,3 milj. euroa (2,8 %) suuremmat kuin edellisenä vuonna.



Lähde: Talous- ja omistajaohjaus

Kuopion kaupungin verotulokertymä

	2019	2020	2021	Muutos	Muutos
	M€	M€	M€	M€	%
Kunnan tulovero	399,9	421,6	437,8	16,2	3,8 %
Kiinteistövero	40,1	37,1	44,7	7,6	20,5 %
Osuus yhteisöveron tuotosta	24,0	27,5	41,7	14,2	51,7 %
Verotulot yhteensä	464,0	486,2	524,2	38,0	7,8 %

Lähde: Talous- ja omistajaohjaus

	TA2021 alkuperäinen M€	TP2021 M€	Vrt. alkuperäinen TA (+) paremmin (-) huonommin M€
TOIMINTAKATE KOKO KAUPUNKI	-708,7	-705,9	2,9
Verotulot	496,6	524,2	27,6
Valtionosuudet	230,5	230,8	0,3
Rahoitustuotot ja -kulut	10,1	12,0	1,9
Vuosikate	28,4	61,1	31,3
Poistot ja arvonalentumiset	-48,4	-48,8	-0,4
Tilikauden tulos	-20,0	12,3	32,3
Tilinpäätöserät	0,1	0,1	0,0
Tilikauden yli-/alijäämä	-19,9	12,5	32,4

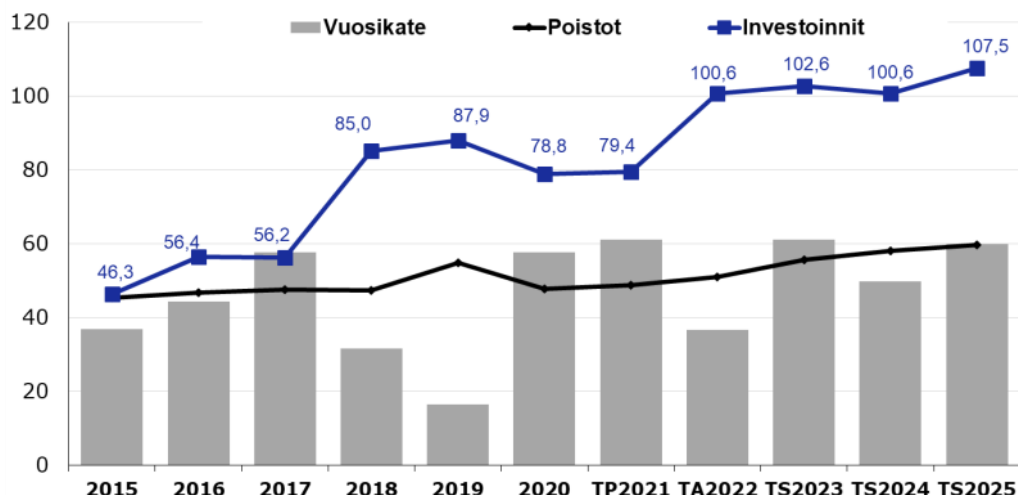
Lähde: Talous- ja omistajaohjaus

3.3 Investoinnit, lainakanta ja talouden tasapaino

Investoinnit

Investoinneilla tarkoitetaan rahoituslaskelmassa pyryviin vastaaviin käytettyjä varoja tilivuoden aikana. Talousarviossa on varattava toteutettavia investointeja varten määräraha. Investointihankkeisiin saata-va valtionosuus tai muu ulkopuolinen rahoitusosuus tulee huomioida hankkeen tuloarviona. Kaupungin nettoinvestoinnit jäivät talousarviosta 3,2 milj. euroa.

Toimitilainvestoinneista valmistuivat tilikauden aikana Nilsin pelastusasema, Lippumäen uimahallin peruskorjaus ja Länsi-Puijon koulun laajennus. Vuokra-hankkeista valmistuivat Männistön päiväkodit, Kurki-mäen ja Mölymäen viipalepäiväkodit sekä Petosen ja Itkonniemen pelastusasemat. Kuopion taidelukio Lu-mitin ja Alavan päiväkodin rakennustyöt jatkuivat ja kohteet valmistuvat vuoden 2022 aikana. Savilahden liikunta- ja tapahtumakeskuksen louhintatyöt käyn-nistyivät. Talonrakennusinvestoinnit olivat 42,6 milj. euroa (talousarvio 48,2 milj. euroa).

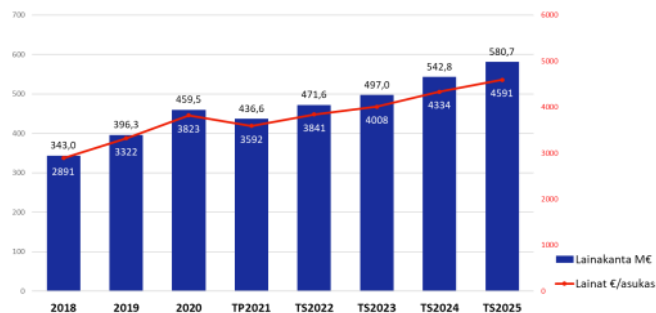


Lähde: Talous- ja omistajaohjaus

Lainakanta ja vuosimuutos

Koko kaupungin pitkäaikaiset lainat vähenivät 22,5 milj. euroa. Pitkäaikaisia lainoja nostettiin 40,6 milj. euroa ja lyhennettiin 63,1 milj. euroa. Lyhytaikaisten lainojen lisäys oli 21,2 milj. euroa, mikä johtuu Tilapalveluiden yhdistyksen olleesta velasta ydinkau-pungille näkyen taseessa lyhytaikaisena lainana kun-nalta. Kokonaisuudessaan lainakanta väheni 1,3 milj. euroa. Talousarvioon verrattuna lainakanta pie-neni 55,6 milj. euroa, koska lainanottotarve pieneni hyvän kassatilanteen ja parantuneen tulorahoituk-sen myötä.

Lainakanta taittui hieman vuonna 2021 ollen 3592 euroa asukasta kohden. Suunnitellulla in-vestointitasolla se kasvaa 4591 euroon asukas-ta kohden vuoteen 2025 mennessä.



Lähde: Talous- ja omistajaohjaus

Kaupungin taseen tunnusluvut

	2021	2020	2019	2018
Omavaraisuusaste, %	53,4	51,5	53,9	53,7
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	59,2	62,1	58,1	55,5
Kertynyt yli-/alijäämä, M €	188,7	176,2	157,1	102,1
Kertynyt yli-/alijäämä, €/asukas	1552	1 466	1 317	860
Lainakanta 31.12., M€	436,6	459,5	396,3	343,0
Lainakanta 31.12., €/asukas	3 592	3 823	3 322	2 889
Lainat ja vuokravastuut 31.12., M€	516,9	539,8	480,6	428,2
Lainat ja vuokravastuut 31.12., €/asukas	4 252	4 490	4 029	3 609
Lainasaamiset, M€	254,0	260,8	256,7	135,4

Kaupungin talouden tasapainottaminen

Kuopion kaupunginvaltuuston valtuustoryhmien puheenjohtajat yhdessä kaupunginhallituksen ja -valtuuston puheenjohtajistojen kanssa hakevat aktiivisesti ratkaisuja kaupungin talouden koronaviruspandemian jälkeiseen aikaan ja seuraavaan valtuustokauteen. Kuopio 2025 -ryhmäksi nimetty kokoonpano käynnisti työnsä 11.5.2020.

Talousarvioon 2021 sisältyi lähes 12 miljoonaa euroa Kuopio 2025 -ryhmän työskentelyssä valmisteltuja kaupungin alijäämän korjaustoimia. Näitä ovat muun muassa toimintojen uudelleenorganisointi, henkilöstömenojen hillintä, maksu- ja myyntitulojen lisääminen ja asiakasmaksujen tarkistaminen. Lisäksi listalla ovat tilatehokkuuden lisääminen, asiointipisteiden vähentäminen ja tyhjien tilojen myynti.

Sopeuttamishjelman toteutuminen

Tavoite oli pysyvien henkilöstömenojen säästövoitteen osalta 8,8 milj. euroa, mutta toteutuma oli 7,4 milj. euroa. Poikkeama johtui pääosin siitä, että säästöohjelma ei toteutunut vuonna 2021 kasvun ja oppimisen palvelualueella (1,2 milj. euroa), terveydenhuollon palvelualueella (0,1 milj. euroa) ja perusturvan palvelualueella (0,1 milj. euroa).

Kasvun ja oppimisen palvelualueella tavoite jäi saavuttamatta avoimeksi tulevien virkojen ja tehtävien täyttämättä jättämisen ja määräaikaisten käytön vähentämisen osalta. Terveystenhuollon palvelualueella tavoite jäi saavuttamatta määräaikaisten käytön vähentämisen osalta. Koronapandemian takia sijaistyyövoimaa jouduttiin molemmilla palvelualueilla palkkaamaan ennakoitua enemmän. Perusturvan palvelualueella jouduttiin täyttämään avoimeksi tulleita tehtäviä aikaisemmasta suunnitelmasta poiketen. Kertaluonteisten säästöjen (lomarahavapaat, säästövapaat, koulutus- ja matkakustannukset) vaikutus oli 3,6 milj. euroa. Kokonaisuudessaan henkilöstökuluissa saavutettiin yhteensä 11,0 milj. euron henkilöstömenojen säästöt vuosina 2020–2021.

Vuonna 2021 talousarviossa varauduttiin 1 milj. euron vapaaehtoisiin lomaraha- ja säästövapaisiin. Vapaaehtoisilla vapailla saavutettiin yli 1 milj. euron säästö ja tavoite ylittyi 43.000 euroa. Sen lisäksi koulutus- ja matkakustannukset alittuivat talousarvioon nähden noin 0,7 milj. euroa, mutta vastaavasti e-passin kustannukset ylittyivät noin 0,1 milj. euroa.

Kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamattomaa alijäämää. Edelleen lain mukaan mahdollisesta kattamattomasta alijäämästä on toimintakertomuksessa esitettävä selvitys talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävydestä talouden tasapainottamiseksi (Kuntalaki 115 §).

Esitystä talouden tasapainottamisesta ei tarvita, koska taseessa on aikaisemmilta tilikausilta kertyneitä ylijäämiä 176 238 350,00 euroa ja tilikauden 2021 ylijäämän 12 470 294,75 euroa lisäämisen jälkeen taseessa on kertynyttä ylijäämää yhteensä 188 708 644,75 euroa.



Lunta puun oksilla Sorvarinkadulla, kuva:
Vicente Serra

4. TOIMINNAN ARVIOINTI

4.1 Hyvinvointikertomus

Hyvinvoinnin edistäminen on kunnan perustehtävä. Terveystieteiden tutkimuskeskus (1326/2010) velvoittaa kuntia valmistelevaan laajan hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman kerran valtuustokaudessa ja raportoidaan valtuustolle vuosittain kuntalaisten terveydestä ja hyvinvoinnista sekä toteutetuista toimenpiteistä.

Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma toimii johtamisen työvälineenä, poliittisen päätöksenteon tukena sekä strategiatyön suunnittelun ja toimeenpanon perustana. Hyvinvointikertomus sisältää:

- katsauksen kuntalaisten hyvinvointiin ja siihen vaikuttaviin tekijöihin sekä kuvauksen toteutuneesta hyvinvoinnin edistämistoiminnasta (osa I)
- suunnitelman kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseksi (osa II)

Kuopion uuden laajan hyvinvointikertomuksen (2021-2025) valmistelu on aloitettu loppuvuodesta 2020. Valmisteluun on osallistunut Kuopion kaupungin hyvinvointiryhmä ja toimeenpaneva hyvinvointiryhmä osallistaen eri toimijoita ja sidosryhmiä. Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma toimii Hyvinvoiva Kuopio -ohjelman lähtöarviointina. Kertomuksen ja suunnitelman ”Tietoa hyvinvointityöstä” osiossa on käsitelty tarkemmin muun muassa hyvinvointityön taustaa.

Osaksi Kuopion uutta laajaa hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa on kytketty myös muita hyvinvoinnin edistämisen suunnitelmia. Näitä ovat lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma, jota ohjaavat Lastensuojelulaki (417/2007) ja Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) sekä ehkäisevän päihdetyön suunnitelma, jota ohjaa Laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (523/2015). Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma pitävät sisällään myös arjen turvallisuutta käsitteleviä osioita. Tämän osalta laadinnassa on huomioitu Sisäministeriön ohjeistus ”Turvallisuutta kaikkialla – paikallisen ja alueellisen turvallisuussuunnitelman kansalliset linjaukset”.

HYTE-kerroin suunniteltu otettavaksi käyttöön vuoden 2023 alussa

Kunnille on suunniteltu otettavan käyttöön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valtionosuuden lisäosa eli HYTE-kerroin. HYTE-kerroin on kannustin, joka tarkoittaa, että kuntien rahoituksen valtionosuuden suuruus määräytyy osaksi niiden tekemän hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön mukaan. Tällä halutaan varmistaa kuntien aktiivinen toiminta asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi myös sote-uudistuksen jälkeen. Kannustin on suunniteltu otettavan käyttöön vuoden 2023 alusta, jolloin kunnille jaetaan ensimmäisen kerran uudistuksen jälkeinen valtionosuus. Jo nyt tehtävä työ tulee siis vaikuttamaan rahoitukseen.

Soteuudistuksessa sosiaali- ja terveyspalvelut siirtyvät hyvinvointialueiden järjestettäväksi, mutta vastuu kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä säilyy kunnilla. Kuntien palkitseminen vaikuttavasta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä on tärkeää, koska hyvinvoiva väestö on elinvoimaisen kunnan ja hyvinvointialueen edellytys. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvun hillit-

seminen vaatii, että hyvinvointia ja terveyttä edistetään laajalti ihmisten arkiympäristöissä. Edellytyksiä väestön hyvinvoinnille ja terveydelle luovat koulutus, liikunta-, ruoka- ja kulttuuripalvelut, kaavoitus, liikennejärjestelyt sekä monet muut kunnan tehtävät.

Lisäosan suuruus määräytyy kahdenlaisten indikaattorien perusteella: toimintaa kuvaavista prosessi-indikaattoreista ja tuloksia kuvaavista tulosindikaattoreista. Indikaattorien soveltuvuus arvioidaan määrajoin, eivätkä ne tule olemaan aina samoja.



Kaaviossa kaikki HYTE-kertoimen indikaattorit. Lähde: THL

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä hyvinvointikertomuksen esitystapaa ja hyvinvointikertomuksen toteuttamista sähköisesti käytettävän aineiston pohjalta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungin hyvinvointitehtävä tulee korostumaan hyvinvointialueen muodostumisen jälkeen.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan eri toimijoiden ja sidosryhmien osallistaminen on onnistunut hyvinvointikertomuksen valmistelussa. Tarkastuslautakunta kannustaa yleisesti vahvaan sidosryhmien osallistamiseen asioiden suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa.

4.2 Lapsiperhepalvelut

Lapsiperhepalvelujen tehtäviin kuuluvat lastensuojelun avohuolto, perhesosiaalityö, lastensuojelun sijais- ja jälkihuolto, perheoikeudelliset palvelut, lastensuojelun laitospalvelut, lasten tapaamispaikkatoiminta, Pohjois-Savon maakunnallinen sosiaalipäivystys, turvakotitoiminta, rikos- ja riita-asioiden sovittelu sekä kotiin annettavat perhepalvelut.

Tilastotietoja vuodelta 2021 (2020):

- **Perheoikeudellisten palvelujen asiakasmäärä: 2455 (2480)**
- **Mäntyrinteelle sijoitettujen lasten määrä: 102 (103)**
- **Mäntyrinteen perhekriisityksikköön sijoitettujen perheiden määrä: 40 (43)**
- **Turvakoti-asiakkaiden määrä: 165 (143)**
- **Rikos- ja riita-asioiden sovittelussa asiakkaiden määrä: 1579 (1300)**
- **Lasten tapaamispaikkatoiminnan asiakasmäärä: Asiakasperheitä oli 124. Tuettuja tapaamisia 60, valvottuja tapaamisia 55 ja valvottuja vaihtoja 9. (Lapsia valvotuissa tapaamisissa 108, tuetuissa tapaamisissa 90 ja valvotuissa vaihdoissa 9)**
- **Kotiin annettavien perhepalvelujen asiakasmäärä: 722 omassa tuotannossa, 291 ostopalveluissa (787 omassa tuotannossa, ostopalveluissa 200 perhettä)**
- **Pohjois-Savon maakunnallinen sosiaalipäivystys: 6767 (6500) yhteydenottoa/tehtävää**

Lastensuojelun sosiaalityön välitön asiakastyöaika on noin 30 % kokonaistyöajasta. Suunnitelmissa on käyttöön ottaa sosiaalityön jatkuva työajanseuranta-ohjelma ja tavoitteena on nostaa välitön asiakastyöaika 50 %:iin seuraavan kahden vuoden aikana. Kotiin annettavissa perhepalveluissa välitön asiakastyöaika on noin 50 %.

Palveluverkosto ja palvelutarve

Lapsiperhepalvelujen kustannuksista n. 80 % ohjautuu ostopalveluihin ja n. 20% kustannuksista on oman tuotannon kustannuksia. Lastensuojelun erityispiirteeseen on, että lastensuojelulaitokset sijaitsevat ympäri Suomea. Perhetyön eri työmuotojen yhteinen tuntikustannus on budjetin näkökulmasta kustannuksiltaan saman arvoinen ostopalvelujen ja oman tuotannon kesken ja siksi oman tuotannon laajentaminen tältä osin olisi aiheellista toteuttaa. Perhetyön eri työmuotojen ostopalvelukustannukset ovat tällä hetkellä noin 35% perhetyön kokonaiskustannuksista, jolloin ostopalvelujen pienentäminen esimerkiksi 25%:iin tai 30%:iin tehostaisi oikein käyttöön otettuna prosesseja, asiakasohjautuvuutta, tuottavuutta ja kokonaiskustannuksia.

