



Äänekosken kaupunki

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 2017



Äänekosken kaupunki
Hallintokatu 4
44100 ÄÄNEKOSKI
Y-tunnus 2045520-5

Kuva: Vappu Kautto 21.5.2018, Mämmensalmi

1 SISÄLLYS

1. Tarkastuslautakunta.....	2
2. Tarkastuslautakunnan toiminta	3
3. Sidonnaisuusrekisteri	4
4. Jälkiseuranta	4
5. Taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arviointi	6
6. Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen.....	6
7. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta.....	8
8. Henkilöstö	8
9. Kuntakonsernille asetettujen tavoitteiden toteutuminen	9
10. Talouden tasapainottamistoimenpiteiden arviointi.....	10
11. Tarkastuslautakunnan esitys valtuustolle.....	11

TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTIKERTOMUS ÄÄNEKOSKEN KAUPUNGIN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISESTA VUONNA 2017

1. Tarkastuslautakunta

Kuntalain 121 §:n perusteella on Äänekosken valtuusto asettanut tarkastuslautakunnan vuosien 2017–2020 hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten. Lautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tarkastuslautakunnan jäsenet ja henkilökohtaiset varajäsenet valtuustokaudella 2017–2020 ovat:

Jäsen	Henkilökohtainen varajäsen
Pekka Ouli, puheenjohtaja	Pentti Salminen
Olli Jämsén, varapuheenjohtaja	Martti Isoviita
Vappu Kautto	Merja Pekkala
Minna Kuusjärvi	Paul Lilienkampf
Tuula Lehtonen	Mari Paananen
Erkki Pönkänen	Marko Nykänen
Harri Saastamoinen	Marja Kolari
Hilkka Vepsä	Liudmila Pöyhönen
Jari Väätäinen	Sami Mertaniemi

Valtuusto on valinnut kuntalain 122 §:n mukaiseksi tilintarkastusyhteisöksi BDO Auditor Oy:n, joka on nimennyt vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi JHT, HT Jukka Vuorion, joka toimi myös lautakunnan sihteerinä.

Tilintarkastaja on raportoinut suorittamistaan tarkastuksista tarkastuslautakunnalle ja antanut kuntalain 125 §:n mukaisen tilintarkastuskertomuksen. Tilintarkastuskertomus on ollut lautakunnan käytössä tätä arviointikertomusta laadittaessa. Konserniyhtiöiden vastuullisina tilintarkastajina ovat toimineet JHT, HT Jukka Vuorio, ja JHT, HT Emma Paananen.

2. Tarkastuslautakunnan toiminta

Arviointikertomuksen 2016 jättämisen jälkeen lautakunta on kokoontunut yhdeksän kertaa. Vuoden aikana lautakunnan työskentely painottui perusturvan toimialaan sekä opetuspalveluihin lähinnä vuoden 2016 arviointikertomuksessa esiintuotujen havaintojen osalta sekä konsernitavoitteisiin. Lautakunta on kuullut seuraavia henkilöitä:

1. hallintojohtaja Aleks Heikkilä
2. kaupunginjohtaja Matti Tuononen
3. talousjohtaja Tapani Hämäläinen
4. teknisen toimialan johtaja Tommi Rautjärvi
5. kiinteistöpäällikkö Hannu Saarela
6. rehtori Jaana Tani
7. ylilääkäri Keijo Lukkarinen
8. työsuojeluvaltuutettu Hannu Penttinen
9. opetus- ja kasvatusjohtaja Ville Härtsiä
10. vapaa-aikajohtaja Markku Auvinen
11. Äänekosken Energia Oy:n toimitusjohtaja Maarit Herranen
12. Ääneseudun Asunnot Oy:n toimitusjohtaja Pekka Kareaho
13. sosiaalityön johtaja Outi Markkanen
14. johtava sosiaalityöntekijä Maarit Kinnunen
15. nuorisotyöntekijä Elina Huuskola
16. etsivän nuorisotyöntekijä Pauliina Koljonen
17. Äänekosken Kiinteistöhoito Oy:n toimitusjohtaja Antti Virmanen
18. rehtori Mauri Kangaskesti
19. apulaisrehtori Marja Hämäläinen
20. erityisopettaja Riikka Rautiainen

Tarkastuslautakunta on vuoden 2017 arviointia varten vierailut seuraavissa Äänekosken kaupungin eri toimipisteissä

- 29.11.2017 Äänekosken lukio
- 29.11.2017 Äänekosken terveysasema
- 21.3.2017 Koulumäen yhtenäiskoulun Teken ja Kekon toimipisteet

Kuva 1. Tarkastuslautakunta vuonna 2018



Kuvassa jäsenet vasemmalta: Tuula Lehtonen, Minna Kuusjärvi, Harri Saastamoinen, Pekka Ouli (pj), Jukka Vuorio (tilintarkastaja), Vappu Kautto, Erkki Pönkänen, Hilikka Vepsä. Kuvasta puuttuvat Olli Jämsén (varapj.) ja Jari Väättäinen.

