

# Heinolan kaupungin arviointikertomus 2019

Tarkastuslautakunta



PIENI KAUPUNKI, ISO MAHDOLLISUUS

# Sisällys

Tarkastuslautakunta .....	2
Tarkastuslautakunnan toiminta .....	3
Vuoden 2018 arviointikertomuksen käsittely.....	4
Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan katsaus .....	5
Strategisten tavoitteiden toteutumisen arviointi .....	6
Talouden tasapainottamissuunnitelma .....	7
Kaupungin taloudellinen tulos .....	8
Investointien toteutuminen .....	10
Heinola-konsernin toiminta ja talous .....	11
Yhteiset palvelut ja tavoitteiden saavuttaminen .....	12
Sosiaali- ja terveystoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen.....	13
Elinvoimatoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen .....	14
Hyvinvointitoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen.....	15
Tekniikkatoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen.....	16
Lupa- ja valvontatoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen.....	17
Tarkastuslautakunnan esitys valtuustolle .....	18
Arviointikertomuksen allekirjoitukset.....	19

## Tarkastuslautakunta

Valtuuston valtuustokaudelleen valitseman tarkastuslautakunnan tehtävät on säädetty kuntalaissa (§ 121). Tarkastuslautakunta antaa valtuustolle arvioinnin siitä, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kaupungissa ja kaupunkikonsernissa toteutuneet. Lisäksi tehtävänä on arvioida, onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Samassa yhteydessä tarkastuslautakunta arvioi talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja mahdollisen toimenpideohjelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Tarkastuslautakunnan kokoonpano (12.6. 2017 lukien)

Varsinainen jäsen

Aimo Bonden, puheenjohtaja  
Liisa Aalto, varapuheenjohtaja  
Seppo Hokkanen  
Mika Honkamäki  
Aura Laento  
Hannu Sorvali, sihteeri 31.12.2019 asti  
ja Maria Laakkonen, sihteeri 1.1.2020 alkaen

Varajäsen

Ville Knuutila  
Marita Kemppe  
Pentti Repola  
Matti Lauren  
Kaisa Koivunoro



## Tarkastuslautakunnan toiminta

Heinolan kaupungin tarkastussääntö toimii ulkoisen valvonnan johtosääntönä. Valtuuston päätöksen (19.8.2019 § 30) mukaisesti toimikaudella 2019–2024 tilintarkastajana toimii BDO Audiator Oy.

Arviointityön toteuttamiseksi tarkastuslautakunta on laatinut koko toimikaudelleen arviointisuunnitelman, joka tarkentuu vuosikohtaiseksi työohjelmaksi. Työohjelmassa esitetään ne tehtäväalueet, jotka otetaan syvällisemmän arvioinnin kohteeksi.

Tarkastuslautakunta on kokoontunut pääsääntöisesti kerran kuukaudessa ja kuullut kokouksissaan yhtä tai useampaa virkahenkilöä tai luottamusmiestä.

### Kuulemiset:

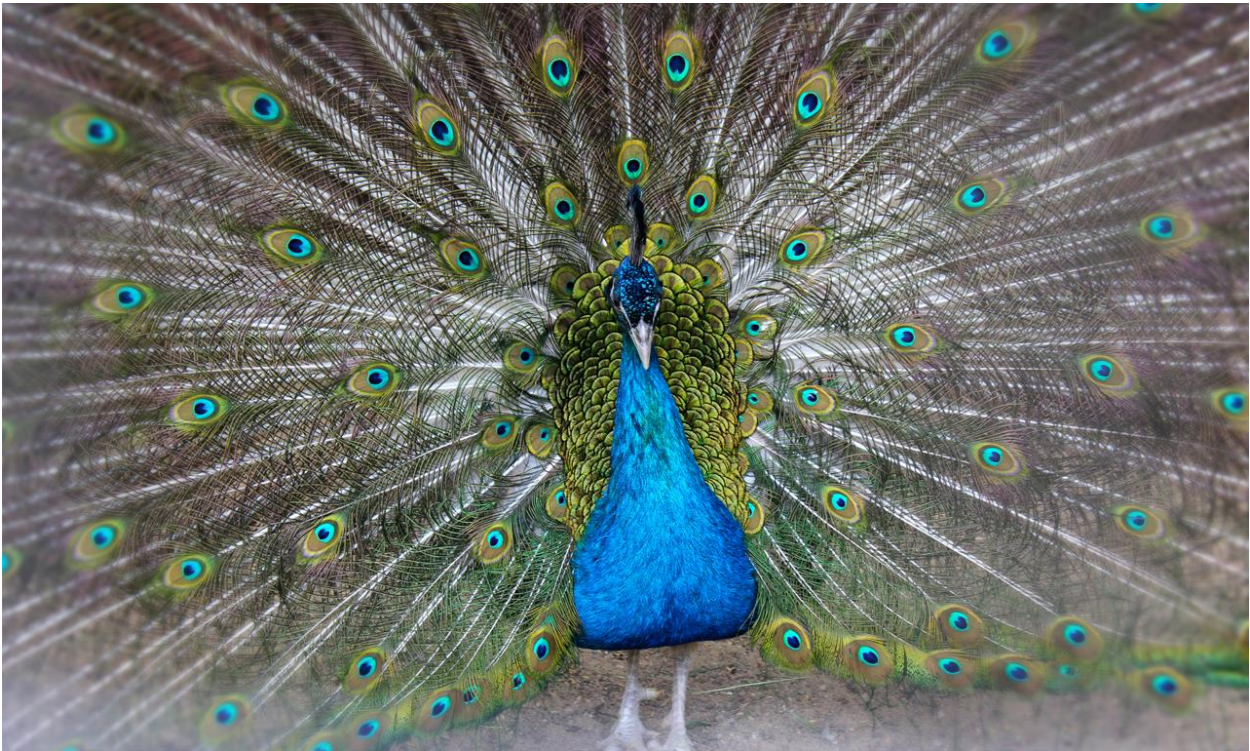
5.9.2019	Kaupunginjohtaja Jari Parkkonen Talousjohtaja Sanna Salminen IT-suunnittelija Timo Kujala
26.9.2019	Tekninen johtaja Harri Kuivalainen
31.10.2019	Tilintarkastaja Helge Vuoti
28.11.2019	Kaupunginjohtaja Jari Parkkonen Elinvoimajohtaja Heikki Mäkilä
16.1.2020	Vastaava rakennustarkastaja Juha Mara
5.3.2020	Johtava ylläkkäri Kirsi Timonen
16.4.2020	Talousjohtaja Sanna Salminen

## Vuoden 2018 arviointikertomuksen käsittely

Tarkastuslautakunta hyväksyi vuoden 2018 arviointikertomuksen 28.5.2019. Valtuusto käsitteli arviointikertomuksen 3.6.2019. Kaupunginhallitus antoi valtuustolle vastauksen suositusten pohjalta 14.10.2019.

