



Vastaukset tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa 2020 esitettyihin huomioihin



Sisällysluettelo

1	Yhteenveto valtuustokauden työstä	3
2	Kaupungin talouden analyysi	5
3	Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutumisen arviointi	7
3.1	Kaupunginhallitus.....	7
3.2	Hyvinvoinnin toimiala	9
3.3	Kaupunkiympäristön toimiala	10
4	Kaupungin kokonaistuloksellisuuden arviointi	12
	Henkilöstö.....	12
5	Muita arviointeja toiminnasta ja taloudesta	13
6	Konserniyhteisöjen ohjaus	15
7	Yhteenveto tilivuoden 2020 arvioinnista	17



1 Yhteenveto valtuustokauden työstä

Arviointikertomus s. 12 - 14

<p>Tarkastuslautakunnan suositus: Uusi valtuusto seuraa aktiivisesti, miten hyvinvointisuunnitelmaa toteutetaan käytännössä.</p>	<p>Hyvinvointisuunnitelman toteutumista seurataan vuosittain tilinpäätösraportoinnin yhteydessä. Hyvinvointisuunnitelma laaditaan kerran valtuustokaudessa, mutta tavoitteisiin voidaan tehdä muutoksia tarpeen mukaan.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan suositus: Talous saadaan tasapainoon.</p>	<p>Kaupungin talous oli ylijäämäinen vuonna 2020 ja myös vuoden 2021 tulosennuste on ylijäämäinen. Talouden tasapainotavoite tulee olemaan keskeisessä asemassa myös vuoden 2022 talousarvion ja tulevien vuosien taloussuunnitelman valmistelussa.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan suositus: Nuoria ja perheitä tuetaan, sillä se maksaa itsensä monin kerroin takaisin.</p>	<p>Varhaiskasvatuksessa on perheiden tukena perheohjaajat. Samoin ns. lumikit ja lumiukot tukevat perheitä osana lapsen saamaa tukea. Useassa koulussa on myös hyvinvointiohjaajat, jotka ovat nuorten käytettävissä kaikissa elämäntilanteissa.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan suositus: Tuottavien työpaikkojen lisäämiseen kiinnitetään erityishuomio, työmarkkinatukimaksu on saatava supistumaan.</p>	<p>Työllisyyspalvelut tekevät tiivistä työnantajayhteistyötä ohjaten asiakkaita ensisijaisesti avoimille työmarkkinoille. Avoimien työpaikkojen määrä on kasvussa ja useilla eri aloilla on työvoimapulaa. Työllisyyspalvelujen asiakkaiden osaamista kehitetään vastaamaan avoimien työmarkkinoiden tarpeisiin oppilaitosyhteistyössä sekä tarjoamalla osaamista kehittäviä työkaksoja kaupungin yksiköissä sekä työllisyyspalvelujen Taitamo-toiminnassa.</p> <p>Kunnan vastuu työmarkkinatuen rahoitusosuudessa tulee muuttumaan työllisyyden palvelurakennemuutoksen myötä vuoteen 2024 mennessä. Ennen muutosta työmarkkinatuen maksuosuuden piirissä oleville tarjotaan työllisyyttä edistäviä palveluita sekä työkaksoja kaupungin yksiköissä työssäoloehdon täyttymiseksi, elämäntilanteeseen sopivan työvoimapolitiittisen statuksen saavuttamiseksi sekä työelämään kiinni pääsemiseksi.</p>



<p>Tarkastuslautakunnan suositus: Siun Soten palveluille asetetaan tavoitteet, kuntalaisille taataan riittävät palvelut.</p>	<p>Sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu on Siun sotella. Järjestämisvastuu tarkoittaa, että Siun sote määrittelee sen, miten palvelut tuotetaan. Kuntien tehtävänä on kuntayhtymän omistajaohjaus. Kunnat ohjaavat toimintaa talouden kautta, ei asettamalla yksityiskohtaisia palvelujen laatua, saatavuutta tai tuotantotapaa koskevia määräyksiä. Joensuu ei myöskään käytä määräysvaltaa Siun sotessa. Kaupungilla ei käytännössä em. syistä johtuen ole mahdollisuutta asettaa yksipuolisesti sitovaa palveluvelvoitetta Siun sotelle pelkästään omistajana. Lähtökohtaisesti talousarviossa on kuitenkin mahdollista asettaa tavoitteita kaupungin omalle toiminnalle, eli omistajaohjaukselle.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan suositus: Vuokra- ja leasingvastuut saadaan hallintaan. Tarkastuslautakunta kysyy, vakiintuuko tilojen vuokraaminen strategiseksi tavoitteeksi?</p>	<p>Kaupungin strategiaan perustuva tavoite huomioi lainakannan ohella vuokra- ja leasingvastuiden kehityksen – kestävän talouden tavoitteena on, että investointitaso laskeaan taloussuunnitelmakaudella tasolle, jonka myötä kaupungin velkaantuminen ja pitkäaikaisten leasing- ja vuokravastuiden kasvu pysähtyy.</p> <p>Talousarvion kestävää investointitasoa koskevien linjausten mukaisesti osa investoinneista toteutetaan kaupungin rahoitusriskien hallinnan parantamiseksi leasingrahoituksella tai vuokraamalla. Tällä vaikutetaan mm. kaupungin taseen rakenteeseen, tasataan investoinneista aiheutuvaa vaikutusta kaupungin kassavirtaan sekä pienennetään lainasalkun jälleenerahoitukseen liittyviä riskejä. Rahoitusriskien ohella pienennetään myös omistamiseen liittyviä riskejä. Investointien toteutustapa harkitaan tapauskohtaisesti ja toteutustavasta päätetään hallintosäännön toimintavaltuuksien mukaisesti.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan suositus: Tavoitteet ohjaavat toimintaa ja päätöksentekoa.</p>	<p>Tavoitteiden asetantaa kehitetään konsernistategian ja siitä johdettavien talousarvion tavoitteiden laadinnan yhteydessä. Keskeinen näkökohta, joka tulee huomioida, on tavoitteiden ohjausvaikutus.</p>



