

Arviointikertomus

Turun kaupungin taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta vuonna

2005

Huom! Julkaisuvapaa 22.5.2006 klo 12.30

Turun kaupungin tarkastuslautakunta
9.5.2006

SISÄLLYSLUETTELO

1 Turun kaupungin hallinnon ja talouden tarkastus	3
1.1 Tarkastuslautakunnan kokoonpano ja toiminta	3
1.2 Tilintarkastaja ja tilintarkastuksen toteutus	5
1.3 Sisäinen valvonta ja sisäinen tarkastus	5
2 Turku-strategia arvioinnin perustana.....	6
2.1 Turun kaupungin tavoitehierarkia ja käsitteet	6
2.2 Vanhan ja uuden strategian vertailu ja vastaavuudet	7
2.3 Tarkastuslautakunnan arvioinnin lähtökohdat	9
3 Turku-strategian sekä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen vuonna 2005	11
3.1 Strategian painopisteiden toteutumisen tarkastelu	11
I painopiste: Elinvoimaa osaamisesta	11
II painopiste: Kestävästi kehittyvä Turku	12
III painopiste: Elämänlaatua hyvinvoinnista	17
IV painopiste: Lapset, nuoret ja lapsiperheet.....	21
Turku -strategian painopisteiden toteutuminen	22
3.2 Talouden tila.....	23
3.2.1 Kaupungin talous	23
3.2.2 Hallintokuntien talousarvion noudattamisen valvonta ja ohjaus	29
3.3 Talouden kytkeminen toiminnallisiin tavoitteisiin.....	39
3.4 Henkilöstön johtaminen ja henkilöstöstrategia	41
4 Tarkastuslautakunnan raportoinnin jälkiseuranta	42
5 Muita ajankohtaisia asioita	45
5.1 Konserniohjaus.....	45
5.2 Kunta- ja palvelurakennemuutos	50
5.3 Hankintatoimen kehittäminen	51
6 Yhteenveto ja päätoimenpidesuosituksset	53
7 Allekirjoitukset	55
LIITTEET	57

ARVIOINTIKERTOMUS

1 Turun kaupungin hallinnon ja talouden tarkastus

1.1 Tarkastuslautakunnan kokoonpano ja toiminta

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on kaupungin hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestäminen. Lautakunta valmistelee valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Lautakunta tuottaa kaupungin strategisen johtamisen ja toiminnan kehittämisen tueksi luotettavaa ja olennaista arviointitietoa valtuustolle, muille päätöksentekijöille, kuntalaisille, ympäröivälle yhteiskunnalle ja kaupungin henkilöstölle sekä arvioi valtuuston asettamien strategisten tavoitteiden ja talousarvion tavoitteiden toteutumista, toiminnan tarkoituksenmukaisuutta, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Lautakuntaan kuuluu 13 jäsentä, joista puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan on oltava valtuutettuja.

Kevätkaudella 2005 on toiminut yhtäaikaaisesti kaksi tarkastuslautakuntaa. Vuosille 2001 - 2004 valitun tarkastuslautakunnan tehtävä jatkui toimikauden viimeisen tilikauden eli vuotta 2004 koskevan arvioinnin suorittamista varten. Kaupunginvaltuuston 17.1.2005 § 6 valitsema toimikauden 2005 - 2008 tarkastuslautakunta on aloittanut toimintansa järjestäytymällä 8.2.2005.

Toimikauden 2001 - 2004 tarkastuslautakunnan jäseninä ja heidän henkilökohtaisina varajäseninä ovat toimineet:

Jäsenet:

Johansson Hans, järjestösihteeri
Korhonen Heikki, taloussuunnittelija, KTM
Korhonen Pentti, everstiluutnantti
Kukkula Kalervo U., koulun johtaja
Laitinen Marjukka, toimittaja
Nummelin Anu, opiskelija
Paasio Antti, prof., kauppat. tri
Pihlajamäki Eini, valt.maist.
Puhakka Matti, dipl.kauppia
Roos Merja, tarjoilija
Ruuth Tommi, opiskelija
Salin Birgit, hum.kand.
Wallinkoski Pirjo, yrittäjä,
laskentaekonomi, KTM

Varajäsenet:

Hemminki Kaarle, valt. maist.
Elfvig Henrik, varatuomari
Kallioniemi Taisto, lehtori
Paavonperä Anja, vanh.kodin johtaja
Heino Pirkko, toiminnanjohtaja
Partanen Simo, varatuomari
Oksa Leo, teknikko
Syväkari Ulla, toimistonhoitaja
Kari Timo, toimitusjohtaja
Leino Rea, konttoristi
Raita Mika, perhetyöntekijä
Laurilehto Salla, kouluttaja
Aaramo Marja, taksiautoilija

Toimikauden 2001 - 2004 tarkastuslautakunnan puheenjohtajana kevätkaudella 2005 on toiminut professori, kauppat. tri Antti Paasio. Tarkastuslautakunnan varapuheenjohtajana on toiminut everstiluutnantti Pentti Korhonen.

