



YLIVIESKA

ARVIOINTIKERTOMUS 2018

Ylivieskan kaupunki

Tarkastuslautakunta
28.5.2019





SISÄLLYSLUETTELO

1. PUHEENJOHTAJAN KATSAUS	3
2. TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTA	4
2.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät ja toiminnan tarkoitus	4
2.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano	5
2.3 Tilintarkastus	7
2.3 Toimintamuodot	7
2.4 Muu toiminta	8
3. EDELLISEN VUODEN ARVIOINTIKERTOMUKSEN JOHDOSTA TEHDYT TOIMENPITEET	9
4. STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN	11
5. TOIMINNALLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN	12
5.1 Sivistystoimi ja sen alaiset toiminnot	13
5.1.1 Yleissivistävä koulutus	13
5.1.2 Varhaiskasvatuspalvelut	15
5.1.3 Kulttuuripalvelut	16
5.1.4 Liikuntapalvelut	17
5.2 Kaupungin hallinto ja omistajaohjaus	18
5.3 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta	19
5.4 Työllisyydenhoito	19
6. KONSERNIIN KUULUVIEN YHTEISÖJEN TOIMINTA	20
6.1 Peruspalvelukuntayhtymä Kallio	20
6.2 Ylivieskan Teknologia kylä YTEK Oy	22
6.3 Jokilaaksojen koulutuskuntayhtymä	23
6.4 Jokilaaksojen pelastuslaitos	24
7. TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN	25
8. INVESTOINNIT JA LAINAKANNAN KEHITYS	26
9. TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO TILINTARKASTAJAN HAVAINTOIHIN SEKÄ ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE	27
10. ALLEKIRJOITUKSET	28

1. PUHEENJOHTAJAN KATSAUS

Ylivieskassa vuosi 2018 oli suurien päätösten ja muutostenkin vuosi. Valtuusto hyväksyi mm. kouluinvestoinnit, joiden vaikutus on tulevina vuosina yli 60 miljoonaa euroa. Vuoden 2018 kokonaisinvestointeihin käytettiin 13 miljoonaa euroa. Alijäämää kertyi n. 7 miljoonaa euroa, joka huolestuttaa erityisesti, koska arviot tulevien vuosien edelleen alijäämäisistä tilinpäätöksistä vaikuttavat Ylivieskan taloudelliseen kehitykseen negatiivisesti. Talouden tasapainottamiseksi ja alijäämän kattamiseksi tarvitaan rankkojakin päätöksiä ja toimenpiteitä, joihin valtuuston ja eri hallintokuntien on varauduttava.

Vuoden 2018 aikana valittiin uusi kaupunginjohtaja, jonka käynnistämänä aloitettiin valtuuston aiemalla päätöksellä mm. uuden kuntastrategian laatiminen. Osallistava toimintatapa kuntastrategian sekä kaupunkimme toiminnan, hyvinvoinnin ja palveluiden edistämiseksi ja turvaamiseksi ansaitsee suuren kiitoksen.

Tilintarkastuspalvelut kilpailutettiin ja Ylivieskan kaupungin tilintarkastuspalvelut päätettiin hankkia vuosille 2018-2021 TALVEA Julkishallinnon Palvelut Oy:ltä. Tämä on tuonut positiivisia muutoksia ja uusia ideoita myös tarkastuslautakunnan työskentelyyn.

Tarkastuslautakunta on arvioinut vuoden 2018 Ylivieskan kaupungin toimintaa ja taloutta. Kuntalain ja kaupungin oman tarkastussäännön velvoittamana olemme paneutuneet kaupunkimme palvelutuotannon tulosten tarkasteluun. Arviointikertomuksessa olemme vältäneet edelleen toimintakertomuksessa esitettyjen tietojen ja huomioiden toistamista. Arviointikertomuksessa ei siis ole erikseen selostettu niiden tavoitteiden toteutumista, joista toimintakertomuksessa esitetyt tiedot ovat olleet tarkastuslautakunnan arvion mukaan riittäviä.

Arviointikertomus on tiivis raportti kaupunginvaltuustolle. Huomiot ja suositukset ovat arviointikertomuksessa korostetusti esillä. Nämä ovat tarkoitettu otettavaksi käsittelyyn sekä kaupunginhallituksessa että hallintokunnissa ja niiden johdosta annetut vastaukset tulee sisällyttää lausuntoon, joka annetaan valtuustolle.

Tarkastuslautakunnan työskentely on ollut tehokasta ja keskustelevaa sekä jatkuvaa hyvää arviointitapaa noudattavaa. Lisäksi yhteistyö tilintarkastajan kanssa on ollut tavoitteellista ja vaikuttavaa. Esitän lämpimät kiitokset kuluneesta valtuustokaudesta tarkastuslautakunnalle, tilintarkastajalle ja jokaiselle kuullulle henkilölle.



Auli Mustikkamaa, puheenjohtaja



YLIVIESKA

2. TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTA

2.1 TARKASTUSLAUTAKUNNAN TEHTÄVÄT JA TOIMINNAN TARKOITUS

Tarkastuslautakunnan keskeisimpänä tehtävänä on valtuuston asettamien toiminnallisten taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arviointi. Halutessaan tarkastuslautakunta voi tehdä lisäksi itsenäisiä tarkastuksia valitsemissaan kohteissa.

