2019

Arviointikertomus

Kemin kaupunki

Tarkastuslautakunta

Sisällysluettelo

PUHEENJOHTAJAN PUHEENVUORO 3

1. TARKASTUSLAUTAKUNTA JA TARKASTUSTOIMINTA 4

1.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät ja kokoonpano 4

1.2 Tarkastustoiminta 7

1.3 Sidonnaisuusilmoitusten ilmoittamisvelvollisuuden valvonta 7

2. VUODEN 2018 ARVIOINTIKERTOMUKSEN KESKEISTEN ASIOIDEN JÄLKISEURANTA 8

2.1 Talousarviosuunnittelu 8

2.2 Varhainen puuttuminen 10

2.3 Varhaiskasvatuksen tehtävänkuvat ja hankkeet 13

2.4 Itätuulen kiinteistöjen kirjaaminen reaaliarvoon 14

2.5 Vuoden 2018 arviointikertomuksen lausuntojen täydentäminen 14

3. KUNTAKONSERNILLE ASETETTUJEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN VUONNA 2019 15

3.1 Kemin kaupungin ohjaus- ja johtamisjärjestelmä 15

3.2 Kemin kaupunkistrategia 15

3.3 Kuntatalouden näkymät koko valtakunnan tasolla 17

3.4 Kemin kaupungin taloudellisen tuloksen muodostuminen vuonna 2019 18

3.5 Alijäämäisen tilinpäätöksen vaikutukset kunnan toimintaan 19

4. ARVIOINTITOIMINTA 21

5. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINNIN TYÖOHJELMAN MUKAISTEN KUULEMISTEN HAVAINNOT 23

5.1 Henkilöstön hyvinvointi työnantajan näkökulmasta 23

5.2 Henkilöstön hyvinvointi Kemin kotihoidon esimiesnäkökulma 23

5.3 Henkilöstön hyvinvointi työntekijän näkökulmasta, Työsuojelu 23

5.4 Henkilöstön hyvinvointi Kemin kotihoidon työntekijöiden näkökulmasta 24

5.5 Kemin kaupungin hankkeet perustuen kuulemisiin ja hanke-esittelyihin 25

5.6 Talousarvio ja tilintarkastajan raportti 26

6. KESKEISIMMÄT HAVAINNOT 27

7. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE 28

LÄHTEET 29

PUHEENJOHTAJAN PUHEENVUORO

Tarkastuslautakunta on arvioinut, ovatko kaupunginvaltuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet toteutuneet Kemin kaupungissa ja kaupunkikonsernissa. Lautakunta on kuntalain velvoittamana arvioinut myös toiminnan tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Lautakunta on laatinut arviointikertomuksen, joka käsitellään kaupunginvaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä 15.6.2020.

Tarkastuslautakunta laati vuosittaisen työohjelman, jossa esitettiin ne tehtäväalueet, jotka otettiin syvällisemmän arvioinnin kohteeksi. tarkastuslautakunnan arviointiyön painopistealueina olivat hankkeet ja henkilöstön hyvinvointi. Henkilöstön jaksaminen on tärkeässä asemassa kotisairaanhoidon ja kotihoidon työn toimivuuteen ja henkilöstön työssä jaksamiseen. Nopeat reagoinnit jatkuviin muutoksiin ja ongelmien ennaltaehkäisy sekä alaisten tukeminen ovat ensiarvoisen tärkeää.

Vuosi 2019 oli toinen perättäinen huono vuosi taloudellisesta näkökulmasta katsottuna. Vuonna 2019 kunnan taseeseen on kertynyt kattamatonta alijäämää noin 10 miljoonaa euroa, joka tulee kattaa enintään neljässä vuodessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.

Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä katetaan. Tulevina vuosina tarkastuslautakunnan tulee arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä niin kauan kuin kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Talousseuranta on merkittävä lisä, sillä se koskee kunnan taloustilanteen seuraamista reaaliaikaisesti, ei jälkikäteen arvioituna. Omistajanohjauksen tärkeys korostuu entisestään. Tytäryhtiöiden ottaman lainan määrä on kasvanut ja tiedonkulkua konserniyhtiöiden ja kaupungin välillä on terävöitettävä.

Kemissä 3.6.2020

Jaana Kotkansalo

1. TARKASTUSLAUTAKUNTA JA TARKASTUSTOIMINTA

1.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät ja kokoonpano

Tarkastuslautakunta on kaupunginvaltuuston asettama lakisääteinen lautakunta, jonka tehtävistä on määrätty kuntain 121 §:ssä. Sekä tarkastuslautakunnan puheenjohtajan että varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Tarkastuslautakunta antaa kaupunginvaltuustolle arviointikertomuksen siitä, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kaupungissa ja kaupunkikonsernissa toteutuneet.

Lisäksi tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota toiminnan, toimintatapojen ja palvelujen järjestämisen tarkoituksenmukaisuuteen. Samassa yhteydessä tarkastuslautakunta arvioi talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja mahdollisen toimenpideohjelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Suomessa pidettiin kuntavaalit huhtikuussa 2017. Uusi valtuusto ja tarkastuslautakunta aloittivat toimintansa 1.6.2017.

Varsinainen jäsen	Varajäsen
Jaana Kotkansalo, puheenjohtaja	Ulla Alatalo
Aili Virtala, varapuheenjohtaja	Marja-Leena Tervahauta
Kari Hanhisuanto	Laura Moilanen
Veikko Kumpumäki	Ari Mäläskä
Matti Viitanen	Petri Kittilä
Kaisu Liiten	Marjaliisa Kelhä
Merja Liuski	Kimmo Peltonen
Juha Puro	Markku Pudas
Aki Pyykkö	Jukka Halttunen
Mikko Anttila	Elina Heinonen

Tarkastuslautakunnan esittelijöinä ovat toimineet puheenjohtaja sekä kaupunginlakimies Santeri Lindholm. Lautakunnan sihteerinä toiminut Sanna Kotajärvi.

Tarkastuslautakunta seuraa kunnan toimielinten ja johtavien viranhaltijoiden toimintaa. Lautakunta sopii keskinäisellä työnjaolla eri toimielinten hallinnon seuraamisesta sekä kerää tietoja palvelutoiminnan toimivuudesta ja tavoitteiden toteutumisen tilanteesta. Salassa pidettävän aineiston käytettäväksi saamisesta lautakunta päättää erikseen.

Arviointityöhön tarvitsemaa tietoaineistoa tarkastuslautakunta kerää kaupungin johdon, viranhaltijoiden ja muiden asiantuntijoiden kuulemisista. Arviointityön tulokset kootaan vuosittain tehtävään arviointikertomukseen, joka käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Käsittelyn jälkeen kaupunginhallitus pyytää vastauksia arviointikertomuksen kannanottoihin ja ne käsitellään syksyllä valtuustossa. Vuoden 2019 arviointityön pohjana on talousarvio ja –suunnitelma 2019-2022 sekä hyväksytyt käyttösuunnitelmat, hyvinvointikertomus/-suunnitelma sekä vuoden 2019 tilinpäätös ja kaupunkistrategia.

Lautakunnan jäsenten hallinnon seurantavastuu on seuraava:

Toimielin	Jäsen
Kaupunginhallitus ja -valtuusto	Kaikki jäsenet
Konserni- ja suunnittelujaosto	Matti Viitanen
Sosiaali- ja terveyslautakunta	Mikko Anttila & Kaisu Liiten
Koulutuslautakunta	Veikko Kumpumäki, Merja Liuski
Tekninen lautakunta	Aili Virtala, Juha Puro
Kulttuurilautakunta	Kari Hanhisuanto, Aki Pyykkö

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Kulttuurilautakunta: Lautakunnassa käsiteltiin vuoden aikana noin 50 asiakokonaisuutta, niin pieniä kuin suuriakin. Suurimpana uhkakuvana näkyi uimahallin surkea kunto ja tulevan peruskorjauksen mittaluokka. Onneksi tekohengitysremontilla kunta sai ostettua 3 - 5 vuotta lisäaikaa pakollisen peruskorjauksen aikatauluun.

Saavutuksena voitaneen pitää monta vuotta päätöstä kiertäneen Kaikukortin käyttöönottoa myös täällä Kemissä. Kortti mahdollistaa myös vähävaraisille kulttuuripalvelujen laajemman käytön ja ensimmäiset arvioinnit tukevat käsitystä, että näin myös tapahtuu.

Tekninen lautakunta: Budjetissa on pysytty ja yllättävien menojen varalle on löydetty rahaa budjetin sisältä.

