

## Vuoden 2015 tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen johdosta annetut selvitykset

### 2. TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI

#### 2.1. Tavoitteiden asettaminen ja niiden arviointi

Vuoden 2015 talousarviossa oli kolme keskeistä kaupungin toimintaan ja talouteen liittyvää tavoitetta vuosille 2015-2018:

- kaupungin palvelurakenteen sopeuttaminen toimintaympäristön muutokseen
- kaupungin elinvoima vahvistuu, työllisyys paranee ja väestökehitys kääntyy positiiviseksi
- kaupungin talous tasapainoon vuoteen 2017 mennessä.

Tarkastuslautakunta arvioi näiden kolmen strategisen tavoitteen toteutumista erillään vuosittain tavoitteista. Palvelualueiden tavoitteiden toteutumista arvioidaan toimintakertomuksen, haastatteluiden ja arviointikäyntien perusteella.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksessa olevaan kaupunginjohtajan katsaukseen on koottu keskeiset huomiot strategisista tavoitteista ja arvioitu toiminnan toteutumista vuoden aikana. Katsauksessa on arvioitu koko valtuustokauden aikaisten tavoitteiden onnistumista.

Strategisiin tavoitteisiin sisältyvä valtuuston tahto tulee välittyä selkeänä ja yksiselitteisenä täytäntöönpanovastuussa olevalle tulosityksikötasolle. Palvelualueilla ei ole erikseen laadittu omia strategisia tavoitteita.

Lautakuntien hyväksymillä talousarvion käyttösuunnitelmilla toteutetaan valtuuston hyväksymiä tavoitteita ja strategiaa. Käyttösuunnitelmassa jaetaan valtuuston hyväksymät määrärahat ja tavoitteet pienempiin kokonaisuuksiin.

**Vastine:** Vuoden 2015 talousarvio-ohjeen mukaan erillistä käyttösuunnitelmaa ei tarvinnut tehdä, jos budnettiin syötetyt alamomenttitasoiset määrärahat on tarkoitus toteuttaa budjetin mukaisesti. Vuodelle 2016 on asiaa linjattu uudestaan huomioiden tilintarkastajan antamat ohjeet.

Tarkastuslautakunta toteaa edelleen, kuten aiemmissa arviointikertomuksissaan, että keskeiset tavoitteet ovat usein laajempia kokonaisuuksia, ja esitetyt operatiiviset toimenpiteet kohdistuvat vain osaan niistä, eikä mittari aina kerro mitään keskeisen tavoitteen toteutumisesta. Toimintakertomukseen laadittu raportointi ei aina anna sellaisia vastauksia, että tarkastuslautakunta voisi kaikilta osin arvioida, onko valtuuston asettamat tavoitteet saavutettu.

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan lautakuntien tulee toimintavuoden aikana seurata oman toimintansa tuloksellisuutta ja määrärahojen riittävyyttä.

Kokonaisuutena palvelualueiden raportointi asetettuihin tavoitteisiin ja mittareihin nähden on vähäistä ja puutteellista.

**Vastine:** *Talouspalvelut ohjaa kolmannesvuosiraportointia ja kaupunginhallituksen kuukausiraportointia. Niiden sisältöä on kehitetty ottaen huomioon tarkastuslautakunnan havainnot ja kaupunginhallituksen toiveet. Palvelualueet raportoivat lautakuntia lähtökohtana lautakuntien tarpeet.*

Arvioinnin suorittamista hankaloittaa, että toiminnallisille tavoitteille ei ole asetettu selkeitä, kuvaavia mittareita. Mittareiden ollessa epäselviä ei raportointi anna yksiselitteistä vastausta tavoitteiden toteutumisesta. Valtuuston asettamien toiminnallisten tavoitteiden ja määrärahojen välillä tulee olla selkeä yhteys. Tavoitteet tulee voida toteuttaa tarkoitukseen varatuilla määrärahoilla.

Hyvä mittari on yksinkertainen ja helppotajuinen, mittaaminen ei vie liikaa työpanosta, ja on asianomaisen työyksikön vaikutettavissa oleva. Kaupungin hankkiessa uutta toiminnanohjausjärjestelmää tulisi huolehtia siitä, että järjestelmällä saadaan kattavat tiedot myös palvelujen osaprosesseista, jolloin kustannus- ja toimintavertailut verrokkikaupunkeihin onnistuvat esim. benchmarking-menetelmällä.

Tarkastuslautakunta katsoo, että asetettujen tavoitteiden, mittareiden ja tulosten raportoinnin tulee olla yhteneväistä ja kattavaa.

**Vastine:** *Raportointi on pääasiassa manuaalista. Tietoja kerätään eri järjestelmistä exceliä hyväksi käyttäen. Talous- ja henkilöstöhallinnon ohjelmisto uudistuksen osana kehitetään raportointijärjestelmiä tavoitteena yhtenäinen ja kattava järjestelmä.*

## 2.2. Kokonaistaloudellisten tavoitteiden toteutuminen

### 2.2.1. Strategiset tavoitteet

#### **Tavoite: Kaupungin palvelurakenteen sopeuttaminen toimintaympäristön muutokseen**

Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ovat aiheuttaneet isoja muutoksia työvoima- ja elinkeinorakenteeseen. Kaupungin palvelurakenteen sopeuttamiseen liittyvien toimien toteuttaminen on ollut haasteellista. Päätöksentekijöiden sitoutuminen jo tehtyihin päätöksiin on ollut heikkoa ja samoihin asioihin on palattu useaan otteeseen.

Salon asukasluku on ollut voimakkaasti laskeva ja asukasluvun määrä laski alle 54 000 asukkaan. Asukasluvun laskua on jatkunut jo useamman vuoden ajan ja tämä aiheuttaa painetta kaupungin palveluverkon tarkasteluun. Työikäisen väestön muuttaessa muualle myös lapsiluku on jatkanut vähenemistä. Opetusryhmien karsiminen ja yhdistäminen johtaa entisestään tilojen vajaakäyttöön, mikäli palveluverkon kokonaistarkastelua ei tehdä. Vuoden aikana päätettiin, että tällä valtuustokaudella ei enää kouluverkon rakenteeseen puututa.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan tämän tyyppisten päätöksentekomahdollisuuksien rajoittaminen ennakolta vaikeuttaa taloudellisesti ja toiminnallisesti järkevien päätösten toteuttamista.

Ikääntyvän väestön tarpeet aiheuttavat myös uudenlaista painetta palvelujen järjestämiselle. Palvelutarpeeseen vaikuttaa myös ratkaisevasti turvapaikanhakijoiden määrän kasvu, niin Sa-

lon alueella, kuin valtakunnallisestikin. Maahanmuuton aiheuttamista kustannuksista ei ole selkeää käsitystä ja maahan saapuneen väestön aiheuttamia kustannuksia on vaikea edes ennakoita.

Palvelujen kysyntään on vastaamassa osaltaan yksityiset palvelun tarjoajat, joita on tulossa entistä enemmän markkinoille. Kaupungin rooli tällöin osin muuttuu ja sen pitää luoda riittävät keinot palvelutuotannon valvonnalle. Vastuu palvelujen toteutumisesta on kuitenkin viimemainittuun kaupungilla.

Kaupungin tahtotila tulee sote- ja aluehallintouudistuksessa pystyä määrittämään. Tulevaisuudessa Salon pitää pystyä asettamaan yksityiskohtainen palvelutavoitteensa, jotta neuvottelussa tiedetään, mitä palveluita alueella halutaan säilyttää. Kehittämiseen ja tulevaisuuden toimintamallien suunnitteluun tulee kohdentaa riittävästi voimavaroja ja osaamista.

**Vastine:** *Kaupunginhallitus on nimennyt johtamisjärjestelmän kehittämistyöryhmän ohjaamaan sote-uudistukseen ja kuntalain muutoksiin liittyvää organisaation kehittämistä. Viranhaltijoista koostuva projektiryhmä valmistelee asiat kaupunginjohtajan johdolla. Kaupunginlakimies ja kehittämisspalveluiden esimies toimivat oman toimen ohella valmistelutyön koordinaattoreina. Kaupunki nimeää omat edustajansa uudistusta valmisteleviin maakunnallisiin työryhmiin. Maakunnallisiin ryhmiin osallistumisesta aiheutuvaa resurssitarvetta seurataan ja tehdään tarvittavat tehtäväjärjestelyt.*

**Tavoite:** **Kaupungin elinvoima vahvistuu, työllisyys paranee ja väestökehitys kääntyy positiiviseksi**

Elinkeinopolitiikan kehittämiseen ja työllisyystilanteen parantamiseen liittyen on tehty aktiivisesti kehittämistyötä Yrityssalo Oy:n ja kaupungin johdon taholta. Raportoinnissa ei ole voitu esittää kaikkia toteutuneita toimenpiteitä, vaikka paljon valmistelevaa työtä on tehty.