Säännökset, jotka ohjaavat tarkastuslautakunnan tehtäviä ovat:

- Kuntalain mukaan valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisimmistä tavoitteista
- Kuntalain mukaan kaupunginhallitus antaa selvityksen valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kunnassa ja kuntakonsernissa
- Kuntalain mukaan tarkastuslautakunta arvioi ovatko kaupunginvaltuuston talousarviossa asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, myös strategisten tavoitteiden osalta toteutuneet kunnassa ja kuntakonsernissa. Uuden kuntalain mukaan tarkastuslautakunta voi ottaa kantaa myös toimintojen tarkoituksenmukaisuuteen ja tuloksellisuuteen.
- Edelleen kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan on myös arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja toimenpideohjelman riittävyttä alijäämän kattamiseen.
- Uutena tehtävänä Kuntalain 84 §:ään on tullut valvoa sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Säännöstä sovelletaan 1.6.2017 alkaen.

Tarkastuslautakunta laatii vuosittain kaupunginvaltuustolle tilinpäätöksen yhteydessä luovutettavan arviointikertomuksen.

2.2 TARKASTUSLAUTAKUNNAN KOKOONPANO

Voimassa olevan johtosäännön mukaan lautakunnassa on puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä viisi muuta jäsentä. Jokaisella jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja ovat valtuutettuja. Jokaisella rekisteröityneellä valtuustopuolueella on edustus tarkastuslautakunnassa.

Lautakunnan jäsenten esteellisyydet

- **Ulla Lehtikangas**; liikuntalautakunnan jäsen
- **Juhani Nevala**; Peruspalvelukuntayhtymä Kallion yhtymähallituksen varajäsen, Ylivieskan Teollisuuskiinteistöt Oy:n hallituksen jäsen ja JEDUn valtuuston varajäsen
- **Meri Vähäkangas**; kirjasto- ja kulttuurilautakunnan varapuheenjohtaja, suhteellisten vaalien lautakunnan puheenjohtajana ja teknisen ja sivistyslautakunnan varajäsen.
- **Aimo Piirainen**; kulttuurilautakunnan varajäsen

Kaupunginvaltuuston valitsemat tarkastuslautakunnan jäsenet valtuustokaudelle 2017- 2021:

Jäsen	Varajäsen
Auli Mustikkamaa, pj.	Markku Orpana
Meri Vähäkangas, vpj.	Helena Isosalo (11.6.2018), Kaisa Savela
Juhani Nevala	Pauli Korpi-Tassi
Sami Lepistö	Laura Markkinen (21.5.2018), Maria Sorvisto
Ahti Törmälä	Jani Gallén
Aimo Piirainen	Maija Pihlaja (12.2.2018), Eija-Liisa Pokki
Ulla Lehtikangas	Ilkka Pudas



YLIVIESKA



Tarkastuslautakunnan jäsenet 2018(vasemmalta): Sami Lepistö, Ahti Törmälä, Aimo Piirainen, Auli Mustikkamaa, Juhani Nevala, Ulla Lehtikangas, tilintarkastaja Susanna Piltonen ja Meri Vähäkangas.



YLIVIESKA

2.3 TILINTARKASTUS

Ylivieskan kaupungin hallinnon ja talouden tarkastuksen suorittamisesta valtuuston vuosien 2018-2021 toimikautta vastaavalta ajalta on tehty sopimus TALVEA Julkisen hallinnon Palvelut Oy:n kanssa tarjouksen mukaisilla ehdoilla ja hinnoilla.

Päävastuullisena tilintarkastajana ja tarkastuslautakunnan sihteerinä on toiminut JHT,HT Susanna Piltonen.

Aiempana tilintarkastusyhteisönä on toiminut BDO Audiator Oy, päävastuullisena tilintarkastajana ja tarkastuslautakunnan sihteerinä JHTT Asko Vanhatupa.

2.4 TOIMINTAMUODOT

Ylivieskan kaupungin tarkastuslautakunta on kokoontunut tilikauden 2018 aikana tavoitteiden arvioimiseen yhteensä 16 kertaa ja 8 kertaa keväällä 2019. Lautakunta vieraili Ojakylän ja Katajan kouluilla sekä tutustui Sytykkeen ja Kipinän toimintaan. Muita kaupungin toimintoja arvioitiin lautakunnan kokousten yhteydessä järjestetyissä kuulemistilaisuuksissa. Lautakunta on kokouksissaan kuullut eri toimialueiden viranhaltijoiden ja lautakuntien katsauksia taloudesta, toiminnasta ja toiminnan kehittämisestä. Vuoden 2018 tilikauden aikana kuultiin yhteensä 36 henkilöä.

Konserniin kuuluvista yhtiöstä kuultiin tytäryhtiöiden, osakkuusyhteisöjen ja kuntayhtymien sekä pelastuslaitoksen johtoa. Konsernivalvonnan osalta kuultiin kaupunginjohtajaa ja talousjohtajaa. Tarkastuslautakunta sai positiivista palautetta muun muassa siitä, että Ylivieskan tarkastuslautakunta kuulee ainoana omistajakuntana JEDUn edustajia.



YLIVIESKA

Tarkastuslautakunta perustaa vuoden 2018 arviointikertomuksensa edellä mainituissa kuulemistilaisuuksissa ja katselmuksissa tehtyihin havaintoihin, kaupungin toimintakertomukseen ja valtuuston, hallituksen sekä lautakuntien pöytäkirjoihin ja muuhun viranhaltijoiden ja työntekijöiden tarkastuslautakunnalle toimittamaan materiaaliin sekä kuntalaisilta saatuun palautteeseen.

Tarkastuslautakunnan arviointityön painopistealueina vuonna 2018 olivat sivistystoimi ja sen alaiset toiminnat, Peruspalvelukuntayhtymä Kallion toiminta sekä kaupungin hallinto ja omistajaohjaus.

Toimikauden muita toimintoja on arvioitu tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelman mukaisesti. Tarkastuslautakunta on ottanut kantaa myös toimintojen taroituksenmukaisuuteen.

