

SALON KAUPUNKI

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

Vuoden 2009 tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen johdosta annetut selvitykset

795/02.06.01/2010

Kaupunginhallitus 01.11.2010 § 678

Valmistelija: talousjohtaja Seppo Juntti, seppo.juntti@salo.fi, 02 - 778 2200

Vuoden 2009 tarkastuslautakunnan arviointikertomus

Kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 14.06.2010 merkinnyt tarkastuslautakunnan jättämän arviointikertomuksen tiedoksi ja lähetti kertomuksen kaupunginhallitukselle tarvittavia toimenpiteitä varten ja velvoitti kaupunginhallituksen antamaan lokakuun 2010 loppuun mennessä selvitykset toimenpiteistä, joihin on ryhdytty arviointikertomuksessa mainituissa asioissa. Tähän saatekirjeeseen on kerätty tarkastuslautakunnan keskeisimmät huomiot. Kertomus pitää sisällään muitakin havaintoja, joihin voit harkintasi mukaan vastata. Käytä vastauksessasi tarkastuskertomuksen otsikkoja ja niiden numerointia.

Vastaukset tulee jättää osoitteeseen talous@salo.fi 30.09.2010 mennessä. Talousosasto laatii selvityksistä yhteenvedon kaupunginhallitukselle toimitettavaksi.

Liitteenä on tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2009.

2. Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen arviointi

Talousosasto:

Toimintakertomus ei anna riittävää tietoa tavoitteiden toteutumisesta eikä tarkkaa kuvaa kaupungin toiminnasta. Kaupungin toiminta ja tehtävät eivät ole vielä riittävästi selkiintyneet.

Tarkastuslautakunta toteaa, että toimintakertomuksessa ja tilinpäätöksessä ei ole esitetty kaikkien toiminnallisten tavoitteiden toteutumista. Sitovien toimintakatteiden ylityksiin olisi tullut tehdä valtuustolle ylitysanomus. Valtuuston tulee hyväksyä ylitykset ennen tilinpäätöksen hyväksymistä.

Kaupunginhallituksen on tehtävä valtuustolle selvitys ylitysten syistä sekä siitä miksi ylitysten hyväksymispyyntöä valtuustolle ei ole tehty.

Kaupungin toiminnasta ja tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan tuloskorttien avulla. Tuloskorttien rakennetta on tiivistetty edellisestä vuodesta. Tämä edesauttaa myös tehtävien selkiinnyttämisessä.

Kaupunginhallitus oli syyskuun raportin käsittelyn yhteydessä tehnyt esityksen valtuustolle sitovuustason muuttamisesta loppu vuoden osalta. Esitys ei mennyt valtuustolle, koska lokakuun raportti valmistui ennen seuraavaa valtuuston kokousta. Esitys oli seuraava-

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

va:

”Talouden tasapainon säilyttäminen lyhyellä aikavälillä edellyttää toimintamenojen kasvun hillintää. Vuodelle 2009 hyväksytyjä talousarviomäärärahoja ei saa missään nimessä ylittää, sillä katetta lisämäärärahojen myöntämiseen ei ole. Lautakuntien tulee tarkistaa talousarvion käyttösuunnitelmansa kolmelle viimeiselle kuukaudelle osalta ottamalla huomion jäljellä olevat määrärahat. Tämän raportin liitteenä on lautakuntakohtainen yhteenveto loppu vuoden aikana käytettävissä olevista määrärahoista.

Kaupunginhallitus merkitsee syyskuun kuukausiraportin tiedoksi ja antaa lautakunnille tehtäväksi laatia talousarvion käyttösuunnitelman tarkistuksen 1.10.–31.12.2009. Samalla kaupunginhallitus esittää valtuustolle, että valtuusto antaa lautakunnille oikeuden tehdä määrärahasiirtoja sitovuusalueelta toiselle.”

Loppuvuoden ylityksistä raportoitiin toimintakertomuksessa.

Sosiaali- ja terveystoimi:

Toimintakatteiden ylitykset:
Terveyspalvelut 2.837.099 euroa
Sosiaalityön palvelut 1.164.522 euroa

Miksi ylitysten hyväksymispyyntöä valtuustolle ei ole tehty:

Ylitysanomuksia valmisteltiin, mutta syyskesällä 2009 oli vielä epävarmaa, toteutuuko toimintakatteen kokonaisylitys vai ei. Loppusyksyllä nähtiin, että ylitysanomus tarvitaan, mutta teknisen kömmähdyksen takia ylitysanomus jäi viemättä valtuustoon. Jatkossa ko. prosessin sujuvuuteen ja varmistamiseen kiinnitetään erityistä huomiota.

Tekninen toimi:

Tekninen lautakunta on käsitellyt käyttösuunnitelman tarkistamista kokouksessaan 212 § / 27.10.2009. Silloin on arvioitu, että määrärahat tulevat riittämään loppuvuodeksi koko lautakunnan osalta. Kaupunginhallitus päätti vuoden 2009 syksyllä, että talousarvion sitovuustaso on lautakuntataso. Sitovuustason muutosta ei kuitenkaan viety kaupunginvaltuuston päätettäväksi. Tähän oletukseen sitovuustason muutoksesta perustui myös arvio teknisen lautakunnan määrärahojen riittävydestä. Kaikki toimintakatteiden ylityksen on perusteltu tilinpäätöksen 2009 toimintakertomus-osiossa.

2.1. Kokonaistaloudelliset tavoitteet

Taloussosasto ja toimialat:

Tarkastuslautakunta edellyttää, että ulkoistamisen hyödyistä ja haitoista tehdään selvitys.

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

Tarkastuslautakunta katsoo, että maksuvalmius pitää jatkossa saattaa tavoitetasolle.