Sansian suorittama kilpailutus ei tuonut toivottua kustannusten hallintaa, vaan palveluntuottajat nostivat hintoja merkittävästi. Kilpailutettujen laitosten hinnankorotusvarauksiksi arvioitiin noin 0,5 miljoonaa euroa eli noin 5-6% (9,8 miljoonaa). Alkuvuoden toteuman mukaan hinnankorotuksen ennustettiin toteutuvan noin 1,5 milj. eurona (15,3 %).

Saadun selvityksen mukaan Kuopion kaupungin lastensuojelulaitoksen käytön suuntaamista yhä enemmän arviointia tekeväksi yksiköksi voisi tehostaa asiakasohjautuvuutta, erityisesti tavoitteena olisivat sijoitusmäärien vähentäminen ja sijoitusaikojen ly-

hentäminen ja siten avohuolto-painotteisuuden lisääminen. Palvelutarpeissa tapahtuneet muutokset ovat nousseet esille erityisesti lastensuojelun laitostoihin sijoitetuissa asiakasryhmissä.

Huomioitavaa on, että erityistason laitossijoitusten tarve kasvaa eli asiakasvirta ohjautuu yhä enemmän erityistason lastensuojelulaitoksiin, vähentäen perustason lastensuojelulaitoksiin menevää asiakasvirtaa. Vuoden 2020 erityistason laitostarpeen kasvu vaikuttaa myös vuoden 2021 laitostojen kustannuksiin niitä nostavasti. Uusien lastensuojelulaitosasiakkuuksien määrä on pysynyt suurin piirtein samanlaisena laitostoihin vuodesta 2019 alkaen, olleen noin 50 asiakasta/ vuosi. Ennuste vuodelle 2021 on samansuuntainen.

Henkilöstö ja resurssointi

Hallitusohjelmassa esitetään vahvistettavaksi asteittain kiristytävä vähimmäishenkilöstömitoitus lastensuojeluun siten, että vuonna 2022 mitoitus on 35 ja vuoden 2023 alusta 30 asiakasta per työntekijä.

Lastensuojelukustannusten hallinta edellyttää vahvaa peruspalveluiden kehittämistä. Lastensuojelun palvelut ovat viimesijainen ja kallein keino turvata lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä. Lastensuojelussa on pakko vastata palvelun tarpeisiin, vaikka varsinainen ongelma olisi esimerkiksi terveydenhuoltoon liittyvä (esim. lapsen psyykinen vointi). Toiveena olisi, että lastenlääkäripalveluiden resurssointia arvioitaisiin lastensuojelun näkökulmasta. Kasvatus- ja perheneuvolan resurssointi on merkityksellinen lastensuojelun asiakasmäärän kasvun kehittymisen estämisessä.

Lastensuojelun avohuollossa tilanne vuoden 2021 alussa oli noin 19,17 perhettä/sosiaalityöntekijä, kun sosiaalityöntekijöitä on noin 19 htv. Vuoden 2020 tilastointien perusteella keskiarvo oli noin 28,74 lasta/sosiaalityöntekijä. Hetkellisesti määrä nousi yli 30 silloin, kun henkilöstöä oli käytössä yksi vähemmän.

Sijais- ja jälkihuollon osalta asiakasmäärä on suurempi. Sijaishuollon mitoitus oli noin 31 lasta / sosiaalityöntekijä vuonna 2020. Laki kunnan velvollisuudesta järjestää jälkihuoltoa siihen saakka, kunnes jälkihuoltoon oikeutettu nuori täyttää 25 vuotta tuli voimaan 1.1.2020. Jälkihuoltotiimin toiminta käynnistyi 1.4.2020. Huomioitavaa on kuitenkin se, että jälkihuollon palveluissa ei ole asiakasmitoitussuosituksia; lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää koskeva sääntely ei ulotu 18–24 vuotiaisiin nuoriin, jotka ovat jälkihuollon asiakkaita. Jälkihuollon asiakaskunta kasvaa jatkuvasti.

Sosiaalityöntekijöiden saatavuudessa on ollut haasteita, ongelma on valtakunnallinen. Palkkaratkaisulla ja työhyvinvointia edistävillä toimenpiteillä odotetaan olevan positiivinen vaikutus tilanteeseen. Sosiaalityöntekijät jalkautuvat tarvittaessa liitoskuntien alueelle, varsinaisia ns. sivutoimipisteitä ei liitoskuntien alueella ole. Sijaisia käytetään niissä yksiköissä, joissa se on perusteltua, esim. 24/7 toimivissa yksiköissä. Lastensuojeluun on rekrytoitu varhensisäisiä sosiaalityöntekijä. Työntekijöiden vaihtuvuus on lisääntynyt viime vuosina, vaihtuvuus koskee koko sosiaalihuollon toimialaa ja ongelma on valtakunnallinen.

Vuonna 2020 Kuopion sijais- ja jälkihuoltoon rekrytoitiin kahdeksan uutta työntekijää. Työsuojeeluasioiden on panostettu monin eri toimenpitein ja työilmapiiriin koetaan parantuneen eikä sitä koeta enää kuormittavana. Yhteinen keskustelutilaisuus henkilöstölle, päättäjille ja esimiehille pidettiin 26.1.2021 arvostuksen osoittamiseksi vaativaa työtä kohtaan. Järjestelyvaraeristä maksettiin noin 300 euron kuukausikohtaiset palkankorotukset sosiaalityöntekijöille. Lapsiperhepalveluissa on tunnistettu tarve laatia tarkempia asiakaskohtaisia kriteeristöjä, jotta työn vertailtavuus ja käytännöt paranevat. Henkilöstö on lisäksi laatinut yhdessä toiminnalleen sisäisiä arvoja ja pelisääntöjä erillisiin käsikirjoihin.

Tarkastuslautakunnan havainnon mukaan lapsiperhepalvelujen henkilöstömitoitus on tällä hetkellä kohtuullinen, vaikkakin työntekijöiden vaihtuvuus on suurta. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että työhyvinvointiin ja työsuojeluun on keskitytty tarvittavalla vakavuudella yhteistyössä henkilöstön kanssa.

Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan Lasten vakavat mielenterveysongelmat: masentuneisuus, ahdistuneisuus ja itsetuhoisuus näyttävät kasvaneen sekä se, etteivät lapset saa näihin tarvitsemaansa apua. Kuntouttava psykiatrinen hoito ei vastaa tarvetta.

Tarkastuslautakunnalle annetun selvityksen mukaan vanhempien päihteidenkäyttö ja siihen liittyvä väkivalta näkyy lisääntyvänä ilmiönä. Huumeiden, myös vahvojen aineiden käyttö lasten ja nuorten parissa on lisääntynyt merkittävästi. Huumeita on jopa paikotellen helpompi saada kuin alkoholia.

Korona-aikana lasten koulunkäymättömyys on lisääntynyt ja heikosti koulussa menestyvät lapset jäävät entistä enemmän jälkeen. Näillä lapsilla on syrjäytymisuhka. Lapsia on jumittunut kotiin ja internet korvaa kasvokkaiset tapaamiset. Pelimaailma vie osan lapsista ja he tipahtavat kouluopetuksesta.

Koulut ovat pyrkineet näissä tapauksissa joustaviin ratkaisuihin. Sosiaaliseen mediaan liittyvät kiusaamiset ovat vielä olleet yksittäisiä – näistä ei ole tullut tietoa lastensuojeluun.

Suurimmat yhteistyöhaasteet nähdään nuorisopsykiatrian, nuorten osastohoidon, lasten ja nuorten mielenterveysyksikön ja Kuopion Psykiatrian Keskuksen kanssa. Esimerkiksi nuorisopsykiatrialle on noin 10 kuukauden jonot, mikä on kohtuuton jonotusaika vakavasti oireileville/sairaille lapsille. Näiden lasten asiat jäävät lastensuojelun hoidettavaksi. Lapsia joudutaan sijoittamaan sijaishuoltopaikkoihin sairaalahoidon sijaan. Aikuispsykiatrian puolella hoitokontaktit on rajattu liian lyhytkestoisiksi. Perhekeskustoimintamallista toivotaan apua näihin haasteisiin.

Palveluiden vaikuttavuuden arviointi vaatii koko lasten ja nuorten perus- ja erityistason palveluketjujen tarkastelua. Työn tasalaatuisuuden mittaaminen on työn alla, asiaa seurataan mm. käsittelyaikojen ja asiakaspalautteiden määrän ja sisällön kautta. Yksityiset palveluntuottajat ovat hyvin eri tasoisia laadun näkökulmasta. Palvelun laatuun vaikuttavat monet asiat kuten esimerkiksi yrityksen taloudellinen tilanne, yrityksen koko, henkilöstön määrä ja koulutustaso ja yrittäjän näkemys toiminnasta. Lapsiperhepalveluissa on muodostunut ns. piilossa olevaa palveluvelkaa ja työpainetta koronan takia. Asiakshaasteiden osalta voidaan todeta, että lastensuojeluilmoitusten määrä näyttää pysyvän edellisten vuosien tasolla. Haasteena näyttyy se, että lastensuojelun tukea tarvitsevat asiakkaat ovat yhä moni-ongelmaisempia tarviten hyvin monenlaista apua ja tukea arjesta selviytymiseen.

Tarkastuslautakunta jäi pohtimaan, kuinka moni on päässyt hyvään elämään kiinni saatujen palveluiden ansiosta? Saatun selvityksen mukaan siirtymiä jälkihuollosta työelämään tai jatkopalveluiden piiriin ei ole laskettu.



4.3 Koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelut

Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluista säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013). Kuopion kaupunki järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä kunnalliseen että yksityiseen esi- ja perusopetukseen sekä 2. asteen perustutkintokoulutukseen (lukiot ja ammatilliset oppilaitokset) Kuopion kaupungin alueella. Yhteisöllinen opiskeluhoitotyö on ensisijaista ja tarkoittaa toimintakulttuuria ja toimia, joilla koko oppilaitosyhteisössä edistetään oppilaiden oppimista, hyvinvointia, terveyttä, sosiaalista vastuullisuutta, vuorovaikutusta ja osallisuutta sekä opiskeluympäristön terveellisyttä, turvallisuutta ja esteettömyyttä. Yhteisöllistä opiskeluhoitoa toteuttavat kaikki opiskeluhoollon toimijat.

Opiskeluhoollon psykologin ja kuraattorin yksilökohtaisen työn tavoitteena on tukea oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointia, koulunkäyntiä ja oppimista, sekä sosiaalisia ja psyykkisiä valmiuksia. Psykologilla ja kuraattorilla on usein myös konsultoiva rooli suhteessa opetushenkilöstöön ja muihin toimijoihin. Varhaiskasvatuksessa kasvun ja oppimisen tuen päällikkö koordinoi pedagogisen tuen järjestämistä, erityisopettajapalveluita ja avustajaresurssin kohdentamista sekä osallistuu yleisesti lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointia tukevan toiminnan kehittämiseen ja suunnitteluun varhaiskasvatuspalveluissa. Monialaisen yhteistyön koordinointi varhaiskasvatuksessa tarkoittaa mm. varhaiskasvatuksen, neuvolan ja lapsiperheiden sosiaalipalveluiden yhteistyön koordinoimista (yhteistyösopimus ja sen mukainen toiminta) sekä yhteistyötä mm. erikoissairaanhoidon, vammaispalveluiden ja kuntoutuspalveluiden kanssa.

Palvelutarve

Lasten ja nuorten hakeutuminen palveluun mielen-terveyteen liittyvistä syistä on lisääntynyt huomattavasti viime vuosina. Tämä näkyy palvelun jonkinasteisena kuormittumisena ja yksilötyön painottumisena lainsäädännön painottaessa yhteisöllistä ennaltaehkäisevää työtä. Psykologi- ja kuraattoripalveluiden järjestämisessä ei ole tapahtunut muutoksia, jotka vaikuttaisivat palvelutarpeeseen lukuun ottamatta etätapoamisten hyödyntämistä osana työtä silloin, kun se on asiakkaan toiveiden ja tilanteen kannalta taroituksenmukaista. Lasten, nuorten ja perheiden mielenterveyspalveluiden heikentynyt tilanne heijastuu psykologi- ja kuraattoripalveluiden kysyntään.

Opiskelijalle on järjestettävä mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti opiskeluhoollon psykologin tai kuraattorin kanssa viimeistään seitsemäntenä oppilaitoksen työpäivänä sen jälkeen, kun opiskelija on tätä pyytänyt. Kiireellisessä tapauksessa mahdollisuus keskusteluun on järjestettävä samana tai seuraavana työpäivänä.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan mielenterveyspalveluiden tilanne on heijastunut kuormittavasti myös psykologi- ja kuraattoripalveluihin - nuoret eivät pääse tarvitsemaansa hoitoon, jolloin asiakkuudet pitkittyvät.

Nykyisillä resursseilla n. joka kuudes kuraattorin asiakas ei saa ensiikkaa lakisääteisessä määräajassa ja psykologien osalta noin joka viides. Kiireellisissä asioissa lakisääteiset määräajat toteutuvat aina. Siitä, miten pitkään asiakas joutuu odottamaan toista

käyntiä psykologilla tai kuraattorilla, ei ole käytettävissä tilastotietoa, mutta peruseriaatteena on, että aloitetut asiakasprosessit pyritään viemään läpi kohtuullisessa ajassa asiakkaan tarpeen mukaisesti.

Psykologipalvelujen keskustelutuki ja tutkimuksissa ensiikka on pystytty tarjoamaan 78 % asiakkaista lakisääteisessä määräajassa (vuosi 2021). Viiveestä määräajan ylittymisen jälkeen ei saada tilastotietoa, mutta henkilöstön arvion mukaan viive ensi ajoissa on lukuvuoden aikana maksimissaan 1 kk. Tutkimusjono on vaihdellut jonkin verran alueittain rekrytointitilanteen takia ja on ollut n. 2 kk – 1 vuosi. Tutkimuksia koko kaupungin alueella jonottaa keskimäärin koko ajan yli 100 oppilasta esi- ja perusopetuksessa. Kuraattoripalveluiden keskustelutuen ja selvittelyiden ensiikka on pystytty tarjoamaan 84 % asiakkaista lakisääteisessä määräajassa.

Valtiolta on haettu erityisavustuksia palveluiden henkilöstömitoituksen vahvistamiseen ja lisäksi on kirkastettu tehtäväkuvia ja neuvoteltu perustehtävästä suhteessa terveydenhuollon palveluihin ja mielenterveyspalveluihin (psykologi- ja kuraattoripalveluissa ei hoitovastuuta). Samalla on myös pyritty huolehtimaan tehtäväkuvien rajaamisesta oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaiseksi.

Tiedon siirtyminen organisaatioiden välillä

Käytännössä matalan kynnyksen palvelut toimivat hyvin yhteen opiskeluhoollon palveluiden osalta (psykologit, kuraattorit ja terveydenhoitajat) ja palvelua on suhteellisen lyhyellä viiveellä saatavilla. Varsinaiseen hoitoon pääsyyn on vaikea vaikuttaa näistä palveluista käsin enempää kuin tarjoamalla laadukkaat matalan kynnyksen palvelut opiskeluhoollossa. Terveydenhoidon palveluissa ollaan etsimässä ratkaisuja hoitoon pääsyn helpottamiseksi. Kasvun ja oppimisen tuen palveluissa psykologi- ja kuraattoripalveluilla on omat lakisääteiset tehtävänsä eikä ns. hoitovastuuta ole näissä palveluissa.

Reaaliaikaisen tilannetiedon tulisi mahdollisuuksien mukaan siirtyä mutkattomasti viranomaisten ja oppilaitosten välillä asiakkaan siirtyessä palvelusta tai kouluasteesta toiseen.

Asiakirjat ja tietojen luovutus tapahtuu oppilas- ja opiskelijahuoltolain rekistereitä koskevan lainsäädännön mukaan sekä lisäksi huomioiden potilasasiakirjoja ja sosiaalihuollon asiakasasiakirjoja koskevat lait, perusopetuslaki ja varhaiskasvatuslaki. Kuraattorien ja psykologien rekistereitä on vain yksi kuttakin ja se kattaa palvelut esiopetuksesta 2. asteen oppilaitoksiin eli tiedot ovat työntekijöiden käytettävissä. Tietojen luovutus tapahtuu kuitenkin em. lakien ja säädösten mukaisesti pääosin asiakkaan suostumuksella. Psykologi- ja kuraattoripalveluiden aluejaoissa pyritään huomioimaan jatkuvuus esim. esiopetuksesta alakouluun niin, että samat työntekijät työskentelisivät molemmissa.

Nykyresursseilla yksilötyö on painottunut selkeästi. Yhteisöllistä työtä on kuitenkin pyritty tekemään mm. ryhmätoimintojen ja koulujen ja oppilaitosten hyvinvointia edistävien toimenpiteiden suunnitteluun osallistumalla siinä määrin kuin se on ollut mahdollista.