Elinkeinopolitiikan johtaminen on yksi kaupunginhallituksen keskeisistä tehtävistä. Elinkeinopolitiikan on edistettävä työllisyyttä ja uusien yritysten sijoittumista Saloon. Kaupungin elinkeinopoliittisen kehittämissuunnitelman jalkauttamisessa Yrityssalo Oy:llä on keskeinen rooli. Kaupungin ja Yrityssalo Oy:n yhteistyön tulee olla sujuvaa ja työnjaon olla yleisesti kaupunkilaisten ja yritysten tiedossa.

**Vastine:** *Tähän voidaan todeta, että yhteistyö on niin sujuvaa, että joidenkin silmissä se saattaa näyttää jopa päällekkäiseltä toiminnalta. Kaupunki vastaa elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisesta ja se ohjaa käytännön operaatioita, niin Yrityssalossa kuin kaupungin elinkeinopalveluissa. Jatkossa selkeytetään vielä rooleja viestinnässä ja tilaisuuksien yhteydessä.*

Työpaikkamenetykset alueella ovat olleet merkittäviä ja uusia työpaikkoja ei ole syntynyt riittävästi. Pitkäaikaistyöttömyys on jatkanut kasvamista. Tämän vuoksi kaupungin tulee sekä terävöittää elinkeinopolitiikkaansa, että luoda mahdollisuuksia työttömille mm. työpajatoiminnan avulla.

**Vastine:** *Kaupunki toimii aktiivisesti niin pitkäaikaistyöttömien työllistämässä kuin uusien työpaikkojen luomisessa muutoinkin. Uusi työllisyysyksikkö ensi vuonna tehostaa osaltaan kaupungin työpajatoimintoja. Elinkeinopolitiikassa panostetaan perinteisen yritysneuvonnan ja yritystoiminnan edellytysten parantamisen lisäksi teknologiseen uudistumiseen sekä kaupungin yrittäjyysilmapiirin parantamiseen.*

Kelalle maksettava työmarkkinatuen kuntaosuus kasvoi. Toimenpiteet, joihin kaupunki ryhtyi Kelan maksuosuuden vähentämiseksi, ovat oikeasuuntaisia.

Salon vaikeutuneeseen työllisyysilanteeseen ja rakennemuutokseen on saatu tukea erilaisen hankerahoitusten avulla. Hankerahoituksella aikaansaatuisten tulosten arvioiminen on haasteellista. Hankkeilta tuleekin edellyttää selkeää saatujen tulosten mittaamista ja todentamista.

Ammattikoulutuksen toteuttaminen on valtakunnallisesti murrosvaiheessa. Valtionosuudet ovat pienenemässä ja oppilaspaikkoja vähennetään. Jatkossa kaupungin roolin nuorten kouluttautumisessa ja työllistämässä voi muodostua merkittävämmäksi. Salon täytyy varautua jatkossa olemaan aktiivisempi omistajaohjauksessa ja ilmaista tahtotilansa suhteessa koulutuksen järjestäjään.

**Vastine:** *Salon konserniohjeet uudistetaan vuonna 2016 vastaamaan kuntalain konsernivalvontaa ja omistajaohjausta koskevia pykäläitä. Salon kaupunki on yhdessä Koulutuskuntayhtymän kanssa mukana ammatillisen koulutuksen omistajaohjaus –projektissa. Suomen Kuntaliiton ja Finnish Consulting Group Oy:n yhteistyössä toteuttamassa Ammatillisen koulutuksen omistajaohjaus –verkostohankkeessa kehitetään ammatillisen koulutuksen omistajaohjausta ja vaikutetaan tulevan toisen asteen ammatillisen koulutuksen lainsäädännön valmisteluun. Työtapoina ovat valtakunnalliset koulutustilaisuudet sekä työpajatyypilliset aluetilaisuudet. Lisäksi hankkeen yhteydessä toteutetaan sähköinen arviointikysely.*

#### **Tavoite: Kaupungin talous tasapainoon vuoteen 2017 mennessä**

Kaupungin vuosikate oli 16,8 milj. euroa, mikä on 12,87 milj. euroa parempi kuin muutetussa talousarviossa. Vuosikatteeseen kuten myös talousarviota parempaan tilikauden ylijäämän vaikuttivat ratkaisevasti luonteeltaan satunnaiset tuloerät. Myös tuloveroprosenttia ja kiinteistöveroprosentteja koskevat tavoitteet toteutuivat, kun kaupungin tuloveroprosentti oli alle 1.0 prosenttiyksikköä suurempi kuin painotettu keskiarvo ja kiinteistöprosentit sijoittuivat lain mukaisen vaihteluvälin puoleen väliin. Kaupungin velkamäärä on talousarviossa asetetun tavoitteen mukaisesti alle maan keskiarvon. Velkamäärän pienentymisestä ja tuloerien kasvusta johtuen suhteellinen velkaantuneisuus toteutui alle talousarvion mukaisen 50 % rajan.

Valtuuston kesäkuussa 2015 hyväksymä talouden tasapainottamisohjelma vuosille 2016–2018 ei tule kaikilta osin toteutumaan. Erityisesti tämä koskee vuodelle 2016 kohdistettuja kustannussäästöjä. Säästötoimenpiteiden edellyttämiä hallinnollisia päätöksiä ei tehty, tavoitteet ovat olleet myös osin epärealistia tai kaupungin toimenpiteiden ulottumattomissa. Koska ohjelman toteutuminen tapahtuu vaiheittain ja lopullisesti kokonaisuus on arvioitavissa vasta vuonna 2019, on seurantaan, raportointiin, vastuuttamiseen sekä mahdolliseen uudelleen tapahtuvaan päätöksentekoon kiinnitettävä erityistä huomiota. Tasapainottamisohjelmaan sisältyvien toimenpiteiden toteutumiseen täytäntöönpanon seuranta varten tulee luoda kaikki hallinnonalat kattava raportointimenettely.

**Vastine:** *Valtuuston hyväksymä sopeuttamisohjelma on otettu huomioon vuoden 2016 talousarviossa ja vuoden 2017 talousarvion raamia laadittaessa. Seuranta on tehty satunnaisesti hallituksen kuukausiraportin yhteydessä. Havaintona on, että päätettyjä toimenpiteitä*

*on käynnistetty, mutta asetettuja säästötavoitteita ei ole saavutettu. Raportointia tehostetaan mahdollisuuksien mukaan.*

Raportointi tulee olla keskitetysti johdettua, systemaattista ja säännönmukaista. Huomio tulee kiinnittää tasapainottamisohjelman noudattamisen valvonnan sekä toteutuneiden taloudellisten vaikutusten kannalta olennaisiin seikkoihin. Mahdollisuuksien mukaan tulee riittäväällä tavalla kuvata taloudellisten vaikutusten todentamiseksi tarvittavia seikkoja.

Talouden tasapainottamistavoitteessa palvelurakenteen tarkastelulla on keskeinen rooli. Talouden tasapainotustoimenpiteiden toteutumista koskeva tieto on myös oltava niiden kohteina olevien toimintayksiköiden käytettävissä.

Pitkällä aikavälillä tyhjästä toimitiloista aiheutuvat kustannukset ovat merkittäviä. Myynnissä olevia kiinteistöjä on kuitenkin edelleen useita ja yleinen taloudellinen tilanne aiheuttaa runsaasti haastetta myyntien toteutumiselle. Yli kolme vuotta tyhjiillään olleiden tilojen kiinteistöjen arvonalennusta pitäisi harkita.

**Vastine:** *Tasetta on tarkasteltu kuntaliitoksesta alkaen. Tarpeettomasta omaisuudesta on luovuttu suunnitelmallisesti. Tätä prosessia jatketaan.*

*Tilinpäätöksen laatimisen kannalta tarkoituksenmukaisessa aikataulussa laaditaan luettelo kriteerit täyttävistä kiinteistöistä ja arvioidaan arvonalennuksen tarpeellisuus.*

## 2.2.2. Kaupunginhallituksen tulokortti

Tarkastuslautakunta on arvioinut kaupunginhallituksen tulokortin toiminnallisia tavoitteita neljän näkökulman kautta (asiakkaat; prosessit; johtaminen, osaaminen ja henkilöstö; talous). Yksittäisten mittareiden toteutumista ei ole arvioitu. Kaupunginhallituksen tulokortissa esitetyt asiat eivät kuvaa kokonaisuutta kattavalla tavalla.

Tarkastuslautakunta näkee laadun arvioinnin erittäin arvokkaana työnä ja sitä tulee toteuttaa ja kehittää myös jatkossa. Laatutyön laajentaminen koko kaupunkia koskevaksi tavoitteeksi on myös keskeistä. Palvelujen laadun arviointi tulee toteutua myös käytännössä.

