

Tarkastuslautakunnan väliarviointilausunto kaupunginvaltuustolle

Tarkastuslautakunnan lausunto perustuu arviointikokouksiin ja toiminnan ja talouden seurantaraportteihin. Kaupunginhallitus on kokouksessaan 9.10.2017 käsitellyt kuluvan vuoden II-osavuosikatsauksen ja vastineet v. 2016 arviointikertomuksessa esitettyihin havaintoihin.

Strategisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Osavuosikatsauksessa on todettu, että kaupungin strategisten tavoitteiden suhteen toiminta on edennyt pääsääntöisesti suunnitelmien mukaan. Katsauksen sivuilla 26-34 esitetyistä toiminnallisista tavoitteista pääosa on todettu etenevän suunnitellusti.

Valtuustoon nähden sitovien määrärahojen toteutuminen

Taloudellinen tavoite koko kaupungin toiminnallisen alijäämän pienenemisestä vuosittain suunnittelukauden aikana ei etene v. 2017; toteumaennusteen mukaan alijäämää kertyy kuluvana vuonna 9,7 milj. euroa. Alkuperäisessä talousarviossa alijäämää arvioitiin kertyvän 8,7 milj. euroa ja talousarviomuutosten jälkeen 9,9 milj. euroa.

Ennusteen mukaan toimintakate tulee olemaan n. 5-6 milj. euroa heikompi kuin talousarviossa, mikä johtuu pääosin tulojen alittamisesta. Verotulojen ennakoitua parempi kertymä kattaa ennusteen mukaan käyttötalouden tulojen alitukset.

Rahoituslaskelman mukaan lisälainaa joudutaan ottamaan 14 milj. euroa ja kassavarat vähenevät 6 milj. euroa. Investointimenot toteutuvat nettomääräisesti lähes talousarvion mukaisesti (52 milj. euroa), mikä vastaa poistotasoa.

Talousarviossa palvelualueiden valtuustoon nähden sitovat määrärahat on määritetty pääosin bruttositovina (menot ja tulot, talousarvion s. 57).

Osavuosikatsauksessa ei ole esitetty kootusti sitovien määrärahojen muutoksia ja toteutumisennustetta. Valtuustossa on käsitelty joitakin talousarviomuutoksia vuoden aikana. II-osavuosikatsauksessa olisi hyvä esittää sitovien määrärahojen ja tuloarvioiden toteutuminen selkeästi kuten tilinpäätöksen toimintakertomuksessa (v. 2016 s. 210).

Valtuustossa käsiteltyjen talousarviomuutosten jälkeen on mm. seuraavia menojen ylityssennusteita:

- erikoissairaanhoidon	2,0 M€
- vanhus- ja vammaispalvelut	2,4 M€
- lapsiperhepalvelut	1,8 M€
- avohoito	0,8 M€
- varhaiskasvatus	0,6 M€
- työmarkkinatuen kuntaosuus	1,7 M€

Tarkastuslautakunta toteaa, että talouden tasapainotustoimet eivät ole toteutuneet erityisesti perusturvan palvelualueella aiotulla tavalla. Palvelualueilta edellytettyjen talouden sopeutustoimien toteutumisesta ei ole raportoitu kootusti ja selkeästi kaupunginhallitukselle kuukausiraporteissa eikä osavuosikatsauksissa.

Valtuuston hyväksymässä talousarviossa s. 61 todetut riskit kohdentamattomien säästövelvoitteiden (yhteensä n. 10 milj. euroa) toteutumattomuudesta näyttää toteutuvan suurelta osin. Kaupunginhallitus on myöntänyt kehittämisrahaa 2 milj. euroa toteutumattomien sopeutustoimien katteeksi. Lisäksi tuloarvioissa on ollut perusteettoman suuria tuloeriä, jotka eivät toteudu (mm. perustoimeentulotuen valtionosuuksissa Kela-siirron yhteydessä).

Kilpailukykysovimuksen työajan pidennyksistä arvioituja kustannussäästöjä ei ole pystytty toteuttamaan (esim. varhaiskasvatuksessa). Talousarviossa todettu laskennallinen 1,9 milj. euron säästö jää pääosin toteutumatta.

Suurista, miljoonaluokan säästötoimista ja niiden vaikutuksista kuntalaisten palveluihin on tarkastuslautakunnan mielestä syytä päättää valtuustotason budjetissa ja vastaavanlaisia, kohdentamattomia säästöjä kuin v. 2017 talousarviossa ei tule sisällyttää v. 2018 talousarvioon.

