

ARVIOINTIKERTOMUS VUODESTA 2021

TARKASTUSLAUTAKUNTA

SISÄLLYS

PUHEENJOHTAJAN KATSAUS	III
1 TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTA	1
2 VUODEN 2020 ARVIOINTIKERTOMUKSEN HAVAINTOJEN KÄSITTELY.....	4
3 KAUPUNGIN STRATEGIAN JA TOIMINNALLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI.....	6
3.1 Toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen arviointi	7
3.1.1 Kaupunginhallitus	7
3.1.2 Perusturvalautakunta	9
3.1.3 Opetuslautakunta.....	11
3.1.4 Kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunta	13
3.1.5 Tekninen lautakunta	13
3.2 Konserniyhteisöjen tavoitteiden toteutumisen arviointi.....	15
4 TALOUDEN ANALYYSI.....	16
4.1 Investointien toteutuminen	18

PUHEENJOHTAJAN KATSAUS

Covid-19-pandemia leimasi vuoden 2021 toimintaa. Pandemia rajoitti edelleen meidän kaikkien kuntalaisten normaalia elämää, eri kouluasteiden oppilaat joutuivat etäopetukseen ja vanhemmat etätöihin, harrastuksia ja yhteisiä kokoontumisia rajoitettiin. Erilaiset tapahtumatkin toteutettiin pääsääntöisesti vain etäyhteyksin ja huomattava määrä tapahtumista peruttiin kokonaan. Tämä kaikki oli omiaan aiheuttamaan paitsi sairastumisen pelkoa myös yksinäisyyttä ja henkistä ahdistusta.

Tarvitaan vielä paljon henkistä ja taloudellista tukea, että nämä vaikeudet voitetaan ja voidaan vähitellen palata siihen normaaliin arkeen. Erityisesti lasten ja nuorten elämä pitää saada turvallisille raiteille, ollaanpa sitä sitten kotona, päivähoitossa, koulussa tai vapaa-ajan harrastuksissa.

Kaupungissa on huolehdittu kiitettävällä tavalla pandemian aikaisista kuntalaisten palveluista ja viestinnästä. Henkilöstö on pystynyt toiminaan sujuvasti ja joustavasti toimintaympäristönsä haasteista huolimatta. Toivomme henkilöstön työhyvinvointiin ja työssäjaksamiseen panostuksia jatkossakin tämän haasteellisen koronavuoden jälkeen.

Pandemiasta huolimatta olemme Pieksämäen kaupungissa saaneet tämän poikkeuksellisen koronavuoden aikana myös poikkeuksellisen tilinpäätöksen. Valtakunnallisestikin tuloksemme on siltä osin siis hyvä. Kaupungin talous on ollut kutakuinkin tasapainossa, sillä kunnan asukaskohtainen velkataakka ei ylitä kuntien keskimääräistä velkaa eikä kuntalaisten verorasitetta ole ollut myöskään tarpeen lisätä.

Talouden tasapainottamistoimenpiteet ovat olleet tältä osin osoitus tarkasta ja vastuullisesta talouden hoidosta. Jatkossa erityistä huomiota tulee kuitenkin edelleen kiinnittää velkaantumiseen, lainojen takaisinmaksukykyimme säilyttämiseen sekä mahdolliseen negatiiviseen verotulojen kehitykseen.

Kaupungin strategian toteumia on ollut haasteellista arvioida. Tämä johtunee siitä, että etenkin strategian toiminnallinen tavoite, sen mittari ja toteumasta raportointi ei ole kaikilta osin johdonmukainen jatkumo, minkä vuoksi myös yksityiskohtainen strategian tavoitteiden toteutumisen arviointi on ollut hieman haasteellista. Strategian toteutumisessa jatkossa myös asetettujen toiminnallisten tavoitteiden laatimiseen ja niiden vaikutusten arviointiin kannattaa panostaa.

Pieksämäen kaupungilla on vielä kehittämistarvetta konsernin edun varmistamiseen täysimääräisesti. Tämä edellyttäisi konserniyhtiöiden ja kaupungin välisen tiedonkulun toimivuutta. Omistajaohjauksessa on toteutettava omistajan tahtoa. Lautakunta suosittelee laadittavaksi hyvän hallinto- ja johtamistavan ohjeen konserniyhtiöille, ja samanaikaisesti olisi hyvä tarkistaa myös konserniohjeen ajantasaisuus.

Kielteisenä asiana voitaisiin pitää sitä, että valtuustokauden aikaiset poliittiset erimielisyydet ovat olleet kaupunkimme hyvän maineen vastavoimia. Lautakunta suosittelee, että poliittinen päätöksenteko pidetään erillään operatiivisesta toiminnasta.

Palveluiden turvaaminen jatkossakin riittävinä ja laadukkaina asettaa tulevana vuosina yhä uusia haasteita. Palveluiden tarve ei suinkaan tule vähentymään. Väestön ikääntyessä myös hoidon tarve tulee vääjäämättä kasvamaan, jolloin kotihoito ja/tai tehostettu palveluasuminen ei tule riittämään vaan tarvitaan vähintään terveyskeskuksen vuodeosaston tasoista hoitoa. Nämä ikääntyneiden hoitopaikat tulisi myös uudella Etelä-Savon hyvinvointialueella pyrkiä säilyttämään omassa kaupungissamme.

Muuttovoittoisuuden ja kaupungin elinvoiman lisäämisen sekä vähintäänkin tuon toivotun pitovoiman saavuttamiseksi on kaupunkimme imagon rakentaminen edelleen tärkeässä roolissa. Vaikka meillä on tonttitarjontaa, niin pelkkä tontti ei riitä uusille asukkaille kuntaan muuttokriteeriksi, myös kokonaisuuden pitää olla kunnossa.