Toimikauden 2005 - 2008 tarkastuslautakunnan jäseninä ja heidän henkilökohtaisina varajäseninä toimivat:

Jäsenet:

Haapala Maija-Liisa, perushoitaja
Heinonen Risto, liikenneneuvos
Johansson Hans, järjestösihteeri
Korhonen Heikki, taloussuunnittelija, KTM
Laine Kristiina, ylitarkastaja, FM
Laitinen Marjukka, toimittaja

Nummelin Anu, opiskelija
Partanen Simo, varatuomari
Puhakka Matti, diplomikauppias
Ruuth Tommi, opiskelija
Sarlund Katri, biol. ja maant. opettaja
Syväkari Ulla, toimistonhoitaja

Talvitie Heikki, isännöitsijä

Varajäsenet:

Turunen-Annunen Anja, toimistonhoit.
Anttikoski Esko, myyntipäällikkö
Häggman Bengt, valt. maist.
Salin Birgit, hum.kand.
Simander Riitta, taloussihteeri
Juva Anu, FM (ero Kv 29.8.2005 § 195)
Kainonen Kirsi, fysioterapeutti (tilalle)
Ihalainen Elisa, opiskelija
Virtanen Harri, keittiömestari
Kallioniemi Taisto, lehtori
Hongisto Markku, suunnittelija
Lintula Samuli, kauppat. yo.
Kettunen Taina, toimittaja (ero Kv 29.8.2005 § 194)
Helin Raija, hitsaaja (tilalle)
Rönholm Antton, VM

Toimikauden 2005 - 2008 tarkastuslautakunnan puheenjohtajana on biologian ja maantiedon opettaja Katri Sarlund ja varapuheenjohtajana isännöitsijä Heikki Talvitie.

Tarkastuslautakunnan valmistelu- ja täytäntöönpanoyksikkönä on toiminut revisiotoimisto.

Toimikauden 2001 - 2004 tarkastuslautakunta kokoontui kevätkaudella 2005 yhteensä 11 kertaa. Kokouksissa on kuultu kaupunginjohtoa ja talousjohtoa Turun kaupungin vuoden 2004 tilinpäätöksestä, toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta ja kaupungin talousaseman kehittymisestä sekä henkilöstöjohtoa Turun kaupungin vuoden 2004 henkilöstöraportista. Toukokuussa 2005 lautakunta hyväksyi arviointikertomuksen Turun kaupungin taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2004. Kaupungin vuoden 2004 tilinpäätös, tarkastuslautakunnan arviointikertomus ja tilintarkastajan tilintarkastuskertomus käsiteltiin kaupunginvaltuuston kokouksessa 13.6.2005.

Tarkastuslautakunnan työkauden 2004 - 2005 projektimuotoisesti suorittamista arvioinneista vuoden 2005 kevään aikana valmistuivat:

1. Toimitilahallinnon organisointi sekä toimitilahankkeiden suunnittelu ja toteutus
2. Kaupungin omistajaohjaus liiketoiminnassa.

Toimikauden 2005 - 2008 tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2005 aikana yhteensä 11 kertaa. Tarkastuslautakunta valmisteli 12.4.2005 mennessä esityksen valtuustolle Turun kaupungin tilintarkastajan valitsemiseksi vuosiksi 2005 - 2008. Valtuusto päätti 2.5.2005 valita Turun kaupungin tilintarkastajaksi vuosiksi 2005 - 2008 SVH Julkistarkastus Oy:n.

Työohjelmaan sisältyviä erillisarviointeja on vuonna 2005 valmistunut kaksi:

1. Turku-strategian 2005 - 2008, hallintokuntien strategioiden, talousarvion ja -suunnitelman 2006 - 2008 laatiminen ja merkitys sekä riskien kokeminen Turun kaupungissa
2. Yhteiskunnallisia vaikutuksia kuvaavien tavoitteiden ja mittareiden toimivuuden ja raportoinnin arviointi.

