

16.9.2021

TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTIKERTOMUS 2020

Johdanto kaupunginhallituksen lausuntoon

Tornion kaupungin tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 2020 käsiteltiin kaupunginvaltuustossa 14.6.2021 § 72.

Kaupunginvaltuusto merkitsi arviointikertomuksen tiedoksi ja lähetti sen edelleen kaupunginhallitukselle toimenpiteitä varten.

Lisäksi kaupunginvaltuusto pyysi kaupunginhallitukselta lausunnon (KuntaL 121 §) syyskuun 2021 loppuun mennessä siitä, mihin toimiin sen johdosta on ryhdytty.

Keskushallintopalvelut on koonnut kaupungin toimialojen lausunnot tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa huomioimiin asioihin.

Kaupunginhallitus käsittelee lausunnon kokouksessaan 20.9. ja kaupunginvaltuusto 27.9.

Keskushallintopalveluiden lausunto

Keskushallintopalvelut kiittää tarkastuslautakuntaa hyvästä ja ansiokkaasta yhteistyöstä kuluneen vuoden aikana. Tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa tehtyihin havaintoihin keskushallintopalvelut toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Tarkastuslautakunta on arvioinut arviointikertomuksessaan keskushallinnon toiminnallisten tavoitteiden täyttymistä (s. 13-20). Tulokorteissa esitettyjen tavoitteiden osalta tarkastuslautakunnan näkemys on yhteneväinen toimialan raportoinnin kanssa pl. matkailullinen tavoite (s. 14) sekä henkilöstötavoite (s. 18).

Matkailun osalta voidaan todeta, että Two Countries – One Destination interreg -hankkeessa on pääsääntöisesti edetty suunnitelman mukaisesti, mutta koronaviruspandemia vaikeutti varsinkin hankkeen alkuvaiheessa rajat ylittävää yhteistyötä. Matkailun uudelleen organisointia ei ollut tarkoitus saattaa maaliin vielä vuoden 2020 loppuun mennessä vaan hankkeen aikana (1.1.2020-30.9.2022).

Henkilöstöjohtamisen osalta tavoitteiden täyttymistä on vaikeuttanut mm.

16.9.2021

henkilöstövaihdokset, koronaviruspandemia, kaupungintalon väistötiloissa toimiminen, alueellinen työllisyyskokeilu sekä palkkaohjelmiston vaihtuminen. Nämä kaikki yhdessä ovat tuottaneet poikkeuksellisen työkuorman mm. henkilöstö- ja työllisyyspalvelujen palveluyksikön henkilökunnalle.

Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksen sivulla 19-20, että Tornion kaupungin palvelujen sähköistäminen ei ole edennyt suunnitellusti. Lausuntona voidaan todeta, että sähköisten palvelujen käyttöönotto on edennyt suunnilleen samassa laajuudessa kuin muissakin Suomen kunnissa. Tietohallinnon strateginen johtaminen ja kehittäminen vaatisi kuitenkin lisäpanostuksia. Tietohallinto laatii vuosittain palveluiden sähköistämissuunnitelman (digiagenda) toimialoilta kerättyjä tarpeita sekä käytössä olevia resursseja (talous, henkilöstö) yhteensovittaen.

Tarkastuslautakunta pyytää nimeämään matkailun ja markkinoinnin kehittämisen tueksi viipymättä markkinointiryhmän. Tämä on ollut myös kaupungilla suunnitteilla, mutta työ on kesken johtuen siitä, että Two Countries – One Destination sekä Tapahtumien kehittäminen Torniossa -hankkeet ovat edelleen käynnissä. Em. hankkeissa on määrä tehdä sisällölliset esitykset matkailun ja matkailumarkkinoinnin kehittämiseksi Torniossa. Resursointi ja organisoituminen toteutetaan valittujen linjausten pohjalta.

Henkilöstökertomus ja henkilöstöhallinnon ajankohtaiskatsaus annettiin tarkastuslautakunnalle 20.4.2021. Henkilöstökertomus oli silloin luonnosvaiheessa ja esiteltiin siinä muodossaan tarkastuslautakunnalle. Käsittelyaikataulu henkilöstökertomukselle oli seuraava yhteistyötoimikunta 19.5.2021 §7, henkilöstöjaosto 20.5.2021 §36, kaupunginhallitus 3.6.2021 §203 ja kaupunginvaltuusto 14.6.2021 §69.

Henkilöstökertomuksen valmistumista hidastivat mm. palkkaohjelmiston muutos kesken tilikauden. Näin ollen raporttiin piti etsiä ja koota tietoja kahdesta ohjelmistosta, mikä hidasti datan saatavuutta. Myös henkilöstövaihdos oli osaltaan syynä henkilöstökertomuksen viivästymiseen. Aikaisempiin vuosiin verrattuna henkilöstökertomus valmistui vuonna 2021 kuitenkin samaan aikaan tai hiukan aiemmin kuin aikaisempina vuosina.

Palkkaohjelmiston vaihtaminen on ollut poikkeuksellisen iso projekti sekä Tornion kaupungille että ohjelmistoyritykselle. Asian hoitaminen on edelleen kesken. Kaikkia järjestelmähankinnoissa havaittavia ongelmia on mahdoton ennalta ehkäistä, mutta palkkaohjelmaprojektista saatuja oppeja pystytään hyödyntämään tulevaisuudessa projektihallinnassa.