2 Kaupungin talouden analyysi

Arviointikertomus s.16–26

<p>Kaupungin kirjanpidossa käyttökiellossa olevat huonokuntoiset rakennukset tulee kirjata alas.</p>	<p>Tämä on tärkeä huomio. Käytöstä osin tai kokonaan poistettujen rakennusten alaskirjauksiin on kiinnitetty viime vuosina korostetusti huomiota.</p>
<p>Siun soten alijäämä</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tilikaudella 2020 Siun soten alijäämä kasvoi 12,2 milj. euroon, josta kaupungin osuus on 5,3 milj. euroa. - Siun sote on ryhtynyt toimenpiteisiin alijäämän kattamiseksi. Perussopimuksen muutos on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 26.4.2021. Mikäli valtaosa jäsenkuntien valtuustoista hyväksyy muutoksen, jäsenkunnat maksavat ylimääräisen maksun, jolla katetaan Siun soten kumulatiivinen alijäämä. Joensuun kaupunki on tehnyt pakollisen varauksen omasta osuudestaan. - Kaupungin tulee edelleen valvoa talouden tasapainottamistoimenpiteiden sekä sosiaali- ja terveystalouden riittävyyttä ja laatua. 	<p>Muutetun perussopimuksen mukaisesti Joensuu on maksanut Siun sotelle vuonna 2021 ylimääräistä maksua, jolla on katettu Siun soten aiemmilta vuosilta kertynyttä alijäämää. Siun soten talouden kehitystä ja toimenpiteitä seurataan aktiivisesti, koska sote-palveluiden menokehityksellä on ollut merkittävä vaikutus kaupungin talouden kehitykseen. Siun soten taloudellinen kehitys pyritään mitoittamaan kuntien talouden kantokyky huomioiden siten, että se mahdollistaa riittävien ja laadukkaiden sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen.</p>
<p>Kaupungin vuosikatteen suhde poistoihin</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tilikaudella 2020 vuosikate kattoi poistot 131-prosenttisesti kaupungissa. Tämä tarkoittaa, että tulo-rahoitus oli riittävä. 	<p>Vuoden 2020 tilinpäätöksen mukainen tulo-rahoitus oli riittävä. Lainakanta ei kasvanut.</p>



<p>Investointimenot</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kaupungin lainakanta on huolestuttava, vaikka se on vuonna 2020 laskenut. - Kaupungin kantokyky kestää vuosittain noin 30 milj. euron investointitason. Investointimenot ovat kuitenkin olleet valtuustokaudella vuosittain 40–60 milj. euron välillä. - Tarkastuslautakunta huomauttaa, että pelkkä lainakannan hillitseminen voi johtaa esimerkiksi pitkäaikaisten vuokravastuiden kasvamiseen. Pääsääntöisesti ulkopuolisilta tilojen vuokraaminen on kalliimpaa kuin leasing-sopimuksella hankkiminen, mikä taas on kalliimpaa kuin omaan taseeseen lainarahalla rakentaminen. - Vuokra- ja leasingvastuut eivät näy taseessa velkana, mutta ne rasittavat käyttötaloutta samalla tavalla kuin omien tilojen ylläpitokustannukset ja niistä tehtävät poisotot. Sen vuoksi kriisikuntamittaristossa nämä huomioidaan lainakannan ohella. Vuokravastuiden kasvun hillitseminen on otettava lainakantatarkastelun rinnalle. 	<p>Kaupungin investointitaso on viime vuodet ollut tulorahoituksen tasoon nähden liian korkea ja kaupunki on velkaantunut ja vastuiden määrä on kasvanut. Kaupungin strategiaan perustuva tavoite huomioi lainakannan ohella vuokra- ja leasingvastuiden kehityksen – kestävän talouden tavoitteena on, että investointitaso lasketaan taloussuunnitelmakaudella tasolle, jonka myötä kaupungin velkaantuminen ja pitkäaikaisten leasing- ja vuokravastuiden kasvu pysähtyy. Investointien toteutustapa harkitaan tapauskohtaisesti ja toteutustavasta päätetään hallintosäännön toimintavaltuuksien mukaisesti.</p>
<p>Tarkastuslautakunta suosittaa, että päätöksenteossa otetaan huomioon edellä mainitut talouden reunaehdot.</p>	<p>Valmisteilla olevassa konsernistrategiassa linjataan kestävää taloutta koskevat tavoitteet. Tarkastuslautakunnan esittämät reunaehdot ovat keskeisiä huomioitavia asioita.</p>



3 Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutumisen arviointi

Arviointikertomus s. 27–28

<p>Tarkastuslautakunta suosittaa, että:</p> <ul style="list-style-type: none"> - talousarviokirjassa tavoiteasetantaa täsmennetään mitattavilla tavoitteilla ja että mittarit ovat yhdessä taulukossa. - lautakunnat itse arvioivat tavoitteiden mitattavuutta ja määrää ennen valtuuston hyväksyttäväksi esittämistä. - laadullisten tavoitteiden määrää vähennetään ja kategorisoidaan ne seuraavasti: laadullinen tavoite on ylätason suuri tavoite, jonka toteutumaa arvioidaan tarpeellisella määrällä määrällisiä tavoitteita. 	<p>Tavoitteiden asetantaa kehitetään konsernistrategian ja siitä johdettavien talousarviotavoitteiden laadinnan yhteydessä. Keskeisiä huomioitavia asioita ovat tavoitteiden ohjausvaikutus sekä niiden mitattavuus.</p>
--	--