Tärkeimpänä toimenpiteenä voidaan pitää Karihaaran kaavojen valmistumista sekä yhteistyötä Metsä Fibren kanssa.

Remontteja tehty niin lukioon kuin uimahalliinkin.

Merihovin kiinteistön kaava valmis.

Vuoden 2019 aikana myytiin useita kaupungin hallinnassa, mutta vähällä käytöllä olleita kiinteistöjä.

Kaupungin kiinteistöongelmat ovat suuret. Joudutaan miettimään, onko korjaaminen otettavan korjausvelan myötä taloudellisesti kannattavaa vai tulisiko huonokuntoiset kiinteistöt purkaa.

Päiväkotitilanne on huolestuttava, yhä useampi päiväkoti kärsii sisäilmaongelmista. Uuden päiväkodin kilpailutus on aiheuttanut toistamiseen ongelmia. Onko kvr-urakointi järkevää tällä tavalla toteutettuna vai olisiko järkevämpää tilata ensin suunnitelmat ja sitten kilpailuttaa ne urakoitsijoilla?

Hankintaosaamista lisättävä.

Koulutuslautakunta: Vuosi alkoi Strategian toimipideohjelman toteutumisen (2018) arvioinnilla sekä toimintaan liittyvän talouden seurannan eri täytäntöönpano-ohjeilla. Karihaaran koulun opetuksen uudelleen järjestelyjä sekä moninaisia päivittäisen toimintaan liittyviä asioita käsiteltiin. Käsittelyssä on ollut talouden toteumat, seudullinen varhaiskasvatussuunnitelma, perusopetuksen tuntiresurssit, liikkuva opiskelu avustus.

Arviointikertomus 2018 pohjalta annetut selvitykset, vastaukset ja kannanotot on käsitelty ja toimitettu ajallaan.

Syksyllä 2019 lautakuntatyöskentely alkoi Strategian toimenpideohjelmalla, talouden toteumalla, hyvinvointisuunnitelman toimenpideohjelmalla 2020 sekä toimintaan liittyvillä asioilla.

Pajarinrannan päiväkodin rakentamisen ja siihen liittyvä markkinaoikeudelliset toimet ovat tuoneet oman osansa asioiden eteenpäin viemisessä.

Asialistalla on ollut Päiväkoti- ja kouluverkkoselvityksen päivittäminen, joka valmistuu 31.5.2020 mennessä.

Vuoden aikana on ollut käsittelyssä niin investointiesityksiä kuin valtuutettujen kuin valtuustoryhmien aloitteiden käsittelyä.

Sosiaali- ja terveyslautakunta: Sosiaali- ja terveyspalveluissa on eletty muutosten aikaa kun suuri osa kaupungin terveyspalveluista ulkoistettiin Mehiläiselle vuonna 2018. Viime syksynä kuntalaisia puhutti lääkäripalvelujen saatavuus ja lääkärien vaihtuvuus. Mehiläinen on toiminut vasta vähän aikaa, joten tilannetta on hyvä seurata.

Missä vaiheessa ja miten tunnistetaan ne perheet, jotka tarvitsevat lastensuojelun palveluita tai kotipalveluita? Onko selvitys oikea-aikainen vai tuleeko se jälkijättöisesti korjaavana toimintana. Onko lastensuojelun toiminnasta laadittu prosessikaaviota asiakkaan ja viranomaisen näkökulmasta ja missä ne ovat.

1.2 Tarkastustoiminta

Kemin kaupungin tarkastussääntö toimii ulkoisen valvonnan johtosääntönä. Kaupunginvaltuusto valitsi kokouksessaan 29.1.2018 § 5 toimikaudelle 2018-2020 tilintarkastajayhteisöksi KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy:n ja vastuullisena tilintarkastajana toimii JHT, KHT Tapio Raappana.

Tarkastuslautakunta antaa arviointikertomuksen vuodesta 2019. Kaupunginvaltuusto käsittelee sen kokouksessaan 1.6.2020. Esitettävä arviointi perustuu kaupunginhallituksen allekirjoittamaan tilinpäätökseen, tarkastuslautakunnan käytössä olleeseen muuhun tietoaineistoon sekä viranhaltijoiden ja muiden asiantuntijoiden kuulemiseen. Lautakunta voi antaa valtuustolle muitakin tarpeellisena pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

1.3 Sidonnaisuusilmoitusten ilmoittamisvelvollisuuden valvonta

Kuntalain 84 §:ssä määriteltyjen luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudestaan sekä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa. Jokainen ilmoitusvelvollinen on itse vastuussa sidonnaisuusilmoituksen tekemisestä. Tarkastuslautakunta valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi.

Tarkastuslautakunta voi kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta. Tarkastuslautakunta merkitsi tiedoksi luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden antamat sidonnaisuusilmoitukset 4.9.2019 kokouksessaan. Kokouksessa käsiteltiin myös lista ilmoitusvelvollisista, joilta sidonnaisuusilmoitus oli tekemättä 29.8.2019. Kaupunginvaltuusto käsitteli sidonnaisuusilmoitukset 21.10.2019 kokouksessaan. Valtuuston käsittelyyn mennessä sidonnaisuusilmoituksen olivat tehneet kaikki kaupungin keskeiset johtavat viranhaltijat ja luottamushenkilöistä kuntalain mukaisen sidonnaisuusilmoituksen oli tehnyt 69. Kolmelta luottamushenkilöltä puuttui kokonaan sidonnaisuusilmoitus.

2. VUODEN 2018 ARVIOINTIKERTOMUKSEN KESKEISTEN ASIOIDEN JÄLKISEURANTA

Arviointikertomus on käsitelty valtuuston kokouksessa 10.6.2019 § 70. Hallintokunnilta pyydettiin lausunnot ja kannanotot seuraavista asioista 30.9.2019 mennessä kaupunginhallitukselle ja sen jälkeen valtuustolle:

2.1 Talousarviosuunnittelu

Sosiaali- ja terveystoimen toimintakulut ovat olleet vuosittain alkuperäistä talousarviota suuremmat. Toimintakulut ovat ylittyneet vuonna 2015 noin 4 milj. euroa, vuonna 2016 noin 2 milj. euroa, vuonna 2017 noin 2 milj. euroa ja vuonna 2018 noin 7,5 milj. euroa.

Tarkastuslautakunta haluaa selvityksen, miksi Sosiaali- ja terveystoimen toimintakulut arvioidaan toistuvasti liian pieniksi ja miten talousarvion tarkkuutta tullaan parantamaan tämän toimialan osalta?

Sosiaali- ja terveyslautakunnan vastaus:

Talousarvioraami seuraavalle vuodelle vahvistetaan yleensä kesäkuussa ja raamissa on pyritty ottamaan huomioon tiedossa olevat toiminnalliset muutokset. Sosiaali- ja terveyslautakunnan esitys tulevan vuoden talousarvioksi on pääosin ollut suurempi kuin lopullinen talousarvio. Kaupungin taloudellisen tilanteen takia talousarvioesityksiin on yleensä jouduttu tekemään supistuksia valmisteluvaiheessa eikä ole pystytty varautumaan kasvavaan tai muuttuvaan palvelutarpeeseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon menot eivät ole tarkasti ennustettavissa, mutta todennäköistä on, että menot kasvavat vuosittain. Keskisuurten kaupunkien vertailussa sosiaali- ja terveystoimen kustannukset ovat kasvaneet vuosina 2015-2018 0,1- 3,3 %/ vuosi.

Menoista vaikeimmin ennakoitavissa/ hallittavissa ovat olleet erikoissairaanhoidon, vammaispalveluiden ja perhepalveluiden menot.

Vammaispalveluista palveluasuminen, kuljetuspalvelut ja henkilökohtainen apu ovat subjektiivisten oikeuksien piirissä, joten palvelu on järjestettävä määrärahoista riippumatta. Näistä erityisesti henkilökohtaisen avun kustannukset ovat olleet vuosittain kasvussa. Myös kehitysvammapalvelut järjestetään erityislain perusteella. Perhepalveluiden kustannusten kasvu kohdistuu pääasiassa kodin ulkopuolisiin sijoituksiin. Lastensuojelun sijoitusten määrä on valtakunnallisestikin kasvanut.

Erikoissairaanhoidon menot olivat aiemmin n. 38% sosiaali- ja terveystoimen kustannuksista. Aikuispsykososiaalisten palvelujen järjestämisvastuun siirryttyä sairaanhoitopiirille osuus on n. 42 %. Kustannuksilla on suurin vaikutus sosiaali- ja terveystoimen menojen toteutumiseen.