THL:n linjausten mukaisesti psykologi- ja kuraattori-palveluiden on oltava mahdollisimman helposti saatavissa kouluilla ja oppilaitoksissa eli palvelut on ensisijaisesti tarjottava lähipalveluna. Tämä tukee myös moniammatillista yhteistyötä sekä yhteisöllisen työotteeseen toteutumista. Etävastaanottoa tarjotaan normaaliolosuhteissa asiakastilanteissa, joissa se on tarkoituksenmukaista ja asiakkaan toiveista lähtöisin. Yhteydenotto on mahdollista myös sähköisesti (sähköposti, koulujen ja oppilaitosten wilma-järjestelmä).

Lyhytinterventioihin liittyvää osaamista on vahvistettu viime vuosina merkittävästi, psykologeilla on tähän jo vahva ammatillinen osaamistausta. Suuri osa asiakkaista saa avun opiskeluhuollon palveluista eikä tarvitse ohjausta muihin palveluihin / hoitoon. Hallituksen esitys oppilas- ja opiskelijahuollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden velvoittavasta henkilöstömitoituksesta on tulossa käsittelyyn vielä vuoden 2021 aikana ja astuisi kuraattorien osalta voimaan 1.1.2022 ja psykologien osalta 1.8.2023.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että opettajille tarjotaan koulutusta lasten neuro-psykiatristen tarpeiden tunnistamiseen.

Oppilas- ja opiskelijahuollon henkilöstömitoituksen laajentamiseen on saatu valtion erityisavustusta (30 % omavastuuosuus). Kuraattorien mitoitus on tulossa ensimmäisenä voimaan ja tähän on varauduttu talousarviossa avustuksen turvin. Vaje nykyisen resurssin ja lakiesityksen henkilöstömitoituksissa on 12 kuraattoria ja 5 psykologia. Nykyisillä resursseilla on haasteita lakisääteisten tehtävien toteuttamisessa molempien ammattiryhmien osalta ja etenkin ennaltaehkäisevän työn / yhteisöllisen työn osalta. Vuoden 2022 aikana porrastetusti pystytään palkkaamaan yhteensä 12 kuraattoria. Palvelut siirtyvät hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta.

Esi- ja perusopetuksen oppilaita on yhteensä noin 12 000. Toisen asteen opiskelijoita on noin 6 600. Yksi-

Tarkastuslautakunnan havainnon mukaan reagointikykyä erityisesti varhaiskasvatuksessa olisi mahdollista parantaa riittävällä resurssoinnilla. Myös oppilashuollon laatu ja laajuus vaihtelevat alueellisesti Kuopion eri oppilaitoksissa.

lökohtaisen tuen palveluita on käyttänyt n. 10-15 % oppilaista ja opiskelijoista, lisäksi kouluilla ja oppilaitoksilla on kohdattu lapsia ja nuoria yhteisöllisen opiskeluhoitotyön merkeissä (ryhmät, luokat, koko koulun tapahtumat, jalkautuminen). Psykologipalvelujen keskustelutuki ja tutkimuksissa ensiaika on pystytty tarjoamaan 78 % asiakkaista lakisääteisessä määrääjässä (vuosi 2021). Viiveestä määrääjän ylittymisen jälkeen ei saada tilastotietoa, mutta henkilöstön arvion mukaan viive ensi ajoissa on luvun vuoden aikana maksimissaan 1 kk. Tutkimusjono on vaihdellut jonkin verran alueittain rekrytointitilanteen takia ja on ollut n. 2 kk – 1 vuosi. Tutkimuksia koko kaupungin alueella jonottaa keskimäärin koko ajan yli 100 oppilasta esi- ja perusopetuksessa. Kuraattoripalveluiden keskustelutuen ja selvittelyiden ensiaika on pystytty tarjoamaan 84 % asiakkaista lakisääteisessä määrääjässä.

Valtiolta on haettu erityisavustuksia palveluiden henkilöstömitoituksen vahvistamiseen ja lisäksi tehtävänkuvia on kirkastettu ja neuvoteltu perustehtävästä suhteessa terveydenhuollon palveluihin ja mielenterveyspalveluihin (psykologi- ja kuraattori-

palveluissa ei hoitovastuuta). Samalla on myös pyritty huolehtimaan tehtävänkuvien rajaamisesta oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaiseksi.

Henkilöstöasiat

Työ on haastavaa ja työnkuva laaja. Kouluilla ja oppilaitoksilla työskentely vs. moniammatillinen vastaanottotyö yhdessä toimipisteessä näkyy jossain määrin eroina työhön sopeutumisessa ja motivaatiossa pidempiaikaiseen opiskeluhoollon työhön. Palkkaus esim. erikoissairaanhoidossa ja ympäröivissä kunnissa on ollut parempaa psykologien osalta. Koulutusmahdollisuudet eivät ole niin hyvät kuin monissa muissa yksiköissä (lähinnä terapiakoulutuksen kustannusten osalta). Erityisesti nuoret psykologit haluavat kokeilla erilaisia alan suuntautumisvaihtoehtoja ja työtehtäviä, koska niitä on helposti saatavilla ja monipuoliset mahdollisuudet ovat olleet syy alalle hakeutumiseen. Psykologien rekrytointi on haasteellista etenkin liitoskuntiin. Vakinaisiin tehtäviin on valittu äskettäin valmistuneita riippumatta työpisteiden sijainnista. Sijaisuuksia tällä hetkellä auki, mutta hakijoita on erittäin vähän. Työnkuva edellyttää laajaa osaamista useilta eri hyvinvoinnin alueilta ja laajaa menetelmäosaamista. Tiimeittäin jaetaan erityisosaamista yli vastuualueiden ja järjestetään mm. sisäisiä koulutuspajoja. Konsultaation merkitystä on korostettu ja sitä osataan hyödyntää.

Tarkastuslautakunta jää pohtimaan, miten lisäresurssi ja työn organisointi tulee näky-mään hyvinvointialueuudistuksen jälkeen. Tarkastuslautakunta tunnistaa riskiksi sen, että Kuopion kouluissa ja oppilaitoksissa tuki-resurssi pienenee, kun palvelut hajautuvat yhä laajemmille alueille. Myös hyvinvointialueiden toiminnan käynnistyessä yhteistyön toimivuus tulee turvata tulevaisuuden palvelurajapinnoissa.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan koulupsykologi ja – kuraattoripalvelujen vaikuttavuus on parempi, mitä aikaisemmassa vaiheessa varhaisen tuen tarve tunnistetaan. Pienten lasten varhaisen tuen tarpeen tunnistamista voisi nopeuttaa vahvistamalla perheneuvoloiden psykiatrisia resursseja.



4.4 Lasten ja nuorten sekä aikuisten mielenterveyspalvelut

Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut

Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut siirtyivät organisaatiouudistuksen myötä vastaanottopalvelujen alaisuuteen vuoden 2021 alusta alkaen. Lasten mielenterveysyksikkö tuottaa mielenterveyspalvelut 4-12-vuotiaille kuopiolaisille lapsille perheineen ja nuorten mielenterveysyksikkö vastaavat palvelut 13-19-vuotiaille nuorille perheineen. Molemmat yksiköt ovat ruuhkautuneet vuoden 2021 aikana sekä resurssivajeen että lisääntyneen asiakasmäärän takia.

Kaupunki on saavuttanut neuvotteluratkaisun sairaanhoitopiirin kanssa sekä lasten- että nuorten mielenterveyspalveluiden työnjaon osalta. 1.1.2022 alkaen sairaanhoitopiiri vastaa lähetteellisestä erikoissairaanhoidon toiminnasta ja kaupunki keskittyy lähetteettömään toimintaan huolehtien lievistä- ja keskivaikeista mielenterveyden ongelmista perusterveydenhuollon tasoisesti. Avohoidon vastaanottotoiminnan yhteyteen luodaan lasten mielenterveysongelmien hoitamista varten oma palvelulinjansa ja nuorten hoitamista varten omansa. Erikoissairaanhoidon palveluita tarjonneen Lasten- ja nuorten mielenterveysyksikön (LNMY) toiminta loppui 31.12.2021.

Nuorten (13-19-vuotiaat) mielenterveysyksikköön ohjaututaan nuoruuden tasapainoista kehitystä estävien häiriöiden ja ongelmien vuoksi. Ongelmat voivat käydä ilmi kotona tai koulu-/opiskelupaikassa. Nuorten mielenterveysyksikössä työskentelee 3 psykologia, 2 sosiaalityöntekijää ja 1 nuorisopsykiatrian erikoislääkäri. Työskentely toteutetaan yksilö-, perhe- ja/tai verkostotyönä. Nuorten mielenterveysyksikköön tarvitaan lääkärin lähete, jonka voi saada koulu-, opiskelu- tai tiimilääkäriltä.

Lasten (0-12-vuotiaat) mielenterveyspalveluihin ohjaututaan lapsuuden tasapainoisen kehitystä estävien häiriöiden tai ongelmien vuoksi. Ongelmat saattavat käydä ilmi kotona, päivähoitossa, esikoulussa tai koulussa. Lasten mielenterveysyksikössä työskentelee kaksi psykologia, 1 sosiaalityöntekijä ja lastenpsykiatrian erikoislääkäri. Työskentely toteutetaan yksilö-, perhe- ja/tai verkostotyönä. Lasten mielenterveysyksikköön tarvitaan lääkärin lähete, jonka voi saada neuvola- tai koululääkäriltä tai Perheneuvolasta.

Aikuisten mielenterveyspalvelut

Yli 20-vuotiaiden mielenterveysongelmissa ensisijainen hoitopaikka on terveyskeskuksen hoitotiimi tai akuuteissa tilanteissa virka-ajan ulkopuolella päivystys. Tarvittaessa näistä yksiköistä tehdään lähete terveyskeskuksessa työskenteleville psykiatrian sairaanhoitajille, Kuopion psykiatrian keskukselle tai muille KYSin psykiatrian poliklinikoille.

Kuopion psykiatrian keskus on Kuopion kaupungin ja Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin yhteinen poliklinikka. Siellä järjestetään psykiatriset avohoito- ja kuntoutuspalvelut työikäisille kuopiolaisille. Lisäksi tarjotaan työnohjausta sekä koulutusta. 65 vuotta täyttäneille vastaavat palvelut toteutuvat KYSin vanhuspsykiatrian työryhmässä.

Hoitotakuu

Lain mukaan hoitotakuu takaa asiakkaalle välittömän yhteyden terveysasemaan arkisin aseman aukioloaikana, käytännössä mahdollisuuden puhelinpalveluun ja -neuvontaan. Hoito toteutetaan kiireelli-

syysarvioon perustuen joko heti tai kiireettömissä tapauksissa viimeistään kolmen kuukauden kuluessa hoidon tarpeen arviosta. Sairaalassa hoidon tarve arvioidaan kolmessa viikossa. Jos lääkäri toteaa potilaan tarvitsevan hoitoa sairaalassa, alkaa hoito kuuden kuukauden kuluessa. Hammashoidossa ja muussa suun terveydenhoidossa asiakas saa puhelinyhteyden terveyskeskukseen välittömästi. Hoito järjestyy kohtuullisessa ajassa, kuitenkin viimeistään kuudessa kuukaudessa.

Kiireettömät tapaukset hoidetaan kunnallisissa terveyskeskuksissa. Arkisin terveyskeskuksen aukioloaikana sinne on saatava välittömästi puhelinyhteys tai sinne on voitava mennä käymään. Jos hoidon tarpeen arviointi vaatii terveyskeskuksessa käyntiä, sinne on saatava aika kolmen arkipäivän kuluessa yhteydenotosta. Hoitoon on terveyskeskuksessa päästävä viimeistään kolmessa kuukaudessa. Suun terveydenhuollossa tämä aika voidaan ylittää kolmella kuukaudella potilaan terveydentilan vaarantumatta. Jos tutkimuksissa todetaan, että potilas tarvitsee sairaalahoitoa, se on aloitettava viimeistään kuudessa kuukaudessa hoidon tarpeen arvioinnista.

Tarkastuslautakunnalle toimitetut selvitykset hoitotakuun toteutumisesta

Aikuisten mielenterveyspalveluissa hoitotakuu pääosin toteutuu lukuun ottamatta neuropsykiatrisia tutkimuksia. Ongelmana on se, että suuren potilasmäärän vuoksi kaikille ei voida tarjota riittävän tiivistä suositusten mukaista hoitoa. Lasten mielenterveysyksikössä kolmen kuukauden hoitotakuuaika on vuoden alusta alkaen ylittynyt 35 lapsen kohdalla ja nuorten mielenterveysyksikössä 165 nuoren kohdalla.

Itä-Suomen aluehallintovirasto velvoittaa Kuopion kaupunkia huolehtimaan siitä, että lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut saatetaan terveydenhuoltolain 53 §:n edellyttämälle tasolle 31.3.2022 mennessä. Kuopion kaupunkia veloitetaan huolehtimaan lisäksi siitä, että lasten ja nuorten mielenterveyspalveluihin hoitoon pääsy toteutuu lain mukaisesti myös tulevaisuudessa.

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että Aluehallintoviraston tarkastushavainnot osoittavat, että terveyspalveluissa on ollut selkeitä puutteita jo pitkään.

Hoitoon pääsyn ongelman syytä

Aikuisten mielenterveyspalveluissa on ongelmana se, että suuren potilasmäärän vuoksi kaikille ei voida tarjota riittävän tiivistä suositusten mukaista hoitoa. Henkilöstöresurssit eivät ole riittävät ja henkilöstön saatavuudessa on ongelmia. Erityisesti erikoislääkäritilanne on huono ja psykologien heikko rekrytointitilanne aiheuttaa vaikeuksia.

Saadun selvityksen mukaan Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelurakenne on ollut vuosia sama, eivätkä resurssit ole riittäneet vastaamaan palvelutarpeeseen. Nuorten ja jossain määrin myös lasten mielenterveysongelmat ovat lisääntyneet ja siten palvelutarve kasvanut. Henkilöstön vaihtuvuus on ollut suurta ja työntekijöitä on siirtynyt julkiselta yksityiselle parempien työolosuhteiden kannustamana. Koko vuoden 2021 ajan on lasten ja nuorten mielenterveysyksiköissä ollut henkilöstövajetta eikä esim. psykologin sijaisuuksia ole saatu täytettyä. Nuorten

mielenterveysyksikköön on voitu palkata lisäresurssiksi määräaikaista psykiatrisia sairaanhoitajia.

Lasten ja nuorten mielenterveysyksikössä on kolme lääkärin virkaa: yksi lastenpsykiatri, yksi nuorisopsykiatri ja yksi erikoistuva lääkäri. Lastenpsykiatrin virka on täyttämättä. Toistuvista hakuyrityksistä huolimatta työntekijää ei ole saatu. Nuorisopsykiatri on ollut virkavapaalla ja irtisanoutunut loppuvuodesta 2021. Erikoistuvan lääkärin virkavapaan ajaksi ei ole saatu sijaista. Vajeita paikataan osa-aikaisilla ostolääkäreillä ja yhdellä osa-aikaisella suoralla sopimuksella olevalla yleislääketieteen erikoislääkärillä. Auki olevia ja mahdollisesti auki tulevia virkoja pyritään aktiivisesti täyttämään. Erikoislääkäreiden rekrytoinnissa on isoja vaikeuksia.

Tarkastuslautakunta toivoo selkeiden syiden esilletuomista hoitoon pääsyn ongelmien perussyistä. Tarkastuslautakunta on viime valtuustokaudella huomauttanut vuosittain lasten- ja nuorten mielenterveyspalvelujen hoitotakuun toteutumisen ongelmista.

Esitettyjä ratkaisuja: Lapset ja nuoret

Lasten ja nuorten mielenterveyspalveluprosessin selkiyttäminen. Uudella palvelurakenteella pyritään vastaamaan kasvaneeseen palveluntarpeeseen. Neuropsykiatrisen hoidon Nepsy-tiimin perustaminen rahoituksesta ja rekrytointien onnistumisesta riippuen maaliskuussa 2022. Nepsy-tiimien palveluilla tarkoitus kattaa kysyntää aina 20 ikävuoteen saakka, kun taustalla on yleensä kehitykselliset, aivojen rakenteelliset tai toiminnalliset poikkeavuuksista johtuvat syyt. Neuropsykiatrisen valmennuksen tavoitteena on tukea asiakkaita arjen elämänhallinnassa, tärkeiden asioiden loppuunsaattamisessa ja tunnesäätelyssä. Neuropsykiatristen valmentajien kohderyhmänä ovat asiakkaat, joilla on toiminnanohjauksen vaikeuksia tai neuropsykiatrisen diagnoosi, kuten ADHD/ADD, autismikirjon häiriö, esim. Aspergerin oireyhtymä. Vuodelle 2022 lisätään kahden psykiatrisen sairaanhoitajan tehtävää uuteen muodostettavaan perustason lasten ja nuorten mielenterveyden palvelulinjaan.

Saadun lisäselvityksen mukaan maaliskuun puolivälissä 2022 lasten ja nuorten tilanne on palautunut lailliseksi. Arvioitu hoitopääsyaika on tällä hetkellä 2,5 kuukautta.

Aikuiset

Aikuisten mielenterveyspalvelujen tehostetun avohoidon työryhmä perustettiin vastaamaan nopeasti alkavaa hoitoa vaativien potilaiden hoitotarpeisiin, samoin turvaamaan akuuttilanteissa riittävän tiiviin, tarvittaessa kotiin vietävän hoidon. Terveyskeskuksen psykiatristen sairaanhoitajien määrää on vähitellen lisätty matalan kynnyksen hoitopalveluja osana terveyskeskuksen vastaanottoa (tällä hetkellä kahdeksan Kuopion psykiatrian keskuksen psykiatrista sairaanhoitajaa, talousarviossa 2022 on esitetty kahden sairaanhoitajan lisäresurssia).