3.1 Kaupunginhallitus

Arviointikertomus s. 29–30

<p>Tarkastuslautakunnan toimialan vastauksesta poikkeava näkemys toiminnallisen tavoitteen toteutumisesta: Energiankulutus kaupungin kiinteistöissä ja ulkovalaistuksessa vähenee</p>	<p>Tavoitteen toteutuma on raportoitu todellisen toteutuman mukaisesti. Energiankulutus väheni, kuten tavoitteessa oli edellytetty. Näin ollen tavoite toteutui. Tavoitteen ”oikeellisuus” olisi tullut määritellä tavoitteen asettamisvaiheessa tarkemmin, mikäli sen koetaan epäonnistuneen.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan toimialan vastauksesta poikkeava näkemys toiminnallisen tavoitteen toteutumisesta: Kestävästi tuotetun energian osuus lämmityksessä</p>	<p>Tarkastuslautakunnan huomio on oikea, joten tavoitetta ei voi pitää täysin toteutuneena. Oikeampi arvio olisi ollut, että tavoite on osittain toteutunut.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan toteamus: Siun sotelle tulee asettaa valtuustoon nähden sitovia palveluvelvoitteita</p>	<p>Sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu on Siun sotella. Järjestämisvastuu tarkoittaa, että Siun sote määrittelee sen, miten palvelut tuotetaan. Kuntien tehtävänä on kuntayhtymän omistajaohjaus. Kunnat ohjaavat toimintaa talouden kautta, ei asettamalla yksityiskohtaisia palvelujen laatua, saatavuutta tai tuotantotapaa koskevia määräyksiä. Joensuu ei myöskään käytä määräysvaltaa Siun sotessa. Kaupungilla ei käytännössä em. syistä johtuen ole mahdollisuutta asettaa yksipuolisesti sitovaa palveluvelvoitetta Siun sotelle pelkästään omistajana. Lähtökohtaisesti talousarviossa on kuitenkin mahdollista asettaa tavoitteita kaupungin omalle toiminnalle, eli omistajaohjaukselle.</p>



<p>Tarkastuslautakunnan ehdotus: valtuutetuille tuodaan tiedoksi säännöllisin määräajoin työllisyystilanne ja mitä toimenpiteitä on tehty työllisyyden edistämiseksi.</p>	<p>Linkki interaktiiviseen kuukausittain päivittyvään työllisyyskatsaukseen on toimitettu kaupunginvaltuutetuille keväällä 2020. Työllisyyskatsauksessa seurataan työttömyys-tilannetta, työmarkkinatukilaskun kehitystä sekä kaupungin työllisyyspalvelujen asiakasmääriä. Työllisyyskatsauksen tiedot tarjotaan myös nyt elokuussa 2021 aloittaneelle uudelle valtuustolle.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan ehdotus: työllisyyspalveluita kehitetään nyt pitkälti hanketoiminnan avulla. Palveluiden vaikuttavuudesta tulee tehdä väliarviointeja ja tuoda ne valtuuston arvioitaviksi.</p>	<p>Työllisyyden palvelurakennemuutos tulee siirtämään työllisyydenhoidon kokonaisvastuun TE-toimistolta kunnalle vuonna 2024. Kaupungin työllisyyspalveluissa käynnissä oleva ESR-hanketoiminta kehittää palveluita pitkäjänteisesti kohti järjestämisvastuun muutosta. Tulevaisuudessa kunnan resurssoinnin tulee kehittyä lakisääteisten palveluvastuiden mukaisesti.</p> <p>Työllisyyspalvelujen toimintaa sekä palvelujen vaikuttavuutta tarkastellaan säännöllisesti henkilöstö- ja työllisyysjaostossa. Myös valtuustolle voidaan järjestää esim. työllisyyteen liittyviä infoja tai iltakouluja tarpeen mukaan.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan ehdotus: etätönn mahdollistaminen tulee olla strategisena tavoitteena työllisyyden hoidossa.</p>	<p>Etä- ja hybridityö tunnustetaan uusina mahdollisuuksia työllistyä asuinpaikan sijainnista riippumatta. Työllisyyspalvelujen asiakkaille tarjotaan ostopalveluna etätönn etsintää, jonka avulla joensuulainen voi löytää paikasta riippumattomia työtehtäviä eri puolilta Suomea.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan ehdotus: elinvoiman edistämiseksi tulee tehdä keskitetysti (koordinoida) yhteistyötä siten, että muodostuu aidosti uusia työpaikkoja.</p>	<p>Kaupunginhallituksen tehtäviin kuuluu kaupungin kilpailukyvyyn ja elinvoiman kehittäminen. Tätä toteutetaan konsernistrategialla, sitä täydentävillä toimenpideohjelmilla ja niiden käytännön toimilla sekä edunvalvonnalla.</p> <p>Konsernijohto ja kaupungin eri toimijat tekevät laajasti yhteistyötä mm. alueen yrityskentän, Itä-Suomen yliopiston sekä alueella toimivien koulutuslaitosten kanssa. Yhteistyöverkostoon kuuluvat tiiviisti myös muut seudulliset ja alueelliset toimijat kuten esim. maakuntaliitto, ELY sekä TE-hallinto. Täysin koordinoituun yhteistyöhön ei varmastikaan päästä, sillä yhteistyötä tehdään hyvinkin ketterästi ja tarvelähtöisesti, mutta suunnan ja tavoitteen tulee olla kaikille toimijoille selkeä ja konsernistrategian mukainen.</p>