16.9.2021

Tarkastuslautakunnan mukaan talouden tasapainottamis- ja sopeuttamistoimenpiteitä on syytä jatkaa (s. 20). Keskushallinnon näkökulmasta talouden tasapainottaminen on välttämätöntä valmistautumista mm. hyvinvointialueisiin sekä ikääntyvän väestön palvelutarpeisiin. Tämä edellyttää huolellista asiantuntijavalmistelua, johtajuutta ja päätöksentekokykyä.

Hyvinvointipalveluiden lausunto

Hyvinvointipalvelujen toimiala kiittää tarkastuslautakunnan arviointia vuoden 2020 toiminnasta. Toiminnan arviointi liikennevalo -menetelmällä on lukijalle selkeän yksinkertaista. Menetelmän avulla on ollut helppo ja nopea havaita arviointikertomuksesta tarkastuslautakunnan havaitsemat toiminnan kehittämiskohteet. Tarkastuslautakunta arvioi toiminnallisten tavoitteiden toteutuneen heikommin kuin toimiala on itse arvioinut ja erityisesti tuloskorteissa kirjattujen tavoitteiden ja mittareiden ristiriidan.

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomion erityisesti seuraaviin asioihin: hyvinvointipalvelujen varhaisen puuttumisen toimintamallin ja moniammatillisen verkostotyön puute, kuntalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien ja sähköisen palveluvalikoiman vähyys. Edelleen kehitettävää todettiin kuntien sosiaali- ja nuorisotyön sidosryhmäyhteistyön osoittamisessa resursseissa, seudullisessa yhteistoiminnassa, tutkimuksessa ja järjestöjen aktivoimisessa yhteistyö työhön. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman päivitys yhdessä sivistystoimen kanssa ei ole toteutunut.

Maailmanlaajuisen pandemian rantauduttua Suomeen, Tornio järjesti terveysneuvontapisteen ja massatestauspisteen rajan ylittäjille. Toiminnan organisointi toteutettiin omana toimintana mahdollisimman kustannustehokkaasti. Pandemiasta johtuen monet poikkihallinnolliset ja yhteisölliset yhteistyöfoorumien palaverit ja verkostotapaamiset päätettiin keskeyttää esim. lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman päivitys ja neuvostojen toiminta. Sähköistä asiointia lisättiin mahdollisuuksien mukaan, mutta sähköisten välineiden puute (esim. Teams lisenssit) vaikeuttivat osaltaan verkostojen toimintaa.

Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman päivitys aloitetaan yhteistyössä sivistystoimen kanssa loppuvuoden aikana. Sen avulla johdetaan ja kehitetään lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointityötä kunnassa kuten tarkastuslautakunta on todennut. Erityisen tärkeää on huomioida kunnan

16.9.2021

velvollisuudet hyvinvoinnin ja terveyden suunnitelmassa (mm. hytekerroin) sosiaali- ja terveystalouden siirtyessä hyvinvointialueelle.

Arviointikertomuksessa sivulla 24 maininta, että kustannukset ylittyvät 3 Me. On huomioitava, että kustannuksista 0,8 Me on läpilaskutusta, joten se on sekä tuottoina että kuluina hyvinvointipalvelujen käyttötaloudessa.

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomion Kelan työmarkkinatukimaksujen kirjaamiseen tilinpäätöksessä ja niiden vähäiseen tarkasteluun. Työmarkkinatukimaksujen tarkastelu paranee, kun se siirretään keskushallinnon työllisyysyksikön toimintaan, jossa voidaan aidosti vaikuttaa kaupungin elinvoimaan ja työllisyystilanteeseen.

Sivistyspalveluiden lausunto

Tarkastuslautakunnan sivistyksen toimialaa koskeva arviointikertomus (s. 26-36) on jaettu lautakuntamäärän mukaisesti kolmeen osaan. Kertomuksessa verrataan toimialan ja tarkastuslautakunnan arviota siitä, miten vuodelle 2020 asetettuja toiminnallisia tavoitteita saavutettiin. Esitystapa kertomuksessa on selkeä ja se tukeutuu tulokorteissa asetettuihin tavoitteisiin. Hymiöistä muodostuu nopeasti kuva siitä miten talousarviovuodesta on selvitty. Lisäksi jokaisen lautakunnan arvion lopussa on tarkastuslautakunnan koostama arvio keskeisistä vuodelle 2020 kuuluvista asioista.

Sivistyslautakunnan osalta alussa esiin nostetut alaluokkien ja yläluokkien oppilasmäärät antavat hyvän kuvan haasteista, joita sivistyslautakunta kohtaa tulevana vuosina. Aleneva oppilasmäärä asettaa omat rajoitteensa erityisesti ns. lähipalveluajattelulle

Toiminnallisten tavoitteiden arvioinnissa arviointikertomus nostaa esiin pandemian aiheuttamat haasteet opetukseen ja niistä selviämiseen, yksityisten päiväkotien määrän, Perheille parasta – hankkeen ja tilinpäätösasiakirjojen puutteellisen informaation. Kahdesta ensin mainitusta lautakunta tyytyy toteamaan tapahtuneen ja vallitsevan tilanteen. Perheille parasta -hankkeen heikkoutena lautakunta pitää sitä, että 2-vuotisneuvolatarkastukset koskevat vain varhaiskasvatuksen piirissä olevia lapsia ja tämä aiheuttaa perheiden eriarvoistumista. Näin voidaan ajatella, mutta varhaiskasvatuksen mukana olo perustuu siihen, että kyseisessä tarkastuksessa käydään läpi jo aiemmin tehty varhaiskasvatussuunnitelma ja sen toteutuminen sekä suunnitelman jatkaminen. Kotona olevalle lapselle tätä suunnitelmaa ei ole tehty.

