

# Selvitys vuoden 2022 arviointikertomukseen

Loimaan kaupunki Konsernijohto / Hallintopalveluala



Kaupunginhallitus

25.9.2023

**Hallinto-palvelualan selvitys tarkastuslautakunnan vuoden 2022 arviointikertomukseen**

*Tarkastuslautakunta on 1.6.2022 antanut arviointikertomuksensa vuodesta 2022 ja esittänyt, että hallintokunnat velvoitetaan antamaan 30.9.2023 mennessä selvitykset esitetyn johdosta.*

*Kaupunginvaltuusto käsitteli vuoden 2022 arviointikertomuksen 12.6.2023 ja velvoitti antamaan selvitykset 30.9.2023 mennessä.*

**3. Tarkastuslautakunnan keskeisimmät havainnot**

*(sivut 6.-7.)*

Tarkastuslautakunta toivoo, että jatkossa kiinnitetään enemmän huomiota konserniyhtiöiden omistajaohjaukseen ja että ohjaus tapahtuisi uudistetun konserniohjeen määrittämällä tavalla. Erityisesti tavoitteiden asetannassa ja seurannassa on osalla konserniyhtiöistä parantamisen varaa.

Tarkastuslautakunta pyytää selvitystä Kiinteistö Oy Loimaan vuokra-asuntojen verotusperusteisten varausten muutoksiin liittyvästä kirjanpidollisesta toimesta. Varauksia on lisätty tilinpäätökseen vuonna 2021 sekä 2022 ja varausten määrä on nousevalla trendillä. Onko tällainen kirjanpidollinen asia normaalia toimintaa kiinteistöalan yrityksissä?

Kiinteistö Oy Loimaan vuokra-asuntojen tilikauden alijäämä yrityksen omassa tilinpäätöksessä eroaa Loimaan kaupungin tilinpäätösasiakirjassa ilmoitetusta. Onko tässä tapahtunut kirjoitusvirhe vai mistä eri luvut johtuvat?"

**Selvitys:**

*Omistajaohjauksen tuloksellisuutta arvioidaan vuosittain osana raportointia sekä vuosittain tilinpäätöksen yhteydessä. Omistajaohjauksen tuloksellisuusarviointi tehdään kerran valtuustokaudessa (Hallintosääntö 22 §). Arviointi on teetetty ulkopuolisella arvioijalla keväällä 2021. Kaupunginhallitus on käsitellyt arvioinnin ja sen mukaiset toimenpiteet 17.5.2023. Tuloksellisuusarviointi on ollut valtuuston käsiteltävä 24.5.2021.*

*Kaupunginhallitus on osaltaan arvioinut omistajapolitiikan toteutumista hallituksen toiminnan itsearviointissa toukokuussa 2023.*

*Kuntaliiton päivitetty kuntien omistajapolitiikan suositus valmistuu syksyn 2023 aikana. Loimaan kaupungin omistajapolitiikan linjaukset päivitetään suosituksen pohjalta.*

--

***Kiinteistöyhtiöissä tehdään kirjanpitoon verotuksellisista syistä varauksiin perustuvia kirjauksia. Tämä on normaalia kirjanpidollista toimintaa.***

***Loimaan kaupungin tytäryhtiöiden tilinpäätösten tilintarkastukset tehdään vasta kaupungin tilinpäätöksen hyväksymisen jälkeen. Tytäryhtiöiden tilintarkastuksien jälkeen on tullut muutoksia kirjanpitoon ja tämän vuoksi konsernin tilikauden tulos eroaa tytäryhtiön tuloksesta.***

***Uuden tilintarkastusyhteisön kanssa neuvotellaan asiasta siten että tytäryhteisöjen tilintarkastukset tehdään ennen kaupungin tilinpäätöksen hyväksymistä hallituksessa.***

#### 4. Kaupungin talous

##### 4.3. Kuntakonsernin ohjaus ja valvonta sekä konserniyhteisöille asetettujen tavoitteiden toteutuminen (sivu 10.)

Kaupunginvaltuuston asettama tarkastuslautakunta arvioi, ovatko valtuuston asettamat tavoitteet toteutuneet kaupunkikonsernissa. Tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeus tytäryhteisöistä perustuu siihen, mitä kulloinkin voimassa olevassa kuntalaissa on säädetty."