Hoito- ja hoitopalveluiden kustannukset kasvavat väestön ikääntymisestä johtuen ja toistaiseksi on pystyttävä vuosittain varautumaan kustannusten kasvuun. Koska tulosalue on henkilöstövaltainen, henkilöstömenojen muutoksella on iso vaikutus tulosalueen kustannuksiin.

Jatkossa Mehiläinen Länsi-Pohjan perusterveydenhuollon (vastaanotto, suun terveydenhuolto ja kuntoutus) palvelutuotannon kustannukset ovat paremmin ennakoitavissa, koska kustannukset pohjautuvat palvelusopimukseen. Näiden lisäksi on huomioitava sopimukseen liittyvät toimintaa tukevien palveluiden kustannukset.

Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin perussopimuksen mukaisen laskutuksen voimaantullessa myös erikoishoidon menot pitäisi olla paremmin ennalta tiedossa, koska laskutus perustuisi %-osuuteen kustannuksista. Aikuispsykososiaaliset palvelut ja ostopalvelut laskutetaan tämän jälkeenkin suoritteiden mukaisesti ja Mehiläinen Länsi Pohjan toiminta vaikuttaa ostojen suuruuteen. Muutos ei merkitse menojen pienenemistä, mutta parantaa ennakoitavuutta.

Muiden palvelujen osalta talousarvion tarkkuuden parantamiseksi menoissa tulisi pystyä varautumaan vuosittaiseen kasvuun. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, etteikö toimintoja tulisi tarkastella kriittisesti palveluiden tehostamisen näkökulmasta.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Hyvä, että ennustettavuus paranee, jos se auttaa talousarvion realistisemman tekemisen. Tarkastuslautakunnan ja kuntalaistenkin kannalta olisi hyvä, jos kustannusten jakautuminen ja niiden syyt olisivat selkeästi luettavissa.

Resursseja tulee kohdentaa sinne, mistä suurimmat ylitykset tulevat; aikuispsykologiset palvelut ja lastensuojelun sijoitukset. Ennaltaehkäisyyn pitää kiinnittää suurempaa huomiota. Toimintoja täytyy tarkastella hyvin kriittisesti, jotta löydetään tehostettavia asioita.

2.2 Varhainen puuttuminen

Tarkastuslautakunta haluaa tietää mitä varhaisen puuttumisen malleja Kemissä on käytössä; ovatko ne toimineet ja miten niitä voidaan parantaa?

Sosiaali- ja terveyslautakunnan vastaus:

Lapsiperheiden kotipalvelua on tuotettu kahden henkilön työpanoksen verran vuoden 2019. Sen tavoitteena on tukea lapsiperheiden arjessa selviytymistä ja se on nimenomaan tarkoitettu lastensuojelua ennaltaehkäiseväksi palveluksi. Työpanos ei kuitenkaan ole ollut riittävä ja resurssia on jouduttu määräaikaisesti lisäämään vuoden 2019 aikana. Lapsiperheiden kotipalvelussa tulisi jatkossa olla vähintään kolme työntekijää, jotta lapsiperheiden tarpeisiin voitaisiin vastata matalalla kynnyksellä.

Perhetyötä on saatavilla myös sosiaalihuoltolain perusteella, ilman lastensuojelun asiakkuutta. Lapsiperheiden tukea tulisi olla tarjolla jo peruspalveluissa kaikkialla siellä missä lapsia ja heidän perheitään kohdataan (mm. neuvolat, varhaiskasvatus, koulut, oppilaitokset, nuorisotyö, päihde- ja mielenterveyspalvelut). Palvelua tulisi voida tarjota vielä varhaisemmassa vaiheessa ja riittävästi.

Terveydenhoitopalveluissa on käytössä varhain vanhemmaksi toimintamalli, joka toimii nuoren perheen tukena ja apuna moniammatillisesti. Lisäksi on käytössä moniammatillinen perhevalmennus, voimaperheettoimintamalli 4-vuotiaiden lasten perheille sekä keskittymisasioihin liittyvä alueellinen toimintamalli ADHD/ADD varhaiseen diagnosointiin neuvola- ja kouluterveydenhuollossa. Opiskelija/oppilashuoltotoiminta on myös ennaltaehkäisevää toimintaa.

Ehkäisevä yhteistoimintamalli poliisin kanssa, ns. ankkuritoimintamalli on käytössä nuorten rikosten- ja päihteidenkäytön ehkäisemiseksi. Valtakunnallinen toimintamalli, joka kohdentuu ns. ensikertalaisiin.

Hoito- ja hoivapalveluissa toteutetaan yhteistyössä ammattikorkeakoulun kanssa hyvinvointia tukevia kotikäyntejä 75-vuotiaille ja ikätervetarkastuksia 70-vuotiaille henkilöille, jotka eivät ole sosiaali- ja terveyspalveluiden piirissä. Kummastakin ryhmästä n. 30 % on palvelun piirissä. Ennen kaikkea terveystarkastukset motivoivat ikääntyviä huolehtimaan omasta toimintakyvystään sekä terveydestään. Lisäksi ikäryhmään kuuluvat saivat tietoa siitä mistä apua ohjausta ja neuvontaa on mahdollista saada. Tarkastusten ja käyntien edellyttämä palveluohjaus ja –neuvonta on toteutettu Kemikammarin kautta. Fyysisen puolen neuvonta ja ohjaus antavat fysioterapeutit.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Lapsiperheiden kotipalveluissa pitää pystyä takaamaan tarpeelliset resurssit ja tukea pitää tarjota peruspalveluissa juuri ennaltaehkäisyn vuoksi. Säästöt tulevat pitkällä aikajänteellä. Käytetäänkö Kemissä lapsiperheiden tukeen riittävästi resursseja?

Vastauksissa olisi voinut tuoda esiin myös toimintamallien toimivuus sekä parannusehdotuksia. Nyt oli vain luettelo, mitä malleja on olemassa. Vastauksesta ei käy ilmi lainkaan niiden vaikutuksista. Ainoastaan perhepalveluissa tuli esiin se, että palvelun tarjonta kannattaisi aloittaa jo aikaisemmin, eli juuri ennaltaehkäisevää toimintaa.

Perhekeskustoimintamallin kehittäminen on pysähdyksissä. Mitä on jo tehty ja onko kehitystyö jatkumassa?

Sosiaali- ja terveyslautakunnan vastaus:

Perhekeskustoimintamallin kehittäminen on liittynyt edellisen hallituksen kärkihankkeeseen ns. Lape-hankkeeseen. Sote- ja maakuntauudistuksen kariuduttua myös ns. lape-hanke päättyi. Perhekeskustoimintamallin kehittämistä on kuitenkin erillisrahoituksella saatu maakunnassa jatkettua viidessä pilottikunnassa vielä vuodelle 2019. Kehitystyö jatkuu pilottina myös Kemissä 2019. Hanke tukee paikallisten perhekeskustoimintamallin kehittämisen työpajojen, 1-3 kappaletta, järjestämistä asiantuntijapalveluin. Kemissä on järjestetty toukokuussa yksi kartoittava työpaja ja työpajan tuotosten perusteella syksyllä järjestetään vielä kaksi monitoimijaista työpajaa perhekeskusmallin käyttöönoton tueksi.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Kehitystyö on jatkunut Kemissä vuonna 2019. Saatiinko toimivia ratkaisuja perhekeskusmallin käyttöönoton tueksi?

Miten Kemissä on huolehdittu sujuvista siirtymistä koulutusasteen sisällä sekä koulutusasteelta toiselle (varhaiskasvatuksesta kouluun, alaluokilta yläluokille ja yläkoulusta 2. asteelle)?

Sosiaali- ja terveyslautakunnan vastaus:

Kemin kouluilla esiopetuksesta lukiokoulutukseen on käytössä yhtenäiset käytänteet varhaiseen puuttumiseen. Ne on kuvattu Kemin opiskeluhuollon käsikirjassa, joka on päivitetty viimeksi lukuvuonna 2017-18 ja päivitetään edelleen lukuvuonna 2018-19. Käytänteiden juurruttamista on tuettu koulutuksilla, joita on

suunnattu sekä koko henkilökunnalle että keskeisille toimijoille (rehtorit, erityisopettajat, oppilashuollon sekä kouluterveydenhuollon ja lastensuojelun/sosiaalityön toimijat).