16.9.2021

Tilinpäätösasiakirjojen informaatioon tarkastuslautakunta on tyytymätön. Tähän lautakunnan esiin nostamaan puutteeseen on syytä reagoida. Pelkästään käyttötalouden esittäminen perustuen neljännesvuosiraportteihin ei ole riittävän informatiivinen tapa ja yleensä esitystapaan ja informaation selvyyteen on kiinnitettävä huomiota. Tämän lisäksi on paneuduttava raportoinnin kattavuuteen koskien eri talousarvioon liittyviä osa-alueita.

Talouden tasapainon osalta sekä sivistyslautakunta että tarkastuslautakunta lähtevät siitä, että tasapaino saavutettiin osittain. Käyttötalous jäi alle talousraamin 2,5 %, mikä oli hyvä saavutus, mutta se millä siihen päästiin on syytä nostaa esiin. Keväällä 2020 lomautettiin yli 70 varhaiskasvatuksen työntekijää ja tämän toimenpiteen avulla käyttötalousmenot saatiin kuriin. Sivistyspalvelut oli ainoa toimiala, joka käytti tätä keinoa talouden tasapainottamiseksi.

Elämänlaatulautakunta

Tarkastuslautakunta nostaa esiin elämänlaatulautakunnan osalta Koronapandemian merkittävän vaikutuksen lautakunnan alaiseen toimintaan. Katse on suunnattu vahvasti tulevaisuuteen ja tarkastuslautakunta näkee merkittävänä tehtävänä toiminnan elvyttämisen, mutta myös kehittämisen. Pandemiasta voidaan ottaa myös oppia esim. etäyhteyksien hyödyntäminen liikuntaan kannustamisessa.

Tarkastuslautakunta esittää yhtenä keinona liikunnan- ja hyvinvoinnin lisäämiseksi asiantuntijaosaamisen lisäämisen. Keino on pohtimisen arvoinen, mutta tiukan talouden aikana on tarkkaan pohdittava millaista osaamista sivistyspalvelut ja erityisesti elämänlaatulautakunnan alainen toiminta vaatii. Kovin kapealle toiminnalle henkilöä ei kannata palkata vaan lähtökohtaisesti hänen tulee pystyä toimimaan kaikkien sivistyspalveluiden kuuluvien toimijoiden apuna. Hyvänä lisänä olisi hankemaailman tuntemus. Liikunta arjen aktiviteettina on myös hyvinvointityöryhmän tehtävällä ja tähän liittyen mm. valmistellaan apurahahakemusta liikuntaneuvontapalvelun pilotoimiseen.

Arviointikertomuksen sivulla 19 tarkastuslautakunta vaatii avustusten jakoperusteisiin ja jaon toteutustapaan selkeät ja läpinäkyvät ohjeet, jotta avustusten jako kohdistuu oikein. Jakoperusteet on hyväksytty kaupunginhallituksessa ja niitä noudatetaan. Elämänlaatulautakunnan osalta on kuitenkin syytä tehdä teknisiä tarkennuksia ja tiedottamiseen on syytä kiinnittää huomiota. Näillä keinoilla avustusten jakamista sujuvoitetaan.

16.9.2021

Tilinpäätöstietojen informatiivisuuden suhteen tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota samaan asiaan kuin sivistyslautakunnan osalta nostaan esiin tietojen puutteellisuuden. Tähän on kiinnitettävä tulevaisuudessa huomiota.

Aineen taidemuseon osalta lautakunta antaa tunnustusta toiminnan esimerkillisyydestä ottaen huomioon poikkeuksellisen toimintavuoden. Uutta on kehitetty eri ikäryhmille. Museolehtorin palkkaaminen on näkynyt erityisesti lasten kävijämäärän nousuna.

Aineen kohdalla annetaan kiitosta tietojen kattavuudesta.

Teknisten palveluiden lausunto

Tarkastuslautakunta on ansiokkaasti uudistanut arviointiraporttinsa ulkoasua ja sisältöä aikaisempaa pelkistetympään ja havainnollisempaan muotoon. Raportissa on selkeästi esitetty toimielimittäin talousarviotavoitteet, niiden toteuma sekä toimialan ja tarkastuslautakunnan arviot tavoitteiden toteutumisesta rinnakkain hymiöillä, jotka jakautuvat kolmeen eri tasoon. Hymiöt pohjautuvat strategisen suunnittelussa ja seurannassa olevaan Targetor järjestelmään, jonka avulla voidaan toteumaa seurata liikennevaloin - vihreä, keltainen ja punainen. Jokaisen toimielimen kohdalla lautakunta on vielä esittänyt lyhyen yhteenvedon arviostaan.