Tarkastuslautakunta toteaa vastaukset annetuiksi pyydetyin tavoin. Vastaukset ovat lyhyitä. Tarkastuslautakunta toteaa, että kertomus ei herättänyt keskustelua.

Arviointikertomus on hallintoa kriittisesti ja johdon ulkopuolelta tarkasteleva asiakirja. Se on tehty erityisesti valtuuston käyttöön. Kertomuksessaan tarkastuslautakunta nostaa esille tärkeitä ja kaupungin kannalta oleellisia hallintoon, talouteen ja toimintaan liittyviä asioita.



## Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan katsaus

Kaupungin johtaja on useasti tuonut esiin sen, että *”Heinola on palveluissaan maan kärkeä. Vahva talous turvaa laadukkaat palvelut. Heinolan kaupungilla on talous kunnossa ja tämä on sitouduttu myös pitämään kunnossa. Se on kaiken kivijalka sille, että voimme pitää palvelut kunnossa ja panostaa tulevaisuuteen.”*

Samanaikaisesti toteamme Heinolan olevan kunta, joka on negatiivisen kehityksen kierteessä. Väestö vähenee ja ikääntyy, asutus harvenee ja tulotaso on alhainen sekä työttömyysluvut korkeita. Kasvukeskuksiin muuttavat ovat yleensä hyvätuloisempia, koulutetumpia ja terveempiä kuin tänne jäävät asukkaat. He vievät mennessään kunnallisverotulot ja valtionosuuksia, mutta ei menoja. Kaupungin talouden kantokyky heikkenee koko ajan.

Kaupungin palvelut ovat kiistatta laadukkaita, mikä on erinomainen asia. Talouden näkökulmasta on arvioitava niiden hintaa ja miten taantuva kaupunki kykenee ylläpitämään maan kärkeä olevan palvelutason.

Suurin ongelmamme on, että verotulot ovat laskeneet jo viisi vuotta ja lasku jatkui vuonna 2019, vaikka talousarviossa odotimme verotulojen lähtevän kasvuun ja kasvun jatkuvan koko suunnittelukauden. Valtionosuuden kasvulla ja rahaston tuotolla pystyimme pitämään viime vuoden tuloksen ylijäämäisenä 2,1 M€.

Valtuuston hyväksymä tasapainottamisohjelma todettiin liian vaativaksi. Valtuusto hyväksyi strategisille ohjelmille uudet tavoitteet. Vuodelle 2019 hyväksyttiin toimintakate 108 M€, joka on 4,6 M€ suurempi kuin sopeuttamisohjelmassa hyväksytty. Samalla hyväksyttiin myös, että suunnitteluvuosina 2020–2023 toimintakate kasvaa reilut 2,0 M€ vuodessa.

Hyväksyimme talousarviossa 26,8 M€:n investoinnit, joista toteutui vain 20,6 M€. Velkaotimme kuitenkin 24,0 M€. Vuonna 2019 tulorahoitus riitti poistoihin, mutta ei lainojen lyhennyksiin täysmääräisesti. Tulevien vuosien suunnitellut investoinnit ovat yhteensä 73,8 M€. Tulorahoitus ei tule riittämään poistoihin, eikä lainan lyhennyksiin ja tilinpäätökset tulevat olemaan alijäämäisiä.

Kaupungilla on useana vuonna ollut mahdollisuus sopeuttaa toimintansa vastaamaan tulorahoitusta. Sitä ei kuitenkaan ole tehty. Toteamme vain, että olemme sopeuttamisohjelman alkuvaiheessa.

Nyt edessämme on koronavirus, jonka aiheuttamat taloudelliset ongelmat, erityisesti verotulojen laskun jyrkkyys paljastuu syksyyn mennessä. Tässä tilanteessa on erotettava kaksi asiaa toisistaan. Asiat, joista ollaan riippuvaisia valtion koronatukiohjelmasta. Toiseksi asiat, joihin voimme itse vaikuttaa ja ovat riippuvaisia meidän omista päätöksistämme. Siirrymmekö sopeuttamisohjelman alkuaskelista suoraan selviytymisohjelmaan?

19.5.2020 Aimo Bonden

## Strategisten tavoitteiden toteutumisen arviointi

Vuoden 2017 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi strategiatyön ongelmina olevan kaupungin taloudellisen ja toiminnallisen kokonaiskuvan selkiytymättömyys, visioiden ja niihin tähtäävien toimintakeinojen välinen suuri kuilu ja se, että on mahdotonta arvioida konkreettisia toimenpiteitä, jos niitä ei ole strategiassa esitelty. Tarkastuslautakunta kysyi lisäksi, että voidaanko jatkaa vuodesta toiseen ilman, että tehdään kipeitä strategisia valintoja.

Vuoden 2018 arviointikertomuksessa todettiin, että strategiatyötä on jatkettu ja pyritty viemään sitä realistisempaan ja mitattavampaan suuntaan, siinä kuitenkin onnistumatta. Strategiatyö on jäänyt irralliseksi kokoelmaksi hyvää tarkoittavia lausumia, jotka leijuivat pilvissä ilman kosketusta toiminta- ja taloussuunnitelmaan. Strategiatyön toteutumisen arviointia on ollut mahdoton suorittaa.