Kuten v. 2016 arvioinnissa on todettu, erikoissairaanhoidon menojen budjetoinnissa olisi hyvä päästä yhtenäisempään, paremmin ennustettavaan ja realistiseen budjetoitintapaan yhteistyössä sairaanhoitopiirin kanssa, jotta suurilta eroilta budjetoinnissa ja toistuvilta talousarviolityksiltä välttyttäisiin.

Myönteistä on, että sairaanhoitopiirin laskuttamaa siirtoviivemaksua on saatu vähennettyä viime ja kuluvana vuonna; tämä osoittaa, että hoidonporrastuksessa on edetty oikeaan suuntaan.

Taseyksiköiden, liikelaitosten ja konserniyhteisöjen tavoitteet ovat toteutuneet pääosin suunnitelmien mukaisesti. Myönteisenä todetaan mm. se, että erityisryhmien asumispalveluja on alettu toteuttaa Niiralankulma yhtiössä ja että vuokratotaloyhtiöitä on yhdistetty. Konsernirakennetta on hyvä pyrkiä tiivistämään edelleen.

Investointimenojen ennustetaan toteutuvan budjetin määrärahojen puitteissa muutoin, paitsi Asemanseudun maanhankintamenot ylittävät 1,5 milj. euroa. Investointiosan myyntitulot toteutunevat n. 3,5 milj. euroa alle budjetissa määritellyn tavoitteen.

Kaupunkistrategiaa toteuttavien toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta

Valtuustoon nähden sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta on raportoitu osavuositarkastuksessa s. 26-34. Seurantatietoina on todettu, että toiminta etenee pääosin suunnitellusti.

Myönteistä on, että mm. yritystoiminnan edistämiseen ja kaupunkikeskustan kehittämiseen liittyvät toimet ja Savilahti-hanke etenee.

Työllisyyden parantamiseen ja työttömyyden hoitamiseen tähtäävät toimet todetaan myös myönteisenä. Pitkäaikaistyöttömyydestä aiheutuvien maksuosuuksien jatkuva nousu ihmetyttää, vaikka työttömien määrää on saatu laskemaan.

Hitaasti eteneviä asioita on todettu mm:

- toimitilastrategian valmistelu ei ole käynnistynyt
- sairauspoissaolojen määrää ei ole saatu laskemaan
- kannustavan palkkauksen käyttöönotto ei ole edennyt kaikilla palvelualueilla

Sairauspoissaolojen määrän keskiarvo on ollut 17,3, jossa on kasvua 0,5 kal.pv/htv edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan nähden.

Työhyvinvointiin liittyviä ja työkyvyn ylläpitämiseen kannustavia toimenpiteitä on tehty. Asia on tärkeä; on laskettu, että yhden päivän lasku keskiarvossa vastaa n. 0,85 milj. euroa vuositasolla, joten asiaan kannattaa panostaa myös rahallisesti.

Osavuositarkastuksessa olisi ollut hyvä raportoida meneillään olevista hankkeista ja projekteista kootusti, kuten tehtiin v. 2015.

Tuottavuus ja vaikuttavuus

Tuottavuusohjelman tavoitteiden toteutumisen raportointia on syytä selkeyttää. Reaalimenojen kasvutavoite (enintään 0,4 %/vuosi) ei ole toteutunut viime vuosina.

Henkilötyövuosien vähennystavoite ei ole toteutunut eikä luontaisen poistuman hyödyntämistä ole seurattu ja raportoitu. Eläkkeelle siirtyneiden määrää on raportoitu, muttei sitä, montako on palkattu tilalle; perusteluna on todettu, ettei raporttia saada henkilöstöohjelmistoista. Tarkastuslautakunta suosittelee seurannan järjestämistä tavalla tai toisella. Tässä yhteydessä on hyvä raportoida jatkossa myös johtamisrakenteiden keventämiseksi tehdyistä toimenpiteistä ja säästöistä kootusti; mitä organisaatiomuutoksilla on saatu aikaan tästä näkökulmasta.

Johtamisen tueksi tulisi esittää entistä konkreettisempia tuottavuus- ja vaikuttavuusmittareita ja tavoitetasoja jo talousarviossa. Tämä auttaisi sisäistä sekä ulkoista tuloksellisuusarviointia.