Tarkastuslautakunnan vuosille 2005 - 2008 vahvistetun arviointi- ja tarkastusstrategian kolme painopistettä ovat:

1. Arviointi- ja tarkastustoiminnan tuloksellisuus
2. Kaupungin strategiajohtamisen arviointi ja tukeminen
3. Konsernin toiminnallisen ja taloudellisen tiedon luotettavuus.

Tarkastuslautakunnan strategian mukaan arviointi- ja tarkastustoiminta kohdistetaan kuntalaisen kannalta olennaisiin ja tärkeimpiin kohteisiin.

Arviointi- ja tarkastustoiminnan tuloksellisuutta edistetään ylläpitämällä ja kehittämällä osaamista ja ammattitaitoa. Tarkastuslautakunnan toiminnan avoimuus merkitsee, että tarkastuslautakunta toteuttaa arviointinsa vuorovaikutuksessa valtuustoon, hallintokuntiin ja muihin sidosryhmiin. Arviointi- ja tarkastustoiminnan lähtökohdista, periaatteista, perusteista ja toimintatavoista tiedotetaan avoimesti. Tarkastuslautakunnan toiminnan oikeudenmukaisuus merkitsee toiminnan riippumattomuutta ja luotettavuutta. Tarkastuslautakunnan tarkastus- ja arviointitoimintaa kehitetään asettamalla tavoitteet, jotka perustuvat sekä kaupungin strategioihin ja toimintaperiaatteisiin että koko kaupungin toiminnan nykytilaan, arvioinnin suunnitteluun ja omien arviointimenetelmien luomiseen sekä aktiiviseen vuorovaikutukseen.

1.2 Tilintarkastaja ja tilintarkastuksen toteutus

Turun kaupungin tilintarkastajana valtuustokaudella 2001 - 2004 on toiminut JHTT -yhteisö SVH Julkistarkastus Oy, vastuunalaisena tilintarkastajana JHTT Irma Högman.

Kaupungin tilintarkastajaksi valtuustokaudeksi 2005 - 2008 kaupunginvaltuusto valitsi tarkastuslautakunnan valmistelun perusteella uudelleen JHTT -yhteisö SVH Julkistarkastus Oy:n. Vastuunalaisena tilintarkastajana toimii JHTT Irma Högman.

Tilintarkastaja on raportoinut tarkastuslautakunnalle tarkastustyön etenemisestä vuosisuunnitelman ja valtuustokaudelle laaditun tarkastussuunnitelman mukaisesti. Kirjalliset raportit on lautakunnan toimesta lähetetty edelleen kaupunginhallitukselle.

Tilintarkastuskertomusta vuodelta 2005 on käsitelty tarkastuslautakunnassa 2.5.2006 ja 9.5.2006.

1.3 Sisäinen valvonta ja sisäinen tarkastus

Turun kaupungin sisäisen valvonnan oppaan (Kh 17.4.2001 § 434) mukaan sisäinen valvonta on varmistus- ja turvajärjestelmä, joka tukee Turku-strategian sekä siitä johdettujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteuttamista Turun kaupungin organisaatiossa. Oppaan mukaan sisäisen valvonnan tavoitteena on varmistaa, että

- tavoitteet saavutetaan
- toiminta on sääntöjenmukaista
- resurssit ovat tehokkaassa käytössä
- omaisuus on turvattu
- johdon saama informaatio on luotettavaa.

Sisäinen valvonta on oleellinen osa johtamista, jolla varmistetaan tavoitteiden saavuttaminen ja vältetään riskejä.

Sisäisen valvonnan oppaan mukaan valvontavastuussa ovat ensisijassa tilivelvolliset. Tilivelvollisia ovat kaupunginhallituksen sekä lauta- ja johtokuntien jäsenet, kaupunginjohtajat sekä virastojen, laitosten ja konserniyhteisöjen johtajat. **Sisäisen valvonnan järjestämisestä ja toimivuudesta kaupunkikonsernissa vastaa ylimpänä elimenä kaupunginhallitus ja toimeenpanijana kaupunginjohtaja. Sisäinen tarkastus avustaa kaupunginjohtajaa hänen valvontavelvollisuutensa täyttämässä koko konsernia koskien.** Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on arvioida sisäisen valvonnan toimivuutta ja tehdä valvontajärjestelmän kehittämistä koskevia ehdotuksia. Kaupungin jokainen työntekijä vastaa oman tehtävä- ja vastuualueensa puitteissa toiminnastaan.