Hyvinvoinnin toimiala

Arviointikertomus s. 31–32

<p>Tarkastuslautakunta kysyy: Mikä osuus sairauspoissaoloista johtuu johtaja- ja ohjausprosessien tasosta?</p>	<p>Johtamis- ja ohjausprosessit vaikuttavat aina henkilöstön hyvinvointiin ja toimintaan. Sitä, missä määrin ne ovat vaikuttaneet sairauspoissaoloihin, on hyvin vaikea arvioida, koska sairauspoissaoloista ei ole käytettävissä diagnoositasoista tietoa. Esihenkilö voi myöntää sairauslomaa 9 pv ilman lääkärintodistusta.</p>
<p>Positiivisen huomiona tarkastuslautakunta nostaa esiin tavoitteet lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi. Hyvinvointisuunnitelma on valmis ja se on hyväksytty kaupunginvaltuustossa. Sen säännöllinen toiminta tulee saattaa valtuustolle tiedoksi.</p>	<p>Hyvinvointipalvelut kiittää saamastaan palautteesta. Vuosittain tilinpäätöksen yhteydessä raportoidaan kuntalaisten hyvinvoinnista ja siinä tapahtuneista muutoksista.</p>
<p>Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee valtionavustuksilla mm. koulutukseen, kulttuuriin, liikuntaan ja nuorisotyöhön liittyvää toimintaa ja hankkeita. Toiminnan vaikutuksista tulee antaa selonteko valtuustolle.</p>	<p>OKM:n hankkeiden vaikutuksia on vaikea arvioida, koska samaan aikaan vallitsevia muita muuttujia ei voida poissulkea. Valtionavun ulkopuoliset ns. ”korvamerkit” erät täytyy käyttää siihen tarkoitukseen, johon ne on myönnetty. Varojen käytöstä tulee antaa selvitys.</p>
<p>Toimitilamenot ovat kasvaneet 2015–2020 noin 40 % ja palveluiden tuottamismenot ovat pysyneet samana.</p>	<p>Uudet tilat ovat lähtökohtaisesti poikkeuksetta vanhoja tiloja kalliimmat.</p>
<p>Jakotuntien määrän ja jakosuhteen päättää koulun rehtori. Onko menettely tasavertainen koko kaupungin ja erityisesti tukea tarvitsevien lasten näkökulmasta?</p>	<p>Koulutuspalvelujen yleisopetuksen resurssienjaossa koulu saa laskennallisesti 0,5 vuosiviikkotuntia (19 h) kullekin opetusryhmälle. Rehtori viime kädessä päättää ao. resurssin todellisen jaon koulussa kuultuaan opettajakuntaa, koska koulun henkilöstö tuntee parhaiten oppilasaineksen. Näin resurssi kohdentuu sitä eniten tarvitseville. Tämän edellä kuvatun resurssin jako on tasavertainen koulujen näkökulmasta. Hyvinvoinnin edistämisen palvelut resursoivat erityisopetuksen. Tässä resurssien jaossa huomioidaan koulujen välinen ero.</p>



3.2 Kaupunkiympäristön toimiala

Arviointikertomus s. 33–34

<p>Tarkastuslautakunnan toimialan vastauksesta poikkeava näkemys toiminnallisen tavoitteen toteutumisesta: Papinkankaan, Green Parkin ja Biotien alueiden yritystonttien kysyntä.</p>	<p>Tavoitteena oli, että Papinkankaan valmiin kunnallistekniikan piirissä olevat tontit on luovutettu. Tavoitteen oli tarkoitus toteutua vuoden 2020 loppuun mennessä, mikä ei toteutunut.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan toimialan vastauksesta poikkeava näkemys toiminnallisen tavoitteen toteutumisesta: Asiakastytyväisyystudkimus</p>	<p>Tavoitteen toteutuma on raportoitu todellisen toteutuman mukaisesti. Asiakastytyväisyys oli tutkimuksessa käytettyjen kriteereiden mukaan parantunut, kuten tavoitteessa oli edellytetty. Näin ollen tavoite toteutui. Tavoitteen ”oikeellisuus” olisi tullut määrittellä tavoitteen asettamisvaiheessa tarkemmin, mikäli sen koetaan epäonnistuneen.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan toimialan vastauksesta poikkeava näkemys toiminnallisen tavoitteen toteutumisesta: Ympäristökatselmussuunnitelma</p>	<p>Ympäristökatselmussuunnitelma tehdään kullekin vuodelle aina vuoden alkupuolella. Mikäli samantyyppinen tavoite on jatkossa, niin tavoiteasetanta vaiheessa tarkennetaan tavoitteen sisältöä.</p>
<p>Kaupunkiympäristön toimiala ei ole asettanut tavoitteeksi korjausvelan pienentämistä. Korjausvelan määrää ja kehitystä on tärkeää seurata, jotta peruskorjaukset tehdään oikea-aikaisesti.</p>	<p>Korjausvelan pienentäminen on jatkuvana tavoitteena ja korjausvelan määrää ja kehitystä seurataan säännöllisesti.</p>
<p>Tarkastuslautakunta nostaa esiin yhteistyömahdollisuuden selvittämisen vesi- ja sähkömittareiden etäluentaverkon yhteiskäytöstä. Tällä hetkellä molemmat toimijat toteuttavat omat tekniset ratkaisunsa.</p>	<p>Joensuun Veden osalta etäluentajärjestelmä valittiin kesällä 2019 ja tätä oli edeltänyt noin 2 vuoden pilotointijakso erilaisten vesimittareiden ja -järjestelmien toimivuudesta. Pilotointi ja -hankintavaiheessa selvitettiin myös mahdollinen yhteistyö sähköyhtiöiden kanssa. Selvityksen mukaan vesi- ja lämpöenergiamittareita voidaan lukea sähköenergiamittareiden kautta. Joensuussa paikalliset sähköverkkoyhtiöt käyttävät sähkömittareiden luennassa vanhempaa PLC-tekniikkaa, joka ei ole yhteensopiva nykyisten etäluettavien vesimittareiden langattoman M-Bus-tiedonsiirron kanssa. Tulvaisuudessa sähköverkkoyhtiöiden uusiessa omia järjestelmiään, voidaan yhteistyömahdollisuudet tarkastella uudelleen ja mahdollisesti hyödyntää yhdessä nykyistä Joensuun Veden etäluentajärjestelmää.</p>