Pieksämäellä on toki siihen kaikki peruselementit, meillä on hyvät liikenneyhteydet, monipuolinen tontti- ja asuntotarjonta, toimivat koulut ja päiväkodit, monipuoliset harrastusmahdollisuudet sekä kaunis luonto ja lisäksi niin paljon kaikkea muuta. Näiden elementtien avulla meidän tulee tätä oman kuntamme houkuttelevuutta kasvattaa. Nostetaan niitä hyviä asioita esiin, joita meillä jo on, ja korostetaan niitä jatkossa kaikessa toiminnassamme.

Omasta puolestani haluan kiittää hyvistä yhteistyöstä kaikkia viranhaltijoita, haastateltavia sekä tilintarkastajaa, tarkastuslautakunnan sihteeriä ja lautakunnan aktiivisia jäseniä.

Tarkastuslautakunta kiittää kuluneesta kaudesta kaupungin luottamushenkilöitä ja koko henkilöstöä.

Rita Ruotsalainen

tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

1 TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTA

Kuntalain 121 §:n mukaan valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on:

1. Valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
2. Arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
3. Huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteen sovittamisesta;
4. Valvoa kuntalain 84 §:ssä säädettyjen sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista sekä saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi;
5. Valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi, sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi

Jos kaupungin taseessa on kattamatonta alijäämää, arvioi tarkastuslautakunta lisäksi talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella, sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja toimintapohjelman riittävyyttä.

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Lautakunta voi antaa valtuustolle muitakin tarpeellisenä pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Kaupunginvaltuuston päätöksellä 9.8.2021 § 59 on toimikaudeksi 2021-2024 tarkastuslautakuntaan valittu seuraavat jäsenet ja henkilökohtaiset varajäsenet:

Jäsen

Rita Ruotsalainen, puheenjohtaja

Risto Ockenström, varapuheenjohtaja

Pekka Seppä

Sinikka Riipinen

Arvo Levänen

Varajäsen

Anne-Maarit Perälä

Esa Maaranen

Markku Tertsunen

Hertta-Kaisa Vaske

Matti Kauhanen

Lautakunnan sihteerinä on toiminut tilintarkastaja Heidi Rimpilä ja Eija Susitaival BDO Auditor Oy:stä sekä erityisasiantuntija Kirsi Pelvola BDO Oy:stä.

Tarkastuslautakunnan jäsenten esteellisyydet on otettu huomioon lautakunnan käytännön työskentelyssä. Seuraavat esteellisyydet on huomioitu:

- Rita Ruotsalainen (opetuslautakunta, tekninen lautakunta 9.8.2021 saakka)
- Sinikka Riipinen (kaupunginhallitus 9.8.2021 saakka)

Tilikauden 2021 arvioinnissa painopistealueina ovat olleet perusturvan hallinto ja perhepalvelut, kasvatusta ja opetuspalvelujen hallinto ja esi- ja perusopetus, teknisen toimen hallinto ja yhdyskuntatekniikka, kulttuuri ja vapaa-aikalautakunnan toiminta, elinkeinoelämän kehittäminen sekä strategian toteutuminen ja konserniohjaus.

Tarkastuslautakunta osallistui 16.11.2021 koulutustilaisuuteen, jossa käsiteltiin erityisesti tarkastuslautakunnan tehtäviä ja roolia sekä arviointiprosessin toteutusta.

Lautakunta on saanut raportin tilintarkastajan tilikauteen 2021 kohdistamasta tarkastuksesta ja käsitellyt tilintarkastuskertomuksen. Tarkastuslautakunta on käsitellyt sidonnaisuusilmoitukset ja saattanut ne valtuuston tietoon.

Kokouksissa on kuultu katsauksia kaupungin taloudesta ja toiminnoista johtavilta viranhaltijoilta. Jäsenet ovat tutustuneet hallinnon pöytäkirjoihin, toiminta- ja taloussuunnitelmiin sekä tilinpäätökseen ja kaupungin sisäisiin ohjeisiin. Työohjelman mukaiset tarkastuslautakunnan arviointitilaisuudet olivat seuraavat:

Pvm	Aihe
7.10.2021	Teknisen lautakunnan tulosalue, tekninen johtaja Jari Nykänen Taloustarkastus, talousjohtaja Mirella Pakarinen
8.11.2021	Kasvatus- ja opetuspalvelujen hallinto, esi- ja perusopetus, opetusjohtaja Jukka Keituri Perusturvan hallinto ja ostopalvelut, perhepalvelut, perusturvajohtaja Paula Tiisonen, johtava ylilääkäri Harri Makkonen ja tulosaluejohtaja Greta Jauhijärvi
2.12.2021	Taloustarkastus ja talousarvio, talousjohtaja Mirella Pakarinen Kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunnan alainen toiminta, kulttuuri- ja vapaa-aikajohtaja Päivi Majoinen
13.1.2021	Kaupungin omistajaohjaus ja strategian esittely, kaupunginjohtaja Ulla Nykänen Elinkeinoelämän kehittämisen tulosalue, elinkeinojohtaja Markus Vesterinen
17.2.2022	Konserniyhtiöiden toiminnan esittely ja ajankohtaiset asiat, Pieksämäen Haka Oy ja Kiinteistö Oy Kontiola, toimitusjohtaja Pirjo Lind sekä Pieksämäen Jäähalli Oy, toimitusjohtaja Antti Nousiainen
7.4.2022	Tilinpäätös 2021, talousjohtaja Mirella Pakarinen Henkilöstöasiat, hallintojohtaja Jukka Savolainen Hyvinvointiraportti 2021, nuoriso- ja hyvinvointikoordinaattori Seija Laitinen

Tarkastuslautakunta esittää kaupunginvaltuustolle, että se velvoittaisi kaupunginhallituksen laatimaan kuntalain mukaisen vastineen arviointikertomuksessa esitetyistä havainnoista syyskuun loppuun mennessä. Kun vastine käsitellään valtuustossa ajoissa, on valtuustolla vielä mahdollisuus hyödyntää arvioinnista saatavia tietoja seuraavan vuoden talousarviota laadittaessa.