3. Sidonnaisuusrekisteri

Vuoden 2015 kuntalain (410/2015) hallintoa ja johtamista koskevat säännökset tulivat voimaan 1.6.2017 lukien. Lain 121.1 §:n ja 5 kohdan mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on valvoa 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Sidonnaisuusrekisteriasioissa tarkastuslautakunnassa on ollut kuultava hallintojohtaja Aleks Heikkilä ja toimistosiihteri Tuula Ruuska. Tarkastuslautakunta käsitteli ja hyväksyi Äänekosken kaupungille toimitetut 40 sidonnaisuusilmoitusta ja päätti toimittaa ne valtuustolle tiedoksi. Kaikki ilmoitusvelvolliset toimitivat ilmoitukset.

4. Jälkiseuranta

Kaupungin Valtuusto on 29.5.2017 (41 §) tekemällään päätöksellä velvoittanut kaupunginhallituksen antamaan selvityksen vuoden 2016 arviointikertomuksen yhteenvedossa esitettyjen havaintojen aiheuttamista toimenpiteistä. Kaupunginhallitus on antanut selvityksen 23.10.2017 (308 §). Selvitys on käsitelty tarkastuslautakunnassa 29.11.2017. Selvityksen oikeudellinen perusta on kuntalain (410/2015) 121 §:n 5 momentin säännös, jonka mukaan



kunnanhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aiheetta.

Tarkastuslautakunnan kannanotto hallituksen antamaan selvitykseen

Tarkastuslautakunta seuraa edellisen tarkastuslautakunnan tekemien tarkastushavaintojen, johtopäätösten ja suositusten toimeenpanoa kuluvalle toimintakaudellaan. Edellisen lautakunnan tavoin tarkastuslautakunta odottaa edelleen kiinteistöohjelman valmistumista.

TARKASTUSLAUTAKUNTA SAATTAÄ SEURAAVAT ASIAT VALTUUSTON TIETOON:

5. Taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arviointi

Tilikauden ylijäämä on 7,600 milj. euroa. Tulos on parempi kuin vuonna 2016 (5, 797 milj. euroa). Vuosikate on 16,160 milj. euroa, mikä on 0,606 milj. euroa suurempi kuin muutetussa talousarviossa. Vuoteen 2016 verrattuna vuosikate on 3,395 milj. euroa suurempi (26,6%).

Verotulot olivat 76,7 milj. euroa ja ne lisääntyivät vuoteen 2016 verrattuna noin 2,3 milj. euroa. Valtionosuudet olivat 44,7 milj. euroa, joka on noin 0,2 milj. euroa enemmän kuin edellisenä vuonna.

Toimintatuotot olivat 22,1 milj. euroa (ulkoinen) ja lisäystä oli edelliseen vuoteen verrattuna noin 2,8 milj. euroa (14,5 prosenttia). Toimintakulut olivat 129,0 milj. euroa (ulkoinen) ja lisäystä oli edelliseen vuoteen verrattuna 0,8 prosenttia (noin 1,1 milj. euroa). Poistot olivat noin 8,6 milj. euroa ja ne olivat 1,6 milj. euroa suuremmat verrattuna vuoteen 2016 (22,8 %) eli merkittävästi suuremmat johtuen suurimaksi osaksi 1,5 milj. euron lisäpoistoista, jotka tehtiin käytöstä poistettavista rakennuskohteista.

Kaupungin tuloveroprosentti oli 21,50 vuonna 2017. Kuntien keskimääräinen tuloveroprosentti vuonna 2017 oli 19,91, Keski-Suomessa vastaava luku oli 20,47.

Kaupunginvaltuuston tekemän päätöksen mukaan vuoden 2017 talousarvio oli valtuustoon nähden sitova vastuualuetasolla. Kaupungin organisaatio on jaettu 26 eri vastuualueeseen. Vastuualuetasolla talousarviossa pysyttiin tai talousarvio alitettiin 16 vastuualueen osalta, ja puolestaan 10 vastuualueen osalta talousarvio ylitettiin.