Arviointikertomus s. 35

Joensuun Vesi

<p>Tarkastuslautakunnan toimialan vastauksesta poikkeava näkemys toiminnallisen tavoitteen toteutumisesta: Toteutetaan ympäristöohjelman mukaisia toimenpiteitä.</p>	<p>Joensuun Veden ympäristöohjelma on valmistunut v. 2019 ja se on esitelty ja tuotu tiedoksi liikelaitoksen johtokunnalle kokouksessa 22.8.2019. Ympäristöohjelma nähdään itseohjauskeinona, jolloin organisaatio itse haluaa vapaaehtoisesti omassa toiminnassaan edistää ympäristömyönteisiä ratkaisuja. Ympäristöohjelma tukee ilmastositoumuksissa asetettujen tavoitteiden toteutumista Joensuun Veden osalta. Joensuun Veden johtoryhmä suunnittelee ja valitsee yhdessä parhaimmat mahdolliset ohjelman jalkauttamiskeinot.</p>
<p>Tarkastuslautakunnan toimialan vastauksesta poikkeava näkemys toiminnallisen tavoitteen toteutumisesta: Käynnistetään oman vesihuollon verkostosaneerausohjelman mukaiset toimenpiteet.</p>	<p>Verkostosaneerausohjelma on valmistunut v. 2019 ja se toimii suunnittelun välineenä saneerauskohteiden ohjelmoinnissa. Vesihuollon verkostosaneerausohjelmaa ei nähdä sitovana, vaan kohteet pyritään ensisijaisesti yhteensovittamaan katusaneerausten yhteyteen ja aktiivista yhteistyötä tehdään koko ajan kaupungin yhdyskuntatekniikan kanssa. Tavoiteasetantaa tullaan täsmentämään tulevissa tavoite- ja tulos-sopimuksissa.</p>



4 Kaupungin kokonaistuloksellisuuden arviointi

Arviointikertomus s. 36–40

Henkilöstö

<p>Keskeinen huolenaihe Joensuun kaupungissa on varhaiskasvatuksen tilanne. Vertailuvuonna 2019 henkilöstöraportin mukaan varhaiskasvatuksen keskimääräinen sairauspoissaolojen määrä / HTV oli 20,4. Vuonna 2020 sairauspoissaolojen määrä / HTV oli kasvanut ja oli 22.</p> <p>Tarkastuslautakunta on kuullut vuonna 2020 henkilöstöjohtajaa ja työsuojeluvaltuutettua. Varhaiskasvatuksen johdon ja henkilöstön edustajien tulee käydä läpi ja etsiä yhdessä toimivat ratkaisut.</p>	<p>Toimenpiteisiin asian suhteen on ryhdytty ja eri toimijoiden yhteistyönä on lähdetty etsimään toimivia ratkaisuja asian parantamiseksi. Korona on osaltaan vaikuttanut tilanteeseen, mutta aivan tarkkaan ei voida arvioida, miltä osin poissaolot ovat johtuneet tästä.</p> <p>Varhaiskasvatuksen henkilöstön osalta on käyty varhaisen tuen ohjeiston mukaisesti poissaolot läpi esihenkilöiden ja henkilöstöpalveluiden yhteispalaverissa. Tällöin on pyritty hahmottamaan myös mahdollisia laajempia asioita, jotka voisivat vaikuttaa poissaoloihin. Yhteispalaverissa tunnistettujen haasteita pyritään selättämään esimerkiksi siten, että varhaiskasvatuksen henkilöstön yksilöllisen ja pienryhmissä tapahtuvan tuen vahvistamiseksi on myös rekrytoitu määrääjäksi henkilöstöpalveluihin hyvinvointivalmentaja. Lisäksi päiväkodinjohtajien ja apulaisjohtajien kanssa on pidetty työpajaa. Henkilöstön edustajien kanssa aihepiiri on ollut eri tulokulmilla keskusteluissa useita kertoja ja keskustelua jatketaan.</p>
---	--



5 Muita arviointeja toiminnasta ja taloudesta

Arviointikertomus s. 41–52

Sosiaali- ja terveystalouden neuvottelukunta

<ul style="list-style-type: none"> - Neuvottelukunnan toimenkuva ei ole vastannut hallintosääntöön kirjattuja tehtäviä. - Neuvottelukunnalla ei ole riittävästi vaikutusvaltaa terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä ennalta ehkäisevään toimintaan. - Neuvottelukunnan vaikutusmahdollisuuksia tulee edelleen terävöittää. 	<p>Neuvottelukunnan tehtävät on määritelty uudessa hallintosäännössä. Hallintosäännön mukaiset asiat viedään neuvottelukunnan käsiteltäväksi.</p>
--	---

Kaupungin kiinteistöomistus

<p>Tarkastuslautakunta kehottaa selvittämään, onko 6 %:n tuotovaatimusta mahdollista laskea, jotta kaupungin omien tilojen käyttöastetta saadaan nostettua.</p>	<p>Toimitilojen vuokrat on määritetty vuosille 2020–2022 OMOHJ 10.06.2019 § 85. Vuosien 2023-2025 vuokrien määrittäminen tuodaan keuhällä 2022 päätöksentekoon, jolloin arvioidaan vuokratkomponenttien suuruus. Vuokratasolla pyritty osaltaan ohjaamaan hallintokunnat tehokkaaseen tilankäyttöön. Omien tilojen käyttöaste ilman purkua tai myyntiä odottavia rakennuksia on yli 97 %.</p>
<p>Tilakeskuksen ja kaupungin vuoropuhelua tulee selkeyttää.</p>	<p>Vuoropuhelua tapahtuu. Tilakeskus on osallistunut kaupunginjohtajan nimeämiin työryhmiin tilatyöryhmä, maankäytönsuunnittelu sekä lisäksi tilakeskus osallistuu muihin viranhaltijatyöryhmiin (mm. sisäympäristöohjausryhmä, liikuntapaikkatyöryhmä). Kutsusta osallistunut luottamushenkilöorganisaation lautakuntiin ja vaikuttamistoimiin päätöksenteon lisäksi. Hallintosääntömuutoksessa tilakeskus siirtyi kaupunkirakennelautakunnan alaisuuteen 1.8.2021 alkaen, millä tulee olemaan vaikutusta vuoropuheluun, raportointiin yms. asioihin.</p>
<p>Voidaanko pienyritysten toimintaa tukea esim. vuokraamalla sopivia tiloja tai tekemällä enemmän yhteistyötä eri tahojen kanssa.</p>	<p>Tilakeskuksen toimitilojen vuokrat on määritetty vuosille 2020–2022 OMOHJ 10.06.2019 § 85. Joensuussa yritystiloja vuokraavat Business Joensuu Oy ja Joensuun yritysikiinteistöt Oy. On huomattava, että pienyritysten tarpeisiin soveltuvia tiloja on kaupungilla rajallisesti tarjottavana.</p>