Vastuu kokonaistalouden toteutumisesta on toimialoilla ja niiden on seurattava toteutumiaan aktiivisesti ja tehtävä toimenpide-ehdotuksia talousarviossa pysymiseksi.

Talousarvion muutostarpeet on tuotava välittömästi valtuuston päätettäväksi.

Tilinpäätöksestä on nähtävissä, että tulojen budjetoinnissa on oltu liian varovaisia. Koska odotettavissa on taloudellisesti kireämmät ajat, tulisi kaupunginhallituksen selvittää, olisiko tulojen ja menojen bruttositovuus parempi ohjauskeino kokonaistalouden kannalta.

Vuoden 2009 aikana ei ollut vireillä mitään merkittäviä ulkoistamishankkeita, joten selvityksen tekemistä ei nähty tarpeelliseksi. Pohjaselvityksenä palvelutuotannon tulevaisuuden ratkaisuja varten tehtiin selvitys monituottajamallista, joka on esityslistan liitteenä.

Vuoden 2009 maksuvalmiutta heikensivät yhdistettyjen kuntien taaseissa olevat lyhytaikaiset maksuvalmiuden turvaamiseksi otetut lainat. Näitten lyhennys oli 12,4 milj. euroa. Pitkäaikaisen lainan 15,0 milj. euron nostovaltuudesta käytettiin 10,5 milj. euroa. Nettolainan otto oli 4,2 milj. euroa. Kaikkiaan lainoja lyhennettiin 18,7 milj. euroa ja uutta nostettiin 10,5 milj. euroa.

Toimialat raportoivat kuukausittain kaupunginhallitukselle talousarvion toteutumisesta. Annettujen ohjeiden mukaan muutostarpeisiin on reagoitava välittömästi, kun ne havaitaan.

Talousarvion sitovuustasosta päätetään vuosittain talousarvion yhteydessä. Bruttositovuuden käyttöön ottoa harkittiin jo vuodelle 2010. Se toteutettaneen vuoden 2011 talousarviossa.

Sivistystoimi:

Sivistystoimen toimialan osalta ulkoistamisen hyödyistä ja haitoista ei ole tehty vuoden 2009 aikana selvitystä tai vertailua kustannuksista (esim. laitoshuolto ja kiinteistöpalvelut). Vuoden 2010 aikana sivistystoimen osalta tullaan hakemaan vertailutietoa mahdollisista, edellä mainittuihin toimintoihin liittyvistä kustannuksista ulkoistetun palvelun osalta. Vertailu tehdään ensin liikuntapalvelujen osalta. Sivistystoimen toimialan tulojen budjetoinnissa hanketoimintaan liittyvä tulorahoitus on vuosikohtainen ja hankkeisiin liittyvät tulot määräytyvät vuosittain rahoittajan (esim. OPM, OPH, ALUEHALLINTO) tekemien päätösten pohjalta. Hankkeiden nettovaikutus on joka tapauksessa valtion rahoittamissa hankkeissa nolla. Hankerahoitus kunnan kannalta tulorahoituksena kuuluu riskirahoitus ryhmään, koska hankkeisiin liittyvät päätökset ovat tapauskohtaisia ja päätökset usein tulevat vasta sen jälkeen, kun budjetti on jo hyväksytty.

2.2. Sitovien taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

2.2.1. Arviointi toimialoittain

SALON KAUPUNKI

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

Talousoasasto:

Sisäiset erät

Sisäisten erien laskutus herätti vuoden 2009 aikana runsaasti kysymyksiä. Kysymyksessä oli monille toimijoille uusi käytäntö, jolla sisäisen palvelun ja myynnin kustannukset jaettiin kustannusvastaavasti. Tarkoituksena on parantaa kustannustietoisuutta sekä ostajan että myyjän puolella. Toimintamallista informoitiin kirjallisesti sekä taloushallinnon teemapäivillä. Tiedottaminen ei ollut vielä riittävää vuoden 2009 aikana. Myös kustannusten jyvittäminen ei kaikilta osin mennyt oikein. Tämä johtui riittämättömästä lähtötiedosta.

Hallinto-osasto:

Kyselyt ja joukkoliikenne

FCG Finnis Consulting Group toteuttaa asiakastyytyväisyyskyselyn syksyn aikana.

Kaupunginhallitus on asettanut työryhmän, jonka tulee toukokuun 2011 loppuun mennessä tehdä esityksensä joukkoliikenteen palvelutasosta. Työryhmän työ on käynnissä.

Sosiaali- ja terveystoimi:

Vanhuspalvelut

Tavoitteiden toteutumisen arviointi, syyt toteutumattomuuteen:

Salon kaupungin vanhuspalvelut jätti 31.12.2008 hankeanomuksen Kaste- ohjelmaan tavoitteena kaupungin vanhuspalveluiden palvelurakenteen muuttaminen ikäihmisten palvelujen laatusuosituksen suuntaan. Länsi-Suomen Kaste-aluejohtoryhmä ei puoltanut hakemusta. Sen sijaan vuonna 2009 Salon johdolla valmisteltiin koko Länsi-Suomen alueen vanhuspalveluiden kehittämishanke, joka sai rahoituksen. Hanke kohdentuu kahteen pääkehittämisteemaan, joista Salo osallistuu ikääntyneiden neuvontakeskusten perustamiseen.