**Vastine:** *Laatutyötä ei tällä erää tehdä keskitetysti, mutta uuden kunnan suunnitteluun liittyen tavoitteena on ottaa käyttöön esim. CAF/EFQM-arviointimalli organisaation toiminnan johtamisen, arvioimisen ja kehittämisen tueksi ja työkaluksi.*

### Asiakkaat

Kuntalaisnäkökulman toteutuminen on asiakas-kokonaisuudessa hyvin heikko. Asiakaslähtöinen palvelukokonaisuus on hyvä, mutta sen mittaaminen on haasteellista.

**Vastine:** *Asiakaslähtöisyyttä voidaan arvioida saadun palautteen määrällä ja asiakaskyselyillä. Palvelujen arviointi aloitetaan sisäisille asiakkaille kohdistettuna kyselynä ja laajennetaan sen jälkeen ulkoisiin asiakkaisiin. Tarkoitus on ottaa käyttöön jatkuva arviointi.*

Kuntalaisille tarjolla olevaa palveluvalikoimaa tuetaan myös palveluseleillä tapahtuvilla hankinnoilla. Julkisen sektorin palvelutuotantoa uudelleen arvioitaessa tulevaisuuden hyvin-

vointipalveluja tulisi jo suunnitelmallisesti huomioida kolmannen sektorin ja yksityisten toimijoiden mukanaolo ja miten heidät saadaan mukaan operatiiviseen toimintaan.

### **Prosessit**

Palvelurakenteen sopeuttamiseen liittyen on kuvattu prosessien kehittämistä.

Strategisena tavoitteena on asetettu esimerkiksi kolmeosastoisten päiväkotien ja yksisarjaisen koulujen ylläpito. Nämä ovat oikean suuntaisia strategisia tavoitteita, mutta jo näitä päätöksiä tehtäessä on ollut tiedossa, että niitä ei ole mahdollista kattavasti toteuttaa koko Salon alueella. Maantieteellisesti laajan toiminta-alueen takia toimintaa ei voida toteuttaa samankaltaisena kaikilla alueilla. Asetetut tavoitetasot tulee olla korkealla, mutta samalla tulee huomioida myös niiden toteuttamisen realistisuus.

Sähköisten palveluiden hyödyntämisestä ei ole raportoitu, vaikka ne ovat kuitenkin keskeinen osa toimintaa ja tulevaisuudessa entistä tärkeämmät. Tarkastuslautakunnan mielestä sähköisten palvelujen kustannustehokkuutta tulisi todentaa käytännössä.

**Vastine:** *Sähköisiä palveluja on toteutettu usealla palvelualueella ja ne on luetteloitu kaupungin kotisivuilla. Kustannustehokkuuden todentamismahdollisuutta selvitetään 2017 yhteistyössä palvelualueiden kanssa.*

Kaavoitushankkeet ovat edenneet kaavoitusohjelman mukaisesti.

Työllisyysohjelma on laadittu syksyllä 2014. Tavoitteena on ollut lisätä työllistettyjen palkkaamista ja vakiinnuttaa moniammatillisen tuen toteuttaminen alueella. Tämän toiminnan tärkeys ja edelleen kehittäminen on entistäkin keskeisempää työttömyyden lisääntyessä ja pitkittyessä.

Kaupunki tukee uusia elinkeinomahdollisuuksia. Yritysmyönteisyyden tulee olla osa kaupungin toimintakulttuuria.

Monet suunnitelluista asioista ja toimenpiteistä ovat siirtyneet toteutettavaksi vuodelle 2016. Erialaisten kehittämissuunnitelmien ja ohjelmien laatiminen on positiivista ja hyvää työtä. Jatkossa niiden toimeenpanoon tulee kiinnittää huomiota.

Lean-toiminnalla on onnistuttu kehittämään ja sujuvoittamaan toimintaa. Lean-toimintaan tulee kehittää enemmän suunnitelmallisuutta ja pohtia painopistealueita, joissa toiminnasta olisi eniten hyötyä ja panostaa sitten juuri niihin kohteisiin.

**Vastine:** *Lean-hankeen toteutusta ja viestintää on kuluvan vuoden aikana vahvistettu; uutena on aloittanut Liinarit-ryhmä, joka vastaa toiminnan kehittämisestä, koulutusten suunnittelusta yms. Lisäksi viestintään on panostettu, mm. uuden uutiskirjeen muodossa. Lean-hankeen organisointimalli on selkeä ja toimiva. Painopistealueita pohditaan myös aktiivisesti, mutta se on tuki jatkossakin tärkeää.*

### **Johtaminen, osaaminen ja henkilöstö**

Henkilöstöraportin mukaan sairauspoissaolot lisääntyivät edellisvuodesta. Kustannukset olivat n. 4,6 milj. euroa. Lisäksi on raportoitu, että palkattomilla vapailta on onnistuttu saamaan säästöä sivukuluineen noin 805.000 euroa. Työhyvinvoinnin kehittämiseksi toteutettiin Kaari-työhyvinvointikysely, jonka perusteella esiin nousseita asioita edelleen työstetään vuoden 2016 aikana.

**Vastine:** *Kaari-työhyvinvointikyselyn johdosta työyksiköissä laadittiin loppuvuodesta 2015 kehittämissuunnitelmia, joita 15.2.2016 mennessä henkilöstöpalveluihin toimitettiin 130 kappaletta. Palvelualueen johdon piti toukokuun alussa raportoida väliaikatilanne suunnitelmista. Keskeisimmät aiheet, joita suunnitelmien kehittämiskohteiksi oli työyksiköissä nostettu, olivat tiedonkulkuun, viestintään ja vuorovaikutukseen liittyvät asiat, ammatilliseen osaamiseen, perehdyttämiseen ja kehityskeskusteluihin liittyvät asiat sekä työilmapiiriin, epäasialliseen kohteluun ja luottamukseen liittyvät asiat. Myös avoimuus, prosessit ja strategia ovat nousseet esille palvelualueiden koosteissa. Toukokuussa kaupungin johto ja Kevan asiantuntijat pitivät neuvottelun, joka päätti Kaari-kyselyn Kevan kanssa. Kaupungin omana kehittämistoimintana Kaari-prosessi jatkuu. Syksyllä 2016 Kaari-kehittämissuunnitelmiin palataan raportointipyynnön muodossa.*

Sijaisten palkkakuluja ja sairauspoissaolojen määriä on tavoitteena vähentää. Tavoitteissa ei ole onnistuttu, eikä selkeää tavoitetta ole määritelty.

**Vastine:** *Sairauspoissaolojen vähentämistä koskevaa tavoitetta ei ole ollut vuonna 2015. Tavoite on ensimmäisen kerran kirjattu vuoden 2016 valtuustotason strategiaan ja edelleen kaupunginhallituksen tulokorttiin. Vuonna 2015 sairauspoissaolot kääntyivät kasvuun, mikä johdosta työhyvinvointi ja sairauspoissaolot nostettiin tavoitteiksi.*

Kehityskeskusteluista on toteutunut noin 80 prosenttia. Toteutuman tulisi kuitenkin olla 100 prosenttia. Organisaatiouudistusta arvioineessa raportissa todettiin, että kaupungilla on tällä hetkellä palvelualueita ja työyksiköitä, joiden esimiehillä on alaisia useita kymmeniä. Näissä yksiköissä on vaikea toteuttaa henkilökohtaiset kehityskeskustelut joka vuosi. Organisaatiota tuleekin arvioida uudelleen huomioiden juuri nämä alueet, joissa yhdelle esimiehelle on muodostunut kohtuuttoman suuri alaisjoukko.

**Vastine:** *Kehityskeskustelujen kattavuutta koskeva tieto, 80 %, on kerätty esimiehiltä vuoden 2016 Sujuvaraportin yhteydessä. Sanallisessa palautteessa muutamat esimiehet ovat kuvanneet kehityskeskustelukäytäntöään ja maininneet esimerkiksi 1,5 vuoden kierron kehityskeskustelujen käymisessä. Käynnissä oleva henkilöstöhallinnon ohjelmistouudistus sisältää Perform-osion, jonka avulla kehityskeskustelujen sisältöä, laatua ja kattavuutta on mahdollista systemaattisesti seurata. Osion käyttöönotto mahdollistuu vuoden 2017 aikana. Käyttöönoton avulla tiedot niin keskustelujen kattavuudesta kuin myös mahdollisuudet keskitetysti ohjata keskustelujen aiheita ja laatua paranevat.*

## Talous

Esitetty raportointi on hyvin laajaa, eikä lopullisesta yhteenvedosta selviä, onko tavoitetaso saavutettu. Lisäksi raportoinnissa on epätarkkuutta, joissa ei vastata lainkaan käsillä olevaan asiaan. Tästä esimerkkinä Talous-osion kohta 1.6 suhteellinen velkaantuneisuus, jossa raportoidaan tuloksena kassassa olevien varojen määrä ja vahvistuminen edellisestä vuodesta.