Valtionhallinnossa on kehitetty sisäistä valvontaa siten, että vuodesta 2005 alkaen tilinpäätöksiin on sisällytetty sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma. Sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma sisältää arvioinnin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuudesta ja riittävydestä. Lausuma sisältää myös arvion sisäisen valvonnan tilasta ja olennaisimmista kehittämistarpeista. Arviointi- ja vahvistuslausuman hyväksyminen ja allekirjoittaminen on ylimmän johtoelimen tehtävä.

Valtion viraston ja laitoksen sekä rahaston sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa (VM 23.12.2005) koskevan suosituksen mukaan arviointi- ja vahvistuslausuma pohjautuu arviointiin, joka voi perustua soveltuvaan ja yleisesti hyväksytyyn sisäisen valvonnan viitekehukseen. Varsinaisten sisäisen valvonnan viitekehysten lisäksi arvioinnissa voidaan suosituksen mukaan myös hyödyntää esimerkiksi laatujärjestelmien kautta saatua tietoa. Esimerkkejä tällaisista järjestelmistä ja malleista ovat muun muassa Euroopan laatupal-kintomalli EFQM tai CAF, ISO -laatustandardit, erilaiset strategia- ja tuloskorttekehikot, kuten balanced scorecard eli BSC -sovellukset.

2 Turku-strategia arvioinnin perustana

2.1 Turun kaupungin tavoitehierarkia ja käsitteet

Turun kaupungin vuoden 2005 toiminnalle asetetut talousarviotavoitteet ovat pohjautuneet **Turku-strategiaan** 2001 - 2004, joka on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 4.6.2001. Turku-strategia on kaupungin toimintaa ohjaava kokonaisuus. Turku-strategiassa on määriteltä **Turun toiminta-ajatus, organisaation arvot, visio ja strategiset painopisteet** (4 kpl) **osa-alueineen** (yht. 19 kpl).

Kaupunginhallitus on hyväksynyt 20.5.2002 Turku-strategian konkretisoimiseksi **tasapainotetun tuloskortiston (BSC)**. Turussa tuloskortistoon kuuluu viisi erillistä näkökulmaa, joiden kautta tavoitteiden toteutumista mitataan. Turussa käytetyt **viisi näkökulmaa** ovat: 1) yhteiskunnalliset vaikutukset, 2) asiakkuuden hallinta ja palvelukyky, 3) talous, 4) osaaminen, uudistuminen ja kilpailukyky sekä 5) prosessit ja rakenteet.

Näkökulmat jakautuvat **kriittisiin menestystekijöihin**. Kriittiset menestystekijät ovat asioita, joissa on ehdottomasti onnistuttava vision, toiminta-ajatuksen ja strategisten painopisteiden toteuttamiseksi pitkällä aikavälillä.

Arviointikriteereillä/-mittareilla todennetaan kriittisen menestystekijän toteutumista tuloskortistossa.

Tavoitetasolla tarkoitetaan kriittistä menestystekijää kuvaavalle arviointikriteerille/-mittarille asetettua tavoitetta.

Turku-strategian lisäksi on useita muita kaupungin toimintaa ohjaavia ohjausasiakirjoja. Tällaisia ovat esimerkiksi hallintokuntien omat strategia-asiakirjat, kaupungin osastrategiat ja erilaiset toimintaohjelmat.

2.2 Vanhan ja uuden strategian vertailu ja vastaavuudet

Turku-strategia 2001 - 2004

Turku-strategiassa vuosille 2001 - 2004 oli neljä painopistealuetta : 1) Elinvoimaa osaamisesta, 2) Kestävästi kehittyvä Turku, 3) Elämän laatua hyvinvoinnista sekä 4) Lapset, nuoret ja lapsiperheet.

Kaupunginhallitus hyväksyi 20.5.2002 § 536 Turku-strategian tasapainotetun tuloskortiston, jossa on asetettu tavoitteet 20 kriittisen menestystekijän toteutumiselle. Tasapainotettua tuloskortistoa käytettiin ensimmäisen kerran vuoden 2003 talousarviotavoitteiden laatimisen pohjana. Sanallisia tavoitteita oli tuolloin 33 ja mittaritavoitteita 20 eli tavoitteita oli yhteensä 53. Kaupunginhallituksen talousarviotavoitteet vuodelle 2005 on asetettu vuosien 2001 - 2004 Turku –strategian tasapainotetun tuloskortiston perusteella. Tavoitteita oli yhteensä 56.