Vuonna 2019 perustettiin aikuispsykiatrian lähete-keskus tehostamaan konsultaatiotoimintaa ja hoidon porrastuksen toteutumista. Lähetekeskus arvioi kaikki aikuispsykiatrilta tulleet ei-päivystykselliset läheteet. Työryhmä ohjaa hoidon porrastuksen perusteella erikoissairaanhoitoon kuuluvat lähteet sopivaan psykiatrian työryhmään tai antaa lähettävälle taholle hoito-ohjeita hoidon jatkamiseksi ja tehostamiseksi. Henkilöstöä on koulutettu hoidon fokusointiin ja lyhytterapeuttisiin menetelmiin, jotta saataisiin tarjottua vaikuttavaa hoitoa useammalle henkilölle.

Psykiatria-talon valmistuessa vuonna 2024 odotetaan hoidon synergiaetuja; nuoriso- ja aikuispsykiatrin avo- ja sairaalahoito siirtyy samaan rakennukseen KYSin pääsairaalan yhteyteen.

Lisäksi tullaan tekemään toimenpiteitä osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi, työhyvinvoinnin ja houkuttelevuuden kehittämiseksi ja työkuormituksen hallinnaksi. Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskushanke 2 ja Sosiaali- ja terveysministeriön yliopistosairaalahankkeet käynnistyvät perustason mielenterveystyön tehostamiseksi. Palvelujen järjestämisen ennakoiva suunnittelu tulevalle hyvinvointialueella. Lisäksi neuropsykiatristen tutkimusten järjestelyjä tehostetaan.

Kahden psykiatrisen sairaanhoitajan työpanoksen lisäyksen terveyskeskuksen työryhmään uskotaan tukevan erityisesti vaikeammin sairaiden nuorten aikuisten tarvitsemää jatkohoitoa ja kuntoutusta. Kuopion psykiatrian keskuksen hoitajakson jälkeen. Lisäksi yksikön psykoterapiaosaamisen turvaamiseksi panostetaan henkilöstön psykoterapiakoulutuksiin. Vuonna 2021 KYS:n mielenterveys ja hyvinvointipalvelukeskuksen järjestämälle lyhytpsykoterapiakoulutukselle (IPT) suunnitellaan jatkoa. Myös neuropsykiatrisiin ongelmiin liittyvää koulutusta tullaan järjestämään.

Asiakasprosessien sujuvuutta varmistetaan yhteistyöllä kotihoidon, terveydenhoitoyksikön, aikuissosiaalityön sekä lastensuojelun kanssa. Nimetyt työntekijät antavat tarvittaessa näihin yksiköihin konsultaatioita ja voivat tarvittaessa myös osallistua asiakasneuvottelutilanteisiin.

Tarkastuslautakunta pitää suunniteltuja korjaavia toimenpiteitä vielä melko teoreettisina. Työhyvinvoinnin parantamiseksi tulee tehdä selkeitä toimenpiteitä erityisesti esimiestyksen laadun arvioimiseksi ja kehittämiseksi.

Hoitotakuun toteutumisessa on ollut ongelmia myös muissa terveyspalveluissa

Kuopion kaupungin joulukuun 2021 hoitotakuutiedotteen mukaan hoitotakuu toteutuu Kuopion kaupungin terveyspalveluissa lukuun ottamatta lasten ja nuorten mielenterveysyksikköä sekä Harjulan sisätautipoliklinikan muutamia ylityksiä. Hoitotakuun toteutumisesta tiedotetaan kolme kertaa vuodessa: huhtikuussa, elokuussa ja joulukuussa. Seuraava hoitotakuutiedote julkaistaan huhtikuussa 2022.

Huomioitavaa on myös, että Itä-Suomen aluehallintovirasto antoi 31.12.2021 valvontapäätöksen, jolla se edellyttää Kuopion kaupunkia saattamaan puheterapiapalvelut lainmukaiseksi. Valvontapäätöksensä aluehallintovirasto antoi Kuopion kaupungille huomautuksen riittämättömästä puheterapian järjestämisestä ja kiinnitti Kuopion kaupungin huomiota hoitoon pääsyn saattamisesta lainmukaiseksi.

Kuopiossa puheterapian hoitoon pääsyn tilanne oli huonoin vuoden 2019 joulukuussa. Potilaat joutuivat odottamaan puheterapeutin tutkimuksia seitsemän kuukautta. Puheterapia on järjestettävä potilaan terveydentila ja sairauden ennakoitavissa oleva kehitys huomioon ottaen viimeistään kolmessa kuukaudessa siitä, kun tarve on arvioitu. Aluehallintoviraston valvonta-aikana odotusaika lyheni neljään kuukauteen.

Tammikuun ja helmikuun 2022 aikana keskimääräinen jonotusaika ensikäynnille/tutkimuksiin on ollut lain sallimissa rajoissa, noin 2-2,5 kuukautta.

4.5 Yhteiskokous Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin kanssa

Kuopion kaupungin ja Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin tarkastuslautakuntien yhteiskokouksen teemoina olivat Kuopion kaupungin ja Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin toiminnan ja talouden sekä sote-valmistelun ajankohtaiset asiat. Lisäksi lautakunnille esiteltiin Posote20-hanketta sekä Monetra Pohjois-Savo Oy:n toiminnan ja talouden ajankohtaistalous.

Kaupungin rooli muuttuu vuoden 2023 alusta merkittävästi, kun merkittävä osa kaupungin järjestämisvastuusta olleista palveluista siirtyy hyvinvointialueelle. Lähtökohta on, että yhteistyö ja kumppanuus jatkuvat vahvana myös tulevaisuuden hyvinvointialueen kanssa. Rajapintoja palvelutuotannossa muodostuu väistämättä myös uuden hyvinvointialueen kanssa.

Hoitovelkaa tulee siirtymään hyvinvointialueelle perusterveydenhuollon suun terveydenhuollossa ja neuvola- ja kouluterveydenhuollossa. Vallitseva koronatilanne ei paranna tilannetta. Kaupungin vuoden 2022 talousarviossa pyritään vastaamaan hoidon saatavuusongelmiin. Haaste on myös alueen sairaustavuus, mikä johtaa palvelukysynnän kasvuun tulevaisuudessa. Alustavien laskelmien mukaan valtion rahoitusosuus ei tule riittämään nykyisen palvelukapasiteetin ylläpitoon. Kuopion tulee olla jatkossakin alueen vahva asioiden edistäjä. Yhteistyö hyvinvointialueen rakentamisessa on toiminut hyvin ja jo nyt sairaanhoitopiirin kanssa on päästy hyvään yhteistyöhön palvelujen järjestämisvastuista, mikä antaa hyvän pohjan siirryttäessä hyvinvointialueiden aikaan.

Hyvinvointialueen valmistelutilanne

Eduskunta hyväksyi 23.6.2021 sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä pelastustoimen uudistuksen lakiesitykset. Uudistuksen toimeenpanoon liittyen Pohjois-Savon kunnat, sote-kuntayhtymät ja pelastuslaitos sopivat kevään aikana yhdessä Pohjois-Savon hyvinvointialueen väliaikaisen valmistelutoimielimen kokoonpanosta ja asettajasta. Pohjois-Savon maakuntahallitus asetti sovitun väliaikaisen valmistelutoimielimen kokouksessaan 5.7.2021. Väliaikainen valmistelutoimielin vastaa hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes aluevaltuusto on valittu ja aluevaltuuston asettama aluehallitus on aloittanut toiminta-

tansa. Väliaikainen valmistelutoimielin toimii uusien aluevaltuustojen käynnistymiseen asti.

Pohjois-Savon uuden hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin (Vate) perustuu lakiin sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta. Lakiesityksen mukaan Vaten jäsenet valitaan kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirien, erityishuoltopiirien ja alueen pelastustoimen viranhaltijoista, joilla on hyvä asiantuntemus toimialansa toiminnasta ja taloudesta. Pohjois-Savon väliaikainen valmistelutoimielin kokoontui ensimmäistä kertaa 5.7. 16 jäsenen toimielimen valmisteltaviksi tuli uuden Pohjois-Savon hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämiseen liittyviä tehtäviä ja selvitystyötä. Näistä esimerkkejä ovat henkilöstön ja sopimusten siirtoon, talouden ja palveluiden valmisteluun sekä tietojärjestelmiin liittyvät tehtävät. Valmisteltaviksi tulevat esimerkiksi ehdotukset hyvinvointialueen hallintosäännöstä, johtamisjärjestelmästä sekä tuotanto- ja yhteistyörakenteista.

Pohjois-Savossa hyvinvointialueelle siirtyviä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestäjiä on tällä hetkellä yhteensä 19. Uudistus koskee noin 12 000 työntekijää. Edessä on paljon ratkottavia kysymyksiä ja haasteitakin, joihin ei vielä kaikkiin löydy suoraa ratkaisua. Myös uudistuksen aikataulu on hyvin tiukka. Huomattavaa on, että valmistelutoimielimen päätösvalta ulottuu vain vuoden 2022 loppuun, jolloin hyvinvointialueella tulee olla hyvät valmiudet käynnistää toimintansa. Valtakunnallisesti mitattuna Pohjois-Savossa on pysytty hyvin valmisteluajataulussa.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä Vate-valmistelun tähänastisia tuloksia. Työryhmätyöskentely on ollut toimivaa ja sairaanhoitopiirin ja Kuopion kaupungin yhteistyö toimii.

Tunnusluvut	TP 2018	TP 2019	TP 2020	TA 2021	TP 2021	Lautakunnan arvio
Liikevaihto M€	422,9	435,4	447,4	459,7	472,0	Toteutui
Investoinnit M€	38,5	44,0	41,5	60,2	43,9	Ei toteutunut
Myynti kaupungille M€	171,4	178,9	185,0	183,7	193,5	Ei toteutunut
Tilikauden tulos M€	-10,0	-9,1	-9,9	0,0	4,6	Toteutui
Henkilöstölukumäärä 31.12.	4 351	4 276	4 188	4 192	4277	Ei toteutunut

Sairaanhoitopiirin ja tulevan hyvinvointialueen talous

Yliopistosairaalan ylläpito on tärkeä alueen veto- ja pitovoimatekijä. Myös tuleva rahoitusmalli vaatii pitkän tähtäimen suunnitelmia. Henkilöstön saatavuus on tulevaisuudessa turvattava. Tähän liittyy hyvä työnantajakuva ja koko henkilöstön työhyvinvoinnin tukeminen.

Talouden osalta ei näköpiirissä juurikaan ole lyhyen tähtäimen ratkaisuja. Vuosittaisen hyvinvointialueiden rahoituspohjan ennakkollisen tarkistamisen lisäksi rahoituksen taso tarkistetaan koko maan tasolla. Alustavien laskelmien mukaan tuleva hyvinvointialueen rahoitusvaje on noin 10 milj. euroa. Siirtymätasaus vähenee vuosittain hyvinvointialueen käynnistyessä. Hyvinvointialueen rahoitusmalleissa alueiden omista verotusoikeuksista ollaan luopumassa. Lähtökohtaisesti tuloihin ei juuri voida vaikuttaa, joten ainoa keino talouden tasapainottamiseen on menojen hillintä. Hyvinvointialueiden valtion rahoitus on laskennallista ja yleiskatteista. Yleiskatteinen rahoitus koostuu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien rahoitusmalleista. Koko maan tasolla rahoituksen pohjan muodostavat kunnilta siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien kustannukset. Palvelutarpeen arvioitu kasvu huomioidaan täysimääräisesti uudistuksen voimaantulovuoden 2023 ja sitä seuraavan vuoden 2024 rahoituksen tasossa. Sen jälkeen palvelutarpeen kasvu huomioidaan 80-prosenttisesti.

Hyvinvointialueiden rahoitusmallissa sosiaali- ja terveydenhuollon osalta rahoituspohjaa korotetaan vuosittain arvioidulla palvelutarpeen ja kustannustason kasvulla. Pelastustoimen osalta rahoituspohjaa korotetaan kustannustason kasvulla. Lisäksi kustannustasossa huomioidaan myös hyvinvointialueiden mahdolliset tehtävämuutokset. Tämän lisäksi hyvinvointialueelle myönnetty laskennallinen rahoitus tarkistetaan jälkikäteen vuosittain vastaamaan valtakunnallisesti toteutuneita kustannuksia.

Tuleva palvelujen fuusiointi tarkoittaa myös palkkaharmonisointia, joten henkilöstökulujen lisääntymiseen tulee varautua. Myös Istekin ja Servica Oy:n roolituksissa on vielä kysymysmerkkejä. Investointitaso tulee asettumaan noin 90 milj. euron paikkeille, mikä tarkoittaa myös noin 430 milj. euron lainasalkun siirtymistä hyvinvointialueelle. Lainanottovaltuuksien kanssa pitää tarkastaa toimivaltuuskysymykset ja ne on ennakoitava ennen hyvinvointialueen käynnistymistä. Voimassaolevia sopimuksia käydään parhaillaan läpi.

Hyvinvointialueella on oikeus saada lisärahoitusta sosiaali- ja terveystalouden palvelujen ja pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi, jos myönnetyn rahoituksen taso muutoin vaarantaisi hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien riittävien palvelujen saatuuden. Lisärahoitusta voidaan myöntää hyvinvointialueen hakemuksesta tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Toistuva lisärahoituksen saaminen voi johtaa hyvinvointialueen arviointimenettelyyn.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan tuleva hyvinvointialue joutuu sopeuttamaan merkittävästi toimintaansa tämän vuosikymmenen aikana, mikäli sote-palvelujen kysyntä jatkaa kasvua. Nykyisen tiedon valossa valtion rahoitus ei riitä kattamaan menoja, joten riskinä on valtion ohjauksen lisääntyminen talouden tasapainottoimenpiteissä.



Kuva: Kuopion yliopistollinen sairaala

4.6 Ympäristöterveydenhuolto

Ympäristöterveydenhuollon tehtävänä on ihmisen elinympäristöstä johtuvien terveydellisten vaarojen ja haittojen ehkäiseminen ja vähentäminen sekä väestön terveyden ja viihtyvyyden edistäminen valvomalla ja parantamalla elinympäristön terveydellistä laatua. Ympäristöterveydenhuolto vastaa terveyden-suojelu-, elintarvike- ja tupakkalain edellyttämistä valvonta-, neuvonta- ja tarkastustehtävistä. Valvonnan tavoitteena on varmistaa ympäristöterveydenhuollon lakien noudattaminen toiminnanharjoittajia ja kuluttajia neuvomalla ja ohjaamalla, tekemällä tarkastuksia, ottamalla näytteitä, käyttämällä hallinnollisia pakkokeinoja, antamalla lausuntoja ja varautumalla häiriötilanteisiin sekä käsittelemällä laissa määrättyjä ilmoituksia ja hakemuksia. Ympäristöterveydenhuollon tehtävänä on tukea myös yrityksiä ja muita toiminnanharjoittajia tunnistamaan toimintansa aiheuttamat riskit ja niihin vaikuttavat tekijät sekä poistamaan nämä riskit tai ehkäisemään niiden aiheuttamat vaarat ja terveyshaitat.

Ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueista (410/2009) annetun lain mukaan kunnalla tai yhteistoiminta-alueella tulee olla tehtävän järjestämiseksi käytettävissään vähintään 10 henkilötyövuotta vastaavat henkilöresurssit. Kuopio täyttää asetetun vaatimuksen. Eläinlääkintähuolto on osa ympäristöterveydenhuoltoa ja sen henkilöstö otetaan mukaan laskettaessa henkilöstöresursseja.

Monialaisen maakunnan parlamentaarisessa selityksessä 12.1.2021 on esitetty ympäristöterveydenhuollon järjestämisvastuun siirtämistä kunnilta hyvinvointialueille vuonna 2026. Asiasta ei ole poliittista päätöstä. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus aiheuttaa muutoksia niissä kunnallisissa ympäristöterveydenhuollon valvontayksiköissä, jotka ovat sijoittuneet sote-organisaatioon vuoden 2023 alusta lähtien. Kuopion ympäristöterveydenhuolto säilyy itsenäisenä Kuopion kaupungin alaisuudessa.

Ympäristöterveydenhuollon tehtävät eläinlääkintähuoltoa lukuun ottamatta hoidetaan omana toimintana. Eläinlääkintähuolto, suurelainpraktiikka ja suurelainpäivystys sekä joitakin eläinlääkärin pätevyyttä edellyttäviä muitakin virkatehtäviä ostetaan Siilinjärven kunnalta. Lisäksi Karttulan alueella eläinlääkintähuollosta suurelainten osalta on tehty erillinen sopimus Tervon kunnan kanssa.

Tarkastuslautakunta pitää eläinlääkintähuollon ostopalvelujen kilpailutusta ongelmallisena, koska Kuopiossa on ollut vain yksi tarjoaja, eikä tilanne ole muuttumassa. Pelkona on, lähimmät palvelutarjoajat löytyvät jatkossa Keski-Suomesta tai Kainuusta. Saadun selvityksen mukaan eläinlääkäripäivystykseen, varsinkaan yöpäivystykseen ei ole kiinnostusta. Eläinlääkäreiden saatavuus maakunnan alueella on erittäin heikko.

Valvontasuunnitelma

Lainsäädäntö edellyttää kuntaa laatimaan ympäristöterveydenhuollon valvontasuunnitelman. Kunnan valvontasuunnitelmassa on otettava huomioon ympäristöterveydenhuollon yhteinen valtakunnallinen valvontaohjelma sekä toimialoja koskevat valvontaohjelmat paikallisten valvontatarpeiden mukaisesti ja riskiperusteisesti. Valvontasuunnitelma voi olla monivuotinen ja se tarkistetaan tarvittaessa. Ympäristö- ja rakennuslautakunta hyväksyy valvontasuunnitelman ja toteuman arvioinnin. Aluehallintovirasto arvioi kunnan valvontasuunnitelman ja sen toteuman arviointi- ja ohjauskäynneillä tai muussa yhteydessä.