Tarkastuslautakunnan uudessa arviointiraportissa käyttämä, kaupunkistrategian seurantatyökaluun pohjautuva, kolmivaiheinen toteuman arviointi on ehkä hieman liian pelkistetty. Monien talousarviotoimenpiteiden osalta on kirjattu useita toimenpiteitä, jotka eivät välttämättä ole keskenään samanarvoisia. Joukossa voi olla pitkää valmistelua vaativia ja vaikutuksiltaan isoja kokonaisuuksia ja selvästi pienempiä toimenpiteitä, joiden vaikutukset ovat vähäisempiä. Molemmat voivat olla kirjattuina toimenpidesarakkeeseen yhdellä virkkeellä. Toteumaa arvioitaessa tulisi eri toimenpiteiden laajuus ottaa huomioon ja kenties tämä voi olla yhtenä selittävänä tekijänä siinä, että toimialan ja tarkastuslautakunnan toteuman arvioissa ilmenee eroavaisuuksia.

Teknisten palvelujen lautakunta

Tarkastuslautakunta on yhteenvedossaan esittänyt, että yksityisteiden avustusjärjestelmä tulisi saada valmiiksi. Tarkastuslautakunnalle on syytä tässä yhteydessä saattaa tietoon, että Torniossa on toimiva yksityisteiden avustusjärjestelmä, johon sisältyy liikenteellisesti merkittävimpien yksityisteiden kanssa laaditut kunnossapitosopimukset, pienempien yksityisteiden

16.9.2021

kunnossapitoavustukset sekä perusparannuksiin myönnettävä tuki. Tukea myönnetään sellaisille yksityisteille, jotka voivat saada valtion vastaavaa tukea. Lisäksi peruskorjattuja yksityisteitä on otettu kaupungin päällystysohjelmaan tietyin edellytyksin. Avustusjärjestelmässä on siis kyse paljon muustakin kuin perusparannuksiin liittyvistä avustuksista, joihin tarkastuslautakunnan arvio keskittyy. Vuoden 2019 alusta voimaan tulleen uuden yksityistielain mukaisesti kunnan avustusta, muodossa tai toisessa, nauttivan yksityistiellä tulee olla asioiden hoitamista varten perustettu tiekunta. Tornion kaupungissa käytössä olevassa avustusjärjestelmässä ei tällaista ehtoa ole ja tämä on keskeisin muutostarve järjestelmään. Toistaiseksi linjauksena on kuitenkin ollut, että tiekuntia pyritään aktivoimaan toimintaan, että siinä vaiheessa, kun tällainen päivitys ehtoihin tehdään, mahdollisimman moni tiekunta pääsee avustuksista osalliseksi. Keskeisin toimi on ollut vuoden 2019 lopulla uuden yksityistielain siirtymäsäännön perustella toimivaltaisena olleen kunnan tielautakunnan yksityistietoimitukset 13 tiekunnalle. Yksityisteille suunnattuja infoja ja opastuksia ei vuoden 2020 aikana voitu koronatilanteesta johtuen toteuttaa.

Tarkastuslautakunta on esittänyt myös näkemyksensä liikuntapaikkojen kunnossapitoon ja kehittämiseen liittyvän vastuunjaon selkiinnäyttämiseen panostamista. Liikuntapaikkojen kunnossapidon suhteen ei ole mitään epäselvyyksiä, mutta kehittämiseen liittyen lautakunta osuu naulan kantaan. Teknisellä toimialalla on kyllä osaamista ja resurssia kunnossapitoon, mutta uusien avauksien ja kehityshankkeiden suhteen vastaavia edellytyksiä ei ole ja apua tarvitaan erityisesti liikuntatoimelta.

Arviossa on esitetty yleisellä tasolla, että ostopalveluissa tulee palveluntuottajan kanssa määritellä yhteiset tavoitteet ja niiden toteutumista mittava mittaristo. Teknisten palvelujen toimialan keskeisimmät ostopalvelut liittyvät erinäisiin kunnossapitotehtäviin. Tavoitteet ja reunaehdot palveluilla määritellään jo tarjouspyyntövaiheessa. Tarjouskilpailun voittaneen urakoitsijan kanssa laaditaan urakka- tai palvelusopimus, johon ehdot kirjataan tarjouspyyntöasiakirjojen mukaisesti. Sopimusten toteutumista valvotaan asianomaisten yksiköiden esimiesten toimesta ja säännöllisesti järjestettävien työmaa- tai seurantakokouksin. Sopimuksen vastaisiin toimenpiteisiin tai puutteisiin puututaan tarvittaessa. Tällaisissa tapauksissa tehdään yhteistyötä hankintatoimen kanssa.

Meri-Lapin ympäristölautakunta

Ympäristölautakunta vastaa ympäristönsuojelun ja rakennusvalvonnan palvelujen järjestämisestä Tornion ja Keminmaan alueilla. Sekä

16.9.2021

ympäristöterveyshuollon ja joukkoliikenteen viranomaispalvelujen järjestämisestä edellä mainittujen kuntien lisäksi Kemin, Tervolan ja Simon alueilla. Yleiskommenttina todettakoon, että Tornion kaupungin strategian mukainen suunnittelu- ja ohjaustyökalun soveltaminen ylikunnallisesti toimivan organisaation tarpeisiin ei ole aina ongelmaton ja aiheuttaa epätietoisuutta erityisesti yhteistyökunnissa. Lisäksi toiminta perustuu hyvin laajasti lainsäädäntöön.