Raportointia tulee tarkentaa ja tehostaa jatkossa, jolloin vastataan siihen kysymykseen, jota ollaan arvioimassa.

**Vastine:** *Raportointia tarkennetaan tältä osin.*

Taloushallinnon kokonaisuuden haltuunotto on keskeinen asia. Osa palveluista on ulkoistettu Kunnan Taitoa Oy:lle. Kaupungin oman talousosaston ja tilitoimiston välisen yhteistyön toimivuus ja työnjaon selkiyttäminen on ensiarvoisen tärkeää onnistuneen kokonaisuuden hallitsemiseksi. Tällä hetkellä työnjako ja yhteistyö eivät toimi.

**Vastine:** *Talousspalveluiden näkökulmasta yhteistyö toimii sopimusten mukaisesti. Kirjanpito hoidetaan sovitusti, ostolaskut maksetaan hyväksymisen jälkeen ja myyntilaskut lähtevät ajallaan ja palkat maksetaan sovittuina päivinä. Kehittämishankkeita ja epäkohtia luonnollisesti syntyy. Niistä sovitaan säännöllisissä kuukausipalaverissa. Työn jaosta on sovittu vastuunjakotaulukolla, joka uudistetaan vuonna 2017, kun uudet talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmät otetaan käyttöön.*

Vuoden 2017 alusta ollaan siirtymässä uusien talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmiin. Tämän vuoksi työnjaon ja vastuun tulee olla kummallekin osapuolelle täysin selkeä. Muutosten jalkauttaminen tulee huolehtia riittävän ajoissa uudistamisprojektin aikana ja huomioida riittävällä tarkkuudella sopimusten laadinnassa. Sopimusneuvottelussa tulee huomioida kaupungin edun toteutuminen.

**Vastine:** *Järjestelmien käyttöönottoprojektit on riittävästi resursoitu. Sopimukset uudistetaan vastaamaan muuttunutta tilannetta ja huomioiden kaupungin etu.*

### 2.2.3. Talousarvion rakenne ja noudattaminen

#### Talousarvion rakenne ja sitovuustaso

Vuoden 2015 talousarvio on käyttötaloussosassa valtuustoon nähden sitova toimielin- tai toimialatasolla siten kuin valtuuston hyväksymän talousarvion sitovuusmääräyksissä on lähemmin todettu. Vuoden 2016 talousarviossa sitovuustaso on toimielintasolla.

Valtuustoon nähden sitovan määrärahan osoittaminen toimielintasolle toteuttaa aiempaa paremmin talousarviosuosituksen mukaisen kehysbudjetointiperiaatteen toteutumista. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota talousarvion laatimista koskevan<sup>1</sup> Suomen Kuntaliiton suosituksen mukaisen kehysbudjetointiperiaatteen toteutumiseen. Kehysbudjetointiperiaatteen mukaan määräraha asetetaan niin, että toiminnan tavoitteet ja niiden saavuttamiseen varatut varat ovat yhdistettävissä. Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan tässä suhteessa on edetty oikeaan suuntaan.

Valtuuston mahdollisuuksia palvelutoiminnan tehtäväkohtaiseen ohjaamiseen voidaan kuitenkin edelleen parantaa, jos kokonaismääräraha osoitetaan hallintokuntaa alemmalle talousarvion rakennetasolle. Tällöin valtuusto hyväksyy talousarviomäärärahat euromääräisesti pienempinä kokonaisuuksina, jolloin määrärahat ja toiminnalliset tavoitteet ovat selke-

<sup>1</sup> Suomen Kuntaliitto; Kunnan ja kuntayhtymän talousarvio ja –suunnitelma, suositus. Helsinki 2011.



ämmin yhdistettävissä. Tärkeää on löytää tasapaino valtuustolle kuuluvan ohjauksen ja asiantuntijatuntijatoimielimen tehtävään liittyvän harkintavallan välillä.

**Vastine:** *Talousarvion sitovuustasoa on tarkasteltu vuosittain talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Sitä on tilanteiden muuttuessa tarvittaessa joustavasti muutettu.*

### **Talousarvion toteutuminen**

Vuosi 2015 muodostui ylijäämäiseksi 8,05 milj. euroa, mikä on selvästi talousarvion mukaista tulosta (-5,25 milj. euroa) parempi. Arvioitua parempaan tulokseen vaikuttivat luoteeltaan satunnainen kaukolämpötoiminnan yhtiöittämisen myyntivoitto sekä verotuloarvion merkittävä ylittyminen. Kaukolämpötoiminnan myyntivoitto (6,0 milj. euroa) on kirjattu tilinpäätökseen 0,7 milj. euroa liian suurena. Virhe oikaistaan vuoden 2016 tilinpäätöksessä. Valtion-osuuksiin sisältyvä verotulojen tasaus kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna 22,3 milj. euroa. Näiden luonteeltaan satunnaisten erien vaikutus ja painoarvo tulee ottaa huomioon tehtäessä johtopäätöksiä vuoden 2015 tilinpäätöksen perusteella kaupungin taloudellisesta kehityksestä.

**Vastine:** *Näistä ns. satunnaista eristä ja tasausjärjestelmässä tapahtuneista muutoksista on raportoitu tilinpäätöksen yhteydessä ja ne on huomioitu tulevassa taloussuunnittelussa.*

Vastaisuudessa kaupungin talouden tasapainotavoitteen saavuttaminen on aiempaakin enemmän riippuvainen palveluverkon rakenteellisten uudistusten täytäntöönpanosta.

Tavoitteen, että kaupungin ja koko konsernin tase pysyy ylijäämäisenä koko suunnittelukauden ajan, saavuttaminen on tarkastuslautakunnan arvion mukaan vaikeaa ja se edellyttää tasapainottamistoimenpiteiden määrätietoista täytäntöönpanoa.

**Vastine:** *Kaupunginvaltuuston tulokortin mittaristoa on muutettu vastaamaan kuntalain neuvottelumenettelymittaristoa, joissa ns. kriisikuntarajat määritellään konsernitaseelle.*

### **Talousarvion käyttösuunnitelma**

Talousarvio hyväksytään valtuustossa sekä määrärahojen että tavoitteiden osalta laajoille toiminnallisille kokonaisuuksille. Tällöin korostuu talousarvion käyttösuunnitelmien merkitys toiminnan ja talouden ohjauksena. Hallintokuntien ja viranhaltijoiden hyväksymillä talousarvion käyttösuunnitelmilla jaetaan valtuuston hyväksymät määrärahat ja tavoitteet yksityiskohtaisiksi osamäärärahoiksi ja osatavoitteiksi.

Talousarvion käyttösuunnitelmamenettelyä onkin suositeltavaa vastaisuudessa hyödyntää nykyistä tehokkaammin. Tämä merkitsee sitä, että lautakunnan hyväksymän käyttösuunnitelman lisäksi myös tulosyksiköille laaditaan ja hyväksytään viranhaltijapäätöksiin yksityiskohtaisemmat käyttösuunnitelmat. Tämä selkeyttää edelleen vastuuta talousarvion noudattamisesta ja on erityisen hyödyllinen väline talousarvioon sisältyvien talouden sopeuttamistavoitteiden kohdentamisessa.

**Vastine:** *Asiasta on annettu uudet ohjeet vuoden 2017 talousarvion laadintaohjeissa.*

## 2.3. Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

### 2.3.1. Yleishallinto

Kaupunginhallituksen talousarvion nettomenot toteutuivat 0,54 milj. euroa (6,3 %) alle talousarvion.

Keskitettyt hallinto-, toimisto- ja rekrytointipalvelut on onnistunut organisatorinen muutos. Esimiesten osaamis- ja johtamistoiminnan koulutuksen ja kehittämisen näemme hyvänä toimintana.

Tarkastuslautakunta kiinnittää myönteistä huomiota siihen, että kaupunki tarjoaa rohkeasti kaupungissa toimiville yrityksille tuoteideoiden pilotointia eri kohteissa. Ennakkoluuloton ja onnistunut pilotointi sekä siihen liittyvä tuotekehittely luo yrityksille mahdollisuuden uusien markkinoiden valtaukselle ja paikalliselle tuotannolle.

Edelleen kiinnitämme huomiota siihen, että kilpailussa uusista yrityksistä tulee jatkaa yhteistyötä yliopistojen ja maakunnan kanssa. Samoin yhteistyö kaupunginhallituksen, kehittämissyksikön ja Yrityssalo Oy:n kanssa tulee olla sellaista, että yksiköiden voimavarat voidaan suunnata parhaalla mahdollisella tavalla.