Myönteistä on, että mm. monistuskuluja ollaan vähentämässä pitkään vireillä olleella tulostuksenhallintaprojektilla. Sähköisiin kokouskäytäntöihin siirtymistä suositellaan kaikissa toimielimissä edelleen kopio- ja postituskulujen vähentämiseksi.

Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastuksen työohjelmasta

Tarkastuslautakunta on laatinut valtuustokautta koskevan tarkastussuunnitelman ja kuluvan tarkastusvuoden työohjelman kokouksessaan 21.6.2017.

Keskeisiä luottamushenkilöitä ja esittelijöitä koskevat kuntalain edellyttämät **sidonnaisuusilmoitukset** on pyydetty ilmoitusvelvollisilta ja yhteenveto on käsitelty tarkastuslautakunnassa ja saatettu valtuustolle tiedoksi. Yhteenveto on julkaistu kaupungin internet-sivuilla. Alueellisen jätehuoltolautakunnan osalta nimeäminen on vielä kesken.

Lautakunta on kuullut varhaiskasvatuksen; erityisesti päiväkotihoidon toiminnasta ja tavoitteiden toteutumisesta kasvun ja oppimisen palvelualueen ao. johtavia viranhaltijoita 23.8.2017.

Varhaiskasvatuspalveluista todettiin myönteisinä asioina mm. seuraavaa:

- + yleiskuva varhaiskasvatuspalvelujen toteutuksesta muodostui hyväksi
- + toimintaa kehitetään itsearviointien pohjalta ja henkilöstön työhyvinvointiin on kiinnitetty huomiota
- + on hyvä, että laadunvarmentamiseen kiinnitetään huomiota ja että tähän on lisätty henkilöresursseja
- + asiakaspalautteet ovat olleet pääasiassa myönteisiä
- + tuottavuutta pyritään parantamaan luopumalla pienistä päiväkotiyksiköistä

Kehitettävänä asioina todettiin mm. seuraavaa:

- asuinalueiden kaavoituksessa ja rakentamisessa on syytä huomioida entistä paremmin palvelurakennusten aluevaraukset ja tilatarpeet
- päiväkotien ym. toimitilojen suunnittelussa on hyvä huomioida rakennusten monikäyttöisyys nykyisiin ja tuleviin tarpeisiin nähden
- taloussuunnitelmissa on tärkeää huomioida riittävät määrärahat toimitilojen investointeihin, vuokraamiseen ja korjaamiseen
- talousarvio on syytä laatia realistisemmin
- yksityisen palvelutuotannon suhteellinen osuus on syytä määritellä palvelu- ja hankinta ohjelmassa todettua tarkemmin
- talousarviossa esitettyjä toiminnan mittareita tulisi kehittää mm. tuottavuusvertailun osalta ja asettaa selkeitä tavoitteita tunnuslukujen kehitykselle ja raportoida samoilla mittareilla; mm. Kuntaliiton tuottavuusvertailussa kehitys on ollut viime vuosina negatiivinen – suunta tulisi saada kääntymään positiivisen suuntaan
- saatavien perintäprosessia on syytä tarkastella yhteistyössä sosiaalitoimen/Kelan kanssa, jottei asiakkaille kertyisi tarpeettoman paljon maksurästejä ja perintäkuluja. Maksujen alentaminen tai poistaminen on asiakasmaksulain 13 §:n mukaan ensisijainen keino perheen toimeentulon turvaamiseksi ennen toimeentulotuen myöntämistä.

Kaupunginjohtajan tapaamisessa 29.9.2017 käsiteltiin kuluvan vuoden talousarvion tavoitteiden toteutumista elokuun lopun tilanteen pohjalta ja v. 2018 talousarvion valmistelun tilannetta.

Syksyn työohjelmassa on mm. lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut ja omistajaohjausjaoston sekä työsuojeluvaltuutettujen tapaaminen. Keväällä työohjelmassa on mm. yhteiskokous sairaanhoitopiirin kanssa, Tilakeskus ja kirjastotoimi.

Tilintarkastusyhteisö BDO Auditor Oy:n vastuullinen tilintarkastaja Tiina Lind esitteli tarkastuslautakunnalle tilintarkastuksen työohjelman 9.8.2017.