Ohjelmakauden 2020–2024 teemana on Yhdenmukainen valvonta ja yhteistyö. Valvontasuunnitelma toimii kunnassa valvonnan suunnittelun työvälineenä, joten siihen on tarkoituksenmukaista sisällyttää valvontaan kuuluvia ja sitä tukevia asioita, kuten:

- valvontakohteiden lukumäärä kohdetyypeittäin
- voimavarat ja niiden jakautuminen toimialoittain
- koulutussuunnitelma
- tarkastusten suunnittelu ja toteutus
- valvonnasta perittävät maksut
- näytteenottomuunnitelmat
- laboratoriot ja ulkopuoliset asiantuntijat, joihin valvonta tukeutuu
- valvonnan painopisteet
- valvontahankkeet
- häiriötilannesuunnitelma sekä
- viestintäsuunnitelma.

Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan valvontasuunnitelma oli kommentoitavana laajasti valmisteluvaiheessa. Tästä huolimatta valvontasuunnitelmaa ei juurikaan kuntalaisten taholta kommentoitu.



4.7 Tonttipalvelut

Tonttipalvelujen tehtävänä on maanhankinta, tonttien luovuttaminen, maankäyttösopimukset ja maaomaisuuden isännöinti. Tonttipalveluilla ei ole tällä hetkellä sellaisia tehtäviä, joita kuntien olisi lainsäädännön mukaan pakko tehdä. Maan omistaminen, hankkiminen, kaavoittaminen, tonttien luovutus ja maaomaisuuden isännöinti ovat kuitenkin kaupungin kasvun välttämätön edellytys. Tonttipalveluille on siirretty myös uusia tehtäviä, kuten edunvalvonta yksityistieasioissa, Savilahden autopaikkasopimusten laatiminen ja Savilahden Valon kaava -maksujen periminen ja sopimusten tekeminen. Uudet tehtävät on hoidettu muiden töiden ohella ja tämä on aiheuttanut henkilöstön kuormittumista ja asioiden läpimenoaikojen pidentymistä. Asioiden priorisointi on ollut välttämätöntä. Uusia omakotitonttien vuokrasopimuksia solmittiin 59 kpl. Myös täydennysrakentamisen edistäminen sopimusneuvotteluilla on edennyt tavoitteiden mukaisesti kaavoitushankkeiden yhteydessä.

Maapoliittinen ohjelma

Maapoliitikalla tarkoitetaan kaupungin maanhankintaan ja luovutukseen, kaupungin maaomaisuuden hallinnointiin ja yksityisen maan kaavoittamiseen sekä yksityisessä omistuksessa olevien rakentamiskelpoisten tonttien rakentamisen edistämiseen liittyviä tavoitteita ja toimenpiteitä. Maapoliittisessa ohjelmassa kaupunki päättää maapoliittikan strategiset tavoitteensa, toimintaperiaatteensa sekä tarpeen mukaan käytettävät maapoliittiset keinot.

Maapoliittinen ohjelma päivitetään seuraavan kerran vasta, kun uusi maankäyttö- ja rakennuslaki astuu voimaan. Uuden lain tarkoitus on korvata nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki. Lakiuudistuksen tavoitteet ovat kannatettavia, mutta lakiluonnoksessa esitetyllä mallilla ei näillä näkymin voida mennä eteenpäin. Lakiehdotuksen tavoitteita ja ratkaistavia ongelmia ei ole kunnolla määritelty tai tunnistettu. Kunnat kantavat päävastuun yhdyskuntien toimivuudesta, kuntalaisten elinympäristöstä ja useista palveluista. Kaavoitusta, maapoliittikkaa ja rakentamisen ohjausta koskettava laki on tulevaisuuden kunnan tärkeimmistä erillislaeista. Nykyinen laki on kuntien kannalta edelleen varsin toimiva.

Maanhankinta

Kuopion kaupungin maapoliittikan keskeinen lähtökohta on ollut hankkia valtaosa maasta kaupungin omistukseen ennen sen kaavoitusta. Tämä edellyttää aktiivista maan ostamista. Kaavoitettaessa pääosin omia maita, saadaan maan hinta pysymään kohtuullisena ja varmistetaan alueiden johdonmukainen rakentuminen. Tällä vuosituhannella on uutta asemakaavaa tehty noin 60 hehtaaria vuodessa. Kun vapaaehtoisin kauppoihin pohjautuvan maanhankinnan sijoittumista ei voi täysin ohjata, on välillä syntynyt tilanteita, joissa maanhankinta on ollut vaikeuksissa edetä kaavoitusaikataulujen edellyttämässä tahdissa. Maanhankintakeinoja, joilla kaupunki voi saada maata omistukseensa ovat: vapaaehtoinen kauppa tai vaihto, etuosto-oikeuden käyttäminen, lunastus tai koskalueen ilmaislouutus. Kuopiossa maa-alueita on hankittu paria poikkeusta lukuun ottamatta vapaaehtoisin kaupun.

Tontinluovutus

Tonttien luovutustapoja ovat myynti ja vuokraus. Tontin myynnillä luovutustulo saadaan kaupungin kassaan heti. Myymällä tontteja kaupunki saa lyhyen tähtäimen tuloja esimerkiksi kunnallistekniikan ra-

hoitukseen. Vuosittainen myyntitulojen määrä on suhdanteista riippuvainen. Tonttien vuokraaminen puolestaan kerryttää pitkäaikaista vuokratuottoa eikä vuosittainen vuokratuotto ole juurikaan suhdanteista riippuvainen. Vuokrakauden päättyessä maa jää kaupungin omistukseen. Kaupungin tähän asti harjoittaman maapoliittikan mukaan tonttien vuosittainen vuokra on ollut 4 % tontin arvosta. Valtion tukemassa asuntotuotannossa vuokra on ollut 5 %. Tonttien vuokrat on sidottu elinkustannusindeksiin. Tonttien rakentuminen voidaan varmistaa tonttien luovutussopimuksiin sisällytettävällä rakentamisvelvoitteella. Tämä varmistaa alueiden rakentumisen riittäväällä tehokkuudella ja estää siten kunnallistekniikan vajaakäytön sekä hukkainvestoinnit. Kuopio nosti keväällä kaupungin asuntotonttien vuokria ja myyntihintoja, koska hintakehitys on jäänyt yleisestä markkinatasosta jälkeen. Kaupunki päätti kuitenkin porrastaa vuokratkorotuksia: Yli kaksinkertaiseksi nousevasta tonttivuokrasta annetaan 30 % alennus neljän vuoden ajan. Yli nelinkertaiseksi nousevasta vuokrasta saa neljän vuoden ajan 40 % alennuksen, jonka jälkeen alennus on 20 % seuraavan kolmen vuoden ajan. Yli kuusinkertaiseksi nousevissa vuokrissa alennus on 50 % ensimmäiseltä neljältä vuodelta ja 25 % seuraavan kolmen vuoden ajalta. Huojennuksen edellytys on, että vuokrasopimus tehdään välittömästi edellisen sopimuksen jatkoksi samalla vuokraoikeuden haltijalle. Uudet tonttihinnat koskevat tontin vuokralaisia vasta sitten, kun vuokrasopimus pitää uusia tai vuokralainen haluaa ostaa tontin omakseen.

Tonttitarjonta

Asuntotonteilla on kysyntää enemmän kuin kaupungilla tarjontaa. Osa kaupungin tonttivarannosta on sellaista, johon ei kohdistu oikeaa kysyntää, esimerkiksi Pirtin kerrostalotontit. Puolestaan Hiltulanlahden 2 -alueen omakotitonttihakijoita oli enemmän kuin haettavina olevia tontteja. Kaupunki luovuttaa rivi- ja kerrostalotontteja pääosin tapauskohtaisen harkinnan ja neuvottelun mukaan ottaen huomioon mm. kaupungin asuntopoliittiset tavoitteet sekä rakennussuunnitelmien laadun. Tontit luovutetaan ensisijaisesti vuokraamalla. Erityistä arvoa ja kysyntää omaavat tontit (mm. rantatontit, ydinkeskusta) luovutetaan pääasiassa julkisilla hinta- tai laatukilpailuilla. Yrityksille on tavoitteena tarjota monipuolinen valikoima sijoittumisvaihtoehtoja, olipa kyse teollisuudesta, kaupasta tai muusta yritystoiminnasta. Pääosa tonteista sijaitsee keskustan eteläpuolella moottoritien läheisyydessä. Pienen Neulamäen yritysalue Pitkälähdessä on uusin vaihtoehto tarjonnassa. Maankäytön suunnittelun ja muun suunnittelun, kuten kunnallistekniikka sekä viher- ja virkistysalue-suunnittelun sekä kunnallistekniikan rakennuttamistoimintojen resurssit on varmistettava - muutoin asuntotuotantotavoitteisiin ei tulevaisuudessa päästä. Tonttivarantoa olisi saatava kasvatettua sekä asunto- että yritystonttien osalta. Saadun selvityksen mukaan Vanuvuoren alueen suunnittelu olisi käynnistettävä pikaisesti, ettei tule sellaista tilannetta, että omakotitontit loppuvat. Maankäyttösopimusten, vuokratulojen ja maan myyntivoittojen korkeat tulotavoitteet edellyttävät kaavoitusresurssien lisäämistä nykyisestä.

Saadun selvityksen mukaan tonttimarkkinointia rajoittaa vähäiset resurssit. Tarkastuslautakunta kannustaa reuna-alueiden tonttimarkkinointiin yhteistyössä kaupunkimarkkinoinnin ja muiden alueen toimijoiden kanssa.

4.8 Markkinointi ja viestintä

Markkinointi ja viestintä –yksikkö kuuluu elinvoima- ja konsernipalvelun palvelualueeseen ja se vastaa kaupungin johdon ja palvelualueiden tukena markkinoinnin ja viestinnän keinoin kaupungin strategiasaan määrittämien tavoitteiden saavuttamisesta. Yksikön tehtäviin kuuluvat:

- Kuopio-kuvasta huolehtiminen (Kuopio-brändin kehittäminen, graafiset ohjeet, yhteneväisyys muihin markkinoinnin rakenteisiin)
- Kuopio-markkinointi (kumppanuusrakenteet, Kuopion kaupungin markkinointi)
- Kunta- ja viranomaisviestintä (pääotsiviestintä, häiriö- ja poikkeustilanteet, asukasviestintä)
- Kaupungin henkilöstö- ja luottamushenkilöviestintä
- Kaupunkitasoisen asiakaspalvelun johtaminen ja kehittäminen
- Tapahtumapalveluiden tuki
- Kaupungin pr-toiminta sekä kansainvälinen suhdetoiminta

Kuopion kaupungin markkinointi tekee laajaa yhteistyötä erilaisissa kumppanuusverkostoissa projektiluontoisesti sekä pysyvämmiin sopimus pohjaisesti. Kuopion kaupungilla on yhteistyösopimukset seitsemän pääsarjassa pelaavan urheiluseuran kanssa. Sopimukset perustuvat kaupungin strategiaan tavoitteisiin - näkyvyyteen, tunnettuuteen ja kaupungin vetovoiman kasvutavoitteisiin sekä hyvinvointitavoitteisiin, erityisenä kohderyhmänä lapset ja nuoret. Lisäksi lajikohtaisesti on erityisiä painotuksia (kuten maahanmuuttajat ja KuPS). Laajin yhteistyöpinta on Kuopio-Tahko markkinointi Oy:n kanssa. Toiminnan piirissä on 70 yritystä ja Kuopion kaupunki. Lisäksi tehdään yhteistyötä matkailun ja vetovoiman kehittämisen hankkeiden ja toimijoiden kanssa (mm. Lakeland II-hanke, ERG – European Region of Gastronomy-hanke).

Kuopion imago

Taloustutkimuksen Kuntien imago 2020 - tutkimuksessa Kuopio oli yli 100 000 asukkaan kaupunkien joukossa toiseksi suositelluin toimipaikka yrityksille. Kuopion sijoitus imagotutkimuksissa ja muuttohalukkuudessa on noussut kymmenessä vuodessa sijoitukselta 6 koko ajan. Vuoden 2021 Tmedian tekemässä vetovoimatutkimuksessa Kuopio sijoittui toiseksi Tampereen jälkeen 10 suurimman kaupungin joukossa. Myös asukastytyväisyydessä Kuopio on saanut Suomen parhaita arvosanoja - asukastytyväisyys korreloi vetovoimaan.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että Kuopion imago on parantunut merkittävästi ja yhteismarkkinoinnin rakenteet toimivat hyvin.

Viestintäkanavat

Kaupunki on esillä ajankohtaisissa asioissa päivittäin, suunnittelu- ja päätösasioissaan viikoittain ja isommissa vetovoima-asioissa suunnitellusti. Pääkanavana asukasviestinnässä on kaupungin omat verkko- ja somekanavat, joissa viestintä on päivittäistä. Lisäksi ostetaan kohdennettua digitaalista markkinointia eri mediaympäristöistä. Kaupungin verkkosivuilla on noin 220 000 vierailua kuukaudessa, etusivulla käy noin 5 000 kävijää päivässä. Kaupungin sosiaalisen median kanavista suosituin on Facebook (16 500 tykkääjää), Instagramissa on n. 14 000 ja Twitterissä n. 5 000 seuraajaa. Kohtaamisia-julkaisu

jaetaan joka kotiin, painosmäärä 76 000 kpl. Kaupungin virallinen ilmoituslehti on Viikkosavo, jonka perusjakelu on 56 000. Ilmoituslehdessä julkaistaan viralliset ilmoitukset ja kuulutukset. Tarvittaessa käytetään myös muita ilmaisjakelulehtiä, kuten Uutis-Jousi ja Koillis-Savo.

Kriisiviestintä

Kriisiviestintä pohjautuu määriteltyyn johtokeskustyöskentelyyn sekä viestintäjakson toimintaan. Se pohjaa harjoiteltuihin käytäntöihin, toimiviin ja teknisesti varmoihin kanaviin ja hyvään viranomaisyhteistyöhön. Kriisitilanteissa, joissa kaupunki on ollut mukana, kriisiviestintä on onnistunut erinomaisesti. Kriisiviestintävastuussa olevien henkilöiden ympärille on rakennettu sekä varahenkilöjärjestelmä, että tukihenkilöstö markkinoinnin henkilöstöstä. Jatkossa on välttämätöntä vahvistaa joukkoa 3 + 3 tiimijärjestelyin sekä kytkeä toimintaan myös jatkuva kansainvälisen viestinnän valmius.

Toimintaympäristö muuttuu

Ihmisten valmius ja odotus sähköisten palveluiden kehittämiselle on kasvanut. Vuoteen 2025 mennessä suuri osa kaupungin palveluista on tarjottavissa verkon kautta. Samalla kaupunkiorganisaation osaaminen, sähköisten palveluiden ylläpito ja jatkokehittäminen, neuvonta ja opastus vaatii osaajia. Edelleen monikanavaisuuden vaade säilyy saavutettavuus- ja esteettömyysasioiden vaikutuksesta. Kuopion kaupunki on käynnistänyt verkkosivuston konseptointityön. Vuonna 2021 käynnistyi sähköisten palveluiden alustan ja sähköisen palvelumuotoilun omakuntahanke, joka vaikuttaa kaupungin verkkoviestintäalustaratkaisuun. OmaKuopio.fi tulee kokoamaan vahvan tunnistautumisen kautta kaupungin kaikki sähköiset palvelut yhdelle alustalle. Kytkös verkkoviestintäsivuihin on vahva. Kaupungin verkkoviestintäalusta www.kuopio.fi uudistetaan vuosina 2022-2023. Sote-palveluiden siirtyminen uuteen hyvinvointialueeseen vaikuttaa myös kokonaisuuteen. Tulevaisuudessa kaupungin verkkosivuratkaisujen tulee toimia kuntalaisten tietokanavana, asiointi- ja osallisuus alustana. Samalla tulee tutkia erilaisten mobiilisti toimivien kaupunkisovellusten sopivuus Kuopiolle.

Henkilöstö ja resursointi

Henkilöstön määrä on vuodesta 2011 puolittunut. Osaltaan henkilöstömäärän vähentyminen on liittynyt tehtäväjärjestelyihin 2017, jossa puhelupalvelukeskuksen ja kaupungin keskitetyn asiakaspalvelun, Kuopio-Infon, työntekijät olivat synergiasyistä viisaampi yhdistää osaksi suurempaa kokonaisuutta. Vuosina 2019 - 2020 Yt-menettelyissä poistui 2 henkilötyövuotta. Tällä hetkellä yksikön henkilöstömäärä on 13,8 henkilöä, jotka palvelevat koko kaupunkiorganisaatiota ja sidosryhmiä. Uutena vastuuna 2021 alussa tullut tapahtumapalvelut, jonka henkilöstöjärjestelyt hoidettiin sisäisin järjestelyin. Tulevaisuuden kannalta on keskeistä varmistaa viestinnän ja etenkin verkkoviestinnän riittävät resurssit.

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan verkkoviestintää on mahdollista edelleen vahvistaa. Tämä tulee huomioida verkkosivujen uudistamisen yhteydessä. Myös kaupunkiorganisaation viestintävalmiuksia on mahdollista edelleen kehittää.