<p>Tarkastuslautakunta edellyttää, että päätösten valmistelussa esitetään sekä sisäisen vuokran määräytymisperusteet komponenteittain että kaupungin omista tiloista aiheutuvat todelliset kustannukset.</p>	<p>Toimitilojen vuokrat on määritetty vuosille 2020–2022 OMOHJ 10.06.2019 § 85. Vuosien 2023–2025 vuokrien määräytyminen tuodaan keväällä 2022 päätöksentekoon. Investointien osalta ovat vuokralaskelmat aina hankesuunnitelmien liitteenä. Päätöksen teon yhteydessä esitetään esimerkkilaskelma vuokran (pääoma- ja hoitovuokra) määräytymisestä. Hoitovuokra on ensimmäisen vuoden ajan määritetty vastaavien kohteiden hoitovuokrasta, koska vasta ensimmäisen vuoden jälkeen todellinen toteuma saatavissa.</p>
--	---

Kaupungin markkinointi ja viestintä

<p>Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä kaupungin markkinoinnin ja viestinnän toimia kaupungin alueen sekä maakunnallisten matkailuyritysten yhteen saattamisessa ja yhteistyön sopimisesta sekä luontomatkausten tukemisesta.</p>	<p>Joensuun kaupunki edistää alueen matkailua yhteistyössä VisitKarelia Oy:n ja Business Joensuu Oy:n kanssa. VisitKarelia Oy kehittää alueen kiinnostavuutta matkailukohteena ja Business Joensuu Oy tarjoaa alueen yrittäjille elinkeinon kehittämiseen liittyviä palveluita. Business Joensuu Oy on myös käynnistänyt Matkailu Goes Global -hankkeen, jossa alueen matkailuyrityksien myynti- ja investointivalmiuksia kehitetään. Joensuun kaupungin roolia matkailun edistäjänä on kirkastettu. Joensuun kaupunki on julkaissut visitjoensuu.fi -matkailuverkkosivun, jolla esitellään kaupungin matkailupalveluita ja elämyksiä. Alueen yrittäjille visitjoensuu.fi -verkkosivun palvelu on ilmainen ja siellä voi jokainen luoda oman matkailupalvelun esittelyn matkailijoille.</p>
--	---

Kaupungin metsäomaisuus ja sen hoito

<p>Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että jatkossakin kaupungin metsistä pidetään hyvää huolta ja että kaupungilla on riittävä ja ammattitaitoinen henkilökunta.</p>	<p>Tämä on tärkeä asia.</p>
<p>Taajamametsien hoitokierrossa on viivettä, hoitokierto on tällä hetkellä noin 12 vuotta, kun sen tulisi olla seitsemän vuotta.</p>	<p>Havainto pitää paikkansa. Viive on syntynyt kuntaliitosten jälkeisenä aikana, jolloin alueet lisääntyivät merkittävästi, mutta resurssit eivät. Lisäksi esim. lintujen pesimäaikojen aiempaa parempi huomioiminen on lyhentänyt hoitotyöaika.</p>

Valtuuston kokousten kesto

<p>Tarkastuslautakunta kysyy, toteutuuko demokratia ylipitkissä kokouksissa, jolloin keskittymiskyky tai jaksaminen voi olla haasteellista?</p>	<p>Kokousten pituuteen vaikuttavista asioista on hyvä käydä keskustelua sekä valtuuston puheenjohtajien sekä myös valtuustoryhmien kesken. Valtuuston kokouksien määrään vuoden 2021 aikana on vaikuttanut myös koronapandemia.</p>
---	---