2.5 MUU TOIMINTA

Tarkastuslautakunta on osallistunut tarkastuslautakunnan jäsenille suunnattuihin koulutustilaisuuksiin.

Tarkastuslautakunnan tehtävien laajentuessa on kehitetty omaa toimintaa uusia vaatimuksia vastaaviksi. Lautakunnan esityslistat ja pöytäkirjat on siirretty kaupungin sähköiseen asianhallintajärjestelmään.



YLIVIESKA

3. EDELLISEN VUODEN ARVIOINTIKERTOMUKSEN JOHDOSTA TEHDYT TOIMENPITEET

Tarkastuslautakunnan edellisen vuoden arviointikertomus on käsitelty kaupunginvaltuustossa 11.6.2018 (§ 55) ja päätti saattaa arviointikertomuksen kaupunginhallitukselle sekä lauta- ja johtokunnille tiedoksi ja käsiteltäväksi. Lauta- ja johtokunnat käsittelivät huomiot ja suositukset ja kaupunginhallitus antoi selvityksen valtuustolle tiedoksi 17.9.2018 (§ 219) ja lisäselvityksen 6.11.2018 (§ 260). Havaintojen johdosta tehdyt toimenpiteet on merkitty tiedoksi myös tarkastuslautakunnan kokouksessa.

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, mitä vaikutuksia tarkastuslautakunnan vuoden 2017 arviointikertomuksessa esittämällä ohjeilla ja suosituksilla on ollut. Vaikutuksia arvioitiin selvittämällä, mihin suositusten mukaisiin toimenpiteisiin toimialoilla on ryhdytty vuonna 2018.

Tarkastuslautakunnan 2017 arviointikertomuksen suositusten mukaisiin toimenpiteisiin oli joillakin toimialoilla ryhdytty joko osittain tai kokonaan. Toimenpiteiden vaikutuksia on vaikeampi osoittaa, varsinkin lyhyellä aikavälillä. Myönteisiä vaikutuksia oli arviointi-ajankohtana havaittavissa etenkin uuden strategian laatimisprosessissa ja sen avoimuudessa sekä kuntalaisten osallistavuudessa.

Työllisyysasiat

Kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 29.1.2018 asettaa toimikauttaan vastaavaksi ajaksi työllisyystoimikunnan ja osana toimikunnan tehtävien tavoitteita piti laatia Ylivieskan kaupungin työllisyysohjelma vuosille 2019 – 2021. Työllisyysohjelmaa ei edelleenkään ole käsitelty vuoden 2018 aikana kaupunginhallituksessa eikä kaupunginvaltuustossa. Myöskään talousarviossa työllisyysohjelman toteuttamiselle ei ole varattu määrärahoja vuodelle 2019.



YLIVIESKA

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Sisäinen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämistarpeet ja niihin liittyvät toimenpiteet on kuvattu riittävästi sekä taloussuunnitelmassa että tilinpäätöksessä. Kuitenkaan tarkastuslautakunnan edellyttämän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjetta vuodelta 2010 ei ole päivitetty. Myöskään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jalkauttaminen hallintokuntiin ja konserniyhteisöihin ei ole voinut siten toteutua kuntalain ja hallintosäännön edellyttämällä tavalla.

Työhyvinvointi

Tarkastuslautakunnan esittämiin huomioihin henkilöstöressurssien ja henkilöstön jaksamisen osalta ei ole riittävästi paneuduttu. Tämä perustuu saatuihin havaintoihin ja kuulemisiin. Vuonna 2017 tehdyn henkilöstökyselyn tuloksia ei tarkastuslautakunnan mielestä ole hyödynnetty riittäväällä tavalla. Henkilöstön edustajien kuulemisten yhteydessä keskusteltiin yhteistoimintamenettelyn toimivuudesta sekä palkkausjärjestelmän ja työyhteisön toiminnan tasapuolisuudesta.

Tarkastuslautakunnan arvion mukaan henkilöstön työhyvinvointiin ja työssä-jaksamiseen liittyviin toimenpiteisiin tarvitaan edelleenkin terävöittämistä.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että kaikki hallintokunnat tarkastelevat vastineissaan syvällisemmin esitettyjä huomioita ja suosituksia, jotta lautakunta voi jatkossa arvioida havaintojen vaikuttavuutta.



YLIVIESKA

4. STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Valtuuston päätöksellä strategiaa tulee seurata ja päivittää vuosittain valtuustoseminaareissa. Strategisista painotuksista on voitava keskustella strategiakauden aikana ja tarvittaessa niitä voidaan perustellusti muuttaa, esim. toimintaympäristön muuttuessa. Kaupunkistrategiasta tulisi muodostua johtamisen ja toiminnanohjauksen työkalu.

Ylivieskan kaupungin strategiatyö aloitettiin syksyllä 2018 ja strategia vuosille 2019-2030 hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 25.2.2019 (§ 11). Tilinpäätöksessä on kuvattu strategian toteutumista vuoden 2015 laaditun mittariston avulla. Tärkein ja haastavin asia on ollut hyvinvointia koskevien mittareiden luominen. Tarkastuslautakunta on jo vuoden 2017 arviointikertomuksessaan esittänyt vaihtoehtoisia ja olemassa olevia mittareita (TEA-viisarit ja Sotkanet) terveyden ja hyvinvoinnin seuraamiseksi.

Vuoden 2018 aikana tehtiin merkittävät päätökset mm. kouluinvestoinneista ja kaupunki-infran kehittämisestä.