Kaikkiaan palvelurakenteen muutokselle asetetut tavoitteet ovat Salossa lähentyneet laatusuosituksia. Viimeisimmät saatavilla olevat (loput vuoden 2009 tilastoista saadaan myöhemmin) valtakunnalliset tiedot em. kattavuuksista Salossa olivat:

Kotona asuvat 75 vuotta täyttäneet, % vastaavanikäisestä väestöstä (alustava tavoite 91 %)

- 2007: 89,9 %
- 2008: 89,7 %

Säännöllisen kotihoidon piirissä 30.11. olleet 75 vuotta täyttäneet asiakkaat, % vastaavanikäisestä väestöstä (alustava tavoite 12 %)

- 2007: 9,3 %
- 2008: 9,1 %
- 2009: 10,7 %

SALON KAUPUNKI

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

Omaishoidon tuen 75 vuotta täyttäneet asiakkaat vuoden aikana, % vastaavanikäisestä väestöstä (alustava tavoite 5 %)

- 2007: 4,3 %
- 2008: 3,9 %
- 2009: 5,4 %

Ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen 75 vuotta täyttäneet asiakkaat 31.12., % vastaavanikäisestä väestöstä (alustava tavoite 5 %)

- 2007: 2,4 %
- 2008: 3,2 %

Pitkäaikaisessa laitoshoidossa vanhainkodeissa tai terveyskeskuksissa olevat 75 vuotta täyttäneet 31.12., % vastaavanikäisestä väestöstä (alustava tavoite 3 %)

- 2007: 7,5 %
- 2008: 7 %

Kaupungin vanhuspalveluiden merkittävin vinouma suhteessa laatusuositukseen, joka saattaa sisältyä tulevaan ns. vanhuslakiin, on vanhainkotipaikkojen ja tehostetun palveluasumisen epäterve suhde. Palveluverkkosuunnitelman ratkaisulla voidaan päästä tilanteeseen, jossa vanhainkotien kattavuus on 3,7 % ja tehostetun palveluasumisen kattavuus on 4,3 %, jolloin vanhuspalveluiden koko ympärivuorokautisen hoidon kattavuus on 8 %.

Tulojen arviointi:

Vanhuspalveluiden tuotot ylittivät talousarvion 2,4 miljoonalla eurolla, koska vuoden 2009 talousarviovalmistelussa oli mahdotonta arvioida tulokertymää oikein luotettavan vertailupohjan puuttuessa.

Sosiaalityön palvelut:

Palvelujen ostot ylittivät 1,6 miljoonalla eurolla, mikä aiheutui lakisääteisistä

lastensuojelun sijoituskustannuksista.

Lastensuojelun sosiaalityön resurssit suhteessa esiintyvään tarpeeseen ovat edelleen niukat. Lain edellyttämiä määräaikoja ei ole pystytty noudattamaan kaikissa tapauksissa.

Merkittävyytensä vuoksi erikoissairaanhoidon kustannukset pitää jatkossa budjetoida realistisesti.

Tarkastuslautakunta katsoo, että resurssit on mitoitettava niin, lakia voidaan noudattaa.

Sivistystoimi:

Sivistystoimen toimialan osalta resurssien mitoitus kohdistuu lähinnä varhaiskasvatuspalveluihin. Päiväkodissa yhdellä työntekijällä voi olla hoidossa 7 yli 3-vuotiasta lasta tai 4 alle 3-vuotiasta lasta. Joka kolmannella työntekijällä tulee olla lastentarhanopettajan tutkinto tai vastaava (esim. sosionomi AMK tai kasvatustieteen kand.) Perhepäivähoidossa voi olla yhtä aikaa hoidossa 4 las-

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

ta. Mitoitus on toteutunut lain edellyttämällä tavalla. Perusopetuslain § 25 2. mom. mukaan pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville oppilaille annettavassa opetuksessa saa olla enintään 8 oppilasta (lievästi kehitysvammainen). Vaikeimmin kehitysvammaisista oppilaista muodostetusta ryhmässä saa olla enintään 6 oppilasta. Pidennetyn oppivelvollisuuden oppilas joka on integroitu yleisopetuksen ryhmään, saa oppilaita olla tällaisessa ryhmässä enintään 20. Perusopetuslain § 17 mukaan erityisopetukseen otetuille/ siirretyille oppilaille annettavassa opetuksessa opetusryhmässä saa olla enintään 10 oppilasta. Mitoitus on toteutunut lain edellyttämällä tavalla.

Tekninen toimi:

”Tekninen toimi:

Teknisessä toimessa todettiin olevan riskejä vanhojen Salolle siirryneiden sopimusten valvonnassa. Sopimusten kartoittaminen ja niihin liittyvien etujen ja vastuiden seuranta tulee pikaisesti järjestää luotettavalla tavalla.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että tehdyt muutokset ravitsemuspalveluissa arvioidaan. Arvioinnissa ja kehittämisessä on huomioitava asiakaspalautteet. Kaupungin vuokra-asuntokannasta ja omistetuista kiinteistöyhtiöistä tulisi mahdollisimman pian tehdä kokonais selvitys ja suunnitelma niiden tarkoituksen mukaiseksi hallinnoimiseksi.”

Vastaus:

Sopimusten valvontaa suoritetaan teknisen toimen toimialalla yksiköissä ja seuranta ollaan kehittämässä mm. asiahallintaohjelman sopimushallinta-osion kautta. Sopimusten viemistä ohjelmaan on haitannut konkreettinen ajan puute.

Ravitsemis palveluissa on ensimmäisen toimintavuoden aikana tehty kahdenlaisia muutoksia, ja tehdyt muutokset nivoutuvat palvelun kehittämistavoitteisiin. Pieniä, rakenteellisesti ja ergonomisesti heikkoja ja henkilökuntaa lisää tarvitsevia valmistuskeittiöitä on muutettu palvelukonseptiin. Tästä on saatu tasauksia henkilökunnan voimavaroihin, tasapainoa investointi- ja peruskorjauskustannuksiin sekä on pystytty vastaamaan jatkuvasti lisääntyvään palvelukysyntään erityisesti varhaiskasvatuksessa. Tästä esimerkkejä ovat Kiskon terveystalon valmistuskeittiön ja Hähkänän koulunkeittiön ruoanvalmistuksen päättäminen.