6 Konserniyhteisöjen ohjaus

Arviointikertomus s. 53–55

<p>Tarkastuslautakunnan suositus:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tarkastuslautakunta huomauttaa, että väliarvioinnin tekeminen itsessään on toimenpide, mutta ei edusta hyvää tavoiteasetantaa. - Aktiivinen omistajaohjaus edellyttää avoimuutta, hyvää ja säännöllistä tiedonkulkua ja vuorovaikutusta konsernijohdon ja yhtiöiden johdon sekä kaupunginvaltuuston välillä. Tarkastuslautakunta toistaakin aikaisemmin antamansa suosituksen toteamalla, että tavoitteiden seurannan läpinäkyvyyttä edesautetaan valtuustokauden aikana esim. valtuustokeskustelun/-kyselyn avulla. Tämä edellyttää, että kaikille osakeyhtiömuotoisille tytäryhtiöille asetetaan valtuustoon nähden sitovat talousarviotavoitteet. Tavoite- ja tulossopimukseen on perusteltua ottaa kaupungin tavoitteita ja toimintaperiaatteita tukevia alatavoitteita. - Konsernin muodostavilla yhteisöillä on merkittävä vaikutus kaupunkikonsernin talouden kokonaisuudessa. Kaupungin osallistumisella yhteisöjen toimintaan perustajana, omistajana tai jäsenenä tulee olla tietoinen tarkoitus ja tavoite. tarkoituksen ja tavoitteiden on perustuttava kuntastrategiaan. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tarkastuslautakunnan huomio tavoiteasetannan tarkentamisesta on hyvä, tavoiteasetantaan kiinnitetään erityistä huomiota vuoden 2022 talousarvion laadinnan yhteydessä - Tarkastuslautakunta on nostanut arviointikertomuksessaan esiin konserniyhteisöjen ohjauksen ja valvonnan, kuten se on tehnyt myös vuoden 2019 arviointikertomuksessaan. <p>Joensuulla on kaupunginvaltuuston hyväksymä konsernistrategia (KV 17.6.2019), johon pohjautuu kaikki kaupungin palvelutoiminta sekä konserniyhtiöiden toiminta. Konsernistrategiaa on täydentänyt valtuuston hyväksymä omistajapoliittinen ohjelma, konserniohjeet sekä hallintosääntö. Näiden linjausten ja päätösten perusteella on konserniyhtiöiden toimintaa ohjattu ja seurattu konsernijohdon toimesta mennyt valtuustokausi.</p> <p>Konsernistrategian hyväksymisen yhteydessä on sen toimeenpanosta päätetty, että konserniyhtiöille laaditaan tavoite- ja tulossopimukset. Valtuuston hyväksymässä hallintosäännössä on delegoitu tytäryhteisöjen kanssa tehtävien tavoite- ja tulossopimusten hyväksyminen kaupunginhallituksen omistajaohjausjaostolle. Jaoston asettamien tavoitteiden seuranta ja raportointi on toteutettu konserniohjeen menettelytapaohjeiden mukaisesti.</p> <p>Tarkastuslautakunta korostaa arviointikertomuksessaan konserniyhteisöjen merkittävää taloudellista vaikutusta. Uuden konsernistrategian valmistuttua tulee toimeenpano-ohjelmat valmisteltavaksi ja päätettäväksi. Tällöin on hyvä hetki käydä linjakeskustelu siitä, mikä on kunkin yhtiön olemassaolon tarkoitus ja tavoite emon näkökulmasta tarkasteltuna sekä miten ja minkä toimielimen toimesta konserniyhtiöiden ohjausta ja valvontaa toteutetaan alkaneella valtuustokaudella.</p>
---	--



<ul style="list-style-type: none"> - Konsernivalvonta tarkoittaa tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointia ja raportointia. Konsernivalvonnassa on erityisesti seurattava valtuuston tytäryhteisöille asettamien tavoitteiden toteutumista sekä konserniohjeen noudattamista keskitetysti hoidetuissa konsernitoiminnoissa ja konsernin sisäisten palvelujen käytössä. Konsernivalvonnassa seurataan myös riskienhallintajärjestelmien toimivuutta tytäryhteisöissä. - Tarkastuslautakunta suosittaa, että kaikille osakeyhtiömuotoisille tytäryhtiöille asetetaan valtuustoon nähden sitovat talousarviotavoitteet. Tavoite- ja tulossopimukseen on perusteltua ottaa kaupungin tavoitteita ja toimintaperiaatteita tukevia alatavoitteita. 	<ul style="list-style-type: none"> - Konsernivalvontaa ja konserniohjeen noudattamista on toteutettu asianmukaisesti tilikaudella 2020. Tarkastuslautakunnan huomioidut konsernivalvonnasta tullaan huomioimaan keväällä 2022 päivitettävissä konserniohjeissa. - Tulevan vuoden 2022 talousarvion laadinnan yhteydessä valtuuston konserniyhtiöille asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asetantaa kiinnitetään erityistä huomiota. Tavoiteasetannan tulee täyttää kuntalain vaatimukset.
<p>Tarkastuslautakunta toistaa edelliset ohjeensa ja edellyttää:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kuntalain ja konserniohjeen noudattamista konserniyhtiöiden tavoitteiden asetannassa sekä sitä, että valtuusto asettaa talousarviossa tytäryhteisöille toiminnan ja talouden tavoitteet. - Tavoitteiden seurannan läpinäkyvyyttä valtuustokauden aikana esimerkiksi valtuustokeskustelun/ -kyselyn avulla. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tulevan vuoden 2022 talousarvion laadinnan yhteydessä valtuuston konserniyhtiöille asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asetantaa kiinnitetään erityistä huomiota. Tavoiteasetannan tulee täyttää kuntalain vaatimukset. - Tarkastuslautakunnan esiin nostama avoimuus ja tavoitteiden läpinäkyvyys on julkisen toiminnan luotettavuuden näkökulmasta elintärkeää. Valtuustolle toimitaankin vuoden 2022 alusta lähtien tiedoksi omistajaohjausjaostolle laadittava tavoite- ja tulossopimusten seuranta. Samoin valtuutetuille voidaan tarpeen mukaan järjestää esimerkiksi iltakouluja jonkin tietyn tytäryhtiön osalta. - Tytäryhtiöille asetettavien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettamisesta käydään neuvottelut konsernijohdon ja tytäryhtiöiden toimitusjohtajien välillä. Tavoitteet laaditaan yhteistyössä kaupunkikonsernin kokonaisuuden huomioiden.