Vuosien 2019-20 aikana toteutetaan tasa-arvohankkeena kasvun ja oppimisen tuen kehittämisprojekti, jossa vahvistetaan yhtenäisten käytäntöjen jalkautuminen. Hankkeen erityisenä kohteena on myös nivelvaiheet varhaiskasvatus > esiopetus > alkuopetus > 3-6 luokat > 7-9 luokat > toinen aste (lukio ja ammatillinen koulutus).

Tietoja siirretään tarpeen mukaan neuvolasta kouluterveydenhuoltoon ja sen sisällä.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Vastaukseen oltiin tyytyväisiä.

Toteutetaanko Kemissä koulunuorisotyötä?

Kulttuurilautakunnan vastaus:

Koulunuorisotyötä toteutetaan käytettävissä olevien resurssien puitteissa Syväkankaan, Hepolan ja vuoden 2019 alusta alkaen Karihaaran kouluilla. Ensi lukuvuoden 2019-2020 aikana Karihaaran ja Syväkankaan kouluilla koulunuorisotyötä voi olla mahdollista toteuttaa 2 kertaa/viikossa nykyisen 1 kertaa/viikossa sijaan. Koulunuorisotyössä nuoriso-ohjaajan roolina on olla turvallinen aikuinen, jolla on aikaa nuorille koulun arjessa. Koulunuorisotyössä nuoriso-ohjaajan tavoitteena on mm. tukea nuorten kasvua, itsenäistymistä ja yhteisöllisyyttä sekä kiusaamisen ehkäiseminen ja kouluviihtyvyyden parantaminen. Nuoriso-ohjaajan tehtävät sovitaan ja räätälöidään tarkemmin yhteistyössä koulujen kanssa, koulujen tarpeiden mukaisesti. Tehtäväsisältöjä voivat olla esimerkiksi: ryhmäytykset, välituntitoiminta, pienryhmätoiminta, oppitunnit (esim. päihdevalistus), teematunnit, yksilötapaamiset ja keskustelut, yhteistyö tukioppilaiden ja oppilaskunnan kanssa sekä opettajien ja muiden koulun sidosryhmien kanssa. Nuoriso-ohjaajat kohtaavat samoja nuoria kouluissa ja nuorisotyön eri toiminnoissa. Koulunuorisotyön kautta nuoriso-ohjaajat oppivat tuntemaan nuoria entistä paremmin ja nuoriso-ohjaajat tulevat entistä tutuimmiksi nuorten keskuudessa.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Tarkastuslautakunta on huolissaan koulunuorisotyön jatkuvuudesta resurssien osalta. Nuorten syrjäytyminen tulee kunnalle ja yhteiskunnalle kalliiksi, joten sen ehkäisemiseen tulee kiinnittää huomiota ja varata määrärahoja. Ennaltaehkäisy on hyvin tärkeää, jotta ongelmat eivät pääse kasvavaan liian suuriksi.

2.3 Varhaiskasvatuksen tehtävänkuvat ja hankkeet

Tarkastuslautakunta haluaa tietää, tekeekö henkilöstö merkittävästi muita kuin oman työnkuvansa ja koulutuksensa mukaisia työtehtäviä?

Sivistyspalveluiden/koulutusosaston vastaus:

Jokaiselle ammattiryhmälle on laadittu tehtävänkuvat. Varhaiskasvatuksen palaverikäytänteet selkiytettiin poistamalla päällekkäisyydet, määrittelemällä palaverien vastuuhenkilöt ja kirjaamisvelvollisuus palavereista. Kaikille palavereille on määritelty asiakokonaisuudet, mitä niissä käsitellään. Lastentarhanopettajien suunnittelu-arviointi-kehittäminen- työaika on varhaiskasvatuslain velvoitteiden myötä selkeästi lisääntynyt. Aikaisemmin pelkästään suunnitteluaikaa oli 8 % työajasta, mutta 1.5.2018 lähtien suunnittelu-, arviointi- ja kehittämisaikaa on 13 % työajasta eli viikkotasolla noin viisi tuntia. Muuttuneiden velvoitteiden myötä on tarkistettu kunkin ammattiryhmän ydintehtäviä varhaiskasvatuslain ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden hengen mukaisiksi. Varhaiskasvatushenkilöstö tekee niitä tehtäviä, jotka heille on tehtävänkuvassa määritelty. Lapset ryhmitellään ikäkausien mukaan alle ja yli kolmivuotiaisiin. Molempien ikäryhmien henkilökunnassa on sekä lastentarhanopettajia että lastenhoitajia. Ehkä aivan kaikki henkilökunnassa eivät ole vielä sisäistäneet varhaiskasvatuslain ja -suunnitelman uusia käsitteitä ja tavoitteita?

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Vastaus ei tyydytä, sillä siinä ei vastata itse kysymykseen vaan otsikkoon.

Tarkastuslautakunta haluaa selvityksen siitä, kuormittaako eri hankkeisiin osallistuminen henkilöstöä?

Sivistyspalveluiden/koulutusosaston vastaus:

Opetushallitus myönsi Kemin kaupungin varhaiskasvatukselle hakemusten perusteella useampia eri hankkeita ajalle 2016-2019. Hankkeiden tavoitteena oli jalkauttaa normiasiakirjat pedagogisesta näkökulmasta. Hankerahoituksella on järjestetty koulutuksia ja yhdessä opeteltu tiimeissä ja yksiköissä suunnittelu, arviointi ja kehittämistyötä uusien varhaiskasvatukselle asetettujen velvoitteiden ja tavoitteiden saavuttamiseksi. Hankerahoitukseen liittyvät koulutukset, valmiit asiakirjapohjat, arviointi- ja suunnittelukaavakkeet ja tarvittavat hankinnat on organisoitu hallinnosta käsin. Varhaiskasvatushenkilöstö on itse saanut pohtia tarvitsemiaan oppimisvälineitä tai koulutuksen tarvetta, joiden mahdollistaminen on tehty hankerahoin ja hallinnon kautta. Hankerahoituksella on siis tuettu uuden pedagogisen suunnan haltuunotossa, joka olisi pitänyt tehdä

ilman hankerahoitustakin. Jokaisen työntekijän edellytetään pitävän itsensä uuden tiedon äärellä ja seuraavansa aikaa ja työnsä kehitystrendejä.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Vastaus ei tyydytä, sillä siinä ei vastata itse kysymykseen henkilökunnan kuormitukseen liittyen.

2.4 Itätuulen kiinteistöjen kirjaaminen reaaliarvoon

Tarkastuslautakunta on huolissaan Kiinteistö Oy Itätuulen tyhjillään olevien kiinteistöjen yliarvostuksesta. Asuntojen käyttöaste on 55, 14 % ja siitä huolimatta yhtiön omistuksessa olevien kiinteistöjen tasearvo on lähes 20 miljoonaa euroa, vaikka tyhjien ja purkukuntoisten kiinteistöjen todellinen arvo on negatiivinen.

Mitä toimenpiteitä yhtiön yliarvostettujen tyhjien kiinteistöjen alaskirjaus vaatii ja millä aikataululla kaupunginhallitus aikoo ryhtyä toimenpiteisiin asian hoitamiseksi?

Kaupunginhallitukselta ei tullut tähän kysymykseen vastausta.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Tarkastuslautakunta ei luonnollisesti ole tyytyväinen vastaamatta jättämiseen, vaan vaatii kaupunginhallitusta vastaamaan kysymykseen samassa aikataulussa tämän vuoden kuulemisten perusteella tehtävien lausuntojen kanssa.

2.5 Vuoden 2018 arviointikertomuksen lausuntojen täydentäminen

Viime vuoden vastauksiin ollaan osittain tyytymättömiä ja tarkastuslautakunta edellyttää tulosalueita täydentämään lausuntojaan seuraavista aihealueista: 2.2 Varhainen puuttuminen, 2.3 Varhaiskasvatuksen tehtävänkuvat ja hankkeet, 2.4 Itätuulen kiinteistöjen kirjaaminen reaaliarvoon. Itätuulen liittyvään kysymykseen ei saatu vastausta ollenkaan. Näihin tarkastuslautakunta pyytää tarkennukset, jotka täytyy toimittaa samassa aikataulussa tämän vuoden arviointikertomuksen lausuntojen kanssa.