Vuonna 2019 toiminta- ja taloussuunnitelmaan on kirjattu strategiatyön arvot, strategiaohjelman tavoitteet, päätavoitteista johdetut ohjelmat, joita ohjelmaryhmät ryhtyivät työstämään sekä strategiset investoinnit. Kuitenkaan ei ole kirjattu konkreettisia tavoitteita, eikä sitä miten kaupungin taloutta tasapainotetaan, vaikka valtuusto oli keväällä 2018 hyväksynyt ns. tasapainottamisohjelman. Kun ei ollut tavoitteita, ei ollut myöskään mittareita. Edellä mainituista syistä strategian tavoitteiden toteutumisen arviointi on edelleen mahdotonta. Tarkastuslautakunta keskittyikin sen vuoksi toimialojen tavoitteiden toteutumiseen ja toimialojen toimintojen tarkoituksenmukaisuuden tarkasteluun.







## Talouden tasapainottamissuunnitelma

Talouden tasapainottamissuunnitelma vuosille 2018–2021 on hyväksytty Valtuustossa 12.6.2018 § 34. Ohjelma sisältää toimenpiteitä, joilla kaupungin toimintakatetta kohennetaan neljän vuoden aikana yhteensä yli 4 miljoonalla eurolla. Kaupunginhallitus on asettanut 17.6.2019 § 145 talouden tasapainottamisen ohjausryhmän toimikaudelle 2019–2021. Ohjausryhmän tehtäväksi on annettu edelleen seurata tasapainottamisohjelman täytäntöönpanoa ja vaikuttavuutta ja vastata siitä, että kaikki paketin keinot selvitetään määräajassa ja että tarvittavat toimenpiteet tehdään sovitun mukaisesti ja lisäksi tuodaan kaupunginhallitukselle tietoa tasapainottamisesta.

Tilinpäätöksessä 2019 arvioidaan, että kaupungin taloudellinen asema on tunnuslukujen valossa tilinpäätöksen ylijäämän myötä kohtuullisen hyvä, mutta ei täytä tasapainottamisohjelman vaatimuksia. Toimintakatteen noin 4 miljoonan euron säästötavoitteeseen pääseminen vaatii ponnisteluja ja säästöjä käyttötalousmenoihin ja vastaavasti tuottojen lisäämistä. Tilinpäätöksen arviossa todennäköisestä taloudellisesta kehityksestä todetaan lisäksi, että koronavirus Covid19 -pandemian vaikutukset kuntatalouteen tulevat olemaan vakavia ja heijastuvat kuntatalouteen rajusti.

Kaupunginjohtaja toteaa tilinpäätöksessä, että vuoden 2019 taloudellinen tulos antaa uskoa siihen, että valtuuston vuonna 2018 tekemä Talouden tasapainottamissuunnitelma pystytään toteuttamaan pitkäjännitteisellä ja hyvällä johtamisella sekä päätöksenteolla.

### HUOMIOT JA SUOSITUKSET:

- Tasapainottamisohjelman toteuttaminen epäonnistui vuonna 2019, koska toimintakate suunnitellun laskun sijaan nousi.
- Vuoden 2020 kevään Covid19- pandemian vaikutusten vuoksi tarvitsee nykyinen tasapainottamisohjelma päivittää vastaamaan nykyistä tilannetta tai käynnistää täysin uusi ohjelma.
- Toimenpiteillä on kiire ja talouden tasapainottamisen tulee käynnistyä jo vuoden 2020 aikana.

## Kaupungin taloudellinen tulos

Heinolan kaupungin tulos oli yli 2,1 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Toimintatuotot ja valmistus omaan käyttöön toteutuivat hieman suunniteltua paremmin. Toimintakulut nousivat edelliseen vuoteen verrattuna, johtuen suurimmaksi osaksi terveystalouden kustannusten noususta. Verotulot laskivat edelliseen vuoteen verrattuna 0,5 miljoonaa euroa ja valtionosuudet ylittyivät 0,5 miljoonaa euroa. Kaupungin asukaskohtaiset verotulot ovat pudonneet alle maan keskiarvon, ja kaupunki saa valtionosuudessa kuntien välistä verotulotasausta. Rahoitustuotot kasvoivat vuoteen 2018 verrattuna, energiasijoitukset tuottivat suunnitellusti 3,5 miljoonaa euroa ja PHP Holding Oy:n osakeanti 0,7 miljoonaa euroa. Poistot nousivat lisääntyneiden investointien takia. Kaupungin asukasluvu pienentyi 1,2 % ja oli vuoden lopussa 18 667 henkilöä.

Toimintatuottojen osuus toimintakuluista 15,7 % on laskenut edellisestä vuodesta, mikä selittyy vuoden 2018 poikkeuksellisilla käyttöomaisuuden myyntituotoilla. Vuosikatteen osuus poistoista tunnusluvun arvon ollessa vähintään 100 %, oletetaan kunnan tulorahoituksen olevan riittävä, Heinolassa tämä on ollut 132,2 %, mutta laskua edelliseen vuoteen (199,9 %) on kuitenkin runsaasti. Kaupungin investointivauhti on kasvanut ja tulee kasvamaan tulevina vuosina. Tulorahoituksen riittävyys investointeihin riippuu suuresti energiarahaston tuotosta.

Rahoituslaskelman toiminnan ja investointien rahavirran kertymä osoittaa investointien omarahoituksen toteutumisen. Heinolassa kyseinen tunnusluku on -12 093 vuonna 2019 ja kertymä viiden vuoden ajalta on -23 028. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi. Laskennallinen lainanhoitokate on 0,85 (vuonna 2018 1,15), kun tunnusluvun arvo on alle 1, joudutaan vieraan pääoman hoitoon ottamaan lisälainaa, realisoimaan kunnan omaisuutta tai vähentämään rahavaroja. Lainanhoitokate on 1,02 (vuonna 2018 1,30). Kun lainanhoitokate on suurempi kuin yksi, tulorahoitus riittää lainojen korko- ja lyhennysmenoihin, Heinolassa se ylittää 1:n täpärästi.