Tarkastuslautakunta on arviossaan kiinnittänyt ansiokkaasti huomiota sähköisten palvelujen kehittämiseen ja toiminnan johtamiseen organisaatiossa, jolla on useita toimipisteitä toimialueellaan. Lautakunta on esittänyt, että tavoitteena Meri-Lapin ympäristöpalveluissa tulee olla yhdenmukaiset tietojärjestelmät koko toiminta-alueella. Ympäristöpalvelujen osalta tämä on toteutunut muutoin, paitsi rakennusvalvonnan osalta. Rakennusvalvonnassakin yhteisen tietojärjestelmän käyttö olisi mahdollista, lisenssit on hankittu ja ohjelmat asennettu. Ongelma on kuitenkin siinä, että rakennusvalvonnan ohjelmisto tarvitsee taustatietoja kunnan paikkatietojärjestelmästä, jotka ovat eri toimittajilta. Kuntien paikkatietojärjestelmiin ei ympäristöpalveluilla ole toimivaltaa, mutta kehitystyötä tehdään koko ajan, jotta olevat ohjelmistot saataisiin yhteensopiviksi tai kuntien paikkatieto-ohjelmistojen osalta löydettäisiin kuntien välinen yhteistoimintamalli. Jälkimäinen vaatii kuntien välistä sopimista asiasta.

Arviossa on esitetty, että olisi tärkeää tarkastella yhteispalvelualueen toimipisteiden tarkoituksenmukaista määrää. Lautakunnalle on hyvä saattaa tiedoksi, että kuntien keskinäisessä yhteistoimintasopimuksessa on määritelty toimipisteiden sijainnit. Niiden muuttaminen edellyttää sopimista sopijapuolten kanssa, joten asia ei ole yksistään ympäristölautakunnan hallinnassa. Toistaiseksi avaukset toimipisteiden muunlaisesta sopimisesta ovat olleet hedelmättömiä.

Tarkastuslautakunta on aivan oikein huomionut, ettei lakisääteinen eläinsuojeluvalvonta toimi. Tämä johtuu siitä, ettei avoinna olevaan valvontaeläinlääkärin virkaan ole löytynyt tekijää. On kuitenkin huomioitava, että praktikkoeläinlääkärit ovat suorittaneet kiireisimpiä valvontatehtäviä, joten täysin toimimattomasta valvonnasta ei ole kysymys. Lisäksi valvontaeläinlääkärin rekrytointiponnisteluja on jatkettu vuoden 2021 aikana.

Jätelautakunta

16.9.2021

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota jätteenkuljetusrekisterin keskeneräisyyteen ja muistuttaa, että kysymys on kaupunkilaisten tasavertaisuudesta. Jätelautakunta ylläpitää rekisteriä koko toimialueellaan (Tornio, Kemi, Keminmaa, Tervola ja Ylitornio). Rekisterin ajan tasalla pitäminen on työlästä, koska alueella ei ole kunnan kilpailuttamaa jätteenkuljetusta kuin Kemissä ja tiedot ovat muilta osin hajallaan eri kuljetusyriyksillä, eikä niihin tulevista muutoksista saada ajantasaista tietoa. Tiedoksi on hyvä saattaa myös, että jätteenkuljetuksen rakennusrekisteriä varten on vuonna 2021 ostettu digi- ja väestötietovirastolta rakennustiedot, joiden perusteella tarkastetaan, että kaikki vakituiset ja loma-asunnot ovat jätteenkuljetusrekisterissä. Jatkossa rakennustiedot ostetaan vuosittain. DVV:ltä ostetut rakennustiedotkaan eivät ole ajan tasalla, vaan rekisterissä on paljon virheellistä tietoa, mikä vaikeuttaa ajantasaisen rakennusrekisterin ylläpitoa.

Jätteenkuljetusrekisteri ei sinällään ratkaise kuntalaisten eriarvoisuutta, johon lautakunta arvioissaan viittaa, ja jolla mitä ilmeisimmin tarkoitetaan kiinteistöjen velvollisuutta liittyä jätteenkuljetuksen piiriin. Rekisteri antaa siihen edellytykset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomainen on toimivaltainen puuttumaan ns. vapaamatkustajien saamiseksi mukaan jätteenkuljetuksen piiriin. Kuntien kilpailuttaman jätteenkuljetuksen laajentaminen muuallekin jätelautakunnan toimialueella selventäisi tilannetta merkittävästi.

Konserniyhteisöjen omistajaohjaus ja vuosituloitteiden toteutuminen

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota Tornion kaupungin poistosuunnitelman ajantasaisuuteen (s. 47).

Tornion kaupungin poistosuunnitelma on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 26.11.2012 § 75. Uusin kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antama yleisohje suunnitelman mukaisiksi poistoiksi on vuodelta 2016. Tornion kaupunki ja sen tytäryhtiöt noudattavat poistosuunnitelmissaan uusinta kirjanpitolakia sekä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston (Kuntaliitto) yleisohjetta. Konserniyhtiöt noudattavat samaa poistosuunnitelmaa kuin emo.

Tornion kaupungin suunnitelman mukaiset poistot on laskettu aineettomien ja aineellisten hyödykkeiden hankintamenoista arvioidun taloudellisen käyttöiän mukaan.

Konserniyhtiöillä tehdään suunnitelman mukaisten poistojen lisäksi verotuksessa poistot verottajan määräämillä poistoprosenteilla (elinkeinoverolaki). Koska poistomenetelmät ovat erilaiset, syntyy poistoeroa.