3. KUNTAKONSERNILLE ASETETTUJEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN VUONNA 2019

Kunnan kirjanpitoon sovelletaan kuntalain säännösten ohella kirjanpitolakia. Kuntia velvoittaa muun muassa vaatimus hyvästä kirjanpitotavasta (KPL 1:3§). Tärkeitä kirjanpidon periaatteita ovat vertailukelpoisuuden ja menettelytapojen jatkuvuuden periaate. Eri tilikausien tilinpäätöslaskelmien täytyy olla vertailtavissa.

Kunnan tilinpäätös sisältää tuloslaskelman, taseen, rahoituslaskelman sekä liitetiedot. Myös toteutumisvertailu talousarvioon ja toimintakertomus ovat pakollinen osa kunnan tilinpäätöstä. Konsernitilinpäätös tulee sisällyttää kunnan tilinpäätökseen.

3.1 Kemin kaupungin ohjaus- ja johtamisjärjestelmä

Yksi kaupungin toimintaa ohjaava toteuttamisohjelma on hallintosääntö. Kemin kaupungin nykyinen hallintosääntö on tullut voimaan 29.5.2017. Kemin kaupungin virasto-organisaatio jakautuu seuraavasti: keskusvirasto, tekninen toimiala, sivistystoimiala, sosiaali- ja terveystoimiala. Toimialat jakautuvat tulosalueisiin, tulosyksiköihin ja toimintayksiköihin. Kukin toimiala jakaantuu kaupunginhallituksen päättämiin palvelualueisiin ja palvelualueet edelleen kaupunginhallituksen tai lautakunnan päätöksellä palveluyksiköihin. Palveluyksiköt jakaantuvat toimialajohtajien päätöksellä kustannuspaikkoihin.

Kaupungin valtuusto vastaa kaupungin toiminnasta ja taloudesta, käyttää kaupungin päätösvaltaa ja siirtää päätösvaltaansa hallintosäännön määräyksillä. Valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta vastaa kaupunginhallitus, joka johtaa kaupungin toimintaa, hallintoa ja taloutta.

Kaupunginhallitus vastaa kaupungin toiminnan yhteensovittamisesta ja omistajaohjauksesta sekä kaupungin henkilöstöpolitiikasta ja huolehtii kaupungin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kaupunginjohtaja johtaa kaupunginhallituksen alaisena kaupungin hallintoa, virkaorganisaatiota, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa.

3.2 Kemin kaupunkistrategia

Vuoden 2019 talousarvio perustui ensimmäistä kertaa vuonna 2018 hyväksyttyyn kaupunkistrategia 2030:een. Kaupungin talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kaupunkistrategiaa ja edellytykset kaupungin tehtävien hoitamiseen turvataan.

Kemin kaupungin tavoitetila on olla vuonna 2030 "Viihtyisä kotikaupunki Kemi". Strategiset päämäärät ja valtuuston niille asettamat tavoitteet olivat Vetovoimainen kaupunki, hyvinvoivat asukkaat ja sujuva arki.

Seuraavana kooste strategisten päämäärien ja valtuuston niille asettamien tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2019:

Vetovoimainen kaupunki

1. Kansainvälinen kaupunki ja monipuolinen elinkeinorakenne: Toteutunut 90 % (vuoden 2019 16:sta toimenpiteestä valmiina 13, kesken 3).

2. Vetovoimaiset asuinalueet, kilpailukykyinen yritysympäristö ja viihtyisä kaupunkiympäristö: Toteutunut 92 % (vuoden 2019 18:sta toimenpiteestä 15 valmiina, kesken kolme).

Hyvinvoivat asukkaat

1. Työllisyysasteen nostaminen: Toteutunut 85 % (vuoden 2019 10:stä toimenpiteestä valmiina 7, kesken 3).

2. Tasaisesti jakautunut hyvinvointi sekä asukkaiden osallisuus ja yhteisöllisyys: Toteutunut 83 % (vuoden 2019 21:stä toimenpiteestä valmiina 16, kesken 3 ja tekemättä 2).

Sujuva arki

1. Asukaslähtöinen palvelukulttuuri ja arjen kumppanuus: Toteutunut 73 % (vuoden 2019 13:sta toimenpiteestä valmiina 8, kesken ja tekemättä 2).

2. Esteettömyys ja saavutettavuus: Toteutunut 56 % (vuoden 2019 9:stä toimenpiteestä valmiina 2, kesken 6 ja tekemättä 1).

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Toimintakertomuksessa on mainittu strategisten päämäärien toteutumisesta osittain. Strategian toteuttamista arvioitaessa olisi tarpeen, että konkreettiset toimenpiteet ja toteuttamistavat olisi selkeästi ilmaistuina.

Tarkastuslautakunnan havaintojen mukaan strategian sisäistäminen henkilöstön keskuudessa on puutteellista. Kaupunkistrategia tulee avata ymmärrettävään muotoon.

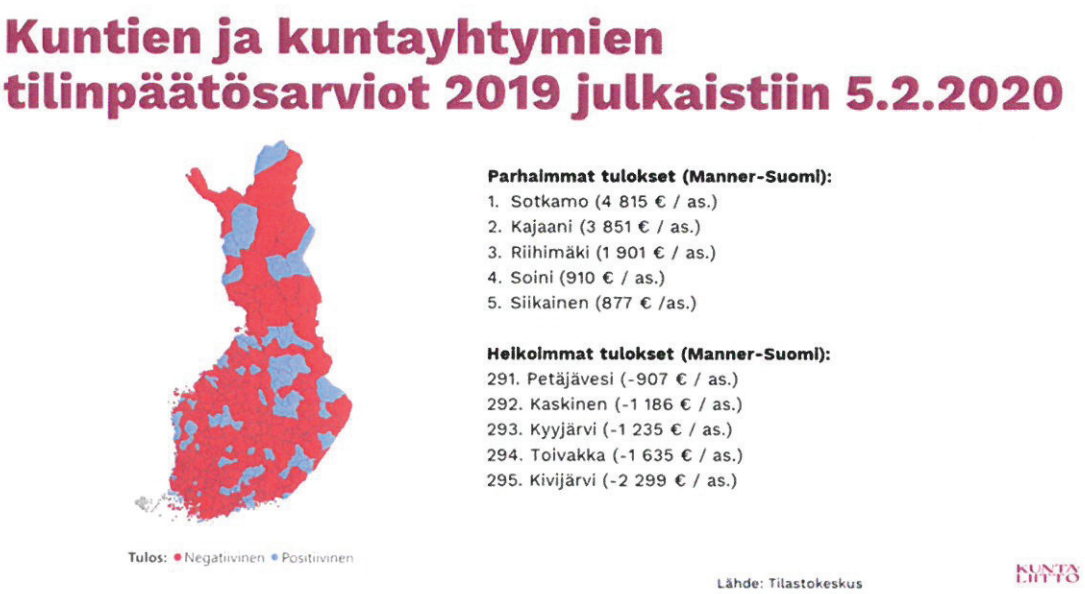
Arjen sujuvuuden toimikunta on jalkautunut kuntalaisfoorumeihin eri kaupunginosiin. Näin se lähentää päätöksentekoa, päätöksen tekijöitä sekä kuntalaisia. Tämän työn soisi jatkuvan myös tulevaisuudessa ja muidenkin toimikuntien työskentelyä olisi hyvä tuoda näkyviin myös kuntalaisille.

Kaupunkistrategiasta oli toteutunut 56-92%, yllättävän paljon oli kesken ja toteutumatta.

3.3 Kuntatalouden näkymät koko valtakunnan tasolla

Jo vuoden 2018 tilinpäätösten valmistuttua kuntataloudessa näytti synkältä. Kaksi kuntaa kolmesta teki negatiivisen tuloksen eli peräti 196 kuntaa. Vuosi 2019 osoittautui edellistä vuotta synkemmäksi ja peräti 255 kuntaa teki negatiivisen tuloksen. (Kuntaliitto 2019 & 2020.)

Kuntatalous on väestön ikääntymisen, muuttoliikkeen, työvoiman saatavuuden ja kuntien tulopohjaa vaivaavien rakenteellisten heikkouksien vuoksi monien haasteiden edessä. Palvelu- ja investointitarpeet kasvavat lisäten paineita niin käyttötalousmenojen kuin velkaantumisenkin kasvuun. Tämä näkyy selvästi myös viime vuoden heikoissa ennakollisissa tilinpäätöstiedoissa (Kuntaliitto 2020.)



Kuntatalouden katsotaan jakautuneen kahtia linjaan Helsinki ja muu Suomi. Kuntien investoinneista reilu kolmannes tapahtui Helsingissä, Espoossa, Tampereella ja Vantaalla. 20 suurinta kaupunkia kattoi peräti 60 prosenttia kaikista kuntainvestoinneista. (Kuntaliitto 2020.)