Merkittäviä (yli 50 000 euron) talousarvion ylityksiä oli 5 kpl: keskushallinnon hallintopalveluiden vastuualue (363 000 euroa), keskushallinnon elinvoimayksikön vastuualue (107 000 euroa), perusturvan terveystalveluiden vastuualue (474 000 euroa), kasvun ja opimisen opetuspalveluiden vastuualue (269 000 euroa) ja teknisen toimialan tilaaja-vastuualue (1 120 000 euroa, 11 prosentin ylitys talousarviomäärärahoihin), joka johti mukautettuun tilintarkastuskertomukseen sisältäen muun muassa ehdollisen vastuuvapauslausuman.

6. Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

Tarkastuslautakunta edellyttää, että toiminnallisten tavoitteiden mittariston luettavuutta kehitetään edelleen talousarviossa ja tilinpäätöksessä.

Terveystalvelut:

Henkilöstön osalta tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota sairaanhoitajien, lähihoitajien ja sairaala-apulaisten korkeaan sairauspoissaolojen määrään. Tarkastuslautakunta esittää, että selvitetään syyt sairastavuuden suurelle määrälle ja niiden korjaamiseksi toimitaan suunnitelmallisesti.

Mielenterveys- ja päihdepalvelut:

Mielenterveys- ja päihdepalveluissa on toimintakertomuksen mukaan pääsääntöisesti 18 vuotta täyttäneitä. Hoitoon on hakeutunut suunnitelmallisesti/hoitoon ohjattuna 12 alle 18-vuotiasta. Tarkastuslautakunta on huolissaan kaupungin saamasta negatiivisesta huomiosta nuorten naisten mielenterveysongelmien vuoksi ja kaupungin sijoittumisesta listan kärkeen nuorten valtakunnallisessa syrjäytymisvertailussa. Tarkastuslautakunta esittää, että selvitetään ovatko mielenterveys- ja päihdepalvelut järjestetty siten, että ne tavoittavat riittävän aikaisin ja oikealla tavalla ongelmista kärsivät nuoret ja onko yhteistyö sosiaalityön ja arjen tuen kanssa riittävää asiakkaiden tukemisessa.

Aikuissosiaalityö ja lastensuojelu:

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että kaupungissa on huolestuttava määrä lapsia/lapsiperheitä ja syrjäytymisvaarassa tai jo syrjäytyneitä nuoria. Voidaan ajatella, että lapsiin ja lapsiperheisiin riittävän ajoissa suunnattu moniammatillinen ja riittävä tuki ehkäisee myöhemmin myös nuorten syrjäytymistä. Lastensuojeluilmoitusten huomattava lisääntyminen (204:llä vuodesta 2016) ilmaisee paitsi ilmoitusvelvollisuuden laajentamista myös vaikeuksien lisääntymistä lapsiperheissä. Tulee kiinnittää huomiota tarvittaessa lapsiperheiden taloudelliseen tukemiseen, kotipalvelun riittävyys ja lastensuojelun henkilökunnan työolojen kehittämiseen niin, että henkilöstön riittävyys ja pysyvyys turvataan.

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä aikuissosiaalityön, etsivän nuorisotyön ja oppilaitosten yhteistyötä tulee kehittää ja koota voimavaroja suunnitelmalliseen työhön.

Arjen tuki:

Kotihoidon asiakastyön osuus kokonaistyöajasta on huomattavasti alle tavoitetason. Toimenpiteisiin asian korjaamiseksi on ryhdytty. Toimenpiteiden vaikutusta tulee seurata. Kotihoidon henkilöstön sairauspoissaolojen määrä on suuri. Tarkastuslautakunta esittää, että asiaan paneudutaan ja selvitetään syyt sairastavuuden suurelle määrälle ja niiden korjaamiseksi toimitaan suunnitelmallisesti.

Kotihoidon kehittämisen painopisteenä on ollut kuntouttava ja asiakaslähtöinen toiminta. Kehittämistoiminnan vaikuttavuutta ei voi todentaa tulokortista, joten olisi suotavaa, että tämän niin kuin muidenkin kehittämistoimien vaikuttavuutta arvioitaisiin myös toiminto/kehittämiskohteittain.