Ravitsemis palveluiden strategian (kaksi asiakassegmenttiä) mukaisesti on kotipalveluaterioiden valmistus keskitetty kokopäivähoitolaitosten keittiöihin. Näin on tasattu näiden keittiöiden tehokkuutta ja henkilöstöresursseja sekä saatu voimavaroja koulujen- ja päiväkotien keittiöihin vastaamaan lisääntyvään palvelukysyntään. Tästä esimerkkejä ovat Hintan-, Kajalakodin ja Perniön vanhainkodin keittiöt. Henkilöstöresurssien vähyys ja lisääntyvä palvelukysyntä on ravitsemis palveluiden suurin haaste, sillä työvoima eli henkilökunnan työpanos on jo nyt tiukasti mitoitettu eikä lisäre-

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

sursseihin ole ollut mahdollisuuksia. Ravitsemispalveluissa valmistellaan Salon keskuskeittiön peruskorjaus- ja uudisrakennus-näkökulmasta kolmen toimintavaihtoehdon vaihtoehtoa päätettäväksi. Vaihtoehdot tullaan arvioimaan lva-menettelyllä.

Kaupungin vuokra-asuntokannasta ja kaupungin omistamista vuokra-asuntoyhtiöistä on laadittu selvitys, joka valmistui alkuvuodesta 2010. Selvitys vietiin kaupunginhallitukselle tiedoksi ja päätösten perusteella ryhdyttiin valmistelemaan kaupungin 100 %:sti omistamien yhtiöiden fuusiota. Valtuuston päätös asiasta tehtiin elokuussa 2010 ja kaupungin virkamiehistä koostuva työryhmä jatkaa asian valmistelua.

2.2.2. Liikelaitosten arviointi

Taloussosasto:

Laskutus ja saatavien perintä

Salon kaupungilla on käytössä Pro-e laskutusjärjestelmä. Tavoitteena on, että kaikki myyntilaskut tuotetaan saman järjestelmän kautta. Asiakkaalla on mahdollisuus valita, haluaako hän laskun perinteisesti paperilla, suoraveloituksella tai sähköisenä laskuna. Näin järjestettynä kaupungilla on vain yksi sopimus operaattorin ja pankkien kanssa. Rajapintojen rakentaminen eri järjestelmien välille tuotti ongelmia.

2.2.3. Investoinnit

Tekninen toimi:

Investointien kohdalla tulisi selvittää myös miten kokonaiskustannusarviot ovat toteutuneet, koska hankkeet jakautuvat monelle vuodelle. Investointien omarahoitustavoite saavutettiin.

Investointien osalta olisi ollut tärkeää antaa selvitys siitä, miten suurimmat hankkeet ovat toteutuneet ja erityisesti silloin kun niiden kohdalla on ollut suuria poikkeamia talousarviosta tai kokonaiskustannusarviosta.

Kustannusarvioiden ylittyessä merkittävästi kaupunginhallituksen tulee välittömästi viedä selvitys poikkeamien syistä tiedoksi valtuustolle ja tehdä kokonaiskustannusarvioon tarvittavat korjaukset.

Tekninen toimi:

Vastaus:

Investointihankkeiden kustannusarviota ja määrärahasurainta tehdään useaan kertaan hankkeen aikana mm. suunnitelmia ja talousarvioita tehtäessä. Usealle vuodelle jakautuvia hankkeita seurataan ja talousarviossa on nähtävissä kokonaiskustannuskin, mutta sen ilmoittamistapaa voisi harkita muutettavan. Raportointia suurten hankkeiden toteutumisesta ja poikkeamista talousarviosta

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

tai kokonaiskustannusarviosta tehdään kolmannesvuosiraporttien yhteydessä. Raportointia ja kustannusarvioiden seurantaan pyritään kehittämään yhteistyössä talousosaston kanssa.

2.2.4. Kaupunkikonsernin tavoitteiden toteutuminen

Talousosasto:

Tarkastuslautakunta edellyttää, että jatkossa kaupunginhallitus huolehtii tytäryhtiöiden tilinpäätösten valmistumisen sovittamisesta yhteen kaupungin tilinpäätösaikataulun kanssa.

Riskien seuranta ja konsernirakenteen yksinkertaistamista on vieävä eteenpäin.

Talousosasto antoi konserniyhtiöille ohjeet laadinta-aikataulusta. Jotkut tytäryhtiöt eivät pystyneet tätä aikataulua noudattamaan. Asia on ohjeistettu konserniohjeissa.

Salon kaupungin 100 % omistamat vuokratalo-yhtiöiden fuusiointityö on aloitettu.

3. Henkilöstöasiat

Henkilöstöosasto:

Organisaation toimivuuden turvaamiseksi työnjohtotason esimiestyöskentelyyn tulee kiinnittää enemmän huomiota.

Työnjohtotason on huolehdittava työkuormitusten oikeasta tasosta ja tasapuolisuudesta sekä kuultava henkilöstöä. Tarvittaessa on lähdettävä rohkeasti myös henkilöstön uudelleen sijoittamiseen.

Tarkastuslautakunta kehottaa henkilöstöosastoa tutkimaan, onko työilmapiirillä ollut sairauspoissaoloihin vaikutusta ja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin. Kaupunginhallituksen tulee selvittää, onko edellä mainittuun organisoimisen muutokseen aihetta.

Henkilöstön tarkoituksenmukainen sijoittaminen on nykyisessä organisaatiossa haasteellista. Oikeat ihmiset on saatava oikeille paikoille.