Talousvaikeuksissa ovat nyt myös isot kaupungit. Heikon tuloksen taustalla on verorahoituksen heikko kehitys sekä toimintamenojen kasvu. Verotulojen kasvua hidasti verokorttiuudistuksen ja tulorekisterin käyttöönoton aiheuttama tilitysvaje. Helsinkiä lukuun ottamatta suurinta voittoa tehneiden kaupunkien tulosta paransivat kertaluonteiset myyntivoitot. Näiden ja kiky-leikkauksen kompensoinnin aikaistamiseen liittyvien valtionosuuksien vuoksi kuntatalouden tilasta saa tilapäisesti paremman kuvan. Ilman satunnaisia tuottoja tulos olisi ollut niin huono, että olisi päädytty lähelle 2000-luvun heikointa tulosta. (Kuntaliitto 2020.)

Vielä helmikuussa 2020 odotettiin, että vuosi 2020 tuo helpotuksen kuntatalouteen kasvavien verotulojen ja valtionosuuksien muodossa. Kuntaliiton pääekonomisti Minna Punakallio totesi tuolloin, että vanhat alijäämät on kuitenkin katettava ja sopeuttamistoimia on siten jatkettava systemaattisesti. Maaliskuussa alkaneen koronavirusepidemian arvioidaan heikentävän kuntataloutta yli 1,8 miljardia euroa vuonna 2020. Selvästi suurimmat koronaepidemian vaikutukset kuntatalouteen tulevat tulojen pienenemisestä, etenkin verotulojen romahduksesta. Kuntaliitto on tehnyt arvionsa Suomen 24 suurimman kaupungin ja myös yli 15 000 asukkaan kaupunkien ja kuntien talousjohtajien tilannekuvien pohjalta niin, että arviot kattavat yhteensä 69 kuntaa. (Kuntaliitto 2019 & 2020.)

3.4 Kemin kaupungin taloudellisen tuloksen muodostuminen vuonna 2019

Tavoitteiden saavuttamista on arvioitu tuloslaskelmaa analysoiden ja verraten sitä kaupunginvaltuuston hyväksymään talousarvioon.

Kemin kaupungin 2019 talousvuosi toteutui alkuperäistä talousarviota huonommin, johtuen mm. arvioitua pienemmistä verotuloista ja arvioitua suuremmista sosiaali- ja terveystoimen menoista. Tilikauden alijäämä vuonna 2019 oli 10 milj. euroa ja kaupungin vuosikate -7,87 milj. euroa.

Valtionosuudet toteutuivat lähes budjetoidusti, mutta verotuloissa kunnallisvero alittui 2,7 milj. eurolla ja yhteisövero 3,2 milj. eurolla. Kaupunkikonsernin konsernitilinpäätöksen tulos oli -0,07 milj. euroa, vuoden 2018 tuloksen ollessa -6 milj. euroa. Konsernilainat lisääntyivät noin 13,8 milj. eurolla, kokonaislainamäärän ollessa 149 milj. euroa (7206 euroa/asukas). Emokaupungin lainat lisääntyivät 10,5 milj. eurolla, jolloin kokonaislainamäärä on 149 milj. euroa (7206 eur/asukas). Emokaupungin taseessa on kumulatiivista alijäämää 10,8 milj. euroa, joka vaatii kuntalain mukaan tasapainottamissuunnitelman valmistelua.

Kaupungin investoinnit toteutuivat alle talousarvion, ollen bruttona 4,8 milj. euroa. Keskeisiä investointikohteita olivat mm. yhdyskuntatekniikka 1,3 milj. euroa, rakennusten peruskorjaukset 0,5 milj. euroa, Sauvosaaren urheilupuisto 0,4 milj. euroa, lukion korjaukset 0,7 milj. euroa sekä uimahallin peruskorjaus 0,3 milj. euroa.

3.5 Alijäämäisen tilinpäätöksen vaikutukset kunnan toimintaan

Kuntalain 118 §:n mukaan kunnan ja valtion tulee yhdessä selvittää kunnan mahdollisuudet turvata asukkailleen laissa säädetyt palvelut, mikäli kunta täyttää erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan kriteerit (ns. kriisikuntamenettelyn kriteerit).

Yksi kriisikuntamenettelyn aloittamisen kriteereistä kuntalain 118 §:n perusteella on, että kunta ei ole pystynyt kattamaan taseeseen kertynyttä alijäämää enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.

Kemin kaupungin taseessa on vuoden 2019 tilinpäätöksen mukaan kattamatonta alijäämää noin 10 miljoonaa euroa, joka tulee kattaa lain edellyttämässä määräajassa uhalla, että valtio tulee osallistumaan Kemin kaupungin talousarvion suunnitteluun ja laadintaan. Se ei välttämättä kuulosta kovinkaan vakavalta tilanteelta mutta menettelyn kestäessä kysymykseen saattaa tulla hyvin merkittävä kaupungin itsemääräämisoikeuden kavennus kaupungin merkittävimmällä päätöksenteon osa-alueella eli varojen käytössä.

Taseeseen kertynyt kattamaton alijäämä tarkoittaa myös tarkastuslautakunnalle uusia tehtäviä, sillä kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu muun ohella arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Vuosi 2019 oli jo toinen perättäinen huono vuosi taloudellisesta näkökulmasta. Negatiivisen kehityksen on loputtava, muuten Kemistä tulee kriisikuntarajat ylittävä kunta. Vuonna 2019 kunnan taseeseen on kertynyt kattamatonta alijäämää noin 10 miljoonaa euroa, joka tulee kattaa enintään neljässä vuodessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.

Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä katetaan. Tarkastuslautakunnan tuleekin tulevina vuosina arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä niin kauan kuin kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin talousseuranta on merkittävä lisä, sillä se koskee kunnan taloustilanteen seuraamista reaaliaikaisesti, kun normaalisti lautakunnan tehtävät ovat rajoittuneet lähinnä menneen tilikauden tarkasteluun. Alijäämäisestä tilivuodesta 2018 johtuen Kemin kaupungin alijäämä tulee kattaa vuoden 2023 loppuun mennessä.

Tytäryhtiölainojen määrä lisääntynyt vuoden 2019 aikana. Omistajaohjauksen tärkeys korostuu entisestään.

Tämä on osa-alue, jossa Kemin kaupunki – virkamiehet, työntekijät ja luottamushenkilöt eivät ole onnistuneet viimeisen vuoden eikä viimeisten vuosikymmenien aikana. Kuitenkin on pakko uskoa ja luottaa, että tästäkin selvitään.

4. ARVIOINTITOIMINTA

Tarkastuslautakunta laatii vuosittain työohjelman, jossa esitetään ne tehtäväalueet, jotka otetaan syvällisemmän arvioinnin kohteeksi. Työohjelmaa päivitetään vuoden kuluessa, mikäli esiin tulee asiakokonaisuuksia, joihin tarkastuslautakunta katsoo olevan aiheellista syventyä tarkemmin. Vuoden 2019 arviointityön painopistealueiksi on nostettu hankkeet ja henkilöstön hyvinvointi. Tarkastuslautakunta on kokoontunut pääsääntöisesti kerran kuukaudessa ja kuullut jokaisessa kokouksessaan yhtä tai useampaa virka- tai luottamushenkilöä tai henkilöstön edustajaa.

Tarkastuslautakunnan arviointityön painopistealueina vuonna 2019 olivat hankkeet ja henkilöstön hyvinvointi. Keväällä 2020 alkaneiden poikkeusolojen vuoksi tarkastuslautakunnan kokouksia jouduttiin siirtämään ja sovittuja kuulemisia peruttiin hanke-esittelyiden osalta. Muut kuulemiset toteutettiin työohjelman mukaisesti.