2 VUODEN 2020 ARVIOINTIKERTOMUKSEN HAVAINTOJEN KÄSITTELY

Vuoden 2020 arviointikertomus on käsitelty kaupunginvaltuustossa 31.5.2021, jolloin päätettiin myös pyytää lisäselvityksiä arviointikertomuksessa esiin nostetuista asioita. Kaupunginvaltuusto on 27.9.2021 § 85 saanut kaupunginhallituksen selvityksen. Annetussa vastineessa on pääosin kuvailtu tarkastuslautakunnan tekemiin kysymyksiin liittyviä asioita. Muutoksia tai korjaavia toimenpiteitä on esitetty niukasti.

Tarkastuslautakunta esitti huolenaan, että kaupungin tulee turvata tulevilla sote-ratkaisuilla nykyisten tilojen käyttö ja että kaupungin on osallistuttava valmisteluun aktiivisesti. Hallituksen selvityksen mukaan ennen sote-uudistusta kaupunki voi osaltaan vaikuttaa asiaan palvelujen taloudellisen, tehokkaan ja laadukkaan järjestämisen kautta myös tilojen osalta. Tulevaisuudesta on lähinnä todettu riski tilojen jäämisestä tyhjilleen, mutta ei selkeätä suunnitelmaa tilojen tulevaisuudesta. Kaupungin tulee edelleen aktiivisesti valvoa etuaan hyvinvointialueen aloitettua toimintansa ja tehdä riskilähtöisesti suunnitelmat mahdollisesti tyhjilleen jäävien tilojen osalta.

Tarkastuslautakunnan huolen aiheena on ollut useina vuosina asukasluvun pieneneminen. Lautakunta on ollut huolissaan elinkeinopoliittisten toimien riittävydestä pitovoiman kannalta. Vastineessa kerrottiin useita toimenpiteitä tehdyn elinvoiman parantamiseksi. Elinvoiman kehittymiselle ja elinkeinoelämän vahvistamiselle on aiheellista asettaa sellaiset tavoitteelliset mittarit, jotka on johdettu realistisesta strategiasta käsin. Mittareita elinkeinotoimen tuloksellisuuden arvioimiseksi voisivat olla esimerkiksi vuokrasopimusten nettokehitys, annetun yritysneuvonnan määrä ja tarkoitus sekä neuvonnan mahdolliset vaikutukset yritysten perustamiseen tai muihin yritystoiminnan muutoksiin.

Talousarvio on strategian toteuttamisen olennaisin väline. Kun talousarvio ja tilinpäätös on laadittu selkeästi ja johdonmukaisesti, on päättäjillä selkeämpi tilannekuva arvioida toiminnan onnistumista mukaan lukien kaupungin aivan olennaisin kehittämiskohde, elinvoima. Edellinen tarkastuslautakunta toivoi selkeyttä talousarvion ja tilinpäätöksen tavoitteisiin ja erityisesti toiminnallisista tavoitteista raportointiin. Vastineen mukaan talousarviossa 2022 on kehitetty tätä kokonaisuutta. Tarkastuslautakunta tulee seuraamaan tämän kehityksen onnistumista ja näin ollen lausuu johtopäätöksistään vuoden 2022 arviointikertomuksessaan vuoden kuluessa.

Tarkastuslautakunta oli huolissaan lukion alenevasta oppilasmäärästä ja lukion markkinoinnista. Vastineen mukaan Pieksämäen lukio ei pysty kilpailemaan erityisen koulutustehtävien lukioden kanssa. Tarkastuslautakunnan mielestä myös Pieksämäellä olisi mahdollista selvittää, voiko kaupungin oma lukio profiloitua johonkin erityisaiheeseen. Tätä selvitystyötä voisi olla mahdollista selvittää yhteistyössä lähialueen korkeakoulujen kanssa.

3 KAUPUNGIN STRATEGIAN JA TOIMINNALLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI

Päättäneellä tilikaudella kaupungissa noudatettiin vielä vanhaa strategiaa. Vanhan strategian tavoitteisiin ei kaikilta osin päästy. Vuonna 2021 voimassa olleen strategian päämäärät olivat elinvoiman lisääminen, hyvinvoinnin edistäminen ja lisääminen sekä aluekehittämisen mahdollistava kuntatalous.

Kuntatalous ei mahdollistanut aluekehittämistä merkittävästi, vaikka talouden myönteinen kehitys on luonut mahdollisuudet kehittää uusia kuntalaislähtöisiä palveluja sekä parantaa asuminen ja työllistymisen edellytyksiä. Kaavoituspäätöksillä on lisätty yritystoiminnan ja asuntotuotannon mahdollisuuksia ja koulurakennusinvestoinneilla on parannettu ammatillisen koulutuksen toimintaedellytyksiä. Uusien palvelujen kehittäminen on kuitenkin jäänyt vähäiseksi. Kaupungilla oli myös käynnissä välttämättömät talouden tasapainottamistoimenpiteet. Kaksi viimeistä vuotta kaupunki on tehnyt ylijäämäisen tilikauden tuloksen, ja siihen on olennaisesti vaikuttanut myös valtion koronatukitoimet.