Organisaation toimivuuden turvaamiseksi työnjohtotason esimiestyöskentelyyn tulee kiinnittää enemmän huomiota.

Kaupungin esimiehille on järjestetty ja tullaan edelleenkin järjestämään koulutusta. Tasalaatuisen esimiestoiminnan varmistamiseksi esimiehille tiedotetaan säännöllisesti uusista käytännöistä ja ohjeista sekä kaupungin organisaatiossa käytössä olevista henkilöstöä koskevista toimintamalleista. Vuoden 2009 osalta voidaan todeta, että kuntien yhdistymisestä johtuvat muutokset kuormittivat erityisen paljon esimiehiä kaikilla toimialoilla. Tämä kuormitus on varmasti heijastunut työyksiköiden ilmapiiriin ja rajapintaan, jossa

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

työnjohtotaso toimii, on kohdistunut erityisen kova paine.

Toimialajohto ja henkilöstöhallinto huomioivat tarkastuslautakunnan esityksen.

Prosessityössä ja hallintosäännön uudistamisen yhteydessä tulee kiinnittää huomiota siihen, miten hallitaan muutostilanteet ja vastuun kasvaminen henkilötasolla.

Työnjohtotason on huolehdittava työkuormitusten oikeasta tasosta ja tasapuolisuudesta sekä kuultava henkilöstöä. Tarvittaessa on lähdettävä rohkeasti myös henkilöstön uudelleen sijoittamiseen.

On selvää, että henkilöstöressin mitoitusta tulee tarkastella sitä mukaa kun havaintoja häiriöistä tai nimenomaan työkuormituksen epätasaisesta jakautumisesta kertyy. Havaintoja kuormituksen oikeasta tasosta ei pysty tekemään, mikäli kuormituksen alaista henkilöstöä ei kuulla eikä epäkohdista keskustella. On kaikkien työyhteisössä toimivien henkilöiden etu, että kuormitus jakautuu mahdollisimman tasaisesti ja että jokainen työyhteisön jäsen ottaa vastuuta sekä omasta että muiden jaksamisesta. Viime kädessä esimiehen tehtävä on vastata siitä, että työyhteisössä kuormitus jakautuu tasaisesti yksilölliset seikat huomioiden ja että toteutettavat ratkaisut ovat tasapuolisia ja oikeudenmukaisia.

Toimialajohto ja henkilöstöhallinto huomioivat tarkastuslautakunnan esityksen.

Tarkastuslautakunta ei ole havainnut, että henkilöstön määrä olisi vähentynyt koko organisaatiossa tai erityisesti hallinnon puolella. Tämä on huolestuttavaa, koska toiminnan tehostuminen oli yksi uuden kunnan perustamisen perustavoitteista.

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että henkilöstökertomuksen mukaan vuonna 2009 ennaltaehkäisevään terveydenhuoltoon on käytetty vähemmän varoja kuin sairauden hoitoon. Tämä on sekä työterveyslain hengen että kaupungin strategian vastaista, ja työterveyshuollossa on saatava jatkossa painopistettä siirtymään enemmän ennaltaehkäisevään toimintaan.

Tarkastuslautakunnan mielestä tulee koota yhteen ja koordinoida työsuojelun, yhteistoiminnan, työhyvinvoinnin edistämisen ja työterveyden palvelut, jotta saataisiin kokonaisvaltainen käsitys henkilöstön hyvinvoinnista. Tavoitteena on sairauspoissaolojen väheneminen ja työhyvinvoinnin lisääminen.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että jo järjestelytoimikunnan hyväksymää aktiivisen puuttumisen mallia käytetään ja sitä myös noudatetaan.

Tarkastuslautakunta kehottaa henkilöstöosastoa tutkimaan, onko työilmapiirillä ollut sairauspoissaoloihin vaikutusta ja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin. Kaupunginhallituksen tulee selvittää, onko edellä mainittuun organisoiminnin muutokseen aihetta.

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

Vuoden 2009 aikana vakinaisen henkilöstön määrää ei pystytty koko organisaatiossa merkittävästi vähentämään, ei peruspalvelutehtävistä eikä myöskään hallinnon puolelta. Irtisanomissuoja on voimassa vuoden 2013 loppuun asti, joten henkilöstön vähentäminen tulee tapahtua eläköitymisen tai avoimeksi tulevien tehtävien täyttämättä jättämisen kautta. Kaupungin yksiköt toimivat edellä mainituissa tapauksissa selvitysmenettelyohjeistuksen mukaisesti, pyrkien selvittämään avoimeksi tulevan tehtävän hoidon muulla tavalla kuin rekrytoimalla uusi henkilö organisaation ulkopuolelta. Viime kädessä kaupungin johtoryhmä käyttää asiassa harkintaa ja päättää täyttöluvasta.

Ennaltaehkäisevän terveydenhuollon osalta vuonna 2009 ei onnistuttu odotetulla tavalla. Kaupungin käytössä olevan aktiivisen aikaisen puuttumisen mallin käytöstä tiedotettiin esimiehiä useaan otteeseen ja selvitettiin myös kuinka paljon puheeksiottomenetelyä on toteutettu. Mallin käytöstä järjestettiin myös erikseen koulutusta. Toimenpiteet eivät kuitenkaan ole olleet riittävän tehokkaita, koska sairauspoissaolopäiviä kertyi koko organisaatiossa huomattavan paljon eikä laskevaa suuntausta saatu vuoden aikana aikaiseksi. Työhyvinvoinnin edistämistä asiantuntijaresursseja yhdistämällä tarkastuslautakunnan ehdottamalla tavalla on jo toteutettu, moniammatillinen ja edustuksellinen työhyvinvointityöryhmä valmistelee työhyvinvointia edistäviä toimenpiteitä. Tämän työryhmän tavoitteellisen toiminnan tehostamisen lisäksi tulee harkittavaksi erikseen kohdennetusti työterveyttä edistävän palvelun/toiminnon käyttöönotto vuoden 2011 alusta lukien.