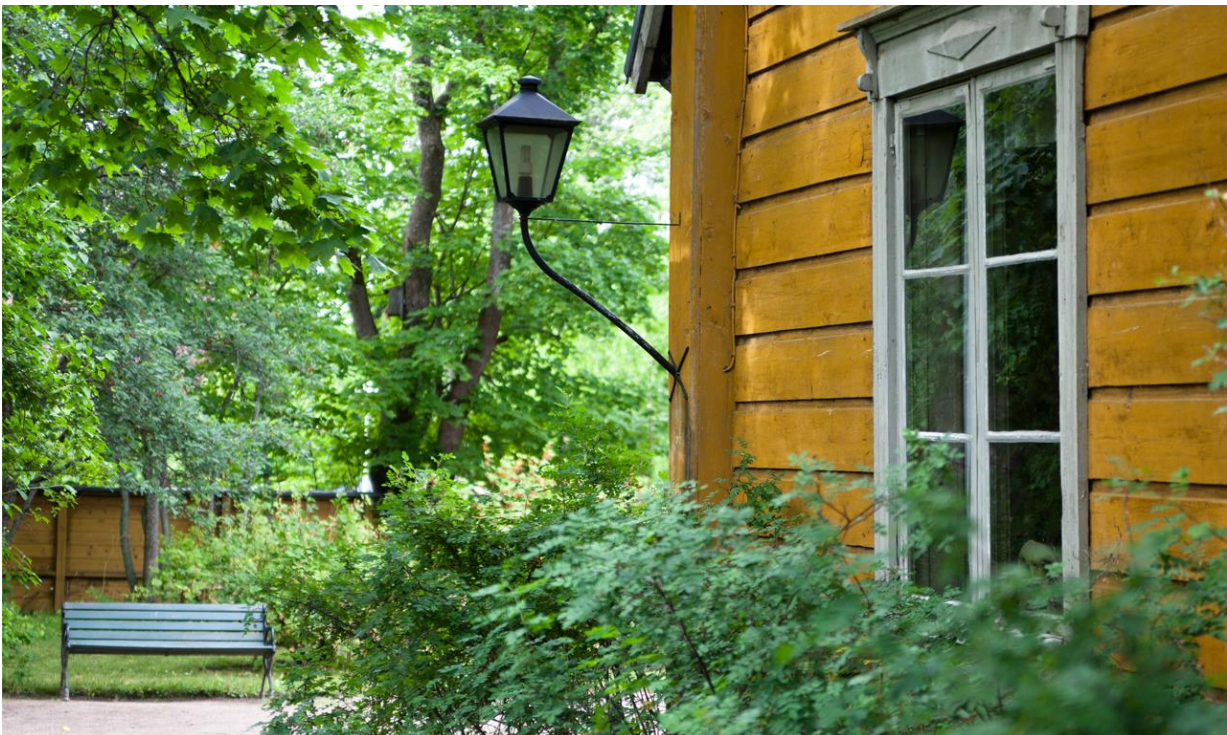
Kaupungin rahoitusasemaa ja sen muutoksia kuvataan taseen ja siitä laskettavien tunnuslukujen avulla. Kaupungin omavaraisuusaste on 55,8 % (vuonna 2018 59,8 %), mikä osoittaa kaupungin vakavaraisuuden olevan kohtuullisella tasolla, mutta hyvänä tavoitetasona pidetään yli 70 % omavaraisuutta. Merkittävän suurta velkarasitetta osoittaa alle 50 % omavaraisuusaste. Suhteellinen velkaantuneisuus on 76,7 % (vuonna 2018 63,1 %). Tämä tunnusluku kuvaa, miten suuri osuus toimintatuottojen, verotulojen ja valtionosuuksien määrästä tarvittaisiin vieraan pääoman maksamiseen. Mitä pienempi velkaantuneisuuden tunnusluku on, sitä paremmat mahdollisuudet kunnalla on selviytyä velan takaisinmaksusta tulorahoituksella.

Tarkastuslautakunta uudistaa havaintonsa edellisiltä vuosilta: Heinola ei voi rakentaa tulevaisuutta satunnaisten erien tai valtionosuuksien eikä myöskään energiarahaston varaan. Mikäli nykyisiä kunnallisia kustannuksia kattamaan ei saada uusia veroeuroja, on ainoa keino talouden sopeuttamiseen käyttötalousmenojen karsiminen. Veropohja on kapea, joten verojen korotukset eivät voi olla vaihtoehto. Ne tarkoittaisivat kohtuuttomia raskautuksia maksajille, heikkenevää ostokykyä sekä vääristymiä tavoitteena olevaan,

yrittäjyyteen pohjautuvaan talousrakenteeseen. Väestö vähenee ja kaupungin huoltosuhte heikkenee. Vuonna 2019 väkimäärä pieneni 231 hengellä ollen vuoden lopussa 18 667 henkilöä. Väkimäärä on vähentynyt edellisinä vuosina tasaisesti yli 200 hengellä vuosittain. Lisäksi eläkeläisten osuus kunnassa kasvaa huomattavasti maan keskiarvoa nopeammin antaen haasteen ja mahdollisuuden.

#### HUOMIOT JA SUOSITUKSET:

- Verotulot on toistuvasti arvioitu ylisuuriksi. Kuntaliiton yhteistyössä valtionvarainministeriön ja verohallinnon kanssa laatima verotulojen ennustekehikko on apuväline, joka kaupungin tarvitsee itse tarkentaa työllisyyden ja asukasrakenteen mukaiseksi.
- Energiasijoitukset tuottivat kohtuullisesti 2019, mutta vuoden 2020 sijoitustuotot tulevat pienenevän Covid19 -epidemian takia.
- Energiasijoituksista saatu korkotuotto on aiheuttanut sen, että kaupunki on pystynyt pitämään ylileveää palvelurakennetta, eikä palvelurakenteen uudistamista ole tapahtunut.
- Energiasijoitusten kotiuttamisen mahdollisuus tulee ottaa huomioon, jotta investointien rahoittamisesta ja nettovelan hoitamisesta selvitään vaarantamatta kaupungin taloutta.



## Investointien toteutuminen

Investointimenot toteutuma oli 20,6 miljoonaa euroa, investointituloja oli 129 t euroa. Alkuperäisessä talousarviossa investointimenoihin oli varattu 28,3 miljoonaa euroa ja muutetussa talousarviossa 25,2 miljoonaa euroa. Muutettuun talousarvioon nähden investointimenot alittuivat 6,1 miljoonaa euroa. Suurin alitus 1,5 miljoonaa euroa on Lukion rakentamisessa. Tilakeskuksen muissa investoinneissa (esim. Vierumäen koulun päiväkoti, Vesilintutalo) on 1,3 miljoonan euron alitus. Sinilähdetalon rakentamisessa on 1,2 miljoonan euron alitus.