Väestön kehityksellä mitattuna myöskään elinvoima ei erityisesti ole lisääntynyt. Pitkän aikavälin toiminnalliset tavoitteet elinvoiman lisäämiseksi eivät elinkeinopolitiikan osalta näytä toteutuneen, vaikka erilaisia kaavoitus- ja toimitilaratkaisuja onkin tehty. Työpaikkojen määrä on kaupungissa vähentynyt vuosittain, vaikka kaupunki on panostanut työpaikkojen luomiseen. Työllisyys parani päättäneellä tilikaudella kuitenkin.

Hyvinvoinnin edistämisen mittariksi on esitetty palvelujen kustannustaso ja laatu. Kustannusmittari ei kerro mitään varsinaisista hyvinvoinnin muutoksista, joita strategian mukaan aiottiin edistää kehittämällä kulttuuri- ja liikuntamahdollisuuksia. Vedenjakajareitistö ja muut luonnossa liikkumisen mahdollisuudet ovat olleet merkittävimpiä hyvinvoinnin edistämisasioita.

Uusi strategia hyväksyttiin tilikauden lopussa. Olennaisinta strategiatyössä on, että se on laadittu realistisista lähtökohdista kaupunkiin kohdistuvat faktat tunnistaen.

3.1 Toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen arviointi

Talousarviossa kaupungin toiminnot on jaettu viiteen vastualueeseen: kaupunginhallitus, perusturva, kasvatus- ja opetuspalvelut, kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelut ja tekninen toimi. Tarkastuslautakunta arvioi toiminnallisten tavoitteiden toteutumia siltä osin, kuin se on mahdollista tehdä tavoitteella olevan selkeän mittarin ja tilinpäätösraportoinnin perusteella. Lisäksi tarkastuslautakunta on koostanut toimialojen kohdalle tuloksellisuutta edistäneitä sekä tuloksellisuuden kannalta edelleen kehitettäviä asioita. Näkemykset on muodostettu kokouksessa saadun arviointitiedon, tilinpäätöksen ja muiden käytössä olleiden raporttien perusteella.

3.1.1 Kaupunginhallitus

3.1.1.1 Yleishallinto

Pieksämäen kaupungin tavoitteena on turvata laadukkaat palvelut kuntalaisille sekä vahvistaa kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Toiminnassa korostetaan tehokkuutta ja taloudellisuutta sekä yhteistyön ja tiedonkulun tärkeyttä. Tavoitteita vuodelle 2021 olivat tiedonhallintamallin kokoaminen, ilmiantokanavan käyttöönottoon valmistautuminen sekä teleoperaattorin vaihto vuoden alussa. **Tavoitteiden toteumia ei ole raportoitu tilinpäätöksessä.**

+	<i>Työllisyys parani, työttömien osuus työvoimasta oli 9,3 %</i>
+	<i>Pieksämäen aseman kehittämishanke parantaa kaupunkikuvaa.</i>
—	<i>Tilinpäätöksen valmisteluun on panostettava. Toiminnallisten tavoitteiden toteumia ei ole raportoitu tilinpäätöksessä. Tilinpäätös sisältää myös vanhentuneita tietoja. Esim. vuonna 2015 tehdyt muutokset organisaatiossa eivät ole enää relevantteja kertoa tilikaudella 2021.</i>
—	<i>Asukasluku väheni 301 asukkaalla.</i>
—	<i>Osaavan työvoiman saatavuus on ongelma sekä kaupungilla että yksityisellä sektorilla.</i>

3.1.1.2 Elinkeinoelämän kehittäminen

Tavoitteet elinkeinoelämän kehittämiseksi olivat yritystoiminnan edellytysten turvaaminen, alueen kilpailukyvyyn säilyttäminen sekä maaseudun uuden yritystoiminnan edistämisen perinteisen maatilatalouden ohella, kehityskykyisten ja -haluisten yritysten kartoittaminen ja tukeminen, uusien työpaikkojen luominen kaupungin strategian mukaisesti sekä hyvään taloudelliseen tulokseen pyrkiminen ja vajaakäytön pitäminen mahdollisimman alhaisena vuokrattavissa kohteissa. **Tilinpäätöksessä kerrotaan tavoitteiden toteutuneen lähes arvioiden mukaisesti, mutta tarkastuslautakunnan ei ole mahdollista todeta samaa puutteellisen raportoinnin vuoksi.**

+	<i>Kaupungilla on tarjota yrityksille toimitiloja kohtalaisin hinnoin. Tämä on työllistämisen näkökulmasta positiivista elinkeinotoimintaa.</i>
—	<i>Tilojen mahdollinen alihintainen vuokraus voi aiheuttaa epätervettä kilpailua yritysten välille. Vuokraamisen laskentaperiaatteita olisi hyvä selkeyttää avoimesti nähtäväksi.</i>

3.1.1.3 Tietohallinto

Tavoitteena oli tuottaa kustannustehokkaita ICT- ja tietohallintopalveluja, joita oli määrä seurata palvelupyyntöjen läpimenoajoilla. **Näistä ei ole raportoitu tilinpäätöksessä mitään. Mielekkäämpää olisi tässä yhteydessä asettaa tavoite, jossa läpimenoajalle asetetaan määräaika ja jonka toteuma myös raportoitaisiin tilinpäätöksessä.**