Tilikauden 2018 alijäämä oli noin 7 miljoonaa euroa, josta Jokirannan koulun purkamisesta johtuva tasearvon alaskirjaus oli 3,4 milj. euroa. Myös verotulojen odotettua heikompi kertymä (noin miljoona euroa edellistä vuotta heikompi), poikkeuksellisen suuret veronpalautukset ja KIKY-sopimuksen vaikutukset selittävät alijäämää. Myös toimintakuluissa palveluiden ostot ylittyivät 2,5 miljoonaa euroa.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä uuden strategian jalkauttamisen osaksi kaupunkikonsernin toimintaa.

Strategian toteuttamiseksi kuntakonsernissa tulee laatia toimintaohjeistus ja riittävät mittarit.



YLIVIESKA

5. TOIMINNALLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Tarkastuslautakunta on arvioinut valtuuston eri toiminnoille asettamia tavoitteita ja niiden toteutumista. Kaupunginvaltuuston vuodelle 2018 asettamat tavoitteet toteutuivat pääosin. Tavoitteiden toteuttamisen seuranta jatketaan perustellusti vielä tulevinakin vuosina.

Arviointityön onnistumiseksi lautakunta pitää tärkeänä, että arvioitava tieto on luotettavaa ja sitä voidaan vertailla alueen, maakunnan ja koko maata kattaviin tietoihin.

5.1 SIVISTYSTOIMI JA SEN ALAISET TOIMINNOT

Sivistystoimen alaisista toiminnoista arvioitiin vuoden 2018 aikana yleissivistävää koulutusta, varhaiskasvatuspalveluita, kulttuuripalveluita sekä liikuntapalveluita. Muiden toimintojen alaiset kuulemiset sekä selvitykset tilinpäätöksessä antavat riittävän kuvan niiden toiminnasta ja tavoitteiden toteutumisesta vuoden 2018 aikana.

Tarkastuslautakunta haluaa tuoda huomiona esille mm. seuraavien toimintojen toimintatuottojen ja -kulujen suhdetta: Akustiikka 44,4 %, liikunta 36,1 %, kansalaisopisto 27,6 %, musiikkiopisto 37,0 %, nuorisotoimi 38,4 % ja kirjasto 4,4 %. Kokonaisuudessaan kulttuuripalveluiden vastaava suhdeluku on 43,3 %. Kaupungin toiminnoissa Akustiikan toiminnan omakatteellisuus on paras verrattuna muihin terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen palveluihin.

5.1.1 Yleissivistävä koulutus

Yleissivistävässä koulutuksessa alakouluissa aloitti 45 oppilasta enemmän kuin sen lopetti ja yläkoululla oppilasmäärä kasvoi 12 oppilaalla. Kasvava oppilasmäärä on aiheuttanut ja aiheuttaa niin taloudellisia kuin toiminnallisiakin haasteita. Henkilös-
töresurssit ovat kuitenkin kasvaneet vuoden 2018 aikana siten, että peruskoulun opettajien (vakinaiset ja määräaikaiset) virkojen määrä lisääntyi vuoteen 2017 verrattuna 14 opettajalla ja koulunkäyntiavustajien (määräaikaiset) 10 avustajalla.

Tarkastuslautakunta on viimeisten vuosien aikana ottanut esille erityisesti yleis-
sivistävän koulutuksen riittävän budjetoinnin. Vuonna 2018 alkuperäisen talousarvi-
on muutos 100 000 euroa hyväksyttiin valtuustossa 8.10.2018 § 80. Siitä huolimatta
toteutuma oli 212 618 euroa enemmän kuin muutettu talousarvio. Saadun selvi-
tyksen perusteella mm. yleissivistävän koulutuksen talousarvio laaditaan edellisen
vuoden talousarvion perusteella, ei edellisen vuoden toteuman mukaisesti. Tämä
on jo vuosia johtanut siihen, että toteuma ylittää aina budjetin.

**Tarkastuslautakunta pyytää valtuustoa edelleen kiinnittämään huomiota tar-
peenmukaiseen ja riittävään budjettiin yleissivistävän koulutuksen osalta.**



YLIVIESKA

5.1.1 Yleissivistävä koulutus (jatkuu)

Yleissivistävän koulutuksen toiminnallisissa tavoitteissa henkilöstön osalta on ollut kriittisenä menestystekijänä työhyvinvointi. Toteutumisen osalta on vuoden 2018 toimintakertomuksen toiminnallisissa tavoitteissa kirjattu, ettei kaupunki ole tehnyt henkilöstön työtyytyväisyys tm. vastaavaa kyselyä eikä yleissivistävällä koulutuksella ole siihen ollut resursseja.

Tarkastuslautakunta haluaa huomauttaa, että lautakunta on vuonna 2017 tehnyt henkilöstökyselyn, jonka yhtenä aihealueena oli työhyvinvointi.

Kyselyn tarkoituksena oli, että tulokset käydään läpi jokaisessa hallintokunnassa henkilöstön työhyvinvoinnin lisäämiseksi ja strategian ymmärtämiseksi osana omaa työtehtävää.

Kyselyn tuloksia on tarkoitettu käytettäväksi toimialoilla ja yksiköissä konkreettisten toimenpiteiden laatimisessa työhyvinvoinnin edistämiseksi.

Työhyvinvointiin vaikuttava merkittävä tekijä on sisäilmaongelmat, josta on tilinpäätöksessä on esitetty toteutuneita eriasteisia ongelmia opetustoiminnassa vuoden 2018 aikana. Sisäilmaongelmiin on puututtu korjaustoimenpitein ja väistötilaratkaisuilla, joilla on vaikutusta oppilaiden ja henkilöstön terveellisempään ja turvallisempaan työ- ja oppimisympäristöön. Sisäilmahaasteilla saattaa olla vaikutusta myös rekrytointeihin.