Kaupunginhallitus hyväksyi 9.6.2003 § 549 tasapainotetusta tuloskortistosta johdetut erityiset kriittiset menestystekijät: lapsiperheiden asema, tasapainoinen talous, monipuolinen asuminen, kilpailukykyinen työnantaja. Erityisten kriittisten menestystekijöiden määrittely tehtiin taloussuunnitelman 2004 - 2006 mitoituksen yhteydessä. Kaupunginhallitus edellytti, että erikseen määriteltyjen kriittisten menestystekijöiden toteuttamiseksi varataan taloudellista lisäresursointia kaupungin kokonaismenoraameja lisäämättä. Vuoden 2005 osalta huomiota on kiinnitetty myös seuraaviin asioihin: elinkeinopolitiikka, kaavoitus- ja asuntopolitiikka, terveyspolitiikan linjat ja investoinnit (koulut ym.).

Turku-strategia 2005 - 2008

Turku-strategia vuosille 2005 - 2008 hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 2.5.2005 § 122. Strategian erityisinä lähtökohtina olivat: tieto, osaaminen, innovaatiot ja hyvinvointi, joita pidetään tulevien vuosien tärkeimpinä menestystekijöinä.

Strategisiksi painopisteiksi valittiin neljän sijasta kolme: 1) Kilpailukyky ja kestävä kehitys, 2) Hyvinvointia ja elämän laatua sekä 3) Elinvoimaa koulutuksesta, osaamisesta ja yrittäjyydestä.

Kaupunginhallitus hyväksyi 27.6.2005 § 547 Turku-strategian 2005 - 2008 tasapainotetun tuloskortiston, jossa on asetettu tavoitteet 12 kriittisen menestystekijän toteutumiselle. Turku-strategian 2005 - 2008 tuloskortisto muodostuu edelleen viidestä aiemmin esitetystä näkökulmasta. Monet kahdestatoista kriittisestä menestystekijästä liittyvät useampaan tu-

loskortiston näkökulmaan. Kriittisten menestystekijöiden toteutumista mitataan arviointikriteereillä, joille on määritelty tietty tavoite(taso). Näitä tavoitteita vuodelle 2006 on yhteensä 45. Kunkin tavoitteen toteuttamiselle on nimetty vastuhenkilö.

Turku-strategioiden 2001 - 2004 ja 2005 - 2008 vertailu ja vastaavuudet

Vertailu vanhan ja uuden strategian välillä on tehty strategioiden tasapainotettujen tuloskortistojen kriittisten menestystekijöiden sekä niitä mittaavien arviointikriteerien perusteella. Vastaavuudet vanhan ja uuden strategian välillä on taulukossa kuvattu rinnakkain. Eroavuudet ovat omalla rivillään **lihavoituna** tai tekstissä muuten **lihavoituna**.

Yhteiskunnalliset vaikutukset 2001 – 2004	Yhteiskunnalliset vaikutukset 2005 - 2008
Monipuolinen elinkeinorakenne	Elinkeinoarakenteen monipuolistaminen ja
Kärkialojen kehittäminen (Bio, ICT, logistiikka, matkailu) kärkialojen tukeminen
Laaja-alainen tutkimus ja koulutus	Innovatiivisuutta tukeva korkeakoulu- ja yritys yhteistyö
Kestävä kaupunkirakenne - urbaani keskusta - laadukkaat lähiöt	Kestävää kasvua ja hyvinvointia tukeva kaupunkisuunnittelu
Syrjäytymisen estäminen, työttömyyden torjunta	Terveiden ja esteettömyyden edistäminen sekä elämänhallinnan ja oman aktiivisuuden tukeminen
Fyysinen ja henkinen turvallisuus – esteettömyys	
Terveellinen ja viihtyisä ympäristö – toimiva vesihuolto	Vastuullinen ilmasto- ja ympäristöpolitiikka
	Lasten, nuorten ja lapsiperheiden aseman kehittäminen
	Elävä ja luova kulttuurikaupunki

Asiakkuuden hallinta ja palvelukyky 2001 – 2004	Asiakkuuden hallinta ja palvelukyky 2005 - 2008
Nuorisokulttuuri ja nuorten elämänhallinta	Lasten, nuorten ja
Lapsiperheiden asema lapsiperheiden
Virikkeellinen toimintaympäristö aseman kehittäminen
Asukkaat osallistumaan - kulttuuri ja liikunta vaikuttamaan	Terveiden ja esteettömyyden edistäminen sekä elämänhallinnan ja oman aktiivisuuden tukeminen
	Asiakaslähtöinen palvelutuotanto ja kehittyvä kumppanuus

Talous 2001- 2004	Talous 2005 - 2008
Tasapainoinen talous	Tehokas ja asiakaslähtöinen toiminta sekä tasapainoinen talous
Monipuolinen asuminen	