Tarkastuslautakunnan yhtenä tehtävänä on siis arvioida, ovatko valtuuston ja konsernijohtoon asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet täyttyneet konserniohjeen tarkoittamalla tavalla. Tarkastuslautakunnalle jää tässä kohden epäselväksi, mitä tavoitteita konsernijohtoon toimesta tytäryhteisöille on asetettu tilikaudelle 2022 ja ovatko asetetut ja yhdessä tytäryhteisöjen kanssa hyväksytyt tavoitteet täyttyneet konsernijohtoon asettamalla tavalla?

Tarkastuslautakunta kiinnittää myös huomiota konserniraportoinnin käytänteisiin. Konserniohjeen perusteella tytäryhteisöjen tulisi raportoida kaupungille toimintansa ja taloutensa kehittymistä sekä asetettujen tavoitteiden toteutumista kolmannesvuosittain. Tilinpäätösasiakirjan mukaan tarkastuslautakunta jää sellaiseen käsitykseen, että osavuosiseurantaa olisi toteutettu puolivuositain.

#### Selvitys:

*Tytäryhteisöt ovat raportoineet tilinpäätösraportoinnin lisäksi toiminnastaan vuosittain erillisellä selvityksellä (Loimaan kaupungin tytäryhteisöjen osavuosisikatsaus 30.6.2022; KH 5.9.2022 §251).*

*Konsernijohto on ohjeistanut tytäryhteisöjen toimintaa ja suunnittelua erikseen talousarvion ja -suunnitelman valmistelun yhteydessä.*

*Konserniyhtiöiden johto on ollut esittelemässä yhtiöiden toimintaa ja tavoitteita vuoden 2022 aikana erikseen myös kaupunginhallituksen kokousten yhteydessä. Kaupunginhallitus on vuoden 2022 aikana ohjeistanut yhtiökokousedustajia ja erillisohjeistuksella ohjannut yhtiöiden toimintaa. Konsernijohto on osaltaan ohjeistanut konserniyhtiöiden johtoa mm. talousarvion valmistelussa ja konsernitavoitteiden asettamisessa.*

*Tytäryhteisöt ovat toimittaneet tiedot tytäryhteisöjen tulos-, rahoitus- ja investointisuunnitelmista sekä yhteisöjen toimintaan liittyvistä olennaisista riskeistä ja epävarmuustekijöistä.*

*Talousarvion 2023 täytäntöönpano-ohjeiden (KH 28.11.2022) mukaan toimielimen esittelijä huolehtii siitä, että toimitella käsittelee säännöllisesti toiminta- ja talousraportit sekä kolme (3) kertaa vuodessa osavuosisikatsauksen. Toiminta- ja talousraportit laaditaan kuukausittain helmi-marraskuussa. Valtuustoon käsiteltäväksi osavuosisikatsaukset valmistellaan 31.3, 30.6. ja 30.9. tilanteiden mukaisesti. Tammi-maaliskuun osavuosisikatsauksessa esitellään taloustiedot, ei toiminnallisia tavoitteita. Toiminnalliset tavoitteet tuodaan valtuuston käsittelyyn 30.6. sekä 30.9. tilanteessa ja tilinpäätöksessä. Loimaan vesi -liikelaitos raportoi toiminnastaan kaupungin osavuosisikatsausten yhteydessä. Tytäryhteisöt raportoivat toiminnastaan ja taloudestaan 30.6. tilanteen mukaisesti kaupunginhallitukselle ja tilinpäätöksen yhteydessä valtuustolle.*

*Konserniyhtiöiden tavoitteiden asettamista sekä toteutumisen seurantaa täsmennetään vuoden 2024 talousarvion valmistelussa sekä vuoden 2023 raportoinnissa.*