16.9.2021

Suunnitelman mukainen poisto lasketaan tasapoistona, mutta elinkeinoverolain mukainen poisto lasketaan aineellisesta käyttöomaisuudesta vuotuisina menojäännöspoistoina.

Tornion kaupungin poistosuunnitelma vastaa kuntajaoston antamaa yleisohjetta.

Konserniyhtiöt

Konserniyhteisöjen lausunnot on kerätty ko. tytäryhteisöjen toimitusjohtajilta. Yleisen näkemyksen mukaan tarkastuslautakunta on kiinnittänyt arviointikertomuksessaan huomionsa oikeisiin asioihin.

Tytäryhteisöjen lausunnot on esitetty alla.

Tornion Vesi Oy

Tornion Vesi Oy:n elinkeinoverolain mukaiset poistoprosentit ja -ajat ovat:

- rakennukset 7 % menojäännöksestä
- koneet ja laitteet 25 % menojäännöksestä
- autot 25 % menojäännöksestä
- vedenjakelu- ja viemäriverkostot 30 vuotta (Verohallinnon ohje).

Tornion Energia Oy

Sähkönsiirtotoimintaa valvoo Energiavirasto. Sähkönsiirrolle on säädetty kohtuullinen tuotto, jonka ehtoja tiukennetaan. Tornion Energian sähkönsiirrolla on ollut alituottoa vuosia, joten yhtiöllä ei ole tällä hetkellä painetta ylihintaisesta siirtohinnoittelusta.

Energia-ala on monin tavoin murrosvaiheessa. Sähkönsiirtotoiminnan tulee vastata valtakunnalliseen alan regulaatioon. Vuonna 2020 yhtiössä aloitettiin asiakastieto- ja laskutusjärjestelmän uusiminen. Projekti kestää vuodelle 2022 ja on pakollinen, jotta yhtiö voi täyttää Energiaviraston asettamat velvollisuudet valtakunnallisen Datahub-projektin osalta. Datahub-projekti velvoittaa energiayhtiöt siirtämään asiakkaiden kulutustiedot valtakunnalliseen Datahub-järjestelmään määrätyn muotoisena datatietona käytettäväksi sähkömarkkinoille. Projekti on laaja ja kustannukset tulevat energiayhtiöiden kannettavaksi.

Kaukolämpötoiminnassa haasteita asettaa nopea vähäpäästöisyyden tavoittelu ja äkillisesti nousseet päästöoikeuskustannukset.

Team Botnia Oy

Korona on osin vaikuttanut hanketoimintaan ja sen vuoksi hankesalkku on ollut kyseisenä vuonna hieman aiempaa laajempi. On myös tärkeä huomio, että

16.9.2021

yhtiön resurssit ovat tiukoilla, resursseihin on ollut tulossa muutoksia kuluvan vuoden aikana, mutta toistaiseksi rekrytoinnit ajoittuvat vasta loppuvuoden puolelle. Myös uudistumiseen kirjattu huomio on oikea ja hyvä, siihen on myös yhtiön panostettava ja siihen on myös suunnitelmia toimenpiteistä.

Tornion Vuokra-asunnot Oy

Tarkastuslautakunnan arvio Tornion Krunni Oy:n isännöimien yhtiöiden osalta on oikea.

Tornion Työvoimalasäätö

Tarkastuslautakunta on arviossaan kiinnittänyt huomiota seuraaviin asioihin. Koronakriisin johdosta osa säätiön toiminnallisista tavoitteista jäi toteutumatta ja taloudelliset tavoitteet jäivät toteutumatta kaikilta osin. Etävalmennukseen siirtymisestä jäi pysyviä toimintamalleja, joilla lisätään tehokkuutta ja asiakaspaikkoja lisäämättä kuluja. Nuorten positiivinen jatkosijoittuminen 85,7 % ylitti hieman asetetun tavoitteen. Korona pysäytti lähes kokonaan säätiön asiakasvirran ja työllisyyden kuntakokeilu siirtyminen vuodelta 2020 vuodelle 2021 pahensi tilannetta. Säätiön tarkoitus ei ole tuottaa voittoa, mutta edellä kerrotuista syistä johtuen säätiö taloudellinen tulos oli reilusti negatiivinen, -201 772 €. Tarkastuslautakunta suosittaa ennakoivaa toimintaohjetta äkillisen toimintaympäristön muutoksen varalle.

Säätiö yhtyy tarkastuslautakunnan arvioihin tavoitteiden toteutumisesta ja siihen johtaneista syistä. Ennakoiva toimintaohje on hyvä olla olemassa todella äkillisen, toiminnan lamauttavan ja täysin ennakoimattoman muutoksen varalle. Se edellyttää vuoropuhelua kaupungin kanssa ja sopimista toimintatavoista. Lainsäädännön mahdollistamat toimenpiteet kuten lomautukset, palkanmaksun keskeytykset ja irtisanomiset ovat osa normaalia reagointia tilanteessa, jossa toiminnalta putoaa tulopohja pois.