Kaupungin tulee työnantajana tehostaa työhyvinvointia edistäviä toimenpiteitä sekä myös hankkiessaan työterveyshuollon palveluita, edellyttää palvelun toimittajalta laadukasta, tuloksellista ja aktiivista otetta asiakkaan eli Salon kaupungin henkilöstön terveyden edistämiseen.

Henkilöstöosasto tulee toteuttamaan kyselyn, jolla selvitetään mm. työilmapiiriä, työtyytyväisyyttä ja työhyvinvointia. Kyselyn tulosten perusteella ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin. Kyselyn tulokset ja toimenpiteet niiden perusteella tulevat kaupunginhallitukselle käsiteltäväksi.

4. Edellisten vuosien arviointikertomusten johdosta tehtyjen toimenpiteiden arviointi

4.1. Yleistä lakanneiden kuntien ja kuntayhtymien arviointikertomuksista

Hallinto-osasto

Kaupungin tukee määritellä, mitkä ovat tärkeimmät lähipalvelut, joihin kaupunki voi päätöksillään vaikuttaa ja miten niiden onnistumista on mahdollista mitata. Lähipalveluiden määrittäminen ja mittareiden laatiminen on tärkeää, jotta ensimmäisen valtuustokauden loppupuolella voidaan todentaa, onko lähipalveluiden

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

turvaamisessa onnistuttu.

Sosiaali- ja terveystoimen ja sivistystoimen toimialat ovat valmisteelleet palveluverkkoselvityksen, joka esitetään kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi marraskuun 2011 kokouksessa. Samassa yhteydessä esitetään hyväksyttäväksi yleisperiaatteet kaupungin alueellisesta kehittämisestä.

4.2. Salon kaupungin vuoden 2007 avoimeksi jäänyt vastuuvapauspäättös koskien kaukolämpölaitoksen päästöoikeuksien ylitysmaksua Vastuuvapauspäättös ja siihen liittyvä selvitystyö on tehty huomioiden tarkastuslautakuntien asiasta esittämät huomautukset.

4.3. Järjestelytoimikunnan päätösten laillisuus Tarkastuslautakunta on pyytänyt ja saanut selvityksen siitä, että järjestelytoimikunnan tekemät päätökset on käsitelty kaupunginvaltuustossa.

5. Muita havaintoja

5.1. Johtaminen ja organisointi

Hallinto-osasto:

Sopimusten hallinta

Hallinto-osaston on ottanut käyttöön osana asiahallintaohjelmaa sopimustenhallintaohjelman. Uudet sopimukset kirjataan siihen ja sen kautta voidaan seurata sopimukseen liittyviä määräaikoja.

Tietohallinto:

Sähköinen Salo

Tietohallinnon projektijohtajan tehtävänä oli Sähköinen Salo-hankkeen eteneminen. Hänen määräaikainen tehtävänsä päättyi 31.12.2010 ja hän laatii Sähköinen Salo-hankkeesta loppuraportin. Tältä pohjalta tietohallinto laatii palvelujen sähköistämistä koskevan suunnitelman ja aikataulutuksen yhdessä toimialojen kanssa.

Sivistystoimi:

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että opetuspäällikön viran perustamisessa ei ole toimittu hyvän hallintotavan mukaisesti.

Opetuslautakunta on päättänyt toukokuussa 2009 että sivistystoimen toimialalle perustetaan toistaiseksi voimassa oleva opetuspäällikön virka ja kaupunginhallitus on vahvistanut tämän päätöksen. Virheellinen menettely asiassa on tuolloin ollut mainitun viran puuttuminen henkilöstösuunnitelmasta. Palkkaus on erheestä huolimatta pystytty hoitamaan suunnitellusti

SALON KAUPUNKI

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

käytettävissä olleella hankerahoituksella ja suunnittelujohtajan palkkamenoista säästyneellä palkkasummalla eikä ole edellyttänyt lisämäärärahaa.

Taustaa:

Tehtävän perustamisen tarpeellisuus kärjistyi suunnittelujohtajan ollessa uuden kunnan alusta asti estynyt hoitamaan tehtäväänsä. Sitten suunnittelujohtajan virka on lakkautettu viranhaltijan siirtyessä eläkkeelle.

Entisessä Salon kaupungin organisaatiossa vastaava tehtävä on ollut vakituisesti täytettynä vuodesta -98 ja nyt vastualueen kaksinkertaistuksessa tarve on ilmeinen. Vertailun vuoksi hieman pienemmälle varhaiskasvatuksen tehtäväalueelle on myös perustettu ja täytetty varhaiskasvatuspäällikön virka.

Kuntaliitoksen yhteydessä liitoskunnista perusopetuksen piiristä on poistunut mm. yhteensä 7 koulutoimen sihteerin tehtävät jotka hoidetaan nyt sivistystoimen palvelukeskuksessa. Uuden Salon perusopetuksen henkilökunnan määrä on koulunkäyntiavustajat mukaan lukien noin 720, kouluyksiköiden määrä 38 ja oppilaiden määrä n. 5.700. Työmäärä tehtäväalueella on erittäin suuri ja tehtävien jakaminen hallitusti on keskeistä.

Opetuspäällikön tehtävät ovat asiantuntijatehtäviä, joiden pääsisältönä on tukea kouluja opetuksen ja kasvatuksen hallinnollisissa, pedagogisissa, opetussuunnitelmallisissa ja täydennyskoulutuksellisissa tehtävissä. Nämä tehtävät sisältävät myös tiivistä yhteydenpitoa kotien ja eri yhteistyötahojen kanssa.