Arjen tuen vastuualueella toimii Kuntola-yksikkö. Yksikössä toteutettava kuntoutustoiminta on kuitenkin vähäistä johtuen ilmeisesti henkilöstömitoituksesta ja yksikön toiminnallisista järjestelyistä. Yksikkö toimii suljettuna siten, että sisään tulijoille ja poislähteville (esim. omaisille) on henkilökunnan käytävä erikseen avaamassa ulko-ovi. Tähän kuuluu henkilökunnan aikaa ja se turhauttaa töiden keskeytyessä usein. Kulunvalvonnan järjestämiseen järkevälle tasolle pitäisi kiinnittää huomiota. Yksikön toimintaa tulisi kehittää alkuperäisen toiminta-ajatuksen mukaisesti suunnitelmalliseen asiakaskohtaiseen kuntoutukseen.

Nuorisopalvelut:

Etsivä nuorisotyö tekee erittäin tärkeää työtä, jonka toimintaa tarkastuslautakunta toivoo

kaupungin tukevan jatkossa entistä enemmän. Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei kaupungista löydy nuorisotiloja 18 v. täyttäneille. Tarkastuslautakunta ehdottaa, että valtuusto kiinnittää näihin seikkoihin enemmän huomiota ja ottaa erityisesti lapset ja nuoret huomioon talousarviota suunniteltaessa.

7. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Tilinpäätöksessä on arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä sekä muista toiminnan kehittymiseen vaikuttavista seikoista. Hallitus selostaa tilinpäätöksessä toiminnallisista, rahoitus- ja vahinkoriskeistä sekä ympäristöriskeistä riittävän yksilöidysti ja asianmukaisesti.

Selonteko kaupungin sisäisen valvonnan järjestämisestä tilinpäätöksessä on esitetty sekä kaupungin tasolla, että lautakuntakohtaisesti.

Varojen käytön valvonnasta kerrotaan tilinpäätöksessä, että kaupungin vuoden 2017 talousarviossa vastuualueetasolla valtuuston nähden sitovista määrärahoista määräraha ylitetiin 10 vastuualueen osalta, ja yli 50 000 euron ylityksiä oli kuusi. Lisäksi hallitus selostaa tilinpäätöksessä, että kaupungin toiminnassa ja taloudessa seurantaa ja ennakkointia on parannettu siten, että mahdolliset poikkeamat havaitaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Teknisen lautakunnan osalta talousarviomäärärahan poikkeama oli kuitenkin niin merkittävä, että se johti mukautettuun tilintarkastuskertomukseen.

Tarkastuslautakunta edellyttää, että talousarviomäärärahojen noudattamisen valvontaa tulee parantaa. Suomen Kuntaliitto myös suosittelee, että talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä valtuustolle talousarviovuoden aikana. Talousarviovuoden jälkeen talousarvion muutoksia voidaan käsitellä vain poikkeustapauksissa. Tällaisia poikkeustapauksia ovat esimerkiksi oleelliset kunnan rahoitustarpeeseen vaikuttavat muutokset. Olennaisiin määrärahan poikkeamiin tulee valtuuston voida vaikuttaa tilikauden aikana.

8. Henkilöstö

Henkilöstön osalta strategian toteutumista ohjaavat tuloskortit. Kullekin kriittiselle menestystekijälle on määritelty mittarit, joilla toteutumista arvioidaan. Jokaiselle mittarille on puolestaan asetettu vuosittaiset tavoitteet. Samalla on määritelty keskeisiä toimenpiteitä menestystekijän saavuttamiseksi.

Henkilöstötuloskortin mittareina toimivat:

- kehityskeskustelujen toteutuminen
- henkilöstökyselyn tulokset (osaaminen ja työolot, työyhteisön toimivuus, omat voimavarat sekä johtaminen)
- sairauspoissaolot.

Vuonna 2017 asetetut tavoitteet ylittyivät kehityskeskustelujen toteutumisen sekä johtamisen osalta. Henkilöstökyselyn mukaan osaamisen ja työolojen, työyhteisön toimivuuden ja omien voimavarojen osalta asetetut tavoitteet toteutuivat.

Henkilöstöraportin mukaan sairauspoissaolojen osalta tavoite ei toteutunut. Koko kaupungin sairauspoissaolot per työntekijä oli keskimäärin noin 16 kalenteripäivää. Perusturvan toimialalla toimenpiteet sairauspoissaolojen osalta eivät olleet riittäviä: sairauspoissaoloja oli keskimäärin 20 kalenteripäivää/työntekijä. Muilla toimialoilla tavoite sairauspoissaoloissa toteutui, todetaan henkilöstöraportissa.