	Asiakaslähtöinen palvelutuotanto ja kehittyvä kumppanuus
Osaaminen, uudistuminen ja työkyky 2001 – 2004	Osaaminen, uudistuminen ja työkyky 2005 - 2008
Työssä oppiminen ja elinikäinen oppiminen	
Kilpailukykyinen työnantaja	Tehokas ja asukaslähtöinen toiminta sekä tasapainoinen talous
	Elävä ja luova kulttuurikaupunki
	Luova ja laadukas opetus
	Innovatiivisuutta tukeva korkeakoulu- ja yritysyhteistyö
Prosessit ja rakenteet 2001 – 2004	Prosessit ja rakenteet 2005 - 2008
Kansainvälinen verkostoituminen	Innovatiivisuutta tukeva korkeakoulu- ja yritysyhteistyö Aktiivinen kansainvälinen toimija ja vahva vaikuttaja Itämeren alueen kehittämässä
Aktiivinen viestintä ja edunvalvonta	... ja aktiivinen edunvalvoja
Strateginen johtamisjärjestelmä	Tehokas ja asukaslähtöinen toiminta sekä tasapainoinen talous
Prosessit ja organisaatorakenne – joustava toimintatapa	Asiakaslähtöinen palvelutuotanto ja kehittyvä kumppanuus
Seutuyhteistyö	Seutuyhteistyön veturi ja

2.3 Tarkastuslautakunnan arvioinnin lähtökohdat

Vuonna 2005 Turun kaupunki on pyrkinyt visioonsa toteuttamalla Turku-strategian tasapainotettua tulokortistoa. Vuoden 2005 talousarviotavoitteet on asetettu tasapainotetun tulokortiston viiden näkökulman -mallin mukaisesti kaupunginhallitukselle, kaupungin toimielimille (hallintokunnille), liikelaitoksille sekä joillekin tytäryhtiöille ja säätiöille.

Tasapainotetun tulokortiston viidestä näkökulmasta kaksi ensimmäistä (1 ja 2) kuvastavat haluttuja toiminnan ja palvelujen ulkoisia tuloksia. Toiminnan ja palvelujen ulkoiset tulokset ovat asioita, joita varten kunta on olemassa. Tällainen tulos on esimerkiksi palvelujen tuottaminen kunnan asukkaille. Näkökulmat 3-5 kuvastavat sisäisiä keinoja, joiden kautta ja avulla halutut ulkoiset tulokset saavutetaan. Esimerkiksi kun henkilöstö on osavaa ja voi hyvin (näkökulma 4), luo se edellytykset toiminnalle (prosessit ja rakenteet, näkökulma 5), jota toteutetaan tasapainoisen talouden periaatteita noudattaen (näkökulma 3) kohti haluttuja päämääriä ja tavoitteita (näkökulmat 1 ja 2).

Eri näkökulmille asetettujen tavoitteiden ja mittareiden tulee tukea toistensa toteutumista, sillä näkökulmien sisällöt ovat yhteydessä toisiinsa. Näkökulmille asetetut tavoitteet muodostavat toteutuessaan tasapainoisen kokonaisuuden.

Kaupunkitasoisten tavoitteiden (strategian) toteutumisen edellytyksenä on, että tasapainotettu tuloskortisto tukee toimintaa ja toiminnan johtamista. Tällöin tuloskortiston kaupunkitasoisen toteuttamisen tulee olla yhtenäinen kokonaisuus. Turku-strategian tulisi toteutua kaupunginhallitukselle asetettujen tavoitteiden ja niitä tukevien hallintokuntien tavoitteiden toteutumisen kautta. Tavoitteiden toteuttaminen vaatii kaupungintasoista eri toimijoiden työn yhteensovittamista ja yhteistyötä.