Vuoden 2019 valtuusto päätti koulu- ja päiväkoti -investointien toteuttamisesta. Investoinnit vuosina 2020–2023 tulevat olemaan n. 73,8 miljoonaa euroa ja tulevat nostamaan kaupungin velkaantuneisuutta huomattavasti. Lisääntyvät investoinnit tulevat velkaantuneisuuden lisääntymisen lisäksi nostamaan poistoja. Vuonna 2018 laadittu talouden tasapainottamispaketti tähtää terveeseen talouteen, niin että kaupunki selviä kymmenien miljoonien kouluhankkeista aikavälillä 2019–2021. Kaupungin toiminnan rahoituksessa merkittävin riski liittyy investointien rahoittamiseen. Rahoitusriskeiltä suojautuminen ja energiasijoitusten kotiuttamisen mahdollisuus on tuotu esille tilinpäätöksen arviossa merkittävimmistä riskeistä ja muista toiminnan kehittämiseen vaikuttamista tekijöistä.

### HUOMIOT JA SUOSITUKSET:

- Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota investointien valvontaan. Investoinnit eivät ole toteutuneet talousarvion mukaisesti.
- Kaupunginhallitus on vuonna 2018 perustanut Strategisten hankkeiden ja muiden suurten rakennushankkeiden ohjausryhmän. Ohjausryhmällä on ollut investointien valvonta- ja raportointivastuu. Ohjausryhmä ei ole toiminut.
- Edellisessä arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta on lausunut ohjausryhmien tarpeellisuudesta seuraavaa: *Kaupunginhallitus asetti ohjausryhmiä hallinnoimaan tärkeitä ja merkityksellisiä muutoksia ja uudistuksia, ilman päätösvaltaa. Ohjausryhmät hämärtävät poliittisen päätöksenteon ja virkamiesvalmistelun erillisyyttä päätöksenteossa. Ohjausryhmät eivät ole tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan tarpeellisia.* Tarkastuslautakunta uudistaa havaintonsa tämän vuoden arviointikertomuksessa.

## Heinola-konsernin toiminta ja talous

Heinolan kaupungin omistama sosiaalisena yrityksenä toiminut Heinolan Työvalmennuskeskus Oy (HTK Oy) on päätetty lopettaa kesällä 2018. Toimenpiteitä yhtiön alasajoon on jatkettu tilikauden 2019 aikana, mm. yhtiön tilat ja toimisto on siirtynyt kaupungin omistukseen ja yhtiön toimintoja on otettu kaupungin omaksi toiminnaksi.

Heinolan vuokra-asunnot Oy:lle tullaan siirtämään loputkin vielä kaupungin omistuksessa olevat vuokra-asuntokohteet sekä Kanervalan palvelukeskus, lisäksi uusi toimitusjohtaja rekrytoidaan vuoden 2020 aikana.

Heinolan vuokra-asunnot Oy:n asuntojen käyttöasteen tavoitteesta on jääty. Käyttöaste vuonna 2019 oli 87,25 % ja vuokravaje 129 657 euroa. Vuonna 2020 myös koronaviruksen aiheuttamat työmarkkinavaikutukset tulevat todennäköisesti heijastumaan asukkaiden vuokranmaksukykyyn.

### HUOMIOT JA SUOSITUKSET:

- Heinolan vuokra-asunnot Oy:lle tulisi tehdä suunnitelma yhtiön taloudellisen kestävyuden rakentamisesta vastaamaan tulevaisuuden tarpeita.
- Kaupunginhallituksen asettama kiinteistötyöryhmä on antanut loppuraporttinsa vuoden 2020 alussa, tätä raporttia tulisi käyttää pohjana vuokrataloyhtiön tulevaisuuden suunnittelussa.



## Yhteiset palvelut ja tavoitteiden saavuttaminen

Yhteisten palveluiden toimialan alla toimii vaalien palvelualue, jonka tehtävänä on järjestää kunakin vuonna toimitettavat vaalit. Toimialaan kuuluu lisäksi ulkoinen tarkastus, joka käsittää tarkastuslautakunnan ja tilintarkastuksen sekä kaupunginhallituksen toimiala, jonka tehtävänä on kaupungin ja konsernin johtaminen. Toimialaan kuuluu ylin luottamushenkilöpäätöksenteko, hallinto-, talous-, ja henkilöstöpalvelut.

Toimialan toimintatuotot ovat toteutuneet 92,9 % talousarvioon verrattuna ja toimintakulut 94,8 %. Toimintakate on toteutunut 95,6 %.

Vaaleille ja ulkoiselle tarkastukselle ei ole asetettu toiminnallisia tavoitteita.

Kaupunginhallituksen toimialan tavoitteena on ollut, että talouden tasapainottamisohjelma toteutuu ja toimintakatteen heikentyminen pysähtyy. Tämä tavoite ei ole toteutunut vaan toimintakate on heikentynyt 2,2 miljoonaa euroa vuodesta 2017.

### HUOMIOT:

- Hallintoprosessin uudistamisesta tarkastuslautakunta on todennut vuoden 2018 arviointikertomuksessa, että tähtäin on jälleen kerran siirtynyt. On päätetty siirtyä vuoden 2020 lisävalmisteluohjelmaan.
- Hallinto- ja talouspalveluiden onnistumista tavoitteissa ei voi mitata, eikä niistä voi lausua mitään, koska vuosi 2019 oli väli vuosi ja tavoitteet siirrettiin vuoteen 2020.



## Sosiaali- ja terveystoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen

Sosiaali- ja terveystoimen tehtävänä on järjestää vähintään lakisääteiset sosiaali- ja terveystoimen palvelut kuntalaisille sekä vastata kaupungin rahastojen säännöissä sille annetuista tehtävistä. Kaikissa palveluissa painotetaan ennaltaehkäisyä ja varhaista puuttumista, kuntouttavaa lähestymistapaa sekä ohjaamista omahoitoon ja vastuunottoon omasta hyvinvoinnista. Palveluja tuotetaan omana toimintana ja yhdessä lähikuntien kanssa, ostetaan muilta kunnilta, kuntayhtymiltä sekä yksityisiltä palveluntuottajilta. Toimintaympäristössä on huomioitava, että Heinolan väestön ikärakenne muuttuu, kun yli 75-vuotiaiden osuus kasvaa merkittävästi. Sosiaali- ja terveystoimen tarve sekä kustannukset tulevat tulevina vuosina väistämättä nousemaan.