Tarkastuslautakunnan arvioinnin toteutunut työohjelma vuodelle 2019

Kokousaika	Arvioitavat asiat	Kuultavat/haastateltavat
ke 4.9.2019	Tarkastuslautakunnan itsearviointi, Arvioinnin työohjelma ja syksyn kokousaikataulu, Sidonnaisuusilmoitukset	
ke 2.10.2019	Yleiskuva hankkeista Henkilöstön hyvinvointi työnantajan näkökulmasta	Jukka Feodoroff, elinkeinojohtaja Jani Koskela, henkilöstöjohtaja
ke 6.11.2019	Hankkeet arkistoinnin näkökulmasta Henkilöstön hyvinvointi työntekijän näkökulmasta	Tuula Torvikoski, arkistosihteeri Katja Eklund, työsuojeluvaltuutettu
ke 11.12.2019	Talousarvio	Tero Nissinen, kaupunginjohtaja Katri Heberg, talousjohtaja
ke 22.1.2020	Henkilöstön hyvinvointi Kemin kotihoidon työntekijöiden näkökulmasta	Maija Poikolainen, sairaanhoitaja Nelli Mikkonen, lähihoitaja

	Vihreä Kemi – hanke-esittely	Eija Kinnunen, projektipäällikkö
ke 26.2.2020	Hankekoordinaattorin kuuleminen Henkilöstön hyvinvointi Kemin kotihoidon esimiesnäkökulma	Hanna Alila, hankekoordinaattori Riitta Nahkiaisoja, palvelujohtaja
ti 21.4.2020	Kooste tehdyistä henkilöstökyselyistä Tilinpäätös 2019 Arviointikertomus 2019	Jani Koskela, henkilöstöjohtaja Tero Nissinen, kaupunginjohtaja Katri Heberg, talousjohtaja
ke 6.5.2020	Tilintarkastajan raportti Tilinpäätös 2019 Arviointikertomus 2019	Heidi Heikkinen, tilintarkastaja KPMG
ke 20.5.2020	Kaupunginarkkitehdin kuuleminen päiväkotikilpailutukseen liittyen Arviointikertomus 2019	Kaisa-Mari Immonen
ke 3.6.2020	Kemin kaupungin hallinnon ja talouden tilintarkastuspalveluiden hankinta Arviointikertomus 2019	

Arviointia suoritettiin arviointilomakkeella ja kuulemisilla. Arviointilomake lähetettiin kuultaville täytettäväksi noin kahta viikkoa ennen kuulemista. Sen tarkoituksena on antaa perustietoja vastuualueen toiminnasta, toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista, suunnittelu- ja seurantajärjestelmästä, johtamisesta sekä erikseen mainittuihin asiakokonaisuuksiin liittyvistä menettelytavoista.

Kyselyllä selvitetään perustietojen lisäksi vastuuhenkilön/henkilöstön oma arvio siitä, miten tehtäväalueen toimintaa on ohjeistettu, miten toiminta on käytännössä toteutettu ja kehitetty sekä millaisia vaikutuksia toiminnalla arvioidaan olleen. Taloutta koskevat tiedot koostuvat toimialan/vastuualueen käyttämistä mittareista ja Tilastokeskuksen keräämistä kunnan taloustilaston osiosta ja muista vertailutilastoista.

Tarkoituksena ei ole referoida sääntöjä ja ohjeita, vaan viitata niihin tarvittavilta osin ja kuvata tehtäväalueen omat käytännöt sekä tuoda esiin toimialan onnistumiset ja haasteet toiminnan näkökulmasta.

5. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINNIN TYÖOHJELMAN MUKAISTEN KUULEMISTEN HAVAINNOT

5.1 Henkilöstön hyvinvointi työnantajan näkökulmasta

- Esimiestyössä tuntuu olevan kehitettävää, ennaltaehkäisevään toimintaan tarvitaan eväitä.
- Kyselyiden tulokset keskimäärin hyviä, mutta henkilöjohtamiseen tarvittaisiin koulutusta/opastusta.
- Keskinäiseen vuorovaikuttamiseen ja tiedottamiseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota.
- Sairastavuusluvut suuret

5.2 Henkilöstön hyvinvointi Kemin kotihoidon esimiesnäkökulma

- Liikaa lyhyen aikavälin muutoksia organisaatiossa
- Sijaisten saatavuus heikkoa, Kuntarekryn kautta ei saa henkilökuntaa
- Sosiaali- ja terveys toimialalla hyödynnetään hankerahoituksia ja ollaan kehittämismyönteisiä
- Tiedonkulussa haasteita
- Oma henkilöstö tulee kalliiksi, osa työstä edullisempaa hoitaa palveluseteleillä

5.3 Henkilöstön hyvinvointi työntekijän näkökulmasta, Työsuojelu

- Henkilöstöllä psykososiaalista kuormitusta
- Työvuorosuunnittelu
    - töiden epäsäännöllisyys ja ns. vuoristoratatyövuorot kuormittavat henkilöstöä
    - tarvitaan koulutusta
- 1.1.2020 astuva voimaan uusi työvuorolaki: pakottaa ergonomiseen työvuorosuunnitteluun vaadittavan lepoajan (11 h) pidentyessä
    - Onko aiheuttanut haasteita työvuorojen suunnitteluun ja henkilöstön riittävään saatavuuteen
- Epäselvät työtehtävät ja liikaa työtä
- Liikaa työtä, joten ei saada tehtyä niin hyvin työtään kuin haluaisi
- Lähiesimiehet kuormittuneita etenkin varhaiskasvatus ja koulupuolella

    - eivät pysty olemaan tarpeeksi läsnä tukemisessa
    - monikanavainen viestintä hankaloittaa
    - jatkuvien uudistusten lanseeraaminen
    - kotihoidossa esimiehet vaihtuneet jatkuvasti
- Vaara- ja uhkatilanteiden osalta ohjeet tilanteiden varalta käytävä läpi yksikkökohtaisesti
- Uhkatilanteet ovat lisääntyneet
    - ennaltaehkäisy
    - toimintaohjeet
    - koulutusta
- Vaaratilanteet käytävä esimiehen kanssa läpi

5.4 Henkilöstön hyvinvointi Kemin kotihoidon työntekijöiden näkökulmasta

- AVI tehnyt tarkastuksen Kotihoitokeskuksen tilasta ja määrännyt toimenpiteitä
    - toimenpiteet eivät selvillä henkilöstölle
- Jatkuvat muutokset tehneet organisaatiosta toimimattoman
    - tehtävänkuvat esimiestasolla epäselviä
- Tiedottaminen puutteellista
    - käytetään eri tiedotuskanavia, ei selkeää linjaa
- Lähihoitajat eivät pääse koulutuksiin ja kehittämispäiville
- Sijaisia liian vähän
    - Sijaisten perehdyttämiseen käytettävissä oleva aika ainoastaan 4 tuntia, sen jälkeen tulisi olla valmiina työskentelemään yksin
    - ollaan kehittämässä digitaalista perehdytysopasta
- Hoiva-avustajia saatu Kotihoitoon
    - ovat suoraan listoilla työntekijöinä, vaikka käytännössä eivät saa tehdä työtä itsenäisesti, joten eivät riitä paikkaamaan henkilöstövajetta
- Käytössä Pegasos Mukana-optimointiohjelma, mutta työntekijöillä on liikaa asiakkaita eikä optimointi toimi, kun päivän työtunnit eivät riitä jokaiseen asiakaskäyntiin

Tarkastuslautakunnan havainnot henkilöstön hyvinvointiin liittyen:

Tarkastuslautakunta esittää huolensa kotisairaanhoidon ja kotihoidon henkilöstön jaksamisesta. Jatkuvat muutokset kuormittavat niin henkilöstöä kuin esimiehiäkin. Esimiehen nopea reagointi muutoksiin ja

ongelmien ennaltaehkäisy sekä alaisten tukeminen on ensiarvoisen tärkeää. Kemin kotihoidon ja kotisairaanhoidon henkilöstövaje jatkuvaa, mutta tilanteen parantamiseksi tehdään jatkuvasti töitä.

Sairaslomat kuormittavat työssä olevaa henkilöstöä. Esimerkiksi kotisairaanhoidosta paikataan kotisairaalan henkilöstövajetta. Lisää henkilöstöresursseja saatava.

Työvuorosuunnittelussa tulisi huomioida 1.1.2020 voimaan astunut työaikalaki.

Henkilöstö kokee, että eivät saa tarpeeksi koulutusta ja perehdytystä työhön.

Tarkastuslautakunta kehottaa kiinnittämään huomiota tehtyjen henkilöstökyselyiden analysointiin sekä jatkuvuuteen. Henkilöstöllä ei ole riittävästi resursseja osallistua kehitystyöhön ja koulutuksiin.

Huolissaan ollaan myös työn käyttäytymiseen liittyvistä asioista - vaara ja uhkatilanteista

5.5 Kemin kaupungin hankkeet perustuen kuulemisiin ja hanke-esittelyihin

- Ohjeistusta, tiedonkulkua parannettava ja tarkennusta lisättävä hankeraportoinnin osalta.
- Hankkeilla on tarkat raamit, jonka puitteissa täytyy toimia.
- Omarahoitusosuus noin 20 % kaikissa tapauksissa
- Hankelistaus löytyy vuoden 2020 talousarviosta

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Kuuleminen toi uutta näkökulmaa hankkeisiin ja tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että on herätty hankkeiden organisoinnin tärkeyteen.