Pitkän tähtäimen taloussuunnittelu on kuitenkin tärkeää myös puhuttaessa äkillisistä toimintaympäristön muutoksista. Säätiön tase pitäisi saada riittävän vahvaksi, jotta toiminnan jatkuvuudelle ei muodostu uhkaa yllättävissäkään tilanteissa. Asia on ollut esillä toimintakertomuksissa ainakin kymmenen vuoden ajan. Neuvotteluja palveluista ja hinnoista on käyty tasaisesti, mutta koska taloustilanne ei kenelläkään ole ollut erityisen hyvä, ei esimerkiksi hintojen korotuksia ole toteutettu ennen kuin vuodelle 2021 osana talouden tervehdyttämistä. Säätiö tasapainoilee yhtäältä riittävän volyymin ylläpitämisen kanssa, jotta voi vastata palvelutarpeeseen ja toteuttaa perustehtäväänsä mahdollisimman tehokkaasti, toisaalta pyrkii pitämään kulurakenteen mahdollisimman pienenä ja palvelut oikein mitoitettuna. Mikäli asiakasohjaus

16.9.2021

ontuu tai palvelutarve vähenee, on niihin vaikea kulurakenteen näkökulmasta reagoida välittömästi. Tarpeettomista tiloista ei voida heti luopua, eikä henkilöstöresurssia voi välittömästi mitoittaa tarpeeseen sopivaksi, sillä työsuhteet ovat pääosin vakituisia. Lomautustenkin kanssa on oltava varovaisia, sillä epävarmat tulevaisuudennäkymät saa osaavan työvoiman hakeutumaan muualle. Tämä asia konkretisoitui vuoden 2021 lomautusten jälkeen.

Talouden tasapainottaminen

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota Tornion kaupungin taloudentasapainottamisen tarpeeseen siitä huolimatta, että vuoden 2020 tilinpäätös oli 6 598 957 euroa ylijäämäinen.

Tarkastuslautakunta on arvioissaan oikeassa. Vuoden 2020 tilikauden ylijäämä muodostui pääasiassa kertaluontoisista eristä, joista tärkein oli koronaviruspandemiasta aiheutuneet valtionavustukset (yht. 6 354 766 euroa). Tornion kaupunki sai myös 1 600 000 euroa osinkoa, joka maksettiin Tornion Energia Oy:n kautta. Lisäksi Tornion kaupungille maksettiin 1 300 000 euroa kunnallisveroja vuodelta 2019, joka jäi Verohallinnolta tilittämättä johtuen Verokorttiuudistuksesta.

Vuoden 2020 erikoissairaanhoidon menot ylittivät talousarvion vain noin 500 000 eurolla. Lisäksi vuoden 2020 aikana lomautettiin henkilöstöä koronasta johtuen, jolloin palkkamenoissa tuli säästöä.

Vuoden 2021 kesäkuun osavuositarkastuksen valossa tilinpäätösennuste näyttää 5 780 997 euroa alijäämäiseltä siitä huolimatta, että verotulot näyttäisivät toteutuvan 1 740 000 euroa paremmin kuin mitä talousarviossa arvioitiin. Toimintakulujen arvioidaan ylittyvän budjetoidusta noin 10 322 991 eurolla. Myös vuoden 2019 tilinpäätös oli niin ikään 5,82 M euroa alijäämäinen. Kuntatalouden perusongelman on siis ennallaan, missä tulot eivät riitä menojen kattamiseen. Tätä tosiasiaa eivät ole vuoden 2020 kertaluonteiset koronatuett muuttaneet. Tämän johdosta vuoden 2022 talousarvion laadinnassa on vakavasti otettava huomioon talouden tasapainottamiseen liittyvät toimet ja tämä edellyttää valtuustolta ennakoivaa ja rohkeaa otetta tasapainottamispäätösten tekemiseen.

Talouden tasapainottamisessa huomioon otettavia tekijöitä ovat edellisten tilikausien ylijäämä, kunnan lainakanta, veroprosentti, kaupungin omaisuus, käyttötalousmenojen kasvuennuste, investointien menoennuste, tulorahoituksen

16.9.2021

kehittymisen ennuste ja ylipäättään tasapainottamisen mahdollisuuksien reunaehdot, eli onko palvelutuotanto jo tehokasta ja investoinnit minimissä.

Talouden tasapainottamisen kaksi ääripäätä ovat tulojen kasvattaminen ja menojen pienentäminen. Kunnan kyky vaikuttaa talouden tasapainottamiseen on monelta osin haastavaa. Osa tekijöistä on sellaisia, joihin yksittäisellä kunnalla on hankala vaikuttaa. Näitä ovat mm. erikoissairaanhoidon kustannukset. Tasapainottamisen ensisijaisena ratkaisuna ovat yleensä sopeutustoimet käyttötaloudessa, eli palvelutuotannon vuosimenoissa. Kun kunnan talouden oikaisussa on tarve nopeasti vaikuttaville toimille, niin käyttötalouden säästöt ovat toimiva ratkaisu. Samalla talouden hätäohjaukseen siirtyminen voi kuitenkin vaikuttaa palveluiden kurjistumiseen, taksojen kiristymiseen, investointikyvyn heikkenemiseen ja täten kykyyn huolehtia elinvoimasta, henkilöstön ja luottamushenkilöiden hyvinvointiin ja kaiken tämän seurauksena kuntaimagon heikkenemiseen. Tästä syystä talouden ongelmiin olisi puututtava ennen niiden syntymistä, eikä siinä vaiheessa, kun ne ovat tuloslaskelmasta luettavissa.