3.1.2 Perusturvalautakunta

3.1.2.1 Perusturvan hallinto ja ostopalvelut

Tavoitteita olivat palvelurakenteen keventäminen entisestään erityisesti ikääntyneiden ja vammaisten palveluissa sekä erityispalvelujen käytön vähentäminen peruspalvelujen tehokkaalla yhteistoiminnalla kaikkialla sosiaali- ja terveydenhuollossa. **Myös näiden tavoitteiden toteumista raportointi puuttuu tilinpäätöksestä.** Mielekästä olisi tuoda valtuustolle tietoa esimerkiksi oman tuotannon ja ostopalvelujen hinnoittelu- ja laatueroista.

+	<i>Erikoissairaanhoidon kustannukset ovat pysyneet kurissa kohtalaisen hyvin.</i>
—	<i>Henkilöstön saatavuudessa on ongelmia.</i>

3.1.2.2 Ikääntyvien palvelut

Tavoitteita oli lisätä kotihoitoasumista palvelurakenteen keventämiseksi, laajentaa digiratkaisuja kotihoidossa sekä luoda kotihoito- ja kuntoutusmalli. Tilinpäätöksen mukaan palvelurakenteen keventäminen on toteutunut. Tämä on hyvä suunta. Digiratkaisut ovat osa kotihoitoa ja niiden käyttöä suunnitellaan edelleen laajennettavan. Ikääntyvien palvelujen vuositavoitteet arvioidaan tilinpäätöksen perusteella toteutuneeksi ja raportointi on verraten parempaa kuin tilinpäätöksessä keskimäärin.

+	<i>Vetovoimainen kotihoito -hanke paransi virkamiehiltä saadun tiedon mukaan kotihoidon palveluja. Tarkastuslautakunnan mielestä kotihoidon laatua tulisi nyt mitata myös asiakaskyselyllä.</i>
—	<i>Työvoiman saatavuudesta johtuen toimintoja on jouduttu supistamaan. Tiedossa ei ole, ovatko asiakkaat saaneet oikeata palvelua sijoittumalla kuntoisuuttaan vastaavaan palveluun.</i>

Tarkastuslautakunta on huolissaan siitä, onko eri tasoisten palvelujen piirissä niitä aidosti tarvitsevat vanhukset vai onko esimerkiksi kotipalvelussa sellaisia, joiden tulisi jo saada toivomansa raskaampi palvelumuoto. **Tarkastuslautakunta kysyy, millä tavoin palvelujen parissa olevilta ikääntyviltä on selvitetty tyytyväisyyttä saamaansa palveluun ja**

millaisella tasolla asiakastyytyväisyys on? Mikä on kaupunginhallituksen näkemys siitä, kohtaako annettu palvelu tarpeen kaikissa asumispalvelumuodoissa?

3.1.2.3 Vastaanotto- ja sairaalapalvelut

Tavoitteita oli aiemmin tehtyjen muutosten vakiointi ja laadun parantaminen. Muut tavoitteet olivat perustoimintaa kuvaavia eivätkä näin ollen ole arvioitavissa. **Laadun parane- misesta ei ole tilinpäätöksessä kerrottu mitään. Tarkastuslautakunta kysyy, millä asiakaspalvelun laatua mitattiin ja mitkä olivat tulokset?**

	<i>Työvoimapulan vuoksi joudutaan käyttämään hintavaa ostopalvelua. Ostopalvelua käytet- täessä on tärkeää, että sopimuksiin sisältyy raportointivelvoite, jonka perusteella kau- punki saa tietoa ostopalvelun laadusta ja työntekijöiden työhyvinvoinnista siinä missä omastakin toiminnasta.</i>
--	---

3.1.2.4 Perhepalvelut

Tavoite oli tuottaa kustannustehokkaita palveluja, jotka ovat kustannuksiltaan vähintään samalla tasolla asukasta kohden muualla maakunnassa tuotettujen palvelujen kanssa. Li- säksi tavoitteena oli aloittaa perhepalvelujen yhteinen palveluohjaus sekä turvata hyvin- voiva henkilöstö. **Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan nämä tavoitteet ovat mielekkäitä, joten niitä tulisi myös mitata ja tieto tuoda valtuutetuille tilinpäätök- sessä. Lisäksi henkilöstön työhyvinvointia koskevat tavoitteet tulisi olla yhteismitalli- sia koko kaupungissa. Toteumatietoa saadaan mm. työhyvinvointimittauksista.**

+	<i>Keskitetty palveluohjaus selkeyttää asiakasohjausta.</i>
+	<i>Lastenneuvolan kotipalvelu on lisätty.</i>

3.1.3 Opetuslautakunta

3.1.3.1 Kasvatus- ja opetuspalvelujen hallinto

Tavoite oli palvelujen järjestämisen suunnitelmallinen kehittäminen koko kunnan alueella. **Tavoite, jossa aletaan kehittää jotakin, on lähtökohtaisesti aina ilmaan jäävä, jos ei määritellä sitä, mihin tavoitetilaa kehittämisellä pyritään.** Tavoite oli myös ottaa uudet oppimisympäristöt hallitusti käyttöön, tehostaa moniammatillista yhteistyötä oppilas- ja opiskelijahuollossa sekä tuottaa palvelut laadukkaasti ja kustannustehokkaasti. **Tämänkaltaisten tavoitteiden asettamista tulisi harkita, jos vertailutietoa ei tehdä, sitä ei ole saatavissa tai jos siitä ei raportoida.**