Kaupungin palvelutuotantoa tulee tarkastella kokonaisuutena kaupungin kattavasti yli hallintokuntarajojen. Kokonaistarkastelun perusteella tulee määritellä eri toimijoiden (kaupunginhallitus, virastot ja laitokset) roolit ja tehtävät palvelujen tuottamisessa. Nykyisen organisaatiolähtöisen tarkastelun sijasta prosessit tulee määritellä asiakkaiden saamien palvelujen mukaisesti (asiakasnäkökulma) mukaan lukien kaupungin sisäiset asiakkaat. Määriteltyjen roolien tulee käydä ilmi esimerkiksi prosessikuvauksista (prosessikartta). Prosessikuvauksissa määritellään koko kaupungin ydinprosessit ja niitä tukevat tukiprosessit. Ydinprosessit ovat kaupungin tärkeimpiä tehtäviä ja palveluita, joiden tuottamista varten kaupungin organisaatio on olemassa. Tukiprosessit ovat toimintoja ja palveluita, jotka tukevat ydinprosessin toimintaa. Hallinto on esimerkiksi yksi tukiprosessi. Työnjaon ja tehtävien määrittelyn sekä prosessikuvauksien avulla tavoitteiden toteutumista voidaan arvioida kokonaisuutena. Koko kaupungin tasolla tulee tarkastella, miten eri toimijoiden tavoitteet (mittarit), toiminta ja tulokset ovat sopusoinnussa keskenään ja minkälaista onnistumista kaikkien toimijoiden tulokset yhteensä osoittavat.

Katso liite 1 Esimerkki prosessikuvauksesta ja liite 2 Esimerkki prosessien läpimenoajoista.

Toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ja tasapainoiseen taloudenhoitoon liittyvät vaatimukset edellyttävät valintojen tekemistä myös tavoitteita asetettaessa. On huomioitava, mitkä ovat priorisoitavat, strategiaa toteuttavat toiminnot ja palvelut, joihin rajalliset resurssit kohdennetaan. Tällöin on tunnistettava myös toimintojen vaatimat resurssit sekä toimintojen aiheuttamat kustannukset. Toiminnallisten tavoitteiden ja niille kohdistettavien resurssien tulee olla realistisia ja oikeassa suhteessa toisiinsa.

Edellä esitetyt asiat olivat tarkastuslautakunnan vuoden 2005 arvioinnin lähtökohtana. Strategian ja tavoitteiden toteutumisen arviointi on toteutettu tarkastelemalla painopisteittäin sitä, miten kaupunginhallitukselle ja hallintokunnille asetetut, valtuustoon nähden sitovat tavoitteet ja mittarit sijoittuvat painopisteille kokonaisuutena ja miten hyvin ne tukevat ko. painopisteen toteutumista. **Tuloksena on arvio valtuuston päättämien painopisteiden mukaisen toiminnan toteutumisesta vuonna 2005. Arvio on esitetty tämän julkaisun kohdassa 3 Turku-strategian sekä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen vuonna 2005. Arvioinnin tuloksena tehty yhteenvetotaulukko on liitteenä 3.** Tässä arviointikertomuksessa on talouteen, prosesseihin ja henkilöstöasioihin liittyviä näkökulmia tarkasteltu erikseen. Arviointi on suoritettu asiakokonaisuuksina, joilla on yleistä merkittävyyttä tai asiaa on kuntalaisen kannalta pidettävä olennaisena. Yksityiskohtaiset raportointitiedot muun muassa eri hallintokunnille asetettujen yksittäisten talousarviotavoitteiden toteutumisesta ovat Turun kaupungin tilinpäätöksessä 2005.

Rajoitteet

Arviointi on suoritettu Turku-strategian painopisteiden mukaisesti. Turun kaupungissa tavoitteet on asetettu toimielimittäin. Tavoitteita asetettaessa ei ole määritelty kunkin hal-

lintokunnan roolia ja tehtävää eri painopisteiden toteuttamisessa, mikä on vaikeuttanut arvioinnin suorittamista. Mikäli jotain asiaa tai seikkaa ei ole tavoitteissa ja mittareissa esitetty, on se voinut jäädä tarkastelun ulkopuolelle.

Arviointi pohjautuu muun muassa tarkastuslautakunnan ja revisiotoimiston tekemiin selvityksiin ja kuulemisiin, tilinpäätösaineistoon ja siihen liittyvään raportointiin, kaupungin hallituksen ja hallintokuntien toimintaan liittyviin selvityksiin ja kaupungin hallintoelinten kokousten esityslistoihin ja kokouspöytäkirjoihin. Tietolähteinä on lisäksi käytetty valtakunnallisia selvityksiä ja vertailuja.

Arviointikertomus ei ole ennen tarkastuslautakunnan hyväksyntää ollut lausunnolla arviointikohteiden tilivelvollisilla tahoilla.

3 Turku-strategian sekä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen vuonna 2005

3.1 Strategian painopisteiden toteutumisen tarkastelu

Turku -strategian 2001 - 2004 painopisteiden toteuma vuoden 2005 tulosten perusteella on esitetty liitteessä 3 olevassa taulukossa. Taulukko on yhteenveto koko kaupungin tuloksista. Taulukko perustuu Turun kaupungin tilinpäätöksessä 2005 raportoituun toteutumaan.