### 2.3.2. Hyvinvointipalvelut

Hyvinvointipalveluiden talousarvion nettomenot toteutuivat 5,59 milj. euroa (2,1 %) yli muutetun talousarvion. Kaupunginvaltuuston maaliskuussa 2016 hyväksymän ylitysoikeuspäätöksen mukaan ylitys on hyväksytty katettavaksi henkilöstömenojen ja sisäisten erien kaupunkitason varauksesta, 4,19 milj. euroa, ja 1,43 milj. euroa ylitysoikeudella.

#### **Terveydenhuollon palvelut**

Lääkärivakansseja on pystytty täyttämään aiempaa paremmin. Lääkärien vastaanotolle pääsy on parantunut ja käyntien määrän on raportoitu lisääntyneen lähes 8 prosenttia. Hoitoon pääsyn odotusajat ovat ylittäneet valtakunnalliset järjestämisajat fysioterapiassa ja puheterapiassa.

Väestön hyvinvoinnin ja terveydentaso on joiltakin osin kohentunut, mutta sen jakaantuminen väestössä on yhä eriarvoisempaa. Lisäksi ongelmat ovat entistä haastavampia ja moniongelmaisuus on tyypillistä.

Terveyden edistäminen tulee nähdä osana kunnan strategista toimintaa ja sen tulisi olla osana kuntasuunnittelua ja talousarvion seurantaa.

Suun kiireettömän hammashoidon osalta hoitoon pääsy toteutuu 6 kk:n ajalla, vaikka hoitokokonaisuuksien toteuttaminen pitkittyy. Hoidon saatavuuden veloitteet toteutuivat pääosin. Työpanoksen käyttämättömyys on hammashuollon järjestelyn ongelmana.

## **Erikoissairaanhoido**

Siirtoviivemaksut vuonna 2015 olivat 600 000 euroa, eli kaksinkertaistuneet edellisestä vuodesta. Siirtoviivemaksuja on useana vuonna tutkittu Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiriin kanssa ja pyritty tehostamaan potilaiden jatkosijoittamista.

## **Vanhuspalvelut**

Vanhuspalvelun riskeinä on todettu dementoituneiden määrän kasvu ja hoitopaikkojen tarpeen lisääntyminen. Vanhusten määrän ennuste vuoteen 2025 on Salossa koko maan vanhusväestöön verrattuna korkeampi. Yli 75 vuotta täyttäneistä Salossa 91,8 % asui kotona, kun koko maan vastaava luku oli 90,3 %. Valtuuston tulee päivittää säännöllisesti vanhusten ympärivuorokautisen hoidon laatua ja saatavuutta koskevat perusteet.

Vanhuspalveluiden kotihoidon asiakkaille on heille myönnetty palvelut pystytty toteuttamaan alle kolmen kuukauden määräajassa. Vanhuspalveluiden keskimääräinen odotusaika hoivakotiin on ollut 48 vuorokautta ja tehostettuun palveluasumiseen 69 vuorokautta. Pitkät odotusajat aiheuttavat haasteellisia tilanteita vanhukselle ja hänen omaiselleen.

## **Sosiaalityön palvelut**

Ennakoiva perhetyö on hyvää toimintaa ja siihen panostaminen tuo jatkossa tuloksia. Positiivisena asiana on, että lastensuojelun menojen kasvu on saatu taittumaan. Raportoinnissa ei ole avattu tähän johtaneita toimia ja olisikin mielenkiintoista kuulla, mikä on ollut omien toimien osuus.

**Vastine:** *Lastensuojelussa omina toimina on edelleen lisätty omaa työtä eli alkuvuodesta 2015 saatiin kaksi uutta sosiaaliohjaajaa. Lisäksi on tehostettu kotiutuksia ja kehitetty hankintakäytäntöjä (tarjouspyyntökäytännön luominen) sekä parannettu perintäprosessia ja linjattu tukitoimien myöntämiskäytäntöjä.*

Lapsiperheiden kotipalvelusta tuli lakisääteinen palvelu vuoden 2015 alusta ja kokonaisuutena sosiaalihuoltolaki painottaa varhaisempaa asiakkaiden tarpeisiin vastaamista. Sosiaalihuoltolain mukainen palvelurakenteen uudistaminen on kuitenkin vielä kesken.

Pitkäaikaistyöttömien terveystarkastukset tekee Työvoiman palvelukeskuksen terveystarkastaja ja ohjaa tarvittaessa perusterveydenhuollon palveluihin. Uutena toimintana käynnistettiin terveystarkastukset yli 300 päivää työttömänä olleille, tavoitteena kansansairauksien riskitekijöiden kartoittaminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Tavoitteena oli pitkäaikaistyöttömien toiminta- ja työkyvyn parantaminen, jossa mittarina työttömien terveystarkastuksen toteutuminen. Mainintaa ei ole, miten tavoitteissa on onnistuttu, eikä siitä, kuormitetaanko sillä perusterveydenhuoltoa.

**Vastine:** *Ei- pitkäaikaistyöttömien terveystarkastusten kysyntä on ollut vähäistä. Työttömien terveystarkastukset eivät kuormita perusterveydenhuoltoa, mutta työttömien terveystarkastusten tarve ja käyttö on runsasta. Toisin sanoen työterveyshuollon menetys näkyy. Pitkäaikaistyöttömien tai vaikeasti työllistyvien terveystarkastuksia tehtiin TYP:issä 166 ja noin 30 henkilöä on todettu työkyvyttömäksi.*

### Lasten ja nuorten palvelut

Opetuspalveluihin kohdentui vuoden aikana lisäsäästövaatimus 328.000 euroa, kun kouluverkkoasiaa käsiteltiin uudelleen valtuustossa (1.6.2015 § 49). Päätöstä säästöjen kohdentamisesta ei ole tehty.

Lasten ja nuorten palveluiden päällikön tehtävän viranhaltijan vaihdokset vaikuttivat toiminnan suunnitelmalliseen kehittämiseen. Lasten ja nuorten palvelujen organisointia on käsitelty toistuvasti vuoden aikana ja asian käsittely jatkuu edelleen vuonna 2016.

Alueellinen oppilasmäärän vaihtelu perusopetuksessa aiheuttaa tilanteen, jossa toisaalla koulut ovat vajaakäytöllä ja toisaalla oppilaita on liikaa. Oppilasmäärää pyritään tasaamaan mahdollisuuksien mukaan oppilassijoittelulla, joka taas etenkin maaseudulla aiheuttaa kuljetuskustannusten kasvua.

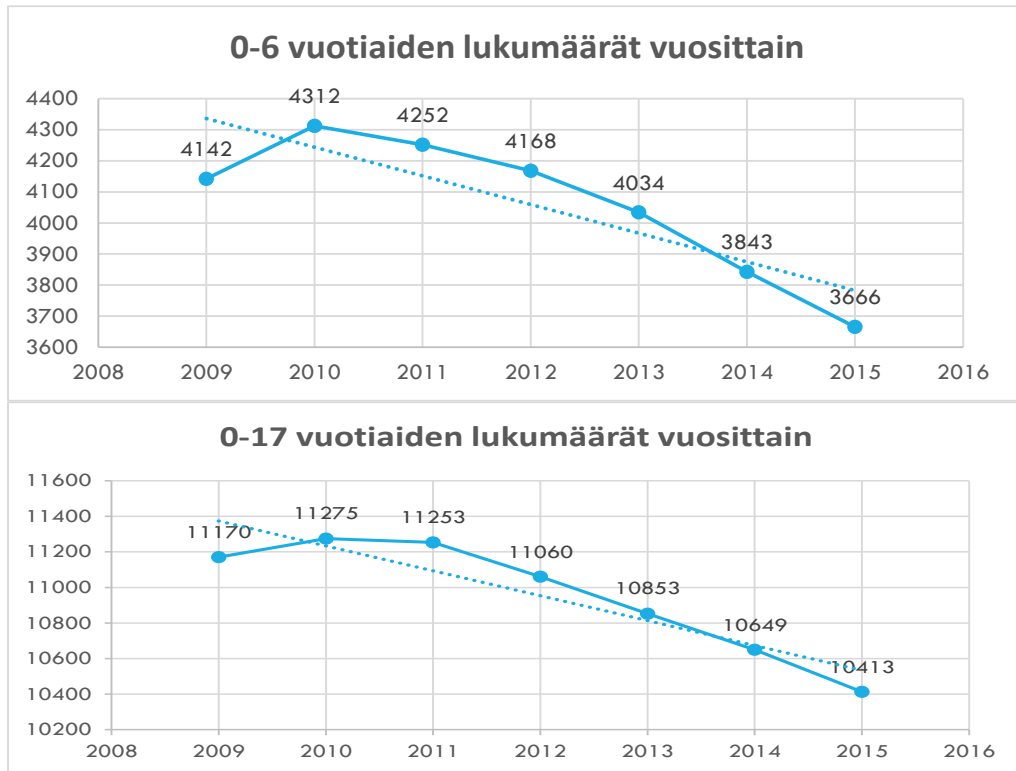
### Varhaiskasvatuspalvelut

Päivähoitoyksiköiden minimikoon tavoitteena on 3-6 lapsiryhmää. Tähän tavoitteeseen ei päästy ainakaan kaupungin reuna-alueilla.