+	<i>Kaupungilla on uudenaikaiset ja toimivat opetustilat.</i>
—	<i>Henkilöstövaje koskettaa myös sivistystoimea. Erityisesti erityislasten saama tuki huolestuttaa.</i>

3.1.3.2 Varhaiskasvatus

Toimialan tavoitteet ovat perustoimintaa kuvaavia, joten niiden toteutumista ei voida arvioida. Konkreettiset tavoitteet olivat varhaiskasvatuksen keskihinta vuositasolla 11 959 euroa/ lapsi ja kaikkien varhaiskasvatuspalvelujen suoritehintaa 9 377/ lapsi. **Tarkastuslautakunta kysyy, miten nämä tavoitteet toteutuivat ja millä tasolla hinnat ovat verrokki-kaupunkeihin nähden?**

—	<i>Palveluverkko ei ole kaikilta osin optimaalinen palvelun tarpeeseen nähden. Tarkastuslautakunta pohtii, voisiko palvelusetelin käyttöä hyödyntää joustavammin, jotta asiakkaat voisivat sijoittua yksiköihin toiveensa mukaisesti.</i>
---	---

3.1.3.3 Esi- ja perusopetus sekä nuorisotoimi

Esi- ja perusopetuksen tavoitteiden määrä on poikkeuksellisen suuri kaupungin muiden toimialojen tavoitteiden määrään nähden. Perusopetus on, että toimintaa kehitetään koko kaupungissa ja muutoksiin valmistaudutaan osana arjen virkistyä, joten senkaltaisia tavoitteita kannattaisi harkita valtuustotason tavoitteissa.

Konkreettisimmat tavoitteet olivat pandemian aiheuttamien oppimishaasteiden eliminoiminen ja TVT-suunnitelman päivittäminen. **Miten oppimishaasteita eliminointiin ja päivitettiin TVT-suunnitelmat tilikaudella? Raportointi puuttuu tilinpäätöksestä.**

+	<i>Pieksämäellä kaksi yksikköä valittiin mukaan kaksivuotiseen esiopetuksen kokeiluun.</i>
+	<i>Kiusaamisen vastainen ohjelma -toimintaohjelman laatiminen on tekeillä.</i>
+	<i>Ohjaamatoimintaa on kehitetty entistä monialaisemmaksi. Tärkeää olisi selvittää, onko palvelun parissa juuri ne nuoret, jotka palvelua eniten tarvitsevat.</i>
—	

3.1.3.4 Lukiokoulutus

Konkreettiset tavoitteet olivat, että alle 10 % jatkaa opintojaan lukiossa neljättä vuotta, oppimistulokset ovat vähintään valtakunnan keskiarvossa YO-tuloksilla mitattuna, keskeyttäminen on alle valtakunnan keskiarvon, 90 % valmistuvista hakeutuu jatko-opintopaikkaan ja oppilaskohtaiset kustannukset ovat alle OPM:n keskiarvon. Viimeinen tavoite toteutui, kustannukset olivat 6 974 euroa kun koko maassa keskiarvo oli 7 825 euroa. **Nämä mainitut lukiokoulutuksen tavoitteet ovat talousarviokokonaisuuteen nähden hyvin mitattavissa, mutta näistä ei ole tilinpäätöksessä raportoitu yhtä lukuun ottamatta.**

—	<i>Pieksämäen lukio ei ole profiloitunut millään erityisalalla. Erikoistuminen voisi houkuttaa oppilaita myös kauempaa.</i>
---	---

3.1.4 Kulttuuri- ja vapaa-aikalautakunta

Kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen tavoitteet ovat myös perustoimintaa kuvaavia eivätkä toteumat siten ole arvioitavissa. Yksi tavoite oli, että kaupunkilaisten osallistuminen opiston toimintaan on vilkasta maan keskiarvoon verrattuna. **Tarkastuslautakunta kysyy, miten tätä vertailua tehdään ja millaiset ovat tulokset?**

+	<i>Kaupungin liikuntapaikat ovat monipuolisia ja hyvässä kunnossa. Samoin kulttuuritarjonta on monipuolista.</i>
---	--

3.1.5 Tekninen lautakunta

Lautakunnan konkreettinen tavoite oli saattaa Tahiniemen-, Pertinkujan sekä Vangasjärven asemakaavamuutokset hyväksymiskäsittelyyn ja myydä metsää 600 tuhannella eurolla. Lisäksi talousarviotavoite oli tarkistaa hintoja. Tavoitteiden arvioidaan tilinpäätöstietojen perusteella toteutuneen ainakin osittain, kahden asemakaavan tilanteen raportointi puuttuu.

+	<i>Tekninen lautakunta on pysynyt suunnitelmien toteutumisessa ja talousarviossa pysymisessä.</i>
+	<i>Kaupunginpuutarhurin työ on näkynyt kaupunkilaisille positiivisesti.</i>

3.1.5.1 Tila- ruoka- ja siivouspalvelut

Tavoitteena oli kiinteistöjen hoitomenojen hinta 4,5 – 5,1 euroa neliöltä/ kk. Tämä tavoite toteutui.