YLIVIESKA

5.1.2 Varhaiskasvatuspalvelut

Varhaiskasvatuspalveluissa palvelutarpeiden vuoksi vuoden 2018 aikana tarvittiin lisätiloja oman toiminnan toteuttamiseksi. Lisäksi yksityisten palveluiden käyttöä lisättiin 24 paikalla heinäkuun 2018 loppuun saakka. Talousarvio varhaiskasvatuksen osalta pysyi lähes sille annetussa raamissa vuonna 2018. Määräraha varhaiskasvatuspalveluissa on kuitenkin kasvanut noin miljoonalla eurolla (12 %) vuoteen 2016 verrattuna.

Oma- ja ulkovalvontasuunnitelma on laadittu sekä kunnallisten palvelujen kuin yksityisten palvelujen osalta ja valvontaa suoritetaan kirjallisten raporttien sekä valvontakäyntien keinoin. Valvontakäynneillä on erityisesti painotettu varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen liittyviä asioita.

Varhaiskasvatuksessa käytetään ns. maisema-työkalua, jolla on merkittävä rooli mm. kuntavertailussa.

5.1.3 Kulttuuripalvelut

Ylivieskan kulttuuripalvelut ovat tärkeä osa kaupunkimme imagoa ja on yksi merkittävä terveyden ja hyvinvoinnin edistäjä sekä elinvoimatekijä koko alueellamme. Palveluiden monipuolisuus tarjoaa kaupungin asukkaille, mutta myös seutukunnallisesti jokaiselle jotakin.

Henkilöstö on osaavaa ja muuntautumiskykyistä eri tehtävien hoitamiseen, vaikka henkilöstöresurssit ovat palveluihin nähden pienet.

Vaikka talousarvio ylittyi vuonna 2018, on alla olevassa vertailussa Kuusamo on lähimpänä Ylivieskan kokonaisuutta, sillä siihen kuuluu niin muu kulttuuritoiminta, museo sekä Kuusamo-talon toiminta. Ylivieskassa lisänä kokonaisuudessa ovat vielä kesätapahtumat. Raahen kulttuuripalvelukokonaisuuteen sisältyy ainoastaan muu kulttuuritoiminta sekä Raahesalin tapahtumatoiminta. Museolla on Raahessa oma johtajansa sekä organisaationsa.

Tilinpäätös 2018	Kuusamo	Raahe	Ylivieska
Tulot	226 000	156 000	404 002
Menot	1 000 000	973 000	932 135
Netto	774 000	817 000	528 133

Tarkastuslautakunta toteaa, että kulttuuripalvelut toteuttavat kaupunkimme strategiaa elinvoimaisuuden, terveyden ja hyvinvoinnin sekä kaupungin seutukaupunkiaseman edistämiseksi.



YLIVIESKA

5.1.4 Liikuntapalvelut

Ylivieskan liikuntapalveluiden vuodelle 2018 asetetut taloudelliset tavoitteet sekä toiminnalliset suunnitelmat toteutuivat pääsääntöisesti hyvin. Tunnuslukuvertailujen perusteella kävijämäärät ja käyttöasteet jäivät tavoitteista sekä tilinpäätökseen 2017 verrattuna.

Ylivieskan kaupunki sai uuden liikuntajohtaja vuonna 2017, mikä vaikutti positiivisesti liikuntapalveluiden toiminnan kehittämiseen. Vuosi 2018 oli toiminnan täyteinen. Liikuntapalveluiden toiminnassa näkyi kiinteää yhteistyö koulujen kanssa esimerkiksi Liikkuva koulu -hankkeen tiimoilta. Ikäihmisten liikuntaa on tuettu Liikuntaa läpi sukupolvien -hankkeen puitteissa järjestetyllä liikuntakaverikoulutuksella, jossa on ollut mukana useita muitakin toimijoita. Tapahtumia on järjestetty tiiviissä yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa.

Liikuntapaikkarakentamiseen on tehty terveyttä ja hyvinvointia lisääviä investointeja vuonna 2018. Safarin jalkapallokenttään tehtiin tekonurmi ja keskusurheilukenttää aloitettiin kunnostamaan. Uimahalliin tehtiin myös merkittävä remontti kesällä. Seuroilla oli kuitenkin hankaluuksia saada tarvitsemiaan tiloja.

Tarkastuslautakunta osoittaa kuitenkin havaintojensa perusteella huolta työntekijöiden jaksamisesta, sillä pitkien virka- ja työvapaiden vuoksi työntekijät ovat joutuneet joustamaan.

5.2 KAUPUNGIN HALLINTO JA OMISTAJAOHJAUS

Tilinpäätöksessä olevan selonteon mukaan konsernivalvonnan järjestämisestä on annettu ohjeistusta kunnan edustajille tytäryhteisöissä ja kuntayhtymissä. Lisäksi valvontaa on toteutettu kuulemalla johtoa sekä seuraamalla yhteisöjen talouden tilannetta 30.6 ja 31.12. saatujen katsausten perusteella. Tarkastuslautakunnan käytettävissä olevien tietojen perusteella konsernivalvonnan ohjeistusta ei ole annettu suunnitelmallisesti kaikille tytäryhteisöjen ja kuntayhtymien edustajille. Konsernivalvontaa tullaan kuitenkin kehittämään päivitetyn konserniohjeen mukaisesti.

Kaupungin julkisena työnantajana tulee sen omassa henkilöjohtamisessa nojautua keskustelemaan moniarvoiseen johtamistyyliin. Vahvuuksia tulee edelleen vahvistaa ja ja siinä kehittämistyössä tukea ja kuulla myös henkilöstöä. Moniarvoinen, avoin ja keskusteleva tyyli ja on menestyksen tae myös henkilöstön jaksamisessa ja kaupungin kehittämistyössä.