Päivähoitomaksujen kokonaismäärätavoitetta ei ole saavutettu.

Palveluverkkoa uudistettaessa varhaiskasvatuksessa on syntynyt tilanteita, jossa esimiehellä on suuri määrä alaisia ja johtamis- ja esimiestyö on muuttunut haasteelliseksi. Esimiehellä on johdettavanaan useita yksiköitä samanaikaisesti, jolloin fyysinen tavoitettavuus ja läsnäolo asettavat haasteita. Näiden esimiesten kouluttamiseen ja tukemiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Päivähoidon kysyntä on kokonaisuudessaan kasvanut. Osaviikkohoidon muutoksista johtuen käytetään enemmän kokopäivähoitoa. Laskutusperusteet tulisi arvioida uudelleen, jotta päivähoidon käyttöasteetta saataisiin nostettua.

**Vastine:** *Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki on valmisteilla eduskunnassa. Tavoitteena oli, että uudistettu asiakasmaksulaki olisi astunut voimaan jo 1.8.2016, jolloin asiakasmaksujen laskutusperiaatteet olisi myös päätetty uuden lain mukaisesti kunnissa. Salossa laskutusperiaatteet valmistellaan päätöksentekoon heti lain voimaantultua ja uusien asiakasmaksuperusteiden valmistelussa huomioidaan käyttöasteen optimointi.*



Lähde Tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanet.fi

Yllä olevista taulukoista on todennettavissa lapsien ja nuorten lukumäärässä tapahtunut merkittävä vähentyminen viime vuosina, joka vaikuttaa myös palvelujen tarpeeseen.

### Nuorisopalvelut

Nuorisopalveluissa hankerahoitus on merkittävää. Toiminta saattaa muodostua tästä syystä kuitenkin lyhytjännitteiseksi.

**Vastine:** Vuoden 2016 aikana kahden etsivän nuorisotyöntekijän sekä mediapajan ja kahvilapajan työvalmentajien määräaikaiset työsuhteet on voitu muuttaa toistaiseksi voimassa oleviksi. Ko. tehtävissä määräaikaisuuden peruste on ollut ulkopuolelta saatava rahoitus. Valti-onavustukset etsivään nuorisotyöhön ja nuorten työpajatoimintaan ovat haettavissa vuosittain ja näitä tullaan jatkossakin nuorisopalvelujen toimesta hakemaan.

### Vapaa-ajan palvelut

Vapaa-ajan palveluissa on sopeutettu toimintaa niukempien resurssien mukaiseksi; mm. museoissa on ollut käytössä palkkatyöllistettyjä ja kolmannen sektorin kanssa on lisätty yhteistyötä.

### Kulttuuripalvelut

Kulttuuripalveluiden strategiassa on yhtenä tavoitteena paikallismuseoiden kehittäminen yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa. Museopalveluiden järjestämisen kokonaissuunnitelma tulisi laatia toiminnan vakiinnuttamiseksi.

**Vastine:** *Museopalveluiden kokonaissuunnitelma on laadittu ja hyväksytty.*

*Paikallismuseosuunnitelma on hyväksytty vapaa-ajanlautakunnassa 16.6.2016. Suunnitelmaa toteutetaan yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa.*

### **Kirjastopalvelut**

Huolimatta vaikeutetusta rekrytoinnista, aukioloaikojen supistamisesta sekä määrärahojen vähyydestä, kirjastopalvelujen tavoitteet on ainakin osaksi saavutettu.

### **Liikuntapalvelut**

Liikuntatoimen tehtäviin kuuluu ennaltaehkäisevää toimintaa. Vaikutusten konkreettinen osoittaminen ja mittaaminen ovat koko kaupungin väestössä haasteellista.

**Vastine:** *Liikuntaneuvonta yhdessä terveyspalveluiden kanssa on tärkeää. Mittareita pitäisi kehittää, laboratoriotestit eivät ole olleet Salossa käytössä. Gradu liikuntaneuvonnan vaikutuksista on valmisteilla.*

### **Kansalaisopisto**

Kansalaisopistolla vuoden 2015 kurssipalautteista kootun tilaston mukaan asiakastyytyväisyys oli korkea: yli 90 prosenttia vastaajista koki ilmoittautumiskäytännön, kurssijärjestelyt sekä opetuksen asiantuntevuuden olevan joko erinomaista tai hyvää. Kansalaisopiston muutto uusiin tiloihin on ollut onnistunut ratkaisu.

## **2.3.3. Kaupunkikehityspalvelut**

Kaupunkikehityspalveluiden talousarvion nettomenot toteutuivat 3,14 milj. euroa (31,2 %) alle talousarvion.

### **Kaupunkikehityspalvelut**

Osaamisen jatkuvuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota henkilöstön eläköitymisen vuoksi ja huomioida älykkäiden järjestelmien kehittäminen.

**Vastine:** *Tämä on erityisen tärkeää, mutta talouden sopeuttamiseen liittyvät rekrytointikäytännöt asettavat oman haasteensa sille, mikä on mahdollista.*

Kaupungin kiinteistöjen korjaussuunnitelmat tulee laatia. Korjaussuunnitelman puuttuessa, kiinteistöissä tehdään vain tarvittavat pakolliset korjaukset. Korjausvelka kaupungin omistamissa kiinteistöissä on kasvanut.

**Vastine:** *Kiinteistöjen korjauksia on viime vuosina tehty resurssien puitteissa. Vuosikorjausmääräraha on määritellyt paljonko korjauksia voidaan vuosittain tehdä. Määräraha putosi kuntaliitoksen jälkeen rajusti (n. 40%), mutta nyt määrärahaa on nostettu taas suuremmaksi. Tavoitteena on saada korjaussuunnitelmien laatiminen käyntiin vaiheittain. Kiinteistöjen nykyarvon ja korjausvelan määrittäminen on tarkoitus käynnistää vuonna 2017. Ilmanvaihtokanavien puhdistukset toteutetaan lähes määräyksien mukaisin väliajoin.*

Ravitsemispalveluiden tulevaisuuden toteuttamisvaihtoehtoja on selvitetty useampana vuonna ja vuoden lopussa valtuusto hyväksyi Arkea Oy:n osakkeiden oston. Ravitsemis- ja puhtaanapitopalveluiden tilikauden tuloksen on raportoitu olevan 175.000 euroa voitollinen. Kustannuslaskennan ja sisäisten kulujen kohdentamisen oikeellisuus tulee varmistaa erityisesti, kun ollaan vertaamassa oman tuotannon kustannuksia mahdolliseen toiminnan ulkoistamisen kustannuksiin. Ravitsemis- ja puhtaanapitopalvelun tuottamia puhtaanapito- ja ateriapalvelujen suoritushintoja tulisi tarkistaa säännöllisesti.

Kaupunkisuunnitteluyksikköön perustettiin keväällä liikennepalveluyksikkö, jonka tavoitteena on kuljetuskustannusten säästäminen. Liikennepalveluissa on toteutettu merkittäviä uudistuksia ja pyritty sektorirajat ylittävän toiminnan aikaansaamiseen. Liikennepalvelujen yhteiskäyttö on kokonaisuutena positiivinen kehityssuunta. Toistaiseksi kustannukset ovat kuitenkin vielä nousseet, mutta asiakastyytyväisyys on hyvä ja matkaisu- ja emäntätoiminta on ollut onnistunut uudistus.

Palveluverkkoa karsittaessa ja kiinteistöjen jäädessä tyhjilleen, tulee suunnitella kiinteistöjen muu käyttö. Jos omaa käyttöä ei ole osoitettavissa, tulee pyrkiä vuokraamaan tai myymään kiinteistö pois. Yli kolme vuotta tyhjillään olleiden kiinteistöjen arvonalentumiset tulee huomioida kirjanpidossa.

Maankäytön suunnittelu ja kaavoitus ovat keskeisessä asemassa kaupungin elinkeinoelämän kehittämisessä. Maankäytön suunnittelusta vastaavan kaupunkikehityspalveluiden, kaupunginhallituksen sekä Yrityssalo Oy:n keskinäinen sujuva yhteistyö on tästä syystä tärkeää.