+	<i>Henkilöstön saatavuus on ollut hyvällä tasolla.</i>
---	--

Tavoitteiden asettamiseen ja niiden toteumasta raportointiin liittyy haasteita. Tarkastuslautakunta ei pystynyt arvioimaan suurimman osan tavoitteista toteumia, koska tavoitteet eivät ole konkreettisesti muodossa tai ne eivät ole mitattavia. Perustoimintaa kuvaavia tavoitteita ei tulisi valmistella talousarvioon valtuuston päätettäväksi.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että kaupunginhallitus valmistelee jatkossa toiminnalliset tavoitteet koko talousarvion osalta niin, että tavoitteet ovat kaupungin kannalta aidosti merkittäviä, konkreettisia, ja niillä on relevantti mittari. Näin toteumatiedot on mahdollista raportoida tilinpäätöksessä johdonmukaisesti.

Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunginhallitus esittää vastineessaan valtuustolle, miten raportoitavissa olevat toiminnalliset tavoitteet toteutuivat kaikilla toimialoilla. Kun tavoitteet ovat selkeät ja niistä raportoidaan johdonmukaisesti, on valtuustolla mahdollisuus tehdä johtopäätöksiä ja toimenpiteitä ajoissa seuraavan vuoden talousarvioon.

3.2 Konserniyhteisöjen tavoitteiden toteutumisen arviointi

Kuntalain mukaan talousarviossa on asetettava toiminnalliset tavoitteet myös konserniyhteisöille. Talousarviossa 2021 kerrotaan, mitä kaikkea konserniohjaukselta vaaditaan ja mihin sillä pyritään, mutta näistä johdettuja toimenpiteitä tai tavoitteita ei ole mainittu. Omis-tajaohjausta on mahdollista toteuttaa erityisesti valtuuston talousarvion kautta.

Tilinpäätöksessä kerrotaan yhtiöistä mm. seuraavaa:

Pieksämäen Vesi Oy:n tilikauden tulos oli -429 tuhatta euroa, mikä vaikuttaa konsernitu-lokseen. Vedenmyynti laski entisestään. Kaupunginhallituksen antamaa lisälainaa ei kui-tenkaan tilikaudella tarvittu.

Tilinpäätöksen mukaan Pieksämäen Haka Oy:n ongelmaksi on muodostumassa vähenevä asukasmäärä ja sen seurauksena ylitarjonta vuokra-asuntomarkkinoilla. Käyttöasteet hal-linnoitavissa kohteissa ovat laskussa.

Jäähalli Oy:n toimintaa häiritsi pandemiasta johtuvat harrastustoiminnan keskeytykset. Ti-likauden tulos oli muutaman tuhannen euroa ylijäämäinen. Kaupunki tukee jäähallia vuo-sittain avustuksilla.

Kuntalaskenta Oy:n tilikauden tulos oli 126 tuhatta euroa. Yhtiö on kartoittanut ja päivittä-nyt keskeisiä toiminta- ja henkilöstöriskejä. Yhtiön toiminta laajenee tilikaudella 2022.

Talousarviossa lukee, että konserniyhtiöiden on annettava hallitukselle puolivuositain raportti tavoitteiden toteutumisesta, taloudesta sekä riskeistä. **Tarkastuslautakunta kysyy kaupunginhallitukselta, millaista raportointia yhteisöt ovat tuottaneet ja millä keinoilla, kun talousarvio ei sisällä yhtiöille toiminnan tavoitteita?**

Kaupunginhallituksen tulee huolehtia siitä, että seuraavassa talousarviossa konsernille on asetettu talouden ja toiminnan tavoitteet kuntalain hengen mukaisesti. **Tarkastuslau-takunta kysyy lisäksi, onko vuonna 2017 laadittu konserniohje enää tarkoituksen-mukainen vai tulisiko se päivittää vastaamaan kuntalain uusimpia vaatimuksia?**

4 TALOUDEN ANALYYSI

Kaupungin **toimintatuotot** olivat päättyneellä tilikaudella noin 22,9 milj. euroa ja kasvoivat edellisvuodesta yli neljällä miljoonalla eurolla. Valtion koronatuett kirjattiin tilikaudella 2021 tuottoihin toisin kuin edellisvuonna, jolloin ne kirjattiin valtionosuuksiin. Tämä muutos näkyy siten sekä tuotoissa että valtionosuuksissa.

Toimintakulut myös kasvoivat edelliseen vuoteen verrattuna n. 6,2 milj. euroa, toimintakulut olivat 136,3 milj. euroa (130,1 milj. euroa vuonna 2020). Henkilöstökuluja nostivat yleiskorotus ja paikallinen järjestelyerä sekä lisääntynyt henkilöstömäärä. Toisaalta vuonna 2020 tehtiin talouden tasapainottamisesta johtuvia lomautuksia sekä koronasta johtuvia toiminnan supistuksia, jolloin v. 2020 henkilöstökulut olivat matalalla tasolla eivätkä vuodet oli kaikilta osin vertailukelpoiset.

Toimintakate kuvaa toimintakulujen ja -tuottojen välistä erotusta, joka kunnallistaloudessa on aina miinusmerkkinen, koska merkittävimmät tuloerät, verotulot ja valtionosuudet esitetään tuloslaskelmassa vasta toimintakatteen jälkeen. Toimintakate ilmoittaa, paljonko käyttötalouden kuluista jää katettavaksi verotuloilla ja valtionosuuksilla. Kaupungin toimintakate heikkeni edellisvuoden tasosta. Toimintakate oli -113,4 miljoonaa euroa (-111,4 milj. euroa vuonna 2020).

Verotulot kasvoivat edellisvuodesta. Verotulojen kertymä oli 70,9 milj. euroa (2020 kertymä oli 67,4 milj. euroa). Verotulojen kasvu oli tyypillinen ilmiö koko Suomessa päättyneellä tilikaudella. Verotettava tulopohja parani myös edellisvuodesta.