7 Yhteenveto tilivuoden 2020 arvioinnista

Arviointikertomus s. 56

<p>Kiinteistöjen vuokraaminen toimintatapana</p> <p>Pitkäaikaisten vuokravastuiden määrä on merkittävästi nousut. Sopimuskauden aikana tarpeettomiksi muodostuvien vuokrasopimusten irtisanominen lisää kustannuksia. Tarkastuslautakunta kysyy, vakiintuvatko vuokratilat strategiseksi toimintatavaksi?</p>	<p>Kaupungin strategiaan perustuva tavoite huomioi lainakannan ohella vuokra- ja leasingvastuiden kehityksen – kestävän talouden tavoitteena on, että investointitaso lasjetaan taloussuunnitelmakaudella tasolle, jonka myötä kaupungin velkaantumisen ja pitkäaikaisten leasing- ja vuokravastuiden kasvu pysähtyy.</p> <p>Talousarvion kestävää investointitasoa koskevien linjausten mukaisesti osa investoinneista toteutetaan kaupungin rahoitusriskien hallinnan parantamiseksi leasingrahoituksella tai vuokraamalla. Tällä vaikutetaan mm. kaupungin taseen rakenteeseen, tasataan investoinneista aiheutuvaa vaikutusta kaupungin kassavirtaan sekä pienennetään lainasalkun jälleenerahoitukseen liittyviä riskejä. Rahoitusriskien ohella pienennetään myös omistamiseen liittyviä riskejä. Investointien toteutustapa harkitaan tapauskohtaisesti ja toteutustavasta päätetään hallintosäännön toimintavaltuuksien mukaisesti.</p>
<p>Kaupungin ja Siun soten yhteistyö</p> <p>Sote-palveluiden järjestämisvastuu on kuntayhtymällä, mutta palveluiden saavutettavuus, laatu ja hinta ovat edelleen kuntayhtymän omistajien ohjauksessa. Tavoitteiden tulee koskea omistajaohjauksen toimivuutta. Siun sotelle tulee asettaa valtuustoon nähden sitovia palveluvelvoitteita.</p>	<p>Sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu on Siun sotella. Järjestämisvastuu tarkoittaa, että Siun sote määrittelee sen, miten palvelut tuotetaan. Kuntien tehtävänä on kuntayhtymän omistajaohjaus. Kunnat ohjaavat toimintaa talouden kautta, ei asettamalla yksityiskohtaisia palvelujen laatua, saatavuutta tai tuotantotapaa koskevia määräyksiä. Joensuu ei myöskään käytä määräysvaltaa Siun sotessa. Kaupungilla ei käytännössä em. syistä johtuen ole mahdollisuutta asettaa yksipuolisesti sitovaa palveluvelvoitetta Siun sotelle pelkästään omistajana. Lähtökohtaisesti talousarviossa on kuitenkin mahdollista asettaa tavoitteita kaupungin omalle toiminnalle, eli omistajaohjaukselle.</p>
<p>Valtuuston vaikutusvalta</p> <p>Tarkastuslautakunta painottaa valtuuston roolia ylimpänä päättävänä toimielimenä, jolla on talousarviovalta. Valtuuston kokousten määrä on vähentynyt, talousarviossa ei ole päätetty tytäryhtiöiden toiminnan tavoitteita ja Siun soten tuottamille</p>	<p>Käydään keskustelua valtuuston puheenjohtajiston kanssa iltakoulujen tarpeellisuudesta ja mahdollisista aiheista. Valtuuston kokouksien määrään vuoden 2021 aikana on vaikuttanut myös koronapandemia.</p>



<p>palveluille ei ole valtuustotason seurantaa. Valtuutetuille ei järjestetä riittävästi iltakouluja päätettävien asioiden perehtymiseen ennen varsinaista valtuuston kokousta.</p>	
<p>Nuoret ja perheet Lasten ja nuorten pahoinvoinnin lisääntyminen on noussut esille hyvinvointialan ja työsuojelun asiantuntijoiden kuulemisissa. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma on hyväksytty vuosille 2021–2025. Hyvinvointisuunnitelman täytäntöönpanon eteneminen tulee viedä tiedoksi valtuustolle säännöllisin väliajoin. Tarvittaessa hyvinvointisuunnitelma tulee päivittää.</p>	<p>Hyvinvointisuunnitelman toteutumista seurataan vuosittain tilinpäätösraportoinnin yhteydessä. Hyvinvointisuunnitelma laaditaan kerran valtuustokaudessa, mutta tavoitteisiin voidaan tehdä muutoksia tarpeen mukaan.</p>
<p>Talous Tilikaudet 2018 ja 2019 olivat selkeästi alijäämäisiä. Tilikaudella 2020 päästiin ylijäämävaiheeseen, koska koronavirustaukset kasvattivat poikkeuksellisesti valtionosuuksia. Tarkastuslautakunta on huolissaan, mitä kaupungin taloudessa tapahtuu tulevina vuosina.</p>	<p>Tarkastuslautakunnan esittämä huoli on aiheellinen. Vuoden 2021 tulostilanne on ylijäämäinen, mutta valtion koronatuikien päättymisen myötä kaupungin talouden tilanne vaikeutuu vuonna 2022. Vuonna 2023 voimaantulevan sote-uudistuksen myötä kaupungin talouden kehitykseen liittyy edelleen paljon epävarmuustekijöitä. Talouden tasapainossa pysymiseksi on tarpeen edelleen jatkaa rakenteellisia ja toiminnallisia muutoksia, joilla pystytään kaupungin päätösvallassa olevin keinoin vaikuttamaan kaupungin kehitykseen.</p>
<p>Ulkoisen tarkastajan virka Tarkastuslautakunta ehdottaa ulkoisen tarkastajan viran perustamista. Ehdotuksen perustelut: Tarkastuslautakunta on kaupungin ainoa toimielin, jossa ei ole viranhaltijaesittelijää. Lautakunnan esittelijänä on toiminut lautakunnan puheenjohtaja. Lautakunnan toiminnan sekä kokousasioiden valmistelijana, esittelijänä sekä sihteerinä tulee toimia muusta kaupunkiorganisaatiosta riippumaton viranhaltija eli tarkastuslautakunnan alainen ulkoinen tarkastaja.</p>	<p>Ulkoisen tarkastuksen resurssi on huomioitu ostettavassa tilintarkastuspalveluiden kokonaisuudessa, mikä on nähty tarkoituksenmukaiseksi tavaksi varmistaa tarvittava osaaminen. Lisäksi riittävää osaamista varmistettiin tilintarkastuksen kilpailutuksessa asetettavien kriteerien kautta. Uusien virkojen/toimien perustaminen arvioidaan lähtökohtaisesti osana henkilöstösuunnitelmajärjestelmän prosessia. Arvioinnissa huomioidaan myös ostopalveluiden laajuus.</p>