#### 2.3.4. Lupa- ja valvontatoimi

Rakennus- ja ympäristölautakunnan talousarvion nettomenot toteutuivat talousarvion mukaisena. Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat toteutuneet.

Ympäristöterveydenhuollon terveystalvonnassa tavoitteita ei saavutettu, koska terveys- ja suojelulain mukaisesta suunnitellusta talvonnasta pystyttiin suorittamaan vain 60 %. Osaksi tämä johtui henkilöstöresurssien vajauksesta joulukuulle 2015 asti.

**Vastine:** *Vuonna 2015 ympäristöterveydenhuollon esimies jäi eläkkeelle. Hänen tilalleen siirtyi johtava hygieenikko. Täyttämättä olleen terveystarkastajan virkaan saatiin täyttölupa ja uusi viranhaltija aloitti työn vuoden 2015 lopulla. Vuonna 2016 tavoitteet ovat terveystalvonnassa täyttyneet paremmin. Osittain tilanteeseen on vaikuttanut sekin, että valvontasuunnitelma on voitu tehdä realistisemmin. Valvontasuunnitelmat ovat olleet tarkoin valtion ohjeistamat eikä niissä aina ole huomioitu resurssien riittävyyttä.*

#### 2.3.5. Investoinnit

Liikelaitos Salon Kaukolämpö yhtiöitettiin vuoden 2015 aikana ja osakkeiden ostoon liittyen tehtiin 3,7 milj. euron kirjaus. Isoin investointihanke oli Urheilukentän peruskorjaus, johon käytettiin 1,1 milj. euroa. Hankkeen kokonaiskustannusarvio on 1,85 milj. euroa. Muita investointihankkeita olivat ryhmäkodin rakentaminen Perniöön (0,8 milj. euroa) ja Kantatie 52:n parantaminen (0,6 milj. euroa). Näiden kummankin kohteen työt ovat osin siirtyneet vuodelle 2016.

Kunnallistekniikan rakentamiseen käytettiin 4,7 milj. euroa, josta 2,4 milj. euroa liikenneväylien ja 0,7 milj. euroa katuvalaistuksen rakentamiseen. Liikelaitos Salon Veden investoinnit olivat 3,3 milj. euroa. Maata hankittiin 0,4 milj. eurolla. Käyttöomaisuuden myynnistä voittoja kertyi 0,35 milj. euroa ja myyntitappioita 19.000 euroa.

### 2.3.6. Liikelaitokset

#### Liikelaitos Salon Vesi

Vesilaitoksen johtokunnan talousarvion nettotulot toteutuivat 66 000 euroa (1,3 %) talousarviota pienempinä. Kaupunginvaltuusto on maaliskuussa 2016 pitämässään kokouksessa hyväksynyt johtokunnalle ylitysoikeutta 89 000 euroa. Liikelaitos Salon Vesi toiminnalliset tavoitteet toteutuivat.

Verkoston saneerausvelka on huomattavan suuri, tulevaisuudessa eteen tulevan saneerauksen rahoitus olisi suunniteltava.

Jäteveden vuotovesiprosentti yli 50 prosenttia on merkittävä.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on antanut lausunnossaan ohjeet huleveden käsittelyn eriyttämisestä kuntien tilinpäätöksestä. Kuntajaoston ohje on annettu vesihuoltolain muutoksen johdosta. Kuntajaoston ohjetta on sitovana noudatettava. Kaupungin vuoden 2015 tilinpäätöksessä hulevesien käsittelyä ei ole eriytetty. Huleveden käsittely tulee kunnan päätöksellä olla määritelty joko kaupungin tekniselle toimelle tai vesihuoltolaitokselle. Mikäli päätöstä ei ole tehty, sen valmistelu tulee käynnistää viipymättä.

**Vastine:** *Liikelaitos Salon Veden arviointikertomuksessa oli kiinnitetty huomiota mm. vesihuoltoverkostojen korjausvelkaan, saneerauksen rahoituksen suunnitteluun sekä jäteveden hukkaprosenttiin. Liikelaitos Salon Vesi on investoinut voimakkaasti yhdysjohtoihin taajamien välillä (rahoitus valtiolta 30%). Puhdistamoita on poistunut käytöstä: Pertteli, Kuusjoki, Suomusjärvi, Kiikala, Teijo ja Matilda. Valtion rahoitusta vesihuoltokohteisiin ei enää tulevaisuudessa myönnetä. Edellisestä seuraa se, että Liikelaitos Salon Vedellä on mahdollisuus panostaa taloudellisia voimavarojaenempi korjausvelan vähentämiseen. Hukkaprosentin selvittämiseksi on puhdasvesipuolella lisätty mittalaitteita hävikin toteamiseksi. Jätevesipuolella on panostettu savukokeisiin. (Selvitetään, jos sadevedet on johdettu luvatta jätevesiviemäriin).*

*Hulevesien käsittelyn eriyttämisessä on vuoden 2016 talousarviossa hulevesille määritetty oma kustannuspaikka. Vuoden 2016 aikana tehdään päätös kummalle (tekninen puoli/Liikelaitos Salon Vesi) hulevesien käsittely kuuluu ja missä muodossa se kuuluu. Vuoden 2016 tilinpäätöksessä hulevesien käsittelyn eriyttäminen on esitetty.*

### 2.3.7. Kaupunkikonsernin tavoitteiden toteutuminen

Konserniasioita on käsitelty tilinpäätöksessä ja talousarviossa. Jonkinlaista edistymistä aiempaan verrattuna on tapahtunut.

Kuntalain muutoksen myötä konserniohjauksen merkitys korostuu. Alijäämän kattamissäänösten myötä kuntayhtymiin kohdistuva konserniohjaus tulee aiempaa tärkeämmäksi. Kaupungin talousarviossa tulisi kuntalain mukaan asettaa tavoitteet myös kaupungin konserni-



johdolle ja erikseen konserniyhteisöille. Tavoitteiden asettaminen erikseen keskeisimmille konserniyhteisöille on kaupungin omistajaohjauksen sisällön kannalta tärkeää.

**Vastine:** *Valmisteilla olevat uudet konserniohjeet ohjaavat toimintaa tarkastuslautakunnan esittämään suuntaan.*

Vuoden 2015 talousarviossa ei ole asetettu tavoitteita konsernijohdolle eikä konserniyhteisöille. Konsernijohtoon ohjaus, valvonta ja raportointi eivät tältä osin ole riittävällä tasolla. Riskienhallinnan järjestämistä konserniyhteisöissä ei ole selonteossa esitetty.

**Vastine:** *Valmisteilla olevat uudet konserniohjeet ohjaavat toimintaa tarkastuslautakunnan esittämään suuntaan*

### 3. HENKILÖSTÖASIAT

Tarkastuslautakunta on jo aiemmin edellyttänyt, että johtavassa asemassa olevat tilivelvolliset viranhaltijat määritellään. Näitä ei ole vielä vuoden 2015 aikana määritetty. Samoin vakanssiluettelossa on edelleen puutteita.

**Vastine:** *Johtavassa asemassa olevat ja tilivelvolliset on määritetty vuoden 2016 aikana. Vakanssiluettelo uudistetaan vuonna 2017, kun uusi henkilöstöhallinnon järjestelmä otetaan käyttöön.*

Henkilöstöasioita on käsitelty myös kaupunginhallituksen tuloskortti-kohdassa. Kaupungin vakinaisen henkilöstön määrä on vähentynyt. Henkilöstöraportissa on esitetty henkilöstömenojen kääntyneen kasvuun käytetyistä säästökeinoista huolimatta. Menojen kasvu selittyi sairauspoissaolojen määrän kasvulla, jonka vuoksi sijaisten käyttö on lisääntynyt.

Kehityskeskusteluja ei ole kaikkien kaupungin työntekijöiden kanssa käyty. Kehityskeskusteluissa tulee käsitellä kaupungin strategia ja tätä kautta pyrittävä jalkauttamaan se toimintaan.

## 4. HALLINNON JA TALOUDEN KEHITTÄMINEN

### 4.1. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana kaupungin johtamista

Johdon ja esimiesten tehtäviin kuuluu huolehtia riittävästä sisäisestä valvonnasta organisaation kaikilla tasoilla. Sisäinen valvonta on olennainen osa johtamista. Esimiesten sisäisen valvonnan tietämyksen ja osaamisen lisäämiseksi järjestettiin koulutusta asiassa. Sisäisen valvonnan ohjeiden sisällön tuntemusta ja noudattamista tulee kuitenkin edelleen tehostaa.

Riskienhallinnan kartoitusta valmisteltiin vuoden 2015 aikana ja se toteutettiin vuoden 2016 alussa. Kartoituksen pohjalta ollaan laatimassa koko kaupungin kattavaa riskienhallinnan toimintaohjetta. Riskienhallinnan työryhmä on kokoontunut säännöllisesti. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan riskienhallintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Riskienkartoitukseen perustuen tulee kaupungin käynnistää tarvittavat toimenpiteet.