## 8. Vuoden 2021 arviointikertomuksen toimenpide-esitysten toteutuminen (sivu 13.)

Tarkastuslautakunta esitti vuoden 2021 arviointikertomuksessa valtuustolle toiveen, että kaikki kaupungin sähköiset pöytäkirjat olisivat verkkosivuilla nähtävissä ainakin neljä vuotta. Edelleenkin näin ei ole, vaan pöytäkirjat ovat saatavilla vain kahdelta vuodelta eli vuoden 2021 alusta alkaen. Tarkastuslautakunta toivoisi tähän muutosta jo nyt eikä niin, että tilanne paranee vasta kahden vuoden päästä.

### Selvitys:

*Taannehtivasti (aikaisempia kuin vuosi 2022) ei ole mahdollista julkaista pöytäkirjoja kaupungin nettisivuilla, koska aikaisempi Dynasty 6.0 -asianhallintajärjestelmä poistuu kokonaan käytöstä lokakuun 2023 alussa. Tästä eteenpäin nykyisellä käytössä olevalla Dynasty 10 -asianhallintajärjestelmällä voidaan jatkossa julkaista kahden vuoden sijaan neljä (4) vuotta. Nettisivuille jätetään jatkossa näkyviin viimeisimmät neljä vuotta. Vuotta 2022 aikaisempia pöytäkirjoja voi tiedustella sähköpostitse tai puhelimitse arkistosihiteeriltä*

## 9. Hallintopalveluala

### 9.4. Kaupunginhallitus

(sivut 13-14.)

#### Konsernijohto

Loimaan kaupungin tilinpäätöksessä 2022 on toiminta kuvattu hyvin, mutta vastualueet ja organisaatio voisi olla purettu selkeästi auki. Strategiset tavoitteet näiden mittarointi selkeää ja suunniteltua ja tavoitteet ovat näiltä osin toteutuneet pääsääntöisesti. Konsernijohtoon toimintakate heikkeni edellisvuodesta 250 100 €. Suurimpana yksittäisenä kulujen ylittäjänä mainitaan palveluiden ostot, mistä palo- ja pelastustoimen kulut ylittyivät 123 000 €. Ostopalveluista ei ole annettu tarkempaa selvitystä. Tarkastuslautakunta toivoisi ostopalveluiden avaamista tilinpäätöksessä (tästä samasta asiasta on maininta myös vuoden 2021 tarkastuskertomuksessa). Loimaan kaupungin verkkosivuilta löytyy vuoden 2021 ostolaskudata, mutta ei vielä vuodelle 2022.

Tarkastuslautakunta on tullut viitaten kohtaan 4.3 siihen käsitykseen, että konserniohjaus on ollut vajavaista.

### Selvitys:

*Tarkastuslautakunta toteaa, että "vastualueet ja organisaatio voisi olla purettu selkeästi auki". Tarkastuslautakunnan puheenjohtajalta saadun tarkentavan selvityksen mukaan tällä tarkoitetaan selkeästi luettavissa olevaa organisaatiokaaviota, mistä olisi helposti nähtävissä, mihin/minkä alle mikäkin toiminto kuuluu. Loimaan kaupungin nykyinen organisaatiokaavio on luettavissa kaupungin internet-sivuilla, mutta sitä ollaan parhaillaan päivittämässä viestintäyksikössä, minkä jälkeen se tullaan päivittämään mm. kotisivuille ja voidaan sisällyttää myös esimerkiksi tilinpäätösasiakirjaan tulevina vuosina.*

*Kaupunginhallitus on aiemmin vuosina 2020-2022 antanut asiassa selvityksenä mm. seuraavaa:*

*"Kaupunginhallituksen 19.8.2019 ja 8.10.2018 vuosien 2017 ja 2018 arviointikertomukseen antamissa selvityksissä on todettu: "Palvelujen ostot ilmenevät yksityiskohtaisesti kirjanpidosta. Niiden käytön laajuus vaihtelee vuosittain. Merkittävimmistä palveluostoista voidaan koota erillinen yhteenvetoluettelo.*