Toinen tulokulma talouden tasapainottamiseen käyttötalouden sopeutustoimien ohella saa yleensä vähemmän huomiota ja se liittyy kunnan elinvoiman ja työllisyyden hoitoon eli tulo- ja palveluhoitoon vahvistamiseen. Näihin liittyvät suunnitelmat ovat pitkäkestoisempia ja vaativat realisoituessaan pidemmän aikajakson tarkastelua, kuin vain seuraavan vuoden talousarvio, mutta niiden merkitys kunnan talouden tasapainossa on yhtä merkittävä kuin käyttötaloudenkin. Kunnan kyky lisätä omaa ja alueensa elinvoimaa on niin ikään monelta osin haastavaa, mutta keinojakin on. Näitä ovat mm. houkutteleva toiminta- ja investointiympäristö ja kehitysmuutos, maankäytön ratkaisut, liikenneyhteydet, työelämään suuntautunut koulutus, tavoitteellinen kuntastrategia ja kaupungin maine, jolla uudenaikaisessa tietoyhteiskunnassa on yhä suurempi merkitys. Kaupungin roolina on erityisesti elinvoiman edellytysten luominen.

Valtuuston on kuntalain mukaan huolehdittava kunnan talouden tasapainosta ja näin turvattava kuntalaisten lakisääteisten palveluiden laadukkuus. Tornion kaupungin tulee ottaa sekä käyttötalouden sopeuttamistoimet, että elinvoiman kehittäminen työkalupakkiinsa talouden tasapainottamisessa.

Käyttötalouden sopeuttamistoimet

- Henkilöstömenot ovat kaupungin suurin menoerä, johon voidaan itse vaikuttaa mm. hyvällä johtamisella ja henkilöstöpolitiikkaa kehittämällä. Henkilöstömenoissa hyödynnetään eläköitymistä ja kannustetaan muuttamaan

16.9.2021

lomarahat vapaiksi. Panostukset työhyvinvointiin ja työkyvyn ylläpitoon ovat keskeisiä työstä poissaolojen minimoiseksi ja työssä jaksamiseksi nykyistä pidempään.

- Tilahallinnassa otetaan huomioon resurssitehokkuus, eli mitä tiloja kehitetään ja mistä voidaan luopua kustannusten hallitsemiseksi ja miten ne toimiva osana kaupungin palveluverkkoa.
- Perusopetuksen kouluverkkoa oppilasmäärän vähentyessä tulee voida arvioida niin, että sen toiminta turvataan tarkoituksenmukaisella tavalla tulevaisuudessa. Lisäksi perusopetuksen ryhmäkokojen tarkastelu antaa mahdollisuuden käyttötalouden sopeuttamiseen.
- Erikoissairaanhoidossa ja vanhuspalveluissa olennaista on menojen kasvun hallinta. Tähän liittyy kuntien ja sairaanhoitopiirin yhteistyö ja kehittäminen, sekä lisäksi myös yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa.
- Työllisyyden hoidon kustannukset tulee saada pienemmäksi ja kannustimia työllisyyden hoitoon tulee lisätä, sillä työllisyys lisää verotuloja, vähentää sosiaalimenoja ja työmarkkinatuen kuntaosuutta. Tulevassa kuntastrategiassa työllisyysasteen nostaminen tulee nostaa yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi. Myös hankintatoimella voidaan tukea työllisyyttä ja Tornion kaupungin hankintojen strategiaan linjauksiin tulee sisällyttää sosiaalisia kriteerejä, jotka otetaan huomioon palveluhankintojen kriteerejä määritettäessä.
- Tornion kaupungin tulee uudistaa työllisyyden hoitoon liittyvä organisointi ajan tasalle ottaen huomioon työllisyysastetavoite ja työllisyyspalveluiden järjestämisvastuu vuodesta 2024 alkaen.
- Investointipäätökset perustetaan huolelliseen arvioon väestökehityksestä, palvelutarpeista ja tarvittavasta palveluverkosta.

Elinvoiman kehittäminen

- Tornion kaupungin väkimäärä on vähentynyt tasaisesti ja ennusteet viittaavat edelleen väkimäärän hienoiseen vähentymiseen. Tällöin talouden kasvu on pääosin tuottavuuden kasvun varassa, mikä edellyttää merkittävää ja menestyvä yritystoimintaa. Tästä syystä yritystoimintaa ja kasvua tulee tukea kaikin käytettävissä olevin keinoin.
- Peruskorjaus- ja uusinvestointeja, joilla on potentiaalia lisätä tuloja, pienentää kustannuksia, parantaa tehokkuutta sekä luoda paikallista vetovoimaa, priorisoidaan investointiohjelmassa.
- Maankäyttöpolitiikassa, kaavoituksessa ja rakennusvalvonnassa kiinnitetään huomiota yritysten tarpeisiin ja sujuvaan lupaprosessiin. Yrityksiä ja omakotiasujia houkuttelevaa tonttitarjontaa ylläpidetään ja kehitetään suunnitelmallisesti.
- Hankinnoilla voidaan edistää kaupungin elinvoimaa, sillä hankinnat ovat laajuudessaan erittäin merkittävä tekijä kaupungin talouden, asukkaiden, yritysten ja kuntapalvelujen näkökulmasta.

LIITE: Tornion kaupungin voimassaoleva poistosuunnitelma