Opetuspäällikön tehtävät liittyvät mm. seuraaviin aihealueisiin:

- hankerahoitusten projektisuunnittelu ja -koordinointi valtionavustajärjestelmien siirtyessä hakumenettelyyn

Käytännön esimerkki:

Opetuspäällikkö on ollut keskeinen toimija ulkopuolisen rahoituksen hankinnassa ja ulkopuolista rahaa opetushallitukselta ja -ministeriöltä onkin perusopetukseen saatu seuraavasti:

- v.2009 207.800 euroa
- v.2010 564.800
- v.2011 28.7500 saatu ja anottu lisäksi noin 350000 joista päätökset avoimia

Tämä ulkopuolinen rahoitus ei edellytä kaupungin omarahoitusosuutta toisin kuin esim. EU:n rahoituksessa usein on edellytetty.

- pedagoginen ja hallinnollinen tuki ja konsultaatio rehtoreille ja opettajille
- opetuksen lainsäädäntöön ja järjestämiseen liittyvät konsultoinnit
- oppilasasioiden hoitaminen yhdessä rehtoreiden ja oppilashuollon henkilökunnan kanssa
- oppilassijoitteluun liittyvät asiat
- oppilaiden erityisen tuen asiat
- opettajien täydennyskoulutuksen substanssisuunnittelu täydennyskoulutusvelvoitteen siirtyessä kunnalle; rahoituksen, koulutustarpeiden ja – tarjonnan koordinointi
- nivelkohtien neuvottelut; esiopetus-perusopetus, alakoulu-yläkoulu, perusopetus-erityisopetus, perusopetus-toinen aste jne.

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

- opetussuunnitelmatyön koordinointi
- opetuksen kehittäminen ja kuntakohtainen arviointi; lääni- ja valtakunnan tason arviointihankkeisiin vastaaminen
- huoltajayhteistyö: ongelmakohtien selvittely ja konsultointi
- moniammatillinen yhteistyö; 3. sektori, toinen aste, ulkopuolelta johdetut hankkeet (esim. lastensuojeluhankkeet, poliisi, tekninen toimi, seurakunta sekä muut yhteistyötahot)
- valmistelu opetuslautakunnalle oman osaamisalueen asioissa
- tiedottaminen rehtoreille oman osaamisalueen asioissa

5.2. Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimuksen toteuttaminen

Toimialat / Johtoryhmä:

Tarkastuslautakunnan mielestä pitäisi pyrkiä noudattamaan sopimuksen laatimisessa tarkoitettua sopimuksen henkeä, vaikka yksittäiset tarpeet ovat saattaneet jo muuttua tai osoittautua epätarkoituksenmukaiseksi.

Sopimuksessa mainittu ”viherkaupunki” on tarkastuslautakunnan mielestä hyvä idea, mutta valtuuston pitää määritellä, mitä viherkaupunki käytännössä tarkoittaa.

Tarkastuslautakunta piti outona ratkaisuna sitä, että muutosjohtajien palkat kirjataan kokonaan yhdistymisavustuksesta.

Tässä kohdassa kiinnitti huomiota myös se, että vanhusten kotihoito, yksityistieavustukset ja liikuntatoimen kehittäminen eivät ole tässä vielä lainkaan esitetty toteutuneeksi.

Vuonna 2009 muutosjohtajien työpanos kohdistui lähes kokonaan yhdistymisestä johtuviin asioihin. Vuoden 2010 tilinpäätöksessä tällaista kirjausta ei automaattisesti tehdä.

Sivistystoimi:

Yhdistymisavustusta ei käytetty vielä lainkaan vuonna 2009 liikuntatoimen osalta. Vaikka tilinpäätöksen arviointikertomus koskee vuotta 2009, niin todettakoon, että vuodelle 2010 yhdistymisavustusta on varattu liikuntatoimeen 100.000 euroa ja vuodelle 2011 on esitetty myös 100.000 euroa. Näistä molemmista määrärahoista on laadittu talousarvion yhteyteen rahaa koskeva suunnitelma talousarvio-ohjeiden mukaisesti.

5.3. Taloushallintoon liittyvät havainnot

Talososasto:

Tarkastuslautakunta toteaa, että sisäisellä laskutuksella on mahdollista ohjata toimintojen organisointia ja nämä vaikutukset on arvioitava ja huomioitava, ettei käytäntöön vakiinnu epätarkoituksenmukaisia järjestelyjä. Sisäisten palveluiden kustannusten on oltava kilpailukykyisiä ulkopuolisiin palveluihin verrattuna.

Sisäisten erien laskutus herätti vuoden 2009 aikana runsaasti ky-

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

symyksiä. Kysymyksessä oli monille toimijoille uusi käytäntö, jolla sisäisen palvelun ja myynnin kustannukset jaettiin kustannusvastavasti. Tarkoituksena on parantaa kustannustietoisuutta sekä ostajan että myyjän puolella. Toimintamallista informoitiin kirjallisesti sekä taloushallinnon teemapäivillä. Tiedottaminen ei ollut vielä riittävää vuoden 2009 aikana. Myös kustannusten jyvittäminen ei kaikilta osin mennyt oikein. Tämä johtui riittämättömästä lähtötiedosta.

Kun kustannukset on oikein kohdistettu, on mahdollista tehdä vertailua kaupungin tuottamien palvelujen ja ulkopuolisten palvelujen välillä.

”Sisäinen laskutus on herättänyt kiinnostusta eri toimialoilla. Niiden yksikköjen, jotka laskuttavat kustannukset muilta toimialoilta, kustannustehokkuuden seurantaan tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Tarkastuslautakunta toteaa, että sisäisellä laskutuksella on mahdollista ohjata toimintojen organisointia ja nämä vaikutukset on arvioitava ja huomioitava, ettei käytäntöön vakiinnu epätarkoituksenmukaisia järjestelyjä.