4.9 Työsuojelu

Yhteistoiminnasta ja toimielimestä säädetään lailla: Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella (13.4.2007/449). Yhteistoimintalain 14 § (29.6.2021/631) mukaan kunnassa ja hyvinvointialueella on yhteistoimintaelin, joka koostuu työnantajan ja henkilöstön edustajista. Työnantajaa ja henkilöstöä edustavat 19 §:ssä tarkoitetut yhdistykset tai niiden rekisteröidyt paikalliset alayhdistykset nimeävät edustajansa yhteistoimintaelimeen, jonka toimikausi on neljä vuotta. Yhteistoimintaelimen toimintaan osallistuu myös 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu yhteistoimintaedustaja. Kaupungin virallinen yhteistoimintalain mukainen yhteistoimintaelin on yhteistyötoimikunta, joka käsittelee kaupungin henkilöstöä koskevat laaja-alaiset yhteistoiminta-asiat. Toimikunta toimii samalla myös työsuojelun yhteistoimintaelimenä ja käsittelee kaupunkitasoiset, laaja-alaiset ja työpaikkaa yleisesti koskevat työsuojeluasiat. Jäseninä ovat kaupunginhallituksen nimeämät edustajat, kaupunginjohtaja, apulaiskaupunginjohtajat, henkilöstöjohtaja, HR-kehittämispäällikkö, työsuojelupäällikkö, koulutus- ja rekrytointipäällikkö, työsuojeluvaltuutetut ja pääluottamusmiehet. Puheenjohtajana toimii valtuuston varapuheenjohtaja.

Työsuojelutoimikunnat ja työsuojelupäällikkö

Palvelualueiden työsuojelutoimikunnissa käsitellään mm. työntekijöiden turvallisuuteen, terveyteen ja työkykyyn vaikuttavia asioita, vaarojen ja haittojen selvittämistä sekä työtä, työympäristöä ja niiden turvallisuutta kuvaavia seurantatietoja. Seurantatietoja ovat mm. sairaus- ja tapaturmapoissaolot. Huomioitavaa myös on, että työpaikkojen työpaikkakokouksissa on käsiteltävä ja arvioitava haitta- ja vaaratekijät.

Työsuojelun yhteistoiminnasta ja työsuojelun yhteistoiminnasta työpaikalla säädetään lailla: Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojelun yhteistoiminnasta eli ns. Valvontalaki. Laissa säädetään ensisijaisesti työnantajalle kuuluvista velvoitteista, mutta myös "esimiehen" vastuusta työsuojeluasioissa sekä asioista, joita täytyy työsuojelun edistämiseksi käsitellä yhteistoiminnallisesti. Laissa on määräykset mm. työsuojeluvaltuutetuista, tehtävistä, työsuojelupäälliköstä ja työsuojelutoimikunnista. Työnantajan on nimettävä edustajansa (työsuojelupäällikkö) yhteistoimintaa varten, jolle hän itse hoitaa tätä tehtävää. Työsuojelupäällikön tehtävänä on avustaa työnantajaa ja esimiehiä tehtävissä, jotka liittyvät työsuojelun asiantuntemuksen

hankintaan sekä yhteistyöhön työntekijöiden ja työsuojeluviranomaisten kanssa. Tässä tarkoituksessa työsuojelupäällikön tehtävänä on ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin työnantajan ja työntekijöiden välisen yhteistoiminnan järjestämiseksi ja ylläpitämiseksi työpaikalla sekä toimia työsuojelua koskevan yhteistoiminnan kehittämiseksi. Työsuojelupäällikön virkaa hoidettiin elokuusta 2020 poikkeusjärjestelyin, viimeisemmäksi henkilöstöjohtaja hoiti oman toimensa ohella myös työsuojelupäällikön tehtävää, kunnes uusi työsuojelupäällikkö rekrytoitiin marraskuussa 2021.

Tarkastuslautakunnan havainnon mukaan:

- **Korona ja etätyö ovat kuormittaneet henkilöstöä usealla eri alalla**
- **Sotessa hyvinvointialueen muutokset koetaan laajoiksi, joihin yksittäinen työntekijä ei voi vaikuttaa.**
- **Esihenkilötyön arvioinnin tueksi tarvitaan mittareita. Esihenkilötyön arviointia tulisi kehittää (osaaminen, henkilökohtainen soveltuvuus, yms.).**
- **W-pro koettu erittäin hyödylliseksi turvallisuusriskien tunnistamisessa ja arvioinnissa**
- **Työturvallisuuslain tuntemuksessa henkilöstöllä on puutteita**
- **Sisäilma-asiat ovat kaupungissa edistyneet.**
- **Sovittelumalli on parantanut työpaikan sisäisten ristiriitojen selvittämistä.**

Tarkastuslautakunta pohtii, millainen on kyky reagoida henkilöstön työtyytyväisyyden muutoksiin. Miten toimitaan, kun henkilöstö kertoo tyytymättömyydestä työhönsä?

Tarkastuslautakunta kysyy, mihin toimenpiteisiin kaupunki on ryhtynyt henkilöstövoimavarojen turvaamiseksi?



4.10 Talous- ja omistajaohjaus

Omistajaohjausjaosto

Hallintosäännön 2 luvun 5 §:n mukaan Kuopion kaupunginhallituksessa on omistajaohjausjaosto, jossa on kaupunginhallituksenpuheenjohtaja, varapuheenjohtajat sekä kaksi muuta kaupunginhallituksen keskuudestaan toimikaudekseen valitsemaa jäsentä. Kaupunginhallitus nimeää jaoston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Jokaisella jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen.

Kaupunginhallitus valitsee keskuudestaan jaostoon toimikaudekseen yhden jäsenen jokaisesta kaupunginhallituksessa edustettuna olevasta valtuustoryhmästä. Jaoston jäsenenä voi olla myös kaupunginhallituksen varajäsen. Jaoston puheenjohtajana toimii kaupunginhallituksen I varapuheenjohtaja.

Omistajaohjausjaoston tehtävänä on huolehtia kaupungin niiden kuntayhtymien, yhtiöiden, yhdistysten ja säätiöiden sekä muiden yhteisöjen omistajaohjauksesta, toiminnan ohjaamisesta sekä valvonnasta, joiden osakkaana tai jäsenenä kaupunki on tai joissa kaupungilla on määräysvalta tai yhtiöjärjestykseen, sääntöihin tai sopimukseen perustuva oikeus nimittää hallituksen tai muiden toimielimien jäseniä. Edellä mainitun tehtävänsä lisäksi jaoston tehtävänä on kaupunginvaltuuston hyväksymää konserniohjetta ja muita konsernia koskevia ohjeita noudattaen:

1. määrätä kaupungin edustajat yhteisöjen, laitosten ja säätiöiden yhtiö-, yhtymä- ja vuosikokouksiin;
2. valita kaupungin edustajat kaupungin organisaation ulkopuoliseen hallintoon;
3. päättää kaupungin kannanotoista yhtiökokouksissa ja muissa vastaavissa kokouksissa käsiteltäviin merkittäviin asioihin ja ohjeiden antamisesta kaupunkia yhteisöissä ja säätiöissä edustaville henkilöille;
4. valmistella esitys kaupunginhallitukselle ylimääräisen yhtiökokouksen tai vastaavan kokouksen kutsumiseksi;
5. huolehtia omistajaohjauksen kehittämisestä.

Konsernitavoitteiden toteutuminen

Tammi-syyskuun osavuositarkastuksien mukaan tytäryhteisöt pääsääntöisesti saavuttavat asetetut tavoitteet. Joidenkin yhtiöiden kohdalla koronaepidemia on heikentänyt taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamista. Osalla taas epidemia on parantanut taloudellista tulosta.

Omistajaohjausjaosto on käynyt läpi heti koronaepidemian alusta lähtien vaikutuksia konserniyhteisöjen toimintaan ja talouteen. Pääsääntöisesti yhtiöt ovat selviytyneet hyvin, mutta epidemia on heikentänyt joidenkin yhtiöiden toimintaa ja taloutta. Seuranta jatkuu edelleen. Myös sidosryhmien toimintaa on seurattu muun muassa vuokranalennuksien kannanotolla. Konsernitavoitteiden ja -talouden toteutumaa käsitellään tarkemmin luvuissa 5.2 ja 5.3.

Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutukset konsernirakenteeseen

Useilla kaupungin konserniyhteisöillä on merkittävä rooli hyvinvointialueiden tukipalvelutuotannon suunnittelussa. Sote- ja maakuntauudistus vähentää Kuopion kaupungin ostoja useilta kaupunkikonserniin kuuluvilta yhtiöiltä, jolloin myös omistuksen vähentäminen tulee kyseeseen. Samalla uudistus mahdollistaa sen, että in-house-yhtiöiden omistajiksi tulee uusia kuntia ja kuntayhtymiä, jolloin Kuopion

kaupunki voi myydä osakkeitaan samalla vähentäen omistustaan ko. yhtiöissä. Istekki Oy:n 1300 kappaaleen osakkeen myyntiä Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirille valmisteltiin jo vuoden 2021 loppupuolella ja lopullinen päätös tehdään alkuvuodesta 2022. Keskeistä osakkeiden myynnin jälkeenkin on, että Kuopion kaupunki jatkaa isona omistajana ja Istekki Oy:n kotipaikka säilyy Kuopiossa ja näin yhteisöverotutot ohjautuvat Kuopioon. Osakekauppojen jälkeen Kuopion kaupungin omistusosuus yhtiöstä on noin 15 %.

Servica Oy:n osalta yhtiöllä ei ole pakottavaa tarvetta koko hyvinvointialueen kattavaksi yhtiöksi laajentumiseen. Järvisuon työterveys Oy:n osalta mietintää on käyty yhtiön ja koko työterveyspalveluiden järjestämisen tulevaisuudesta.

Savilahden kehittäminen konsernina

Savilahdessa on kyse uuden kaupunginosan toteuttamisesta laajapohjaisena kaupunkikonsernin ja liittyvien alueen toimijoiden/sidosryhmien yhteistyöhankkeena. Perustettu Savilahti-projekti pyrkii koordinoimaan tätä yhteistoimintaa kohti yhteistä tavoitetta ja lopputulosta. Toteuttamiseen liittyvän verkoston jäsenet ml. kaupunkikonsernin eri yksiköt vastaavat kuitenkin itse esim. päätöksistään ja kustannuksistaan.

Kuopion Vesi ja Kuopion Energia konserni ovat olleet kokonaisuutena hyvin mukana yhteistoiminnassa. Erityisesti Kuopion Energia on osallistunut laajalaaisesti Savilahti-projektiin tavoitteiden edistämiseen omassa toiminnassaan. Mestarin rooli on ollut tärkeä urakoita valmistelevissa verkostosiirroissa. Savonian tilat valmistuivat vuonna 2021 toiminnallisesti ja kustannusten suhteen suunnitellusti. Savon ammattiopiston oppilaitosrakentaminen on käynnissä edelleen ja etenee myös suunnitellusti. KYS:illä on laajoja sairaalarakennushankkeita käynnissä ja Kuopas valmistelee opiskelija-asunto hanketta Yliopistonrantaan. Lisäksi valmisteilla on Kuopion Pysäköinti Oy:n rakennuttama Sarastuskaaren pysäköintilaitos, joka etenee suunnitellusti. Isossa kuvassa voidaan todeta etenemisen tapahtuvan suunnitellusti kohti tavoitetta. Laajan toimijaverkoston yhteistoimintana etenevä kokonaisuus vaatii runsaasti toimijakohtaisten intressien yhteensovittamista sekä myös kompromissivalmiutta kunkin omissa toiminnoissa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että omistajaohjausjaostolla on tärkeä tehtävä omistajan edunvalvonnassa. Tuleva hyvinvointialueuudistus korostaa entisestään kaupunkikonsernin merkitystä elinvoiman edistäjänä.

Tarkastuslautakunta suosittaa Kuopion kaupungin omistajapolitiikan täsmentämistä, palvelukuvauksien laadintaa ja omistajan tahtotilan kirkastamista omistajapolitiikan päivittämisen yhteydessä. Omistajaohjauksen täytyy avata kriteerinsä siitä, mihin yhtiöt toiminnassa vastaavat ja miten palvelutuotantoja jatkossa järjestetään. Mitkä ovat omistajaohjauksen resurssit tulevaisuudessa, joilla näitä kriteereitä valmistellaan ja seurataan?

4.11 Mestar Kuopio Oy

Mestar Kuopio Oy on Kuopion kaupungin ja sen tytäryhtiöiden omistama in-house-yhtiö. Yhtiö ei kilpaile yksityisen sektorin kanssa vaan toteuttaa kaupunkikonsernille erilaisia toimialaansa liittyviä töitä ja palveluita silloin, kun se kokonaisuuden kannalta on järkevää. Työt tehdään pääsääntöisesti yhteistyössä alueellisten yritysten kanssa.

Vuosi 2021 oli yhtiön ensimmäinen toimintavuosi liikelaitoksen yhtiöittämisen jälkeen. Yhtiön toimintaa sopeutettiin vallitsevan tilauskannan mukaisesti ja kuluneen vuoden aikana saatettiin yhteistoimintaneuvottelut loppuun. Yhtiön strategia, arvot ja visio päivitettiin toimintavuoden aikana. Toiminnanohjausjärjestelmän käyttöönoton laajentaminen tapahtui myös, jotta palkat, kulut ja verotustiedot päivittyivät yhtiön toiminnan mukaiseksi. Prosessikartta-työskentelyn avulla saatettiin toimintaa entistä läpinäkyvämmäksi. Prosessityöskentelyä jatketaan aina työohjetasolle asti. Sisäinen viestintä, tulokortit, henkilöstöasiat ja muut kannattavan toiminnan perusedellytykset on valmisteltu uutta yhtiötä varten.

In-house -yhtiön omistajapohja on laajennettu kattamaan kaupungin keskeiset konserniyhtiöt. Uusia osakkaita ovat Kuopion Vesi, Kuopion Energia ja Sähköverkko, Niiralan Kulma ja Servica.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan asiakastytyytyväisyys on hyvällä tasolla ja yhdessä asetettuja tavoitteita on saavutettu erityisesti rakentamisen uuden urakamuodon pilotoinnissa. Kehittämispalaverit näiden osalta jatkuvat. Vuoden 2022 keskeisenä tavoitteena on edelleen Mestarin roolin kirkastaminen. Yhtiön tahtotilana on, että tuleville vuosille saadaan vuoden 2022 aikana neuvoteltua sellaiset sopimukset, jotka mahdollistavat Mestarin liiketoimintakokonaisuuden pitkäjänteisen kehittämisen yhteistyössä tilaajien kanssa.

Henkilöstöasiat

Vuoden 2021 aikana poissaolopäivät henkilöä kohden ovat laskeneet 3,9% verrattuna vuoteen 2020. Koulutuskuntayhtymä Sakkyn kanssa yhtiö on järjestänyt tutkintoon johtavaa lähiesihenkilökoulutusta, joka jatkuu edelleen. Koulutuksessa noin 20 henkilöä. Työtyytyväisyyskyselyn (TOLA) tuloksissa on hieman laskua, jonka syitä selvitetään johdon ja henkilöstön välisissä työryhmätapaamisissa. Yhtiö hakee osittain paikkaansa kaupungin palvelutuotannossa ja markkinoiden rajapinnassa, mikä on mietittänyt henkilöstön keskuudessa.

Työhyvinvointisuunnitelma on valmisteilla ja runko valmistui maaliskuun 2022 aikana. Yhtiössä tiivistetään yhteistyötä työterveyshuollon kanssa ja tarkennetaan toimintojen seurantaan mittareita. Korona levisi myös Mestarin henkilöstöön, mikä osaltaan aiheutti tiukat rajoitustoimet sopimustenmukaisten töiden turvaamiseksi. Kevään rekrytoinnit ovat käynnissä yhdyskuntarakentajien ja vihertyönjohtajan löytämiseksi.

Tarkastuslautakunta haluaa nostaa esille, että Mestar Kuopio Oy:ssä toivotaan omistajalta selkeitä perusteluita sille, miksi jokin markkinaratkaisu tehdään. Mitä korjauksen ja kunnossapidon tehtäviä teetetään in house-yhtiöllä ja mitkä annetaan markkinoilla toimivien yhtiöiden hoidettaviksi. Perustellut ratkaisut nähdään yhtiön kannalta kehittävimpinä, kuin nopeat yksipuoliset päätökset.

Talous

Mestar Kuopio Oy:n ensimmäisen toimintavuoden tilinpäätöksen 31.12.2021 perusteella voidaan todeta, että yrityksen liiketoiminta on ollut tervettä ja kannattavaa. Liiketoiminnan rahavirta on selkeästi positiivinen. Liiketoiminnan ansaintalogiikka ja perusprosessit ovat kunnossa, toiminnan jatkuvuus on turvattu ja liiketoimintaa pystytään myös hallitusti kehittämään. Yrityksen maksuvalmius on kunnossa ja tilinpäätöshetken rahoituspuskurit ovat vahvat. Yritys selviytyy maksuistaan ajallaan ja käyttövaroissa on riittävät puskurit myös mahdollisiin yllättäviin menoihin, eikä lisärahoitustarvetta ole näköpiirissä. Vakavaraisuus on siis hyvällä tasolla, eli toiminnan rahoittamiseen on käytetty sopivassa tasapainossa omaa ja vierasta pääomaa. Yrityksellä on kyky selviytyä sitoumuksistaan ja yritystoiminnan haasteista myös pitkällä aikavälillä.