**Vastine:** *Riskienhallintatyöryhmä on jatkanut työskentelyään vuoden 2016 aikana kartoittamalla keskeisiä riskejä ja käynnistämällä yhdessä BDO:n kanssa hankkeen, jossa riskienhallin-*

ta liitetään osaksi kunnan strategiaprosessia. Tulokortteihin lisätään sarakkeet keskeisiä riskejä ja niiden hallinnan raportointia varten ja arvio riskin todennäköisyydestä.

## 4.2. Kaupungin talous tulevaisuudessa

Salon kaupungin talouden tunnusluvut ovat kriisikuntakriteereiden valossa kehittyneet vuosina 2013 – 2015 seuraavasti.

Kriteeri	Salo Tp-2015	Salo Tp-2014	Salo Tp-2013
Kuntakonsernin negatiivinen vuosikaite	+16,8 milj.€	-0,3 milj. €	+12,6 milj. €
Tuloveroprosentti on vähintään 1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin keskimäärin kaikkien kuntien	20,75 %	20,75 %	19,75 %
Asukasta kohden laskettu kuntakonsernin lainamäärä ylittää kaikkien kuntakonsernien keskimääräisen lainamäärän vähintään 50 prosentilla	2.052 €/as	2.100 €/as	2.012 €/as
Kuntakonsernin suhteellinen velkaantuminen on vähintään 50 prosenttia	43,6 %	47,3 %	44,4 %

Vuoden 2015 tilinpäätös oli ennakoitua positiivisempi, jonka vuoksi kriisikuntakriteerien tarkastelu ei ole niin olennaista kuin aiempina vuosina. Tarkastuslautakunta muistuttaa kuitenkin hyvän tuloksen perustuvan kertaluonteisiin eriin, joita ei todennäköisesti jatkossa ole vastaavalla tavalla hyödynnettävissä. Talouden tasapainottamistyöhön tulee edelleen kiinnittää huomiota.

## 5. ERILLISTARKASTUKSET

### 5.1. Organisaatiouudistuksen arviointi

BDO Auditor Oy toteutti arvioinnin organisaatiouudistuksen vaikutuksista. Arvioinnissa todettiin organisaatiouudistuksen tavoitteiden toteutuneen vain osittain. Uudistuksella ei ole ollut vaikutusta tai vaikutukset ovat olleet hyvin vähäiset tavoitteisiin sisältyvien periaatteiden toteutuksessa. Organisaatiouudistuksella ei ole ratkaisevasti voitu vaikuttaa kaupungin alijäämäisen talouden tasapainottumiseen. Uudistuksella on saavutettu rakenteellisia kustannussäästöjä, mutta kaupungin talouden tasapainottamiseen liittyviä ongelmia sillä ei ole voitu ratkaista.

Organisaatiouudistuksella luotiin taloudellisesti ja toiminnallisesti aiempaa laajempia toimialoja sekä palvelualueita ja palveluita. Uudistuksella saavutettiin resurssien yhteiskäytön tehostumista.

Toiminnallisesti laajempien sekä budjettitaloudeltaan ja henkilöstömäärältään suurempien yksiköiden myötä esimiestyö on muuttunut monilta osin vaativammaksi.

## 5.2. Järjestelmätarkastus

BDO Auditor Oy:ltä tilattiin järjestelmätarkastus. Tarkastuksessa kaupungin tietoturvasuodussa ei havaittu merkittäviä tai hallitsemattomia riskejä. Kaupungin tietoturvasuodusten todettiin kaipaavan uudelleen organisointia, vastuiden uudelleen määrittämistä ja koordinoitua. Tämän vuoksi tarkastuksessa suositeltiin nimettäväksi erillinen tietoturvyöryhmä ohjaamaan tätä työtä.

**Vastine:** *Tietoturvaa koskeva valmistelutyö on käynnissä. Kaupungin tietoturvapoliittikka on tarkoitus päivittää viimeistään vuoden 2017 aikana. Samalla nimetään tietoturvyöryhmä.*

Tarkastuksessa arvioitiin myös uusien talous- ja henkilöstöhallinnon ohjelmien käyttöönotto- projektiin liittyviä haasteita. Käyttöönottoprojektissa tulee uudelleen arvioida kaikki keskeiset talous- ja henkilöstöhallinnon prosessit ja arvioida mikä on tarkoituksenmukaista tehdä tilitoimistossa ja mikä kaupungin omassa hallinnossa.

## 6. AIEMPIEN ARVIOINTIKERTOMUSTEN ASIAT

Tarkastuslautakunnan aiemmissa arviointikertomuksissa antamista suosituksista ovat edelleen ajankohtaisia seuraavat asiat:

- Kaupungin toiminnan on pohjauduttava strategisiin linjauksiin ja palvelutarpeiden analysointiin pitkällä aikavälillä. Strategisiin linjauksiin on sitouduttava.
- Elinkeinojen neuvonta- ja kehittämispalveluita tuottavan Yrityssalo Oy:n toiminnan systemaattista vaikutusten arviointia ja mittaamista varten tulisi kehittää seuranta-järjestelmä.

**Vastine:** *Elinkeinopoliittisen ohjelmaan sisällytetään aiempaa selkeämmin toiminnan mittareita. Uudet ja kasvavat yritykset ja uudet työpaikat ovat tärkeimmät tavoitteet, mutta koska niiden syntymiseen on muitakin tekijöitä kuin Yrityssalon tai kaupungin toiminta, on tärkeää löytää tiiviimmin toimintaa kuvaavia mittareita. Yrityssalo raportoi omaa toimintaansa kattavasti hallitukselleen ja tätä raportointia on helppo hyödyntää mittariston kehittämisessä. Yrityssalon ja elinkeinopalvelujen yhteistyön tiivistämiseksi on luotu mallia, jossa säännöllisissä päivitetään elinkeinopoliittisen ohjelman toteutumista ja vastuita.*

- Yhteneväiset vakanssiedot kaupungin oman taloushallinnon ja palkanlaskentapalveluja tuottavan ulkopuolisen toimijan kanssa.

**Vastine:** *Tämä on mahdollista, kun uusi henkilöstöhallinnon järjestelmä otetaan käyttöön.*

- Johtavassa ja itsenäisessä asemassa olevien tilivelvollisten määrittely.

**Vastine:** *KVTES:n II luvun 17 §:n mukaisten työnantajan edustajien nimeäminen, johtavien viranhaltijoiden ja itsenäisessä asemassa olevien viranhaltijoiden/työntekijöiden määrittely on käynnistetty vuonna 2015. Asia etenee kaupunginhallitukseen syksyn 2016 aikana.*

- Talouden sopeuttamistoimien vaikutusten seurannan raportointi.

**Vastine:** *Tämä otetaan huomioon, kun suunnitellaan uutta raportointijärjestelmää*

Jotta talouden ja toiminnan tasapainottamisessa onnistutaan valtuustokauden loppuun mennessä, talouden tasapainotusohjelmasta on pidettävä kiinni ja hyödynnettävä prosessien tehostamisen mahdollistamat toiminnalliset ja rakenteelliset muutokset.

**Vastine:** *Tasapainotusohjelman toimenpiteet on ajettu talousarvioon ja raamiin. Asetettuja taloudellisia tavoitteita ei ole saavutettu.*

## 7. YHTEENVETO

Tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa on laajasti kuvattu kaupungin toimintaa vuoden aikana. Raportoinnissa ei kaikilta osin saada selkeää vastausta ovatko asetetut tavoitteet toteutuneet. Tavoitteiden asettamiseen, mittareiden nimeämiseen ja näiden raportointiin tulee jatkossa kiinnittää enemmän huomiota.

Palvelualueet tekevät aiempaa paremmin yhteistyötä, mutta kokonaisuuden hallinta kaupungissa on edelleen heikkoa. Yksittäisellä palvelualueella suunniteltu säästötavoite voi tuottaa toisaalla kustannuksia, jolloin kokonaisuudessa talouden tasapainottamistoimet eivät toteudu.

Organisaatiouudistuksella aikaansaatu liikenne-, toimisto- ja rekrytointipalvelujen tehostuminen on myönteinen asia.

Talouden tasapainottamisohjelman toteuttamiseksi suunnitellut toimenpiteet tulee vastuuttaa ja huolehtia niiden toteutumisen säännöllisestä raportoisesta kaupunginhallitukselle.

Toimintakulut ovat jälleen lähteneet kasvuun, jolloin talouden tasapainottamisen tavoitteet ovat entistä haasteellisemmat. Menojen karsiminen on edelleen keskeinen asia kaupungin talouden tasapainottamiseksi.