I painopiste: Elinvoimaa osaamisesta

Elinvoimaa osaamisesta -painopisteelle kohdistuvat, kaupunginhallituksen tasapainotetussa tuloskortissa asetetut tavoitteet ovat osittain toteutuneet. Toiminta on useimmiten edennyt tavoitteiden suuntaan, mutta joidenkin tavoitteiden toteuttaminen on jäänyt tuloksien perusteella kesken. **Aktiivista viestintää ja edunvalvontaa** koskevalle kriittiselle menestystekijälle asetetut tavoitteet eivät ole toteutuneet. Kaupunginhallituksen raportoidun VIP imago tutkimuksen tulosten mukaan Turun imago ei ollut toivotulla tasolla. Strategisten hankkeiden määrittämisessä ja vaikutusten seurannassa ei ole edistytty **kansainvälistä verkostoitumista** koskevan kriittisen menestystekijän edellyttämällä tavalla.

Kaupunginhallituksen raportoinnista ei ilmene **työssä oppimista ja elinikäistä oppimista** koskevan kriittisen menestystekijän osalta, onko virasto- ja laitoskohtaiset osaamisohjelmat tehty vuoden 2005 aikana. Eräiden hallintokuntien raportoinnista käy ilmi, että osaamisohjelmia ei ole tehty kattavasti. Henkilöstötyön kehittämishankkeen aikana vuonna 2005 on tehty useita toimenpiteitä. **Kehittämishankkeessa** on luotu yhtenäisiä henkilöstöasioiden hoitamisen toimintamalleja ja perustettu henkilöstöfoorumi (henkilöstöverkosto). Henkilöstötyön prosessien kehittämisen tuloksena on muun muassa laadittu kaupungin kokonaisohjeistuksia ja lomakkeita sekä siirretty henkilöstöasioiden päätöksenteko oikealle tasolle. Henkilöstöraportoinnin prosessia kehittämällä on saatu vuonna 2005 ensimmäistä kertaa kerättyä raportointitiedot koko kaupungin kattavasti ja yhteneväisesti. Henkilöstöraportointia on kehitetty tukemaan päivittäistä ja strategista johtamista. (Katso liitteet 1 ja 2.)

Ammattiopetuslautakunta ja ammattikorkeakoulun hallitus ovat pyrkineet asettamaan ja toteuttamaan tavoitteita, jotka tukevat elinvoimaa osaamisesta -painopistettä. Asetettujen tavoitteiden toteutumisselvityksen perusteella ammattiopetuslautakunta ja ammattikorkeakoulun hallitus ovat toteuttaneet hyvin **laaja-alainen tutkimus ja koulutus** -kriittiseen menestystekijään liittyviä tavoitteita.

Elinvoimaa osaamisesta -painopisteen toteuttamista edisti vuonna 2005 valmisteltu **kärkialoja (Bio, ICT, logistiikka ja matkailu)** koskeva osaamis- ja elinkeinostrategia, joka hyväksyttiin vuoden 2006 helmikuussa. Tulosten mukaan kärkialojen työpaikkojen kokonaismäärä ei kasvanut toimintakauden aikana tavoitteen mukaisesti. Lähimmäksi tavoitetta päästiin Turku Science Park -konsernin osalta Bio- ja ICT-aloilla. Turku Science Parkin kärkialoja koskevia muita tavoitteita ei saavutettu. Konsernin kärkialojen tavoitteiden toteutumisen raportointi on epäselvää lukuun ottamatta Bio- ja ICT-alojen henkilöstömäärän ja Tekes - rahoituksen raportointia. Turku Science Park -konsernin tavoitteet on raportoitu toteutuneiksi, vaikka niiden tavoitearvoja ei ole saavutettu. Lisäksi asetetut arviointikriteerit ja niiden toteutumisselvitykset eivät tue elinvoimaa osaamisesta -painopisteen seurantaa ja painopisteen toteutumisen arviointia, koska asetetut arviointikriteerit kuvaavat toimintaa. Asetettujen arviointikriteerien tulisi kuvata toiminnasta aiheutuvia tuloksia.

Turun kaupunginhallitus raportoi **kärkialojen** koulutuspaikoista ja tutkinnoista klustereittain. Turun ammatti-instituutille ja ammattikorkeakoululle ei ole kuitenkaan asetettu näkyviä, erityisesti kärkialoja koskevia ja valtuustoon nähden sitovia tavoitteita, jotka koskisivat klusterikohtaisia koulutuspaikkoja ja tutkintoja.