Merkittävä työllisyydenhoidon edistäjä

Mestar Kuopio Oy:llä on merkittävä rooli kaupungin työllisyyden hoidossa. Työvalmennusyksikkö on murrosvaiheessa johtuen kuntakoikeilun tuomista muutospaineista. Työllistämispalveluiden osalta vanhalla sopimuksella jatketaan maaliskuun loppuun ja alkuvuoden 2022 aikana rakennetaan uudenlainen sopimus- ja toimintamalli. Yhtiö ottaa vastuuta yksilöistä työnantajana ja vastuullisena kumppanina kaupungin työllistämispalveluiden ja oppilaitosten kanssa. Valmentavan työllistämisen oppiminen on yhtiön keskeinen tavoite. Työvalmennusyksikön toiminta halutaan saada pysyväksi osaksi Mestarin toimintaa yhteistyössä työllistämispalveluiden kanssa.

Yhtiössä tulevaisuuteen suhtaudutaan optimisesti. Työhyvinvointi halutaan yhtiössä saada entistä paremmalle tasolle ja jatkuvan oppimisen periaate, strategia ja arvot halutaan jalkauttaa koko henkilöstölle arkipäivän toimintamalliksi. Työnantajana yhtiössä halutaan mahdollistaa työelämän joustot elämäntilanteiden mukaan. Yhtiössä toiminta halutaan vakiinnuttaa kannattavalle tasolle. Tärkeänä tavoitteena nähdään edelleen Mestarin roolin selkeyttäminen koko konsernitasolle. Tämä mahdollistuu, kun toimitaan hyvässä yhteistyössä omistajan kanssa. Konsernitavoitteiden toteutumaa käsitellään tarkemmin luvussa 5.2.

Tarkastuslautakunnan mukaan Mestar Kuopio Oy:n toiminta on lähtenyt hyvin käyntiin. Tarkastuslautakunta arvostaa tehtyä monipuolista kehitystyötä prosessikuvausten, toiminnanohjauksen ja henkilöstövoimavarojen edistämiseksi. Yhtiön arvoista, toimintatavoista ja henkilöstövoimavarojen vaalimisesta olisi ammennettavaa myös kaupungin omaan toimintaan.



Kuva: Mestar Kuopio Oy

4.12 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen

Kuopion kaupunginhallituksen hyväksymä sisäisen valvonnan yleisohje on tullut voimaan 1.1.2012. Riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että johtaminen, toiminnan suunnittelu ja päätöksenteko perustuvat oikeaan ja riittävään tietoon. Riskienhallinnalla varmistetaan, että toiminta jatkuu keskeytyksittä ja häiriöittä laadukkaasti ja kustannustehokkaasti. Kaupunginvaltuusto hyväksyi Kuopion kaupunkikonsernin riskienhallintapolitiikka -asiakirjan kokouksessaan 13.12.2021 § 47.

Sisäinen tarkastaja vastaa sisäisen valvonnan selontekojen analysoinnista ja yhteenvedon laatimisesta tilinpäätökseen palvelualueiden ja tytäryhteisöjen selonteon pohjalta. Palvelualueiden ja tytäryhteisöjen selonteon sisältö muodostuu kaupunkitason ja toimialojen omien sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan painopisteiden toteutumisesta.

Kolme Kuopion kaupunkiorganisaatiolle määriteltyä yhteistä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan painopistettä vuodelle 2021 olivat:

1. Talouden sopeutustoimissa onnistuminen ja henkilöstövaikutuksiin varautuminen peruspalvelujen toimivuus ja työhyvinvointi huomioon
2. Työelämän muutosten hallinta: etätyöskentely ja sen johtaminen, monipaikkatyöskentely ja uudenlaiset työympäristöt, työhyvinvointi, sairauspoissaolot
3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osaamisen vahvistaminen. Ohjeiden päivitys ja henkilöstön koulutus.

Tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan painopisteet vuodelle 2021 olivat:

1. Tytäryhteisöjen osallistuminen kuntatalouden sopeutustoiimiin
2. Kaupunkistrategian tavoitteiden toteutuminen tytäryhteisön toiminnassa
3. Konserniohjeen soveltaminen tytäryhteisön toimintaan.

Palvelualueet ja tytäryhteisöt arvioivat ja raportoivat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumista osavuosikatsauksissa ja toimintakertomuksessa (sisäisen valvonnan selonteot).

Sisäisen valvonnan kehittämistyössä keskeisenä teemanä on ollut sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeiden uusiminen ja yhdistäminen sekä ohjekeskuksen kehittäminen. Lisäksi työpöydällä ovat olleet riskienhallintatyöryhmän toiminnan kehittäminen ja sisäinen valvonnan näkyvyyden lisääminen (kontrollit ja omavalvontasuunnitelmat) sekä sisäisen tarkastuksen kohdentaminen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisen arviointiin ja edistämiseen. Poikkeustilanne on osaltaan vaikuttanut myös sisäisen tarkastuksen työn painotuksiin.

Saadun selvityksen mukaan ohjeiden päivitys on edennyt kuluneen kevään aikana ja ne on mahdollista tuoda keväällä päätöksentekoon. Tavoitteena on ollut, että kokonaisvaltainen riskienhallintatyö tavoittaa toimialueet entistä paremmin.

Myös riskienhallintatyöryhmän kokoonpanoa on laajennettu ja tehtäväkuvaa on tarkastettu. Riskienhallintatyöryhmän kokoonpano on päivitetty kaupunginjohtajan johtoryhmän 19.3.2021 päätöksen mukaisesti seuraavasti:

pj. hallintojohtaja, vpj. talousjohtaja, henkilöstöjohtaja, työsuojelupäällikkö, tietohallintojohtaja / tietoturvapäällikkö, toimitilajohtaja / järjestelmä- ja automaatioasiantuntija, ympäristöjohtaja, Pelastuslaitoksen riskienhallintapäällikkö, turvallisuuspäällikkö, kaupunginlakimies, kaupunkiympäristön henkilöstö- ja talouspäällikkö, kasvun ja oppimisen henkilöstö- ja hallintopäällikkö, perusturvan ja terveyden henkilöstö- ja hallintopäällikkö sekä sihteerinä sisäinen tarkastaja.

Riskienhallintaryhmän ydintehtävät:

- laatii ja päivittää riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan ohjeet
- suunnittelee koulutussisältöä esimiehille ja henkilöstölle
- laatii riskienhallintatyön toiminta- ja arviointimallin
- kokoaa talousarvioon sisältyvät kaupunkistrategian tavoitteisiin liittyvät riskit ja määrittelee kaupunkitasoiset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan painopisteet
- arvioi kaupunkitasoisesti merkittävimpien riskien ja epävarmuustekijöiden toteutumista

Lisäksi riskienhallintatyöryhmä koordinoi ja tukee kaupungin riskienhallintatyötä. Ryhmä raportoi kaupunginjohtajalle merkittävistä uhkista, toteutuneista riskeistä ja tehdyistä riskienhallintatoimenpiteistä. Ryhmä kokoontuu keskimäärin 4-6 kertaa vuodessa. Henkilöt seuraavat ja tarvittaessa raportoivat osaluheidensa riskien toteutumisesta ja kehittymisestä yli palvelualuearajojen.

Sisäisen tarkastuksen tarkastuskohteet (painopisteiden mukaiset tarkastukset, lainsäädäntömuutokset, avoimena olevien tarkastusten loppuunsaattaminen, akuutit tarkastustarpeet). Tarkastuksiin valikoituu kriittisimmät välitöntä reagoimista vaativat selvitykset. Syksyn aikana ei tarkastuksia ole tehty. Sisäisen tarkastuksen sijaisuus täytettiin vain alkuvuoden osalta, joten puolet vuodesta 2021 oli sisäisen tarkastuksen viranhaltijan virka täyttämättä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että nykyiset sisäisen tarkastuksen resurssit vaativat tueksi lisää panostusta, esimerkiksi ostopalveluja, jotta kattava sisäinen tarkastus voidaan järjestää.

5 KONSERNITALOUDEN JA –TAVOITTEIDEN TOTEUTUMIEN ARVIOINTI

Kuopion kaupungin konsernirakenne 1/2022	Kaupungin omistusosuus %	Konsernin omistusosuus %
TYTÄRYHTEISÖT		
Järviseudun Työterveys Oy	60,40	70,82
Karttulan Virastokeskus Oy	75,80	75,80
Kiinteistö Oy Juankosken Pankkitalo	63,00	63,00
Kiinteistö Oy Juankosken Virastotalo	65,20	65,20
Kiinteistö Oy Kuopion Koulutilat	100,00	100,00
Kiinteistö Oy Kuopion Luukas	87,29	87,29
Kiinteistö Oy Kuopion Palolaakso	100,00	100,00
Kiinteistö Oy Kelloniemen Teollisuustalo	57,21	57,21
Kiinteistö Oy Kuopion Keskusenttä	100,00	100,00
Koillis-Savon Ympäristöhuolto Oy	64,00	64,00
Kuopion Energia Oy (alakonsernitp)	100,00	100,00
Kuopion Sähköverkko Oy		100,00
Kuopio Innovation Oy	68,00	70,04
Kuopion Opiskelija-asunnot Oy (alakonsernitp)	100,00	100,00
Kiinteistö Oy Turontalo		73,69
Kuopion Pysäköinti Oy	100,00	100,00
Kuopion Vesi Oy	86,00	86,00
Kys Invest Oy	48,78	76,03
Mestar Kuopio Oy	99,94	100,00
Niiralan Kulma Oy	100,00	100,00
As Oy Litmasenrinne		59,27
Asunto Oy Ruukkimäki	24,25	82,37
Vapaarahoitteinen-KYS Oy		100,00
Nilsin Teollisuuskylä Oy	99,66	99,66
Savonia-ammattikorkeakoulu Oy	51,00	51,00
Servica Oy	50,87	78,11
KUNTAYHTYMÄT		
P-Savon sairaanhoitopiirin kuntayht.(alakonsernitp)	55,86	55,86
Itä-Suomen Päihdehuollon ky	20,75	20,75
Vaalijalan kuntayhtymä	19,53	19,53
Pohjois-Savon Liitto	51,17	51,17
Savon Koulutuskuntayhtymä (alakonsernitp)	43,97	43,97
OSAKKUUSYRITYKSET		
Istekki Oy	31,46	48,83
Jätekuukko Oy	49,51	49,51
YHDISTELEMÄTTÖMÄT OSAKKUUSYRITYKSET		
As Oy Pirtinketosato	36,45	36,45
Sansia Oy	24,60	44,07
Kiinteistö Oy Kuopion Studentia	23,39	23,39
Koillis-Savon Vesi Oy	25,20	25,20
Kuopio-Tahko Markkinointi Oy	29,00	29,00
Kuopion Ravirata Oy	29,00	29,00
Savon Kuituverkko Oy	26,49	26,49

5.1 Konsernissa arviointivuonna tapahtuneet muutokset

Konsernitilinpäätökseen on yhdistelty 24 osakeyhtiötä ja viisi kuntayhtymää. Neljä tytäryhteisöä muodostaa alakonsernin, joissa on yhteensä kahdeksan tytäryhteisöä. Lisäksi tilinpäätökseen on yhdistelty kaksi osakkuusyritystä.

Konsernin omistusosuus laski Servica Oy:ssä 78,11 %:iin ja kasvoi Asunto Oy Litmasenrinteessä 59,27 %:iin. Kuopion Vesi Oy toteutti tilikauden aikana suunnatun maksuttoman osakeannin Kuopion kaupungille, jolloin konsernin omistusosuus Kuopion Vesi Oy:ssä kasvoi 86 %:iin. Kuopion kaupunki ja Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri myivät tilikauden alussa Kiinteistö-KYS Oy:n ja Vapaarahoitteinen-KYS Oy:n osakkeet konserniin kuuluvalla Niiralan Kulma Oy:lle. Kiinteistö-KYS Oy ja Vapaarahoitteinen-KYS Oy sulautuivat Niiralan Kulmaan 31.12.2021.

Osakkuusyhtiöistä konsernin omistus laski Sansia Oy:ssä 44,07 %:iin ja Istekki Oy:ssä 48,83 %:iin. Peruspääomaosuus Pohjois-Savon Liitosta nousi vuoden 2021 aikana 51,17 %:iin. Itä-Suomen Päihdehuollon kuntayhtymä purkautui tilikauden aikana.

Arvio tulevasta kehityksestä

Hyvinvointialueen toiminnan käynnistyminen muuttaa kuntakonsernin talouden rakennetta vuodesta 2023 alkaen. Muutoksen myötä peruskunnan osuus suhteessa muuhun konserniin pienenee ja konsernin tytäryhtiöiden merkitys kasvaa. Tukipalveluyhtiöt varautuvat vuoden 2022 aikana palvelutuotannon laajenemiseen hyvinvointialueelle ja toiminta-alueen laajenemiseen. Tulevaisuudessa on varauduttava myös palvelutuotannon mahdollisiin kilpailutuksiin ja omistusjärjestelyihin.

5.2 Konsernitavoitteiden toteutuma

Kaupunginvaltuusto on asettanut vuoden 2021 talousarviossa keskeisille konserniyhtiöille tavoitteet. Pääsääntöisesti toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet on saavutettu. Vuosi 2021 oli jatkuneen koronapandemian vaikutusten vuoksi edelleen poikkeuksellinen ja joidenkin tavoitteiden toteutuma jäi asetetusta tavoitteesta, mutta yhtiöiden raportoimat poikkeamat eivät ole merkittäviä. Yhteisöt ovat raportoineet toiminnastaan ja taloudestaan osavuosi- ja vuosikatsausten yhteydessä ja tilinpäätöksessä kaupunginhallitukselle, joka on edelleen raportoinut kaupunginvaltuustolle. Lisäksi kaikille yhteisöille asetettiin yhteisiksi tavoitteiksi Kuopion kaupungin työllisyyden parantaminen ja resurssiviisaus ja kiertotalouden toimintaperiaatteiden parantaminen. Tytäryhteisöt ovat huomioineet omassa toiminnassaan asetetut tavoitteet ja toimineet sen mukaisesti. Konsernitavoitteet ovat toteutuneet pääsääntöisesti omistajan asettamien tavoitteiden mukaisesti. Tulevien vuosien talousarvioissa kaupunginvaltuuston tytäryhteisöille asettamien tavoitteiden määrään ja mitattavuuteen tullaan kiinnittämään aikaisempia vuosia enemmän huomiota.

Tytäryhteisöjen toiminnan ja talouden seuranta toteutettiin vuonna 2021 neljännesvuosittain kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuustolle laadittavan Kuopion kaupungin osavuosi- ja vuosikatsauksen yhteydessä sekä tilinpäätöksessä. Raportointi sisälsi talousarviossa tytäryhteisöille asetettujen tavoitteiden toteutumaseurannan sekä yhteenvedon kunkin yhteisön toiminnan ja talouden kehittymisestä. Raportoinnin katsotaan olevan riittävää.

Istekki Oy:lle oli talousarviossa asetettu tavoitteet vuodelle 2021. Asetettuja talousarvion tavoitteiden toteutumaa ei ole kuvattu enää tilinpäätöksessä. Yhtiö luetaan kaupungin osakkuusyhtiöksi. Kaupungin omistusosuus vuoden 2022 alussa oli 31,46 % ja konserniomistus oli 48,83 %.

Konserniyhtiöille asetetuista 37:stä tavoitteesta toteutui 20 ja toteutumatta jäi 16 tavoitetta. Yhtä tavoitetta ei voitu arvioida. Keskeisten konsernitavoitteiden toteutumaa ja keskeiset poikkeamat on kuvattu seuraavan sivun taulukossa.