Sosiaali- ja terveystoimialan talouden toteutuminen muutettuun talousarvioon verrattuna on ollut lähes talousarvion mukaista. Toimikulut ovat toteutuneet 102,5 % ja toimintatuotot 100,1 % Toimintakatteen toteutuma on 102,5 %. Talousarvion muutoksessa on annettu lisämäärärahaa, koska sekä Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän käyttö, että Coronarialta ostettava erikoissairaanhoidon ylittivät varatun määrärahan.

Toimialan hallinto- ja tukipalveluissa ja terveystoimialan palveluissa annetut toiminnalliset tavoitteet ovat toteutuneet tavoitetason mukaisesti. Hoito- ja vanhustalouden palveluissa asetettu tavoite siitä, että 18 % kaikista säännöllisen kotihoidon asiakkaista olisi sellaisia joiden luona käydään 90 käyntiä tai enemmän kuukaudessa, toteutui lähelle tavoitetta ollen 17,7 %. Sosiaalipalveluissa tavoitteena oli, että asiakkaiden palvelutarpeenarvioinnit ja kirjalliset asiakassuunnitelmat on laadittu 100 %:sesti. Palvelutarpeenarvioinneissa tavoite ei kuitenkaan kaikkien asiakasryhmien osalta täyttynyt, vaan oli vammais- ja vanhustalouden palveluissa 90 % ja aikuisten sosiaalipalveluissa 87 %. Kirjallisen asiakassuunnitelman tavoite ei myöskään toteutunut, vaan oli vammais- ja vanhustalouden palveluissa 91 % ja aikuisten sosiaalipalveluissa 93 %.

### HUOMIOT JA SUOSITUKSET:

- Tarkastuslautakunta arvostaa kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan palveluiden laadukkuutta.
- Heinolassa on kuitenkin Sote-nettokustannukset valtakunnallista tasoa korkeammat. Vuoden 2018 kuntien palvelutuotannon sosiaali- ja terveystoiminnan nettokustannukset euroa/asukas oli koko Suomen tasolla 3 327 euroa/asukas, Päijät-Hämeessä 3 366 euroa/asukas ja Heinolassa 3 727 euroa/asukas.
- Coronarian kaupungille tuottamien palveluiden kokonaiskustannukset tulisi eritellä ja tarkastaa, että palvelut ja kustannukset vastaavat Coronarian kanssa tehtyä sopimusta.
- Selvittämistä vaatii myös se, tuleeko Coronarialta ja Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymältä ostetuissa palveluissa päällekkäisyyksiä. Nämä aiheuttavat sekä lisääntäviä kustannuksia, että potilaan hoitoketjun

## Elinvoimatoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen

Elinvoimatoimialan tehtävänä on kaupungin toimintaympäristön kehittäminen niin, että se on vetovoimainen yrityksille, asukkaille ja vapaa-ajan viettäjäille. Kaupunkistrategian mukaisesti tehtävänä on keskustan laaja-alainen kehittäminen, talouspohjan vahvistaminen ja digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntäminen. Toimialalla toiminnan vaikuttavuutta parannetaan määrätietoisesti, ja kumppanuuksia ja yhteistoimintaa lisätään sekä rakenteellisia muutoksia edistetään.

Elinvoimatoimialan toimintatuotot ovat toteutuneet 101,3 %:sesti eli ylittäneet hieman talousarvion. Toimintakulut ovat alittaneet talousarvion ja toteutuneet 95,9 %:sesti. Toimintakate toimialalla on toteutunut 91,7 %.

Työllisyyden hoidossa tavoitteena oli, että TE-toimiston raportoima aktivointiaste olisi 27 % vuoden lopussa, tämä ei toteutunut vaan oli joulukuussa 19,4 %.

Elinkeinopalveluissa potentiaalisten yritysten kontaktointien määrä toteutui. Mutta tavoite siitä, että Heinola näyttäytyisi kohderyhmille suunnatussa Top of mind -kyselyssä kymmenen parhaan joukkoon ei toteutunut, vaan Heinola oli sijalla 13.

Kulttuuritoimen toiminnalliset tavoitteet tapahtumien kävijämäärästä ja tarjolla olevien ryhmämatkapakettien määrästä toteutuivat. Lintutarhan tavoitteena on valtionrahoituksen saaminen pysyväksi, vuonna 2019 valtionavustusta myönnettiin.

Maankäytön tavoitteena ollut Kylpyläkorttelin ja entisen Maaherrankadun päiväkodin rakennusten aktiivisesta uusiokäytöstä toteutui toimijoiden osoittaman kiinnostuksen osalta, mutta uudenlaista aktiivikäyttöä kohteisiin ei syntynyt.

### HUOMIOT JA SUOSITUKSET:

- Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että Heinolan työllinen työvoima vähenee vuosittain. Kun verrataan 2018 vuotta vuoteen 2019, vähenemä on 219 henkeä, 2017–2019 408 henkeä ja 2016–2019 502 henkeä. (TEM, työnvälitystilasto)
- Työttömyysprosentti oli 2019 vuoden lopussa 14,7 %, joka oli Päijät-Hämeen korkein.
- Elinvoimatoimialan tavoitteet tulisi määritellä konkreettiseksi tunnusluvuiksi, jotka kertovat kaupungin työpaikkojen määrästä, työllisen työvoiman kehityksestä ja verotettavan tulon kehitymisestä.



## Hyvinvointitoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen

Hyvinvointipalveluiden toimiala vastaa kaupungin varhaiskasvatuspalveluiden, opetus- ja koulutuspalveluiden, nuoriso-, kirjasto- ja liikuntapalveluiden sekä museotoiminnan järjestämisestä. Hyvinvointipalvelut vastaavat kaupunkilaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä sekä maahanmuuttajien kotouttamisesta ja heille järjestettävien palveluiden yhteensovittamisesta. Toimiala vastaa myös ennaltaehkäisevän päihdetyön tehtävistä.