*Kuntaliitto on vuonna 2016 yhteistyössä kuuden suurimman kaupungin kanssa ohjeistanut kuntia ostolaskujen avaamisesta avoimena datana. Ostolaskujen julkaiseminen on ollut esillä myös Varsinais-Suomen yrittäjien hankkeena ja sitä käsiteltiin yrittäjäyhdistysten kanssa keväällä 2019. Asiaa on alustavasti valmisteltu Loimaalla vuoden 2018 aikana, mutta*

*henkilöstömuutosten vuoksi toteutus ei ole edennyt. Valmistelua jatketaan loppuvuoden 2019 aikana.*

*Kirjanpidossa kirjataan ja raportoinnissa seurataan palvelujen ostoa yleisen tiliryhmä- ja tilikohtajaottelun mukaisesti. Pääosa palvelujen ostoista kohdentuu kuntayhtymiin. Tiedot yksittäisistä palvelutuottajista voidaan koota erikseen. Hankintasopimuksia ja niiden määräaikoja seurataan säännöllisesti toimialoittain. Palveluhankintojen kilpailutukset tehdään hankintalain ja hankintaohjeiden mukaisesti.*

*Kaupunginhallitus on ohjeistanut talousarvion valmistelua vuosittain mm. seuraavasti: "Kullakin toimi-/palvelualalla käydään talousarvion valmistelun yhteydessä läpi käynnissä olevat palvelujen järjestämisen, toiminnan sekä toimintatapojen uudistamiseen liittyvät toimenpiteet ja hankkeet. Samassa yhteydessä arvioidaan niiden vaikutukset talousarvioon ja taloussuunnitelmaan. Olennaiset toimenpiteet ja hankkeet vaikutuksineen esitetään talousarvion kohdassa "Palvelujen, palvelurakenteiden ja toimintojen uudistamisen vaikutukset ja perustelutiedot".*

*Talousarviorakennetta ja esitystapaa on jo aiemmin uudistettu niin, että merkittävimmät palveluostot ja niiden muutokset on esitetty erikseen talousarvion perusteluissa palvelualoittain.*

*Ostolaskujen tiedon avaaminen julkiseksi on annettu talousohjelmistotoimittajan tehtäväksi syksyllä 2020. Talousohjelmasta ei ole saanut ulos oikeanlaista raporttia. Ostolaskudatan julkaiseminen on otettu käyttöön kevään 2022 aikana."*

#### Selvitys:

***Kaupunginhallitus on päättänyt 25.4.2022 kokouksessaan julkaista ostolaskudatansa vuosittain. Ostolaskudata julkaistaan vuosittain valtuuston tilinpäätöksen hyväksymisen jälkeen.***

***Vuoden 2022 ostolaskudata julkaistiin 30.6.2023. Ostolaskudatan avaaminen on kaupungille vapaaehtoista eli laista tulevaa velvoitetta tähän ei ole. Datan julkistaminen kuitenkin lisää kustannustietoista toimintaa kaupungissa. Merkittävimmät palveluostot ja niiden muutokset ovat esitetty erikseen talousarvion perusteluissa palvelualoittain.***

## 10. Konserniyhtiöt ja muut osallisuudet (sivu 14.)

Kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan on arvioitava ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset tavoitteet toteutuneet myös kuntakonserneissa. Talousarviota valmisteltaessa on perusteltua asettaa konserni- ja tytäryhtiöille tavoitteet. Tavoitteiden avulla valtuustolla on mahdollisuus toteuttaa omistajaohjausta asianomaisen yhteisölainsäädännön sallimissa rajoissa. Kuntakonsernin ohjausta ja valvontaa sekä konserniyhteisöille asetettujen tavoitteiden toteutumista on selvitetty kohdassa 4.3.

Konserniyhtiöiden hallitustyöskentelyn perehdytys vaikuttaa olleen puutteellista.