Valtionosuuksia kertyi vähemmän kuin edellisvuonna, kertymä vuonna 2021 oli yhteensä 52,1 milj. euroa (vuonna 2020 yhteensä 54,0 milj. euroa). Kokonaisuutena kaupungin suurin tuloerä, verotulot ja valtionosuudet yhteensä, kasvoi vuonna 2021 (123,0 milj. euroa) hieman vuodesta 2020 (121,4 milj. euroa).

Epävarmasta valtiontaloudesta johtuen on varauduttava siihen, että valtionavut voivat pienentyä tulevina vuosina. Myös verotulojen kehitys tulee muuttumaan sote-uudistuksen myötä.

Vuosikate osoittaa kunnan tulorahoituksen, joka jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainanlyhennyksiin. Vuosikate on keskeinen luku arvioitaessa tulorahoituksen riittävyyttä. Perusoletus on, että mikäli vuosikate on siitä vähennettävien poistojen suuruinen, tulorahoitus on riittävä. Vuosikate kattoi poistot 166,8-prosenttisesti.

Kaupungin osalta asukasta kohden laskettu **lainakanta** laski 73 eurolla edellisvuodesta. Kehitys on oikeansuuntainen kun huomioidaan aleneva asukasmäärä. Lainaa kaupungilla on nyt 4 674 euroa per asukas. Myös konsernissa lainakanta pieneni edellisvuodesta 60 eurolla asukasta kohden. Konsernissa lainaa per asukas on nyt 6 713 euroa.

Olennaista on kuitenkin tarkastella lainoja sekä **leasing- ja vuokravastuita** kokonaisuutena, koska asukas maksaa nämä kaikki, oli velka muodossa tai toisessa. Lisäksi asukkaan kannalta ei ole merkitystä sillä, missä velka kirjanpitoteknisesti on: Olennaisin velka on koko konsernin yhteenlaskettu summa. Konsernitasolla lainaa sekä vuokra- ja leasingvastuita on nyt 7 708 euroa per asukas ja määrä kasvoi edellisvuodesta 445 euroa. Tämä tarkoittaa, että kaupunkikonserni olisi velaton, jos jokainen asukas toisi kassaan 7 708 euroa rahaa. Velkaantuminen ei kuitenkaan poikkea valtakunnan keskitasosta ja on edelleen esimerkiksi kriisikuntakriteeristön ulkopuolella.

Toiminnan ja investointien rahavirta on tunnusluku, jonka positiivinen (ylijäämäinen) määrä ilmaisee sen, kuinka paljon rahavirrasta jää nettoantolainaukseen, lainojen lyhennyksiin ja kassan vahvistamiseen ja negatiivinen (alijäämäinen) määrä ilmaisee sen, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä taikka ottamalla lisää lainaa.

Niin kaupungin kuin konserninkin toiminnan ja investointien rahavirta kääntyi positiiviseksi tilikaudella 2021. Olennaista on tarkastella myös tunnusluvun viiden vuoden kertymää. Viiden vuoden kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi. Pieksämäellä toiminnan ja investointien viiden vuoden kertymä on negatiivinen, -12 milj. euroa ja konsernissa se on negatiivinen -13,7 milj. euroa. Tämä voi kertoa pidemmän ajan epäsuotuisasta velkaantumisesta asukasmäärältään pienenevässä kaupungissa. Velat on kuitenkin otettu tietoisesti, jotta palvelut (koulut, päiväkodit, kunnallistekniikka) on voitu turvata.

Kaupungin vuoden 2021 tuloslaskelma osoittaa 4 380 871 euroa **ylijäämää** (konsernissa ylijäämää on 3 997 652 euroa).

Tilikauden ylijäämä (alijäämä) kirjataan taseeseen ylijäämäksi (alijäämäksi). Kaupungilla on nyt taseessaan ylijäämää 13,3 milj. euroa ja konsernilla ylijäämää 6,61 milj. euroa. Kehityssuunta on oikea. Samanaikaisesti kassan riittävyys on heikko. Kassassa olevalla rahalla kaupunki pärjäisi menojensa kanssa vain 5,2 päivää. Edellisvuonna tilanne oli heikompi.

4.1 Investointien toteutuminen

Investointimenojen toteutuma-aste kaupungin tasolla oli 91 %. Rahoitusosuudet huomioiden nettoinvestoinnit olivat yhteensä 4,7 milj. euroa. Investointien tulorahoitusprosentti oli hyvä, 201,6 %. Tilikauden merkittävimmät investoinnit olivat perusopetuksen kalusteet ja kunnallistekniset hankkeet (mm. ulkovalaistus). Älykkään liikkumisen investointihanke ei toteutunut tilikaudella suunnitellusti kaupungin ulkopuolisista tekijöistä johtuen. Yleisesti ottaen investoinnit pyritään kaupungissa pitämään noin poistojen suuruisena.

Taloustilanne kehittyy suotuisasti sekä kaupungissa että konsernissa. Kuitenkin moni tunnusluku on vielä heikolla tasolla. Näitä ovat mm. toiminnan ja investointien rahavirran kertymä viideltä vuodelta sekä kassan riittävyys.

Tarkastuslautakunta haluaa kiinnittää valtuuston huomiota konsernin laina- ja leasingkannan kehitykseen kokonaisuutena. Asukasmäärä laski, joten velkaa maksaa pienenevä joukko kaupunkilaisia. Ennusteen mukaan asukasmäärä tulee laskemaan jatkossakin.