Tarkastuslautakunta on huolissaan sairauspoissaolojen runsaasta määrästä. Sairauspoissaolojen kokonaismäärä vuonna 2017 oli 21 459 kalenteripäivää (vuonna 2016 sairauspäiviä oli 21 178). Sairauspoissaolojen määrä kasvoi edellisvuodesta 1,3 %. Sairauspoissaolot työntekijää kohden mitattuna vähenivät edellisvuodesta. Sen sijaan sairauspoissaolojen määrä suhteessa henkilötövuosiin kasvoi. Vuoden jokaisena kalenteripäivänä sairaana oli noin 58 viranhaltijaa tai työntekijää.

Tarkastuslautakunta edellyttää kaupunginhallitukselta vaikuttavia toimia sairauspoissaolojen määrän vähentämiseksi. Erityisesti huomioita tulee kiinnittää ja toimenpiteitä kohdistaa perusturvan toimialan henkilöstöön, jotta sairauspoissaolojen määrää saadaan tavoitetasolle tai mieluummin sen alle.

9. Kuntakonsernille asetettujen tavoitteiden toteutuminen

Kaupunkikonsernitasolla tarkastuslautakunta kiinnittää edelleen huomioita merkittävään vieraan pääoman määrään. Konsernin lainakanta 31.12.2017 on ollut noin 141 milj. euroa, joka on pysynyt suunnilleen edellisen vuoden tasolla. Lainakanta per asukas vuonna 2017 on ollut 7 343 (edellisenä vuonna 7 264 euroa). Kaupunki ilman konsernia lainakanta on ollut 3 567 euroa/asukas, jossa on hieman laskua edelliseen vuoteen verrattuna.

Kaupunkikonsernin suhteellinen velkaantuneisuus 85,31 (86,80) prosenttia kertoo, kuinka paljon konsernin käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun. Mitä pienempi velkaantuneisuuden tunnusluvun arvo on, sitä paremmat mahdollisuudet konsernilla on selviytyä velan takaisinmaksusta tulorahoituksella. Suhteellinen velkaantuneisuus koko kuntasektorilla on noin 30 prosenttia. Lainakannalla tarkoitetaan korollista vierasta pääomaa.

Omavaraisuusaste mittaa konsernin vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja sen sietokykyä selviytyä sitoumuksista pitkällä tähtäyksellä. Omavaraisuuden hyvänä tavoitetasona voidaan pitää 70 %:n omavaraisuutta. Alle 50 %:n omavaraisuusaste merkitsee merkittävän suurta velkarasitetta. Äänekosken omavaraisuusaste vuonna 2017 on ollut 36,09 (33,44) prosenttia.

Tilikaudelta 2017 tarkastuslautakunta kuuli kolmen tytäryhtiön: Äänekosken Energia Oy, Ääneseudun Asunnot Oy ja Äänekosken Kiinteistöhoito Oy:n toimitusjohtajia tavoitteiden toteutumisesta ja toiminnasta yleisemmin. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan tytäryhtiöiden tavoitteet ovat toteutuneet olennaisilta osin.



10. Talouden tasapainottamistoimenpiteiden arviointi

Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on kuntalain mukaan arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan talous-suunnitelman ja toimenpideohjelman riittävyyttä.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen, että kaupungin kertyneet alijäämät on saatu katetuksi vuosien 2016 ja 2017 aikana ja edellyttää kaupungilta kustannustehokasta taloudenhoitoa jatkossakin. Pelkästään valtio-osuuksien ja verotulojen kasvun varaan ei kaupungin talouden kehittämistä voi kuitenkaan perustaa.

11. Tarkastuslautakunnan esitys valtuustolle

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2017 valtuuston käsiteltäväksi ja esittää, että valtuusto velvoittaa kaupunginhallituksen antamaan selvityksen arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen aiheuttamista toimenpiteistä lokakuun 2018 loppuun mennessä.

Äänekoskella 23. päivänä toukokuuta 2018



Olli Jämsén,
varapuheenjohtaja

Vappu Kautto
jäsen

Hilikka Vepsä
jäsen



Minna Kuusjärvi
jäsen

Tuula Lehtonen
jäsen

Harri Saastamoinen
jäsen



Pentti Salminen
varajäsen

Marko Nykänen
varajäsen