Tilintarkastuksen työohjelma pohjautuu tarkastusriskien arviointiin ja siinä huomioidaan vuosittain tehtävien hallinnon, kirjanpidon, tilinpäätöksen ym. kuntalain edellyttämien tarkastusten lisäksi poikkihallinnollisten talous- ja tietohallintoprosessien ja niihin liittyvien kontrollien tarkastus. Tilintarkastuksessa tarkastetaan mm. talousarvion noudattamista ja talousarviorakennetta, investointeja sekä sisäisen valvonnan toimivuutta. Tarkastuskohteille annetaan palaute tarkastuksista ja olennaisista epäkohdista raportoidaan kaupunginjohtolle ja tarkastuslautakunnalle.

Vuoden 2016 arviointikertomukseen annetuista vastineista

Kaupunginhallitus on käsitellyt v. 2016 arviointikertomuksesta pyydyistä vastineista yhteenvedon kokouksessaan 9.10.2017 ja päättänyt lähettää sen tiedoksi valtuustolle ja tarkastuslautakunnalle.

Vastineita on pyydetty taloustilanteen ennakoinnin parantamisesta ja muista arviointikertomuksessa esille tuoduista havainnoista.

Perusturvan ja terveydenhuollon vastineessa on vastattu mm. vanhusten hoivapalvelujen arvioinnissa esille tuotuihin kehittämisasioihin.

Tarkastuslautakunta toteaa myönteisinä asioina mm. sen, että oman tuotannon tehostamisella on saatu sairaanhoitopiiriin siirtoviivemaksuja vähennettyä.

Omaishoidon tukeen on syytä varata talousarviossa riittävästi määrärahoja, mikäli tukea saavien osuus aiotaan tavoitteeksi asetettuun 6 %:n. Samoin tarvittava määrä sijaismäärärahoja on syytä varata talousarvioon.

Asumispalvelupaikkojen lisätarvetta on todettu erityisesti kantakaupungissa; tarjonnan lisäämiseen tähtääviä toimenpiteitä on syytä tehdä mahdollisuuksien mukaan.

Tuottavuus- ja kustannuslaskentaa on hyvä edelleen kehittää yksikköhintojen vertailtavuuden parantamiseksi.

Erikoissairaanhoidon menojen budjetoinnilla alle sairaanhoitopiiriin ennusteen ei pystytty ohjaamaan sairaanhoitopiiriin hoitojen ja laskutusten määrää. Kaupungin menot ylittivät v. 2016 alkuperäisen talousarvion 2,6 milj. euroa ja kuluvan vuoden ennusteena on 2,0 milj. euron talousarvioylitys. Sairaanhoitopiiriin kokonaismenojen ja tuottavuuskehityksen valvonta tapahtuu kaupungin edustajien välityksellä hallinnossa, joten määrärahavarausten voisi tehdä realistisemmin v. 2018 talousarviossa. Tämän lisäksi on hyvä pyrkiä entistä ennakoitavampaan hinnoitteluun ja laskutukseen.

Elinvoima- ja konsernipalvelut on todennut vastineissaan mm. että taloushallintoprosessien ja ohjeistukseen ohjataan lisäresursseja.

Kaupungin taloustilanteesta esitettyihin huomioihin on todettu mm. että konsernilainojen määrä ei ole tuottaviin investointeihin nähden korkea.

Talouden tasapainotus ja tuottavuuden parantaminen on taloushallinnon lausunnonkin mukaan tarpeen. Yhtiöittämisjärjestelyillä saatu ylijäämä ei ole parantanut kaupunkikonsernin rahoitusasemaa ja ylijäämä vähenee vuosittain alijäämäisten tilinpäätösten myötä. Vuosikatteen parantaminen on tärkeää lainanhoitokulujen ja investointien kattamiseksi ja lisälainanoton rajoittamiseksi.

Arviointikertomuksen yhteenvedossa (s.36) todettuja asioita ja kehittämiskohteita on kommentoitu annetuissa vastineissa lopuksi. Mm. talousarvion laadintaa on muutettu yhteistoiminnallisemmaksi suhteessa lautakuntiin. Kaupunkikonsernin toiminnan ja talouden ohjaus ja hallinta on vaativa kokonaisuus, jossa tarvitaan kaikkien ammattitaitoa ja sitoutumista yhteisiin päämääriin.

Tarkastuslautakunta kiittää omalta osaltaan vastineista ja toteaa myönteisenä havaintona, että keskeisistä kehittämiskohteista on melko yhtenäinen käsitys.