Tarkastuslautakunta on havainnut jo useina vuosina, että kaupunginvaltuustossa ja muissa toimielimissä käytetään usein ns. harkinnanvaraisten eli yleisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvista palveluista käsitettä EI LAKISÄÄTEISET palvelut.

**Tarkastuslautakunta pyytääkin jatkossa kiinnittämään huomiota asianmu-
kaisten ja oikeiden käsitteiden ja termien käyttämisestä kaupungin laki-
säätelistä järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvista palveluista.**

**Esimerkiksi kirjasto-, kulttuuri- ja liikuntapalvelut perustuvat aina lakiin ja ne
pitää järjestää kunnissa joko itse tai yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa
sitä kuin kunnassa oleva tarve edellyttää.**



YLIVIESKA

5.3 SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA

Sisäinen valvonta ja riskien hallinta ovat tärkeä osa kaupungin ja kaupunkikonsernin strategisen sekä operatiivisen toiminnan ja talouden suunnittelua, päätöksentekoa ja seurantaa. Ylivieskan kaupungin toimielinten toimintakertomuksissa tulee kuvata arvio sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan toimivuudesta. Kuitenkin ohje tästä on päivitetty viimeksi vuonna 2010, jolloin se ei kuvaa riittävästi nykyajan riskejä. Toimintaohje tulisikin päivittää pikimmiten, sillä eri toimialojen välillä on nyt suuria eroja sisäisen valvonnan toteuttamiseen ja riskien hallinnan suunnitelmalliseen kartoitukseen ja arviointiin.

Tulevaisuudessa uuden strategian pohjalta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointi on kaikilla toimialoilla merkittävää ja tarpeellista. Suuret investoinnit ja muut kaupungin prosessit tarvitsevat suunnitelmallista arviointia, riskianalyysyä ja valvonnan tehostamista, jotta riskeihin osataan varautua hyvissä ajoin.

5.4 TYÖLLISYYDEN HOITO

Tarkastuslautakunta on vuoden 2017 arviointikertomuksessaan esittänyt työttömyydestä aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi erityisen työllisyysstrategian laatimista. Kaupunki perusti 2018 työllisyystoimikunnan, jonka tavoitteena oli laatia kaupungin työllistämishjelma vuosille 2019-2021. Työllisyystoimikunnan toiminnasta eikä työllisyysohjelmasta ole kuitenkaan kerrottu tilinpäätöksessä. Työllisyysohjelmaa ei myöskään ole laadittu vuoden 2018 loppuun mennessä, vaikka se olisi tullut laatia talousarvion käsittelyä varten vuodelle 2019. Työllisyysohjelma on saatujen selvitysten perusteella valmistumassa keväällä 2019.



YLIVIESKA

6. KONSERNIIN KUULUVIEN YHTEISÖJEN TOIMINTA

Kaupungin sisäinen valvonta ja konsernivalvonta sekä riskien hallinnan toteuttaminen kuuluu kaupunginjohtajalle ja kaupunginhallitukselle. Kaupunginhallitus on suorittanut konsernivalvontaa tytäryhtiöiden ja kuntayhtymien talous- ja osavuosikatsausten avulla.

6.1 PERUSPALVELUKUNTAYHTYMÄ KALLIO

Tarkastuslautakunta on vuoden 2018 arvioinnin perusteella tehnyt saman havainnon kuin Kallio ppky:n tarkastuslautakunta. Ajantasaisen taloustiedon saaminen kunnissa on haasteellista. Tietoa ei saada ajoissa eikä riittävästi, jotta mahdollisiin toimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä välittömästi ja näin vahvistaa tavoitteissa pysymistä sekä omistajaohjausta.

Ylivieskan asettamat toiminnalliset tavoitteet ovat vuodesta toiseen olleet samat. Toiminnalliset tavoitteet eivät näy riittävästi talouden ja toiminnan suunnittelussa eikä niiden toteutumista ole seurattu ja niistä raportoitu riittävällä tasolla.

Perhepalveluiden osalta lastensuojelun kustannusten jatkuva nousu on huolestuttavaa, vaikka tavoitteena on ollut ennaltaehkäisevien toimien tehostaminen ja sitä kautta kustannusten hallinta.

Positiivisena kehityksenä vuonna 2018 on ollut, että tehostetun palveluasumisen pitkät jonotilanteet helpottivat ja mm. uusia palveluasumisyksiköitä rakennettiin. Lisäksi sähköisiä järjestelmiä kehitetty, joista osa on otettu käyttöön vuoden 2019 alussa.

6.1 PERUSPALVELUKUNTAYHTYMÄ KALLIO (jatkuu)

Lääkärin vastaanotolle pääsy kuntalaisilta saatujen palautteiden mukaan on hidasta. Päivystykseen pääsee paremmin, mutta erityisesti erikoisosaamista oleville lääkäreille ei saa aikoja kohtuullisessa ajassa. Tällä on myös taloudellisia vaikutuksia. Jos sairastavalle saadaan aloitettua oikeanlainen hoito mahdollisimman pian, niin tällä saavutetaan säästöjä ja vältetään kalliimpien hoitojen ja tutkimuksien tarvetta. Perusterveydenhuoltoon tulisikin saada mm. erikoislääkärin vastaanottoaikoja lisää, jotta kustannusten hallinta ja asiakkaiden palvelutarve toteutuisivat paremmin.