Sisäisten palvelujen kustannusten on oltava kilpailukykyisiä ulkopuolisiin palveluihin verrattuna.

Sisäinen laskutus on tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan saanut siksi erityisen negatiivista palautetta, että sitä ei oltu vielä ensimmäisenä vuonna pystytty huomioimaan talousarviossa oikein, eikä niistä ollut hallintokuntien kanssa etukäteen sovittu.”

Vastaus:

Sisäisen laskutuksen ja sisäisten yksikköhintojen määrittely oli haastavaa vuodelle 2009, sillä sisäistä laskutusta ei oltu tehty vanhoissa kunnissa ja historiatiedon saaminen kuluista oli käytännössä hyvin vaikeaa, ellei mahdotonta. Sisäistä laskutusta on kehitetty edelleen vuonna 2010 ja sitä kehitetään jatkuvasti, kun toteutunutta kustannustietoa saadaan.

”Teknisen ja liikuntatoimen välillä on erityisesti pohdittava järkevää työnjakoa esim. liikuntapaikkojen hoidon osalta. Ei pitäisi muutoinkaan luoda liian rajoittavia rakenteita toimialojen tehtäväkenttiin, vaan pitää voida joustavasti soveltaa käytännön kannalta järkeviä ja kustannustehokkaita ratkaisuja. Toimialoilla tilaajina pitää olla aito mahdollisuus vaikuttaa kustannuksiinsa omilla päätöksillään. Omatoimisuuteen pitää olla mahdollisuuksia ja hallintokuntien välistä yhteistyötä lisätä.”

Vastaus:

Asiaa on käsitelty kaupungin organisaatiota suunniteltaessa, jolloin päädyttiin nykyiseen ratkaisuun. Asiaa pohditaan toimialoilla säännöllisesti.

Tekninen toimi ja sivistystoimi:

Teknisen ja liikuntatoimen välillä on erityisesti pohdittava järkevää

työnjakoa esim. liikuntapaikkojen hoidon osalta.

Toimialajohtaja on yhdessä liikuntatoimenjohtajan kanssa pohtinut seuraavaa:

Henkilöstön liikkuminen vie paljon työaika eri kohteiden välillä. Kaupunkia perustettaessa henkilöstö jakautui eri toimialoille. Pienimmissä kunnissa liikuntapalveluissa henkilöstöä ei juurikaan ollut liikuntasuhteita enempää ja jäi tyhjiä liikuntapaikkojen hoidon osalta. Monissa kunnissa oli ollut kaksi laitospäällistä, jotka hoitivat kunnan kaikki tehtävät vesilaitoksesta, tilapalvelusta, puutarhaosastolta ja liikuntapaikoilta. Nämä miehet jakaantuivat vesilaitokselle ja teknisentoimen eri osastoille. Jokaiselle tuli oma rajatumpi sektori ja ko. henkilö huolehti siitä tehtävästä eri puolilla kaupunkia. Nyt on käytännössä käynyt ilmi se, että aika kuluu matkustaessa kohteiden välillä ja jokainen hallintokunta ostaa ulkoa palveluja tehtävien hoitamiseksi.

Ratkaisuna järkevämpään kustannustehokkaampaan palveluun pääsemiseen on palata kaupunginosittain tapahtuvaan vastuualuejakoon, jolloin henkilö joka on siellä työpisteellä töissä, hoitaa kaikki sen alueen tehtävät kuten aiemminkin, ilman toimialarajoja. Kustannus voidaan jakaa prosentteina eri hallintokunnille ilman sisäistä laskutusta. Työnjohdollinen vastuu on jollain "aluepäälliköllä" joka jakaa tehtävät tarpeen ja kiireellisyyden mukaan.

Toinen vaihtoehto on että ostamme yhteisesti joltain urakoitsijalta palvelun alueellisesti ja urakoitsija saa työvirtaa tasaisesti ja pystyy investoimaan ja kehittämään toimintaansa järkevästi. Tätä ratkaisua voisi käyttää eläkepoistuman kautta, jos se nähdään hyväksyttäväksi toimia.

Molemmissa vaihtoehtoissa päästään siitä, että "ei kuulu minulle soita sinne tai tänne" ja kokonaisvastuuta kuntatasolla ei ole kenelläkään. Samoin matka-aikoihin menetettyä työaika saadaan oikeaan työkäyttöön, kuten myös matkoista syntyvät kilometri- tai leasingautokulut voidaan kohdentaa kuntalaisille tarjottavaan palveluun.

Tilahallinnan kanssa on käyty neuvottelu asian eteenpäin viemiseksi, jotta palvelukokonaisuuksiin päästäisiin käsiksi. Toistaiseksi tilanne ei ole muuttunut. Erityinen ongelma asian osalta on reuna-alueilla.

Kaupunginjohtaja:

Kaupunginhallitus ehdottaa kaupunginvaltuustolle,

että kaupunginvaltuusto merkitsee tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen johdosta annetut selvitykset tiedoksi.

Päätös:

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.

SALON KAUPUNKI

| | | |
|--------------------|-------|------------|
| Kaupunginhallitus | § 678 | 01.11.2010 |
| Kaupunginvaltuusto | § 145 | 15.11.2010 |

Kaupunginvaltuusto § 145

Kaupunginhallitus ehdottaa kaupunginvaltuustolle,

että kaupunginvaltuusto merkitsee tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen johdosta annetut selvitykset tiedoksi.

Päätös:

Kaupunginvaltuusto hyväksyi kaupunginhallituksen ehdotuksen.