Toimialan toimintatuotot hieman ylittivät muutetun talousarvion, ollen 106,1 %. Toimintakulut alittivat talousarvion ja olivat 97,9 %. Toimintakate oli 97,1 %.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palvelualueelle asetetut sitovat tavoitteet oppilas- ja opiskeluhuollon toiminnasta, asiakkaan mukanaolosta toimialan yhteistyössä sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä kaikilla toimialoilla ja kohdentumisesta kaikkiin ikäryhmiin ovat toteutuneet. Myös palvelualueen asukaskohtaiset kustannukset hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä ja oppilaskohtaiset kustannukset opiskeluhuollossa ovat toteutuneet alemmina kuin talousarviossa arvioitu.

Opetus- ja koulutuspalveluiden sitovat tavoitteet oppilas- ja opiskeluhuollon toiminnan yhteisöllisyydestä, alueellisen yhteisöllisten oppilashuoltotyöryhmien käynnistymisestä esi- ja alkuopetuksessa, sekä koululaisten ja opiskelijoiden osallistumisen lisäämisestä Virikkeellisen elämän palveluihin ovat toteutuneet. Kyseisten palveluiden toimintaa kuvaavat asukas ja oppilaskohtaiset mittarit ovat lähes kaikki toteutuneet alemmina, kuin talousarviossa on arvioitu.

Varhaiskasvatuspalveluille asetetut sitovat tavoitteet yhteisöllisestä oppilashuollosta, alueellisista ja yhteisöllisistä oppilashuoltoryhmistä ja asiakkaiden osallistumisen lisäämisestä Virikkeellisen elämän palveluihin ovat toteutuneet.

Virikkeellisen elämän tavoitteet varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja lukiokoulutuksen asiakkaiden osuudesta alueen palvelujen käyttäjien lisääntymisestä sekä kaikille ikäryhmille tarjottavista matalan kynnyksen palveluista ja toiminnasta ovat toteutuneet.

### HUOMIOT JA SUOSITUKSET:

- Valtakunnallisissa tutkimuksissa on todettu, että varhaisopetuksen ja peruskoulujen loppuminen asuinalueella vaikuttaa asuinalueen kehittymiseen negatiivisesti ja näivettää asuinalueita.
- Tarkastuslautakunta haluaisi tarkemman selvityksen palveluverkon keskittämisestä johtuvista todellisista kustannussäästöistä.
- Selvittää tulee myös keskittämisestä johtuvat vaikutukset oppilaiden hyvinvointiin ja

## Tekniikkatoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen

Tekniikkatoimiala palvelee kaikkia kuntalaisia tuottamalla toimivan ja viihtyisän kaupungin edellyttämiä teknisiä palveluita suunnitelmallisesti ja taloudellisesti. Toimialan ydintehtävät ovat kaupungin rakennusten rakennuttaminen ja ylläpito, yhdyskuntatekniikan rakentaminen ja ylläpito sekä ruoka- ja siivouspalvelut. Lisäksi toimiala vastaa mm. rakennusten ja huonetilojen vuokraamisesta, metsätaloudesta ja yleisten alueiden hoidosta.

Toimintatuotot ovat toimialalla toteutuneet 96,8 % muutetusta talousarviosta ja toimintakulut 94,7 %. Toimintakate on ollut 82,5 %.

Tekniikan hallinto palvelualue on saavuttanut talousarvion toiminnalliset tavoitteet. Ulkoliikuntapaikkojen palvelutason säilyttäminen vähintään vuoden 2018 tasolla on toteutunut ollen hieman parempi vuonna 2019. Tätä on mitattu asiakastyytyväisyyskyselyn tuloksella. Myös katujen ja yleisten alueiden kunnossapidon tasossa on asiakastyytyväisyyskyselyn tavoitteen säilyttäminen vähintään edellisen vuoden tasolla toteutunut ja kyselyn tulos on parantunut merkittävästi. Myös kaupungin metsäsuunnitelman tietokannan tietojen luotettava käytettävissäolo on toteutunut.

Vesihuollon palvelualueen tavoitteet talousveden hävikin minimoimisesta ja viemäröinnin vuotovesien minimoimisesta ovat toteutuneet. Myös vesihuollon asiakastyytyväisyyskyselyn tuloksen säilyttäminen vuoden 2018 tasolla on toteutunut.

Tilakeskuksen asiakastyytyväisyyskyselyn kokonaisarvosanan tavoite on saavutettu. Lisäksi investointien laadukkaan toteutuksen tavoite tilaajan ja toteuttajan yhteisarvioinnin tasosta on toteutunut.

Ruoka- ja siivouspalveluissa on ollut tavoitteena, että siivottavilla kohteilla on sähköinen omavalvonta käytössä vähintään 80 % kohteissa. Tämä ei ole kuitenkaan toteutunut kuin osassa koulu- ja päiväkotikohteista. Ohjelman kehittäminen toimivaksi työvälineeksi ei ole edennyt suunnitelmien mukaan. Sydänmerkkiaterioiden kriteerien toteutuminen hoivapalveluruokailuissa toteutui tavoitteet ylittäen. Erikoisruokavalioiden sekä niistä syntyvän tähderuoan vähentäminen ei onnistunut tavoitteiden mukaisesti.

### HUOMIOT JA SUOSITUKSET:

- Edellisessä arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta on suositellut teknisen toimialan avainhenkilöiden resurssien määrän ja osaamistason nostamista ja avainhenkilöiden sitouttamista. Tarkastuslautakunnan saaman käsityksen mukaan tilanne on parantunut viime vuodesta.
- Suuret investointihankinnat ovat jo osittain käynnissä ja lisää on tulossa lähivuosina. Investointihankkeiden toteutuksen valvonta tulee organisoida paremmin. Valvonnan tuloksista, sekä ylityksistä että alituksista, tulee raportoida ajantasaisesti ja reagoida nopeasti epäkohtiin. Investointien etukäteisarviointia ja jälkikäteisseurantaa tulee tehostaa.
- Tarkastuslautakunta nostaa esille myös kiinteistötyöryhmän loppuraportin. Loppuraportin tulosten johdosta tehtäviä toimenpiteitä tulee seurata ja määritellä miten raportin tuloksia



## Lupa- ja valvontatoimiala ja tavoitteiden saavuttaminen

Lupa- ja valvontatoimiala tuottaa kunnan lakisääteiset ympäristönsuojeluviranomaisen ja rakennusvalvontaviranomaisen tehtävät Heinolassa, sekä yhteistyösopimuksella Hartolan ja Sysmän kuntien ympäristönsuojelun viranhaltijapalvelut. Lupa- ja valvontatoimiala tilaa ympäristöterveydenhuollon viranomaistehtävät Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymältä.