Tulee huomioida, että asiakirjat on laadittu ja säilytetty asianmukaisesti

Hankkeiden tiedonhallinnan kannalta olisi hyvä tarkastella ohjeistusta kaupungin sisällä.

Onko tiedonhallinta hankkeen eri vaiheisesta sujuvaa ja oikeaa?

Hankkeiden tulisi olla kaupunkistrategiaa tukevia.

Suotavaa olisi, että projektipäälliköt ja -työntekijät palkattaisiin kaupungin nykyisten työntekijöistä.

Mahdollistaisi työnkierron ja ammattitaidon kehittämisen.

Onko hallintokunnat tietoisia hankkeiden mahdollisuuksista ja hyödynnetäänkö niitä tarpeeksi?

5.6 Talousarvio ja tilintarkastajan raportti

- Tarkastuslautakunta pitää kaupungin taloudellista tilannetta erittäin haastavana ja huolestuttavana. Vuoteen 2023 mennessä tulee kattaa 10,8 milj.euron alijäämä
- Vuoden 2019 osalta alijäämäisiä kuntia 225 kpl
- Sotella 1,3 milj.euron ylitys, suurin ylittäjä terveyspuoli
- Pakko ryhtyä toimenpiteisiin, jotta saadaa tuntuvia vähennyksiä
    - n.100 leikkauksen lista
    - tasapainoitustyö välttämätöntä
    - mahdollisesti tehtävä henkilöstöratkaisujakin
    - useammasta pieneltäkin tuntuvasta säästöstä koostuu isot rahavirrat
- Omistajaohjauksessa edelleen puutteita

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Valtio luvannut korvata kunnille veromaksujen lykkäyksestä johtuvia menetyksiä vuonna 2020. Tämä kuitenkin peritään kunnilta takaisin vuonna 2021, joten sillä ei ole kuntataloutta vahvistavaa tai koronamenetyksiä pysyvästi kompensoivaa vaikutusta pidemmällä aikavälillä.

Tilinpäätöksessä on hyvin vaikeaselkoisesti esitetty Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin viime vuonna tekemä alijäämä: "Kaupungin vastuun Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiri kuntayhtymän kertyneestä alijäämästä ei katsota täyttävän kaikkia kirjanpitolain 5:14 pykälän mukaisia pakollisen varauksen tekemisen edellytyksiä, minkä vuoksi vastuu on esitetty tilinpäätöslaskelmien sijaan vastuusitoumuksia koskevissa liitetiedoissa (luku 4.4)." Tätä eivät ymmärrä valtuutetut, eivätkä varmasti kuntalaisetkaan. Varsinkin, kun liitetiedoissa, joihin viitataan, on vain valtavasti lukuja, joista ei tiedä, mitä ne tarkoittavat. Asiat pitää voida esittää yksinkertaisemmin. Lisäksi tarkastuslautakuntaa mietityttää sairaanhoitopiirin kulut, peruspalvelusopimus täytyisi muuttaa. Laskutus perustuu tällä hetkellä kiinteään hintaan.

Miksei tytäryhtiöiden osalta ole alaskirjattu arvoja realistisimmaksi? Sisäisenvalvonnan ja riskienhallinnan toimintaohje tulee päivittää pikimmiten, on vuodelta 2015. Muutenkin sisäisen tarkastuksen vastuualueita olisi hyvä tarkastella

6. KESKEISIMMÄT HAVAINNOT

Vuoden 2019 työohjelman kuulemisten ja annettujen selvitysten sekä tarkastuslautakunnan omien havaintojen perusteella tarkastuslautakunta pyytää toimialoilta selvitykset, lausunnot ja kannanotot seuraavista asioista:

✓ Kemin kotihoitokeskus:

Avi tehnyt Kotihoitokeskuksen henkilöstölle työolosuhdekyselyn tammikuussa 2019.

Onko siinä nousseisiin epäkohtiin puututtu ja onko sen jälkeen käynnistetty henkilöstön kanssa yhteistyössä aloitettu kehittämissuunnitelma valmis?

Sijaisia on erittäin vaikeaa saada pitkiinkin sijaisuuksiin.

Miten saadaan henkilöstö pysymään ja rekrytoitua uutta työvoimaa? Millaisia vetovoimatekijöitä kotipalvelulla ja Kemillä on, että työntekijöitä saadaan, he viihtyvät ja jaksavat työssään?

1.1.2020 voimaan astui uusi työaikalaki, jonka mukaisesti työntekijöille on taattava tarvittava lepotuntimäärä.

Onko nykyisellä henkilöstömäärällä saatu toteutettua työvuorot lain edellyttämällä tavalla?

✓ Konserni-ja suunnittelujaosto:

Puutteellinen tiedonkulku konserniyhtiöiden ja kaupungin välillä on huolestuttava. Kemin Satama Oy, Kiinteistö Oy Itätuuli, Perämeren Jäähalli Oy ja Tietotalo Oy eivät ole toimittaneet asiakirjoja lainkaan kaupunginkansliaan vuoden 2019 aikana. Huolestuttavaa piittaamattomuutta, leväperäisyyttä ja ylimielisyyttä. Tämä ei ole missään nimessä hyväksyttävää. Konsernijaoston ja konserniyhtiöiden hallitusten jäsenten kaksoisroolit aiheuttavat sen ettei toimintaa saada läpinäkyvämmiksi. Tilintarkastajan huomautus: "Konserniohjauksen vahvistamiseksi, omistajan tahdon selkeyttämiseksi ja konsernin kokonaisedun kirkastamiseksi olisi perusteltua, etteivät konsernijaoston jäsenet olisi jäseninä tytäryhtiöiden hallituksissa ja toisaalta konsernijaoston toimivaltaa kaupunkikonsernin ohjauksessa oli syytä vahvistaa."

Millä tavalla jaosto on vienyt kaksoisroolitus-asiaa eteenpäin, kuten keväällä 2019 tehdyn kuulemisen yhteydessä luvattiin? Mitä muutoksia ja millä aikataululla aiotaan toimia? Lisäksi Tarkastuslautakunta toivoo, että Konserni-ja suunnittelujaoston jäsenet esitellään kaupungin nettisivuilla.

7. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2019 Kemin kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi ja esittää, että valtuusto pyytää kertomuksessa julkituoduista havainnoita vastaukset tulosalueilta niin, että ne voidaan käsitellä kaupunginhallituksessa 30.9.2020 mennessä. Kaupunginhallituksen odotetaan ottavan kantaa kattavasti koko arviointikertomuksen sisältöön tulosalueiden kannanottojen lisäksi. Kaupunginhallituksen käsittelyn jälkeen vastaukset tulee toimittaa tiedoksi kaupunginvaltuustolle ja tarkastuslautakunnalle, joka tarpeen mukaan voi vielä pyytää tarkennusta kannanottoihin.

Tarkastuslautakunta kiittää kaupungin johtoa, koko henkilökuntaa sekä lautakunnassa vierailleita asiantuntijoita hyvin sujuneesta yhteistyöstä.

Kemissä 3.6.2020

Jaana Kotkansalo	Aili Virtala	Mikko Anttila
puheenjohtaja	varapuheenjohtaja	jäsen
Kari Hanhisuanto	Petri Kittilä	Veikko Kumpumäki
jäsen	henkilökohtainen varajäsen	jäsen
Kaisu Liiten	Merja Liuski	Juha Puro
jäsen	jäsen	jäsen
Aki Pyykkö		
jäsen		

LÄHTEET

Kemin kaupungin Toimintakertomus ja tilinpäätös 2019.

Kemin kaupungin talousarvio 2019 ja taloussuunnitelma 2019-2022.

Kuntaliitto. Tiedotteet 2019.

https://www.kuntaliitto.fi/tiedotteet/2019/kuntatalous-ajautui-kriisiin-kaksi-kolmesta-kunnasta-teki-negatiivisen-tuloksen

Kuntaliitto. Tiedotteet 2020.

https://www.kuntaliitto.fi/tiedotteet/2020/kuntatalouden-kriisi-jatkuu-kuntakentta-jakautui-kahtia-uudella-tavalla.

ETUSIVUN KUVA: Kemin kaupungin kuvapankki