Laboratoriopalveluihin toivotaan myös viikonloppuaikoja. Usein puutteellisten laboratoriopalveluiden vuoksi potilas joutuu matkustamaan esim. Oys:n, vaikka muutoin itse hoito voitaisiin antaa perusterveydenhuollossa.

Saatujen tietojen ja havaintojen perusteella henkilöstön jaksaminen Kallio ppky:ssä huolestuttaa erityisesti ja mm. rekrytoinnissa on ongelmia useiden ammattiryhmien kohdalla.

Hoitoketju tulee saada toimivaksi perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välillä. Tämä vastaisi paremmin asiakkaiden palvelutarpeeseen ja hillitsisi kustannuksia.



YLIVIESKA

6.2 YLIVIESKAN TEKNOLOGIAKYLÄ YTEK OY

YTEK:n vuosi 2018 on toteutunut taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden osalta pääsääntöisesti hyvin. Lopettaneita yrityksiä oli Ylivieskassa kuitenkin 60, kun tavoite oli alle 10. Yritysten lopettamiseen liittyvät syyt ovat selvityksen alla.

YTEK on toteuttanut keväällä 2018 asiakas- ja sidosryhmätyytyväisyyskyselyn, jonka tulokset olivat keskitasoa parempia eli asteikolla 1-5 olevien kysymysten keskiarvo oli 3,6 (tavoite 4) ja yhden kysymyksen keskiarvo asteikolla 1-10 oli 8,33 (tavoite 8,7).

Käytettävissä olevien tietojen perusteella haussa ja käynnistymässä on useita hankkeita, joilla pyritään vaikuttamaan mm. osaavan työvoiman tarpeeseen, nuorten yrittäjyyden edistämiseen ja alueen elinkeinorakenteen monipuolistamiseen.

Hanke-suunnitelmien laatimisessa tulisi ottaa yhteistyökumppaneita myös kolmannelta sektorilta, jotka hakevat ja järjestävät lukuisia hankkeita Ylivieskan kaupungissa ja lähialueilla.

Tarkastuslautakunta on jo vuosien ajan keskustellut Ylivieskan hankekehityksestä ja siitä olisiko Ylivieskaan tarkoituksenmukaista perustaa erillinen hankeyksikkö, joka koordinoisi ja järjestäisi hankehakuja koko kaupungin toimialojen osalta.



YLIVIESKA

6.3 JOKILAAKSOJEN KOULUTUSKUNTAYHTYMÄ JEDU

JEDU on Pohjois-Pohjanmaan eteläosan merkittävin ammatillisen koulutuksen toimija ja aluekehittäjä. Se on panostanut myös lukuisiin hankkeisiin, joilla pyritään järjestämään monialaista ammatillista koulutusta, tukemaan ja vahvistamaan yksilön elinikäistä kasvua, ammatillisten valmiuksien kehittymistä ja alueen kehittymisedellytyksiä.

Jedu on järjestänyt ja tulee järjestämään alueensa eri paikkakunnille työelämäin-formaatioilaisuuksia, joiden tarkoituksena tuottaa tietoa alueen yrityksille erilaisista koulutusmahdollisuuksista ja osaavan henkilöstön saamisesta.

Ylivieskan kaupungin omistusosuus on Jedun kuntayhtymästä 16,96 %. Ylivieskan koulutusmahdollisuudet ja asemoituminen suhteessa muihin omistajakuntiin on verraten heikko. Nivalan kaupungin omistusosuus on 16 %, mutta sen rooli on koulutuslinjojen ja paikkojen sekä opiskelijamäärien suhteen on huomattavasti vahvempi.

Tarkastuslautakunta esittää omistajaohjauksen ja koulutusmahdollisuuksien vahvistamista Ylivieskassa kaupungin vetovoiman ja imagon parantamiseksi.

Ylivieskan elinkeinoelämä tarvitsee koulutettuja osaajia ja osaavan työvoiman saanti on jo monessa tapauksessa muodostunut esteeksi yritysten kasvuille. Siinä tiiviin yhteistyön merkitys koulutusta antavien organisaatioiden ja kaupungin sekä niitä tarvitsevien yritysten välillä kasvaa.

Esimerkiksi oppisopimuskoulutusten, kaksoistutkinto- ja muiden koulutusmahdollisuuksien luominen ja parantaminen toisi positiivista energiaa. Tähän voidaan päästä tiivistämällä yhteistyötä kaupungin, yritysten, JEDU:n ja YTEK:n välillä.

6.4 JOKILAAKSOJEN PELASTUSLAITOS

Toimintavuonna Jokilaaksojen pelastuslaitos oli voimakkaasti mukana uuden maakuntahallinnon rakentamisessa. Erityisesti se työllisti johtoporrasta.

Toiminnassa näkyi erityisen lämmin kesä ja siinä maastopalot saattoivat laitoksen operatiiviset voimat äärirajoille. Jatkossa valmiutta voidaan parantaa monipalotilanteissa jo aloitetulla yhteistyöllä naapurilaitosten kanssa.

Oulu-Koillismaa-Kainuu ja Jokilaaksot ovat myös muodostamassa erityisen pelastuskomppanian, jota voidaan käyttää tarvittaessa myös apuna laajemmaltikin vaikeasti hallittavissa palo- ja pelastustilanteissa. Tuolloin myös itse voimme saada vastaavasti apua muilta alueilta.

Pelastuslaitoksella työtapaturmien osuus on kasvanut edellisestä vuodesta 24 %:lla. Laitos toteutti merkittävän työhyvinvointikyselyn, jonka tulokset eivät kuitenkaan ole vielä käytettävissä. Kyselyä voidaan jatkossa käyttää ohjaamaan henkilöstöpolitiikkaa.

Muutoin pelastuslaitos taloudellisesti toimi annetuissa raameissa vuonna 2018.



7. TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

7.1 TILIKAUDEN 2018 TOTEUTUMINEN

Tilikauden toimintatuotot yhteensä 48,3 miljoonaa euroa ja toimintakulut 136,8 miljoonaa euroa. Poistot yhteensä 7,7 miljoonaa euroa. Tilikauden alijäämä on -7,3 miljoonaa euroa, josta Jokirannan koulun purkamisesta aiheutuva kertaluonteinen kirjaus on 3,9 miljoonaa euroa. Myös verotulojen odotettua heikompi kertymä (noin miljoona euroa edellistä vuotta heikompi), poikkeuksellisen suuret veronpalautukset ja KIKY-sopimuksen vaikutukset selittävät alijäämää. Myös toimintakuluissa palveluiden ostot ylittivät 2,5 miljoonaa euroa muun muassa väistötilojen ja erikoissairaanhoidokulujen vuoksi.

7.2 TALouden TASAPAINOTTAMINEN

Kuntalain 110 §:n mukaan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Toimintakertomuksessa on selvitys tasapainottamistoimenpiteistä. Tilinpäätöksen mukaan kaupungin taseessa on edellisten tilikausien ylijäämää 1 092 238,52 euroa ja tilikauden 2018 alijäämä on 7 278 366,69 euroa. Taseessa alijäämä on siten yhteensä 6 186 128,17 euroa.

Tarkastuslautakunnan toteaa, että talouden tasapainottaminen vaatii myös tulevana vuosina suunnitelmallista ja tiukkaa talouden ja toiminnan hallintaa koko kaupunkikonsernin tasolla.

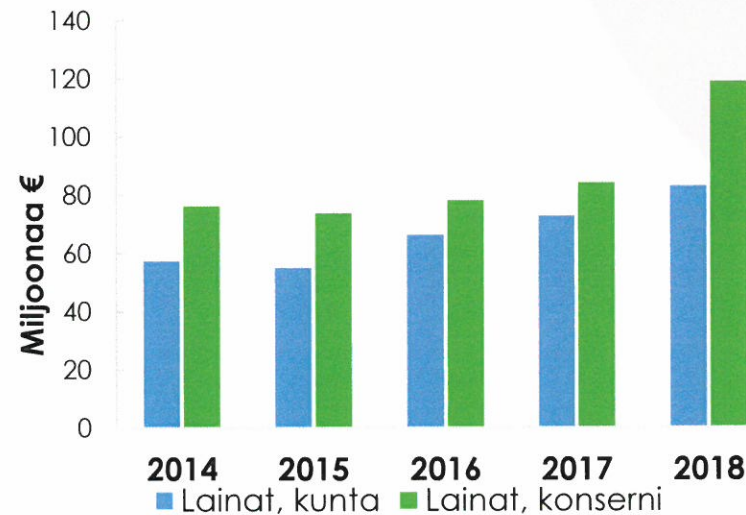


YLIVIESKA

8. INVESTOINNIT JA LAINAKANNAN KEHITYS

Kokonaisinvestointien toteuma tilikaudella oli 12 492 378 euroa (netto). Talousarvioon nähden toteuma oli 102,9 %. Toimintavuoden investoinneista suurimpia olivat liikennealueiden investoinneista Ratapihan alitus ja peruskorjaus (3 161 333 euroa), keskustan liikennejärjestelyt (1 289 740 euroa) ja Valtatie 27:n liikennejärjestelyt (764 308 euroa). Hakalahden päiväkodin laajennukseen käytettiin 2 191 123 euroa, Katajan koulun saneeraukseen ja laajennukseen 509 993 euroa, kouluinvestointeihin yhteensä 498 899 euroa ja Rahkolan koulun investointiin 216 371 euroa. Kaupungintalon investointimenot olivat 231 680 euroa ja pelastuslaitoksen laajennuksen investointimenot 361 698 euroa. Vesihuoltolaitoksen investointeihin käytettiin 480 799 euroa.

Lainakanta kunnassa ja konsernissa vuosina 2013-2018:



9. TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO TILINTARKASTAJAN HAVAINTOIHIN JA ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunnan mielestä kaupunginhallituksen esittämä toimintakertomus vuodelta 2018 kuvaa kaupungin toiminnallista ja taloudellista tilaa ja valtuuston asettamat taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet ovat keskeisiltä osin toteutuneet.

Tilintarkastuskertomuksen mukaan kaupungin hallinto on toiminut laillisesti ja kirjanpito on hoidettu sitä koskevien säännösten mukaisesti.

Tarkastuslautakunta yhtyy tilintarkastajan esitykseen tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä.

Tarkastuslautakunta kiittää toimialojen, liikelaitosten ja tytäryhtiöiden henkilöstöä sekä luottamushenkilöitä hyvästä yhteistyöstä.

Tarkastuslautakunta esittää kaupunginvaltuustolle, että arviointikertomuksessa esitettyihin havaintoihin annetaan selvitykset tarkastuslautakunnalle syyskuun loppuun mennessä ja valtuustolle lokakuun loppuun mennessä.

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2018 kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi ja esittää, että valtuusto saattaa arviointikertomuksen kaupunginhallitukselle toimenpiteitä varten.



YLIVIESKA

10. ALLEKIRJOITUKSET

Ylivieskassa 28.5.2019

Ylivieskan kaupungin tarkastuslautakunta

Auli Mustikkamaa
puheenjohtaja

Meri Vähäkangas
varapuheenjohtaja

Ulla Lehtikangas
jäsen

Juhani Nevala
jäsen

Aimo Piirainen
jäsen

Sami Lepistö
jäsen

Ahti Törmälä
jäsen