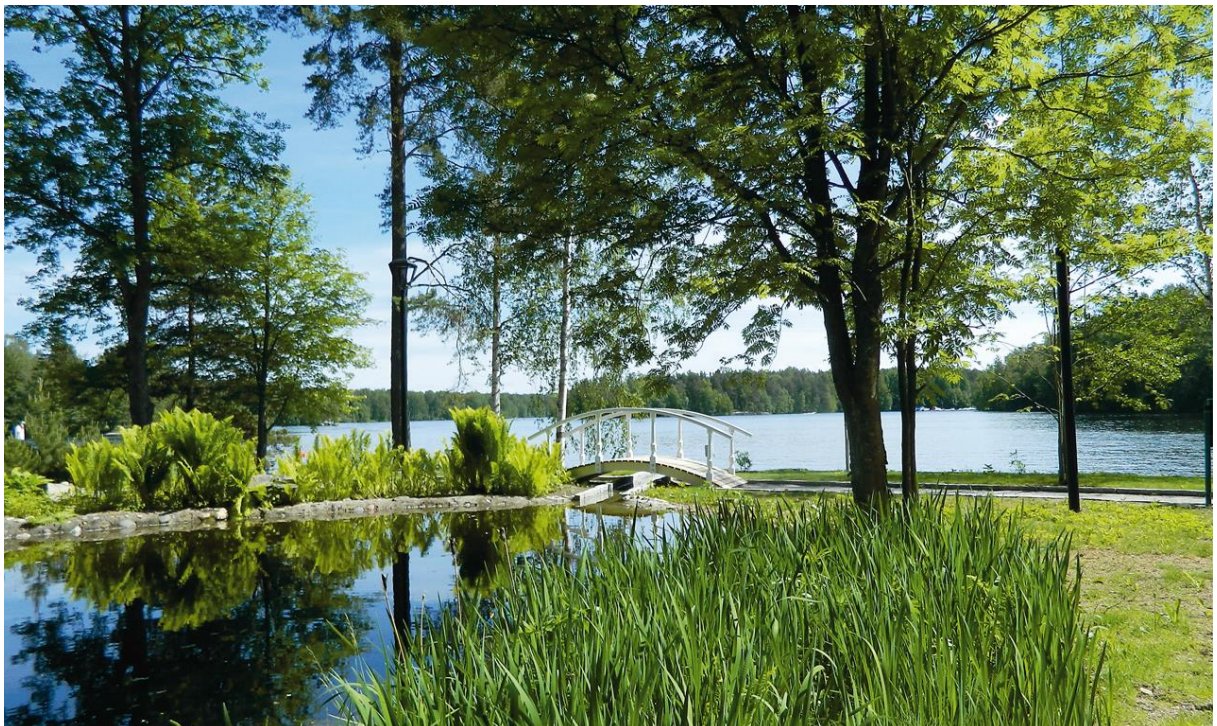
Toimialan toimintatuotot toteutuivat 97,2 % talousarvioon nähden ja toimintakulut 93,9 %. Toimintakate toteutui 85 %.

Ympäristönsuojelun toiminnallisena tavoitteena oli ympäristönsuojelun valvontaohjelman aktiivinen käyttö ja ympäristön tilan seurantaohjelma valmistuminen vuonna 2019. Tavoitteet toteutuivat.

Rakennusvalvonnan tavoitteena oli, että lupamaksuilla katetaan 80–90 % rakennusvalvonnan menoista. Tavoite toteutui jopa niin, että maksutuotot ylittivät rakennusvalvonnan menot. Lisäksi tavoitteena oli, että rakennusvalvonta toteutettaisiin paperittomana. Tavoite ei aivan toteutunut, vaan rakennusluvista n. 70 % tulee sähköisen palvelun kautta. Laskutus tapahtuu sähköisesti ja suunnitelmat sekä asiakirjat menevät ainoastaan sähköiseen arkistoon.

### HUOMIOT JA SUOSITUKSET

- Tarkastuslautakunta painottaa erityisesti ympäristöasioiden lupakäsittelymenettelyn tehostamista ja nopeuttamista yhteistyössä viranomaisten kanssa.
- Tämä on merkittävää yritystoiminnalle ja elinvoimalle merkittävien hankkeiden etenemisen kannalta.



## **Tarkastuslautakunnan esitys valtuustolle**

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksensa Heinolan valtuuston käsiteltäväksi ja esittää, että valtuusto pyytää arviointikertomuksessa julkituoduista suosituksista vastaukset lautakunnilta niin, että ne voidaan käsitellä kaupunginhallituksessa 30.9.2020 mennessä.

Kaupunginhallitukselta pyydetään kannanotto koko arviokertomuksen sisältöön lautakuntien kannanottojen lisäksi. Kaupunginhallituksen käsittelyn jälkeen vastaukset tulee toimittaa tiedoksi valtuustolle ja tarkastuslautakunnalle.

Vastauksia pyydetään huomiolaatikoiden sisällöstä. Myös arvioinnin kritiikki on tervetullutta, sillä se on osa moniäänistä keskustelua.

Tarkastuslautakunta kiittää kaupungin johtoa, koko henkilökuntaa, tarkastuslautakunnassa vierailleita henkilöitä sekä arviointikertomuksen kokoamisessa avustanutta BDO Oy:n asiantuntijaa yhteistyöstä.

## Arviointikertomuksen allekirjoitukset

Tarkastuslautakunta 2017–2020

Heinolassa 19.5.2020



Aimo Bonden

puheenjohtaja



Liisa Aalto

varapuheenjohtaja



Seppo Hokkanen  
jäsen



Mika Honkamäki  
jäsen



Aura Laento  
jäsen

PIENI KAUPUNKI,  
ISO MAHDOLLISUUS