#### Selvitys:

*Konserniyhtiöiden hallitustyöskentelyyn perehdyttämisestä painotetaan konserniohjauksessa ja sen toimivuutta arvioidaan mm omistajaohjauksen toimivuuden arviointimenettelyssä.*

## 11. Sosiaali- ja terveystieteiden palveluala

### 11.2. Sosiaalityö

(sivut 17-18)

Sivulla 63 mainitaan sosiaalityön palvelujen ostot, mutta summaa ei ole, vaan sen paikalla on ?-merkki.

Sivulla 64 kohdassa "Palveluiden ostot" mainitaan kyllä, että merkittävimmät palveluostot olivat lastensuojelun sijaishuollon palvelut sekä kuljetuspalvelut, mutta tarkempaa selvitystä siinä ei ole,

---

vaan päinvastoin todetaan "*Kokonaisuutena lastensuojelun ostopalveluun varattu määräraha osoittautui palvelutarpeen kasvun vuoksi riittämättömäksi*". Asiaa on selvitetty osin sivulla 65, jossa niiden kerrotaan ylittävän budjetin 1,2 milj. €. Syynä sanotaan olevan ostopalvelujen suurempi käyttöaste erityisesti sijaishuollossa sekä päihdehuollon ja mielenterveyskuntoutujien asumispalveluissa. Tarkastuslautakunta kysyykin, mitkä olivat sosiaalityön palvelujen ostot vuonna 2022.

---

#### Selvitys:

**Sosiaalityön palveluostot vuodelta 2022 ovat yhteensä 10,97 milj. euroa.**

#### **Merkittävimmät palvelujen ostot:**

Varsinais-Suomen Erityishuoltopiiri ky 1 826 462,20 €  
Tuulensuun Palvelu Oy 1 177 114,14 €  
Loimaan Kotipesä Oy 810 950,86 €  
Loimaan evankelinen kansanopistosäätiö 691 586,40 €  
Palveluyhteisö Entitas Oy 605 346 €  
Aspa Palvelut Oy 454 221,94 €  
Loimaan seudun hoivapalvelu Oy 426 011,74 €  
Lastensuojeluyksikkö Pihakoivu 377 880 €

## **12. Tarkastuslautakunnan toimenpide-ehdotukset (sivu 24)**

Tytäryhtiöiden tavoitteet on liitetty konserniohjeisiin. Näitä ei ole kuitenkaan avattu sen tarkemmin. tarkastuslautakunta pyytää näiden tavoitteiden selkeämpää avaamista.

Eri toimialojen ”palvelujen ostot”- mainitaan tilinpäätöksessä toimialoittain. Näitä ei kuitenkaan ole eritelty sen tarkemmin. Tarkastuslautakunta toivoo jatkossa, että Tilinpäätös-asiakirjasta löytyy tarkempi erittely ostetuista palveluista.

Investoinnit, joille on olemassa päätös tai jotka on jo aloitettu, tulee hoitaa maaliin saakka. Uusia investointeja tarvitaan, mutta kaupungin velkatilanne tulee ottaa huomioon varsinkin tämän hetken korkotilanteessa.

### Selvitys:

- 1. Konserniyhtiöiden tavoitteiden asettamista sekä toteutumisen seurantaa täsmennetään vuoden 2024 talousarvion valmistelussa sekä vuoden 2023 raportoinnissa.*
- 2. Ostolaskudatan julkaiseminen on otettu käyttöön kevään 2022 aikana...*

*Vuoden 2022 ostolaskudata on julkistettu 30.6.2023 Loimaan kaupungin kotisivuilla ja Handata Oy – palvelussa.*

- 3. Vuoden 2024 ja taloussuunnitelman 2023-2025 valmistelun yhteydessä selvitetään ja päivitetään investointitarpeet sekä niiden rahoitus- ja toteuttamismahdollisuudet. Investointisuunnitelmat ja niiden rahoitus käsitellään osana talousarvion ja -suunnitelman valmistelua.*