KONSERNITAVOITTEET

Yhtiö	Tavoite ja mittari	TA 2021	Toteutuma	Tarkastuslautakunnan arvio
Kuopion Energia Oy	Liikevaihto M€	91,0	111,8	Tavoite toteutui.
	Tuloutus omistajalle M€	9,0	8,9	Tavoite ei toteutunut.
	Käyttökate-%	30,0	45,1	Tavoite toteutui.
	Omavaraisuusaste %	29,0	31,0	Tavoite toteutui.
Kuopion Vesi Oy	Liikevaihto M€	31,0	31,8	Tavoite toteutui.
	Tuloutus omistajalle, korot M€	4,4	4,4	Tavoite toteutui.
	Henkilöstön työhyvinvointi sairaspo. pv / htv	6	16,1	Tavoite ei toteutunut.
	Asiakastyytyväisyys (4-10)	8,5	8,5	Tavoite toteutui.
Järvisuodun Työterveys Oy	Liikevaihto M€	8,0	9,5	Tavoite toteutui.
	Tilikauden tulos M€	0,3	0,5	Tavoite toteutui.
	Omavaraisuusaste %	55,0	72,8	Tavoite toteutui.
	Asiakastyytyväisyys (1-5) (tilinpäätöksessä 4-10)	5 (tilinpäätöksessä 9)	v. 2022	Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida, koska toteutumatiieto puuttuu.
Kiinteistö Oy Kuopion Koulutilat	Liikevaihto M€	0,8	1,0	Tavoite toteutui.
	Tilikauden tulos M€	0	0	Tavoite toteutui.
Kiinteistö Oy Kuopion Keskuskenttä	Liikevaihto M€	0,4	0,4	Tavoite toteutui.
	Tilikauden tulos ennen veroja M€	0,1	0,06	Tavoite ei toteutunut.
Kiinteistö Oy Kuopion Luukas	Tilikauden tulos M€	Nollatulos	-0,2	Tavoite ei toteutunut.
Kuopion Pysäköinti Oy	Liikevaihto M€	3,7	3,5	Tavoite ei toteutunut.
	Tilikauden tulos M€	0,1	-0,03	Tavoite ei toteutunut.
	Omavaraisuusaste %	85,1	87,8	Tavoite toteutui.
Kuopion Opiskelija- asunnot Oy	Liikevaihto M€	10,7	10,7	Tavoite toteutui.
	Tilikauden tulos M€	0	0	Tavoite toteutui.
	Käyttöaste %	93,0	90,5	Tavoite ei toteutunut.
	Asuinliikeylön €/asm ²	779	684	Tavoite toteutui.
Niiralan Kulma Oy (ilman Kiinteistö-KYS Oy:n lukuja)	Tilikauden tulos ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja	> 0	-8,5	Tavoite ei toteutunut.
	Käyttöaste %	97,5	96,7	Tavoite ei toteutunut.
	Asuinliikeylön €/asm ² max	< 565	570	Tavoite ei toteutunut.
	Kiinteistöalan energiatehokkuussopimuksen vuokra-asuntoyhteisöjen toimenpideohjelma (parannus vuoden 2015 tasosta) %	> 5,5	5,2	Tavoite ei toteutunut.
Savonia Ammatti-korkeakoulu Oy	Liikevaihto M€	53,1	56,6	Tavoite toteutui.
	Omavaraisuusaste %	85,0	89,9	Tavoite toteutui.
Servica Oy	Tilikauden tulos M€	1,4	1,5	Tavoite toteutui.
	Liikevaihto/tehty työpanos (HTV) kasvaa 0,5 % vuodesta 2020 t. €	107,2	105,5	Tavoite ei toteutunut.
	Asiakastyytyväisyys 0-5	3,68	3,62	Tavoite ei toteutunut.
	Laatupoikkeamat vähenevät vuodesta 2020. Kyllä/ei	Kyllä	Ei (76->96)	Tavoite ei toteutunut.
	Henkilöstön sairaus- ja tapaturmapoissaolot vähenevät vuodesta 2020. Kalenteripäivää / henkilö	19,7	21,8	Tavoite ei toteutunut.
Mestar Kuopio Oy	Liikevaihto M€	39,5	36,4 (sis. sisäiset erät)	Tavoite ei toteutunut.
	Tilikauden tulos M€	0,2	0,4	Tavoite toteutui.

5.3 Konsernitalouden toteutuma

Kuopio-konsernin tilikausi oli 45,7 milj. euroa ylijäämäinen, mikä oli 1,4 milj. euroa parempi kuin edellisenä vuonna. Kuopio-konsernin toimintatuotot olivat tilikaudella 657 milj. euroa ja toimintakulut 1.294 milj. euroa. Toimintatuotot kasvoivat 12 % ja toimintakulut kasvoivat 7 %. Toimintatuotot kattoivat 51 % konsernin toimintamenoista.

Emokaupungin vastaava tunnusluku oli 21 %. Konsernin toimintakate oli -635 milj. euroa, joka on 13 milj. euroa heikompina kuin edellisenä vuonna. Konsernin verotulot olivat 524 milj. euroa (kaupungin tulovero, kiinteistövero ja osuus yhteisöveron tuotosta). Verotulot olivat 38 milj. euroa suuremmat kuin edellisenä vuonna. Valtionosuudet olivat 300 milj. euroa. Konsernin valtionosuus muodostuu Kuopion kaupungin saamasta valtionosuudesta 231 milj. euroa sekä kaupungin osuudesta Savon koulutus-kuntayhtymän valtiolta saamasta opiskelijoiden yksikköhintarahoituksesta ja Savonia- ammattikorkeakoulu oy:n valtiolta saamasta perusrahoituksesta, yhteensä 70 milj. euroa. Valtionosuudet olivat 14 milj. euroa pienemmät kuin edellisenä vuonna.

Konsernin rahoitustuotot olivat 4,6 milj. euroa ja rahoituskulut 11,5 milj. euroa. Rahoitustuotot kasvoivat 1,2 milj. euroa ja rahoituskulut pienenivät 1,7 milj. euroa edelliseen vuoteen verrattuna. Konsernin vuosikate oli 183 milj. euroa, joka on 14 milj. euroa parempi kuin edellisenä vuonna. Vuosikate kattoi tilikauden poistot, tunnusluvun ollessa 147 %, kun se edellisenä vuonna oli 144 %. Poistot kasvoivat edellisestä vuodesta 8 milj. eurolla ja olivat suuruudeltaan 124 milj. euroa. Vuosikate asukasta kohden oli 1.502 euroa, kun se edellisvuonna oli 1.405 euroa/asukas. Peruskaupungin vastaavat tunnusluvut olivat 125 % ja 503 euroa/asukas.

Konsernin investoinnit

Kaupunkikonsernin investoinnit olivat 238 milj. euroa, joka on 2 milj. euroa enemmän kuin edellisenä vuonna. Kaupunkikonsernin suurin investoija oli Kuopion kaupunki 81,8 milj. euroa. Yhtiöistä suurimmat investoinnit olivat Niiralan Kulma Oy:llä, 16,1 milj. euroa. Kuopion Vesi Oy:n investoinnit olivat 12,6 ja Kuopion Energia Oy:n 12,2 milj. euroa.

Toiminnan ja investointien yhteenlaskettu rahavirta oli 2 milj. euroa negatiivinen eli rahavirrat eivät kattaneet konsernin nettoinvestointeja. Tulorahoituksen riittävyttä kuvaava investointien tulorahoitusprosentti oli 78,7%, mikä on noin 6 prosenttia edellisvuotta parempi. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä viimeisen viiden vuoden ajalta on voimakkaasti negatiivinen, -159 milj. euroa. Negatiivinen määrä ilmaisee sen, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä tai ottamalla lisää lainaa. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi. Menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä tai ottamalla lisää lainaa.

Konsernin toiminnan ja investointien rahavirran kertymä viimeisen viiden vuoden ajalta on voimakkaasti negatiivinen. Kuten tilinpäätöksessäkin todetaan, toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi.

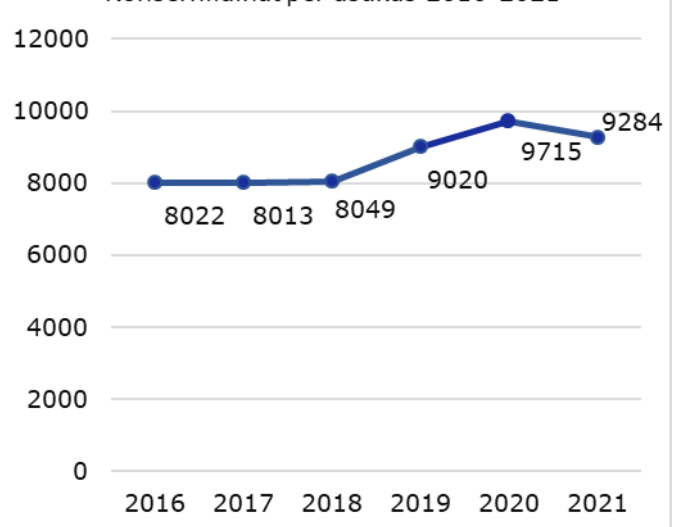
Konsernin tase

Konsernitaseen loppusumma oli 2,077 milj. euroa, jossa oli kasvua edelliseen vuoteen verrattuna 27 milj. euroa (1 %). Taseen vastaavista 1,700 milj. euroa (82 %) on pysyvien vastaavien hyödykkeitä ja 223 milj. euroa (11 %) rahaa ja pankkisaamisia. Pysyvät vastaavat kasvoivat 55 milj. euroa (3 %).

Konsernin oma pääoma oli 545 milj. euroa. Oman pääoman osuus taseesta on 26 %. Konsernitaseen kertynyt ylijäämä on 103 milj. euroa. Asukasta kohden laskettuna ylijäämä oli 843 euroa. Konsernin ulkoinen lainakanta vuoden lopussa oli 1.129 milj. euroa. Lainakanta pieneni edellisvuodesta 39 milj. eurolla. Asukaskohtainen tunnusluku pieneni 430 euroa edellisvuodesta ollen 9.284 euroa. Konsernin ulkoisesta lainakannasta 1.1073 milj. euroa oli lainoja rahoitus- ja vakuutuslaitoksilta ja suurimmat näistä olivat Kuopion kaupungin 437 milj. euroa ja Niiralan Kulma Oy:n 208 milj. euroa.

Konsernin omavaraisuusasteeksi muodostui 29 %. Omavaraisuusaste mittaa konsernin vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja sen kykyä selviytyä sitoumuksista pitkällä aikavälillä. Alle 50 %:n omavaraisuusaste merkitsee kuntakonsernissa merkittävää velkarasitetta. Konsernin suhteellinen velkaantuneisuus oli 96 %. Tunnusluku kertoo, kuinka paljon konsernin käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun.

Konsernilainat per asukas 2016-2021



Konsernin tunnusluvut				
	2021	2020	2019	2018
Omavaraisuusaste, %	29	26,8	26,7	28,4
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	96,4	104,6	96,6	90,3
Kertynyt yli-/alijäämä, 1000 €	102 480	55 354	10 746	10 875
Kertynyt yli-/alijäämä, €/asukas	843	460	90	92
Lainakanta 31.12., milj. euroa	1128,5	1 167,8	1 075,9	955,7
Lainakanta 31.12., €/asukas	9284	9 715	9 020	8 049
Lainat ja vuokravastuut 31.12., milj. euroa	1265,3	1 315,5	1 266,3	1 112,9
Lainat ja vuokravastuut 31.12., €/asukas	10 409	10 944	10 616	9 379
Lainasaamiset, 1000 €	700	836	721	744
Konsernin henkilöstön lukumäärä keskimäärin	9478	9 340	10 076	9 985
Investointien tulorahoitus, %	78,7	72,3 %	51,0 %	52,2 %
Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä 5 vuodelta, milj. euroa	-159	-157	-139	-114
Rahavarat 31.12., 1000 €	231 551	296 917	217 752	171 985
Laskennallinen lainanhoitokate (uusi tunnusluku) vertailukelpoinen 2018	1,3	1,1	0,9	1,0
Kassan riittävyys, pv	51	70	49	40

Kriisikuntakriteerit

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan kriteerejä on uudistettu. Kriisikuntamittariston rakenne säilyy ennallaan, mutta tunnuslukuja ja niiden raja-arvoja on muutettu. Uudistetut kriisikuntakriteerit kuvaavat kunnan taloutta eri näkökulmista nykyistä paremmin.

Laskennallinen lainanhoitokate on uusi tunnusluku uudistuneessa kriisikuntakriteeristössä. Perusajatus on, että tunnusluku kuvaa velanhoitokykyä, kun vuosikatteen riittävyyttä verrataan lainojen korkokuluihin ja lyhennyksiin. Koska lainojen lyhennysaika-aulut vaihtelevat kunnittain, laskennassa käytetään kaavamaisesti kahdeksaa vuotta kaikkien kuntien osalta.

Kuntalaissa määritellään tunnusluvun raja-arvoksi 0,8, joka kuvaa kunnan erityisen vaikeaa taloudellista asemaa. Laskennallisen lainanhoitokatteen arvon 1,0 alittuessa kunnan tulisi kiinnittää erityistä huomioita taloutensa kehitykseen ja analysointiin.

Uusia raja-arvoja sovelletaan ensimmäisen kerran vuosien 2020 ja 2021 tilinpäätösten perusteella vuonna 2022.

Voimassaolevat, vuosien 2020 ja 2021 perusteella arvioitavat kriisikuntakriteerit		
Mittari	Tunnusluku	Tarkastuslautakunnan arvio
Konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 % (Kiinnitettävä huomiota, jos alle 100 %)	147 % (v. 2020 144%)	Kriteeri ei täyty
Kunnan tuloveroprosentti on vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti (Kiinnitettävä huomiota, jos 1,5 %-yks yli keskiarvon)	20,75 (keskiarvo 20,01)	Kriteeri ei täyty
Asukasta kohden laskettu kunnan konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden määrä ylittää keskimääräisen määrän vähintään 50 prosentilla (Kiinnitettävä huomiota, jos 25 % yli keskimääräisen) Konsernilainojen keskiarvo oli vuonna 2020 8223e/as)	10 409 e/as (10 944 e/as v. 2020)	Kiinnitettävä huomiota
konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8 (Kiinnitettävä huomiota, jos alle 1,0)	1,3 (v.2020 1,1)	Kriteeri ei täyty

6. VASTINEPYYNNÖT VUODEN 2021 HAVAINNOISTA

Keskeiset arviointihavainnot	Vastuualueen vastine
Tarkastuslautakunta huomauttaa talousarviotavoitteiden toteutumaa kuvaavien mittareiden puutteista. Edelleen tavoitteissa viitataan sellaisiin mittareihin, joiden toteutumia ei ole tilinpäätöksessä esitetty tai ne eivät kuvaa tavoitetta. Myös mittareiden esitystavoissa on epäselvyyksiä. Mittariin perustuva tavoitteiden toteutuman arviointi ei näin ollen onnistu. Tarkastuslautakunta kysyy: Miten tulevassa talousarviovalmistelussa varmistetaan, että laadittavat talousarviotavoitteet ja niiden toteutumaan liittyvät mittarit ovat johdonmukaisia?	
Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan koulupsykologi ja –kuraattoripalvelujen vaikuttavuus on parempi, mitä aikaisemmassa vaiheessa varhaisen tuen tarve tunnustetaan. Pienten lasten varhaisen tuen tarpeen tunnistamista voisi nopeuttaa vahvistamalla perheneuvoloiden psykiatrisia resursseja. Tarkastuslautakunta kysyy: Miten varhaisen tuen tarpeen arvioinnin resurssit varmistetaan?	
Tarkastuslautakunta toivoo selkeiden syiden esilletuomista hoitoon pääsyn ongelmien perussyistä. Tarkastuslautakunta on viime valtuustokaudella huomauttanut vuosittain lasten- ja nuorten mielenterveyspalvelujen hoitotakuun toteutumisen ongelmista. Tarkastuslautakunta kysyy: Miten hoitoon pääsyn ongelmat korjataan pysyvin ratkaisuin ja miten palvelukysynnän muutoksiin voidaan jatkossa varautua paremmin? Miten turvataan psykososiaalinen kuntoutus vaikeimmissa mielenterveyden sairauksissa?	
Tarkastuslautakunta pitää mielenterveyspalveluihin suunniteltuja korjaavia toimenpiteitä vielä melko teoreettisina. Työhyvinvoinnin parantamiseksi tulee tehdä selkeitä toimenpiteitä erityisesti esimiestyön laadun arvioimiseksi ja kehittämiseksi. Tarkastuslautakunta kysyy: Mitä selkeitä toimenpiteitä työhyvinvoinnin parantamiseksi ja työn houkuttelevuuden eteen voidaan tehdä ja miten esimiestyötä tullaan arvioimaan ja kehittämään?	
Tarkastuslautakunnan havainnon mukaan työtyytyväisyys ja työssä jaksaminen vaihtelee paljon yksiköiden välillä. Myös henkilöstön saatavuudessa on isoja eroja. Tarkastuslautakunta kysyy: Millainen on kaupungin kyky reagoida henkilöstön työtyytyväisyyden muutoksiin. Miten toimitaan, kun henkilöstö kertoo tyytymättömyydestä työhönsä? Mihin toimenpiteisiin kaupunki on ryhtynyt henkilöstövoimavarojen turvaamiseksi?	
Tarkastuslautakunta suosittelee Kuopion kaupungin omistajapolitiikan täsmentämistä, palvelukuvauksien laadintaa ja omistajan tahtotilan kirkastamista omistajapolitiikan päivittämisen yhteydessä. Omistajaohjauksen täytyy avata kriteerinsä siitä, mihin yhtiöt toiminnassa vastaavat ja miten palvelutuotantoja jatkossa järjestetään. Tarkastuslautakunta kysyy: Mitkä ovat omistajaohjauksen resurssit tulevaisuudessa, joilla näitä kriteereitä valmistellaan ja seurataan?	
Tarkastuslautakunta toteaa, että nykyiset sisäisen tarkastuksen resurssit vaativat tueksi lisää panostusta, esimerkiksi ostopalveluja, jotta kattava sisäinen tarkastus voidaan järjestää. Tarkastuslautakunta kysyy: Mihin toimenpiteisiin kaupungin johto ryhtyy sisäisen tarkastuksen resurssien turvaamiseksi?	

7. ALLEKIRJOITUKSET

Kuopion kaupungin tarkastuslautakunta 21.4.2022



Taisto Toppinen
Puheenjohtaja



Anne Paulo-Tuovinen
Varapuheenjohtaja



Tanja Airaksinen



Jari T. Korhonen



Jukka Littunen



Laura Meriluoto



Heli Norja



Jani Sinervirta



Kuvassa vasemmalta: Tarkastuspäällikkö Aleksi Paananen, Anne Paulo-Tuovinen (vpj.), Tanja Airaksinen, Heli Norja, Jari T. Korhonen, Taisto Toppinen (pj.), Jukka Littunen, Laura Meriluoto ja Jani Sinervirta. Kuva: Vicente Serra

Kuopion kaupunki
Tarkastuslautakunta
Tulliportinkatu 31
PL 228, 70101 Kuopio
www.kuopio.fi

A large, mature tree with a thick trunk and dense green foliage dominates the center of the image. A person wearing a purple shirt and dark pants stands next to the tree, looking out over a body of water. The sun is shining through the branches of the tree, creating a bright, hazy effect. In the background, there is a calm lake and a distant shoreline with more trees. The sky is blue with some light clouds. The word "KUOPIO" is written in large, white, bold letters at the bottom of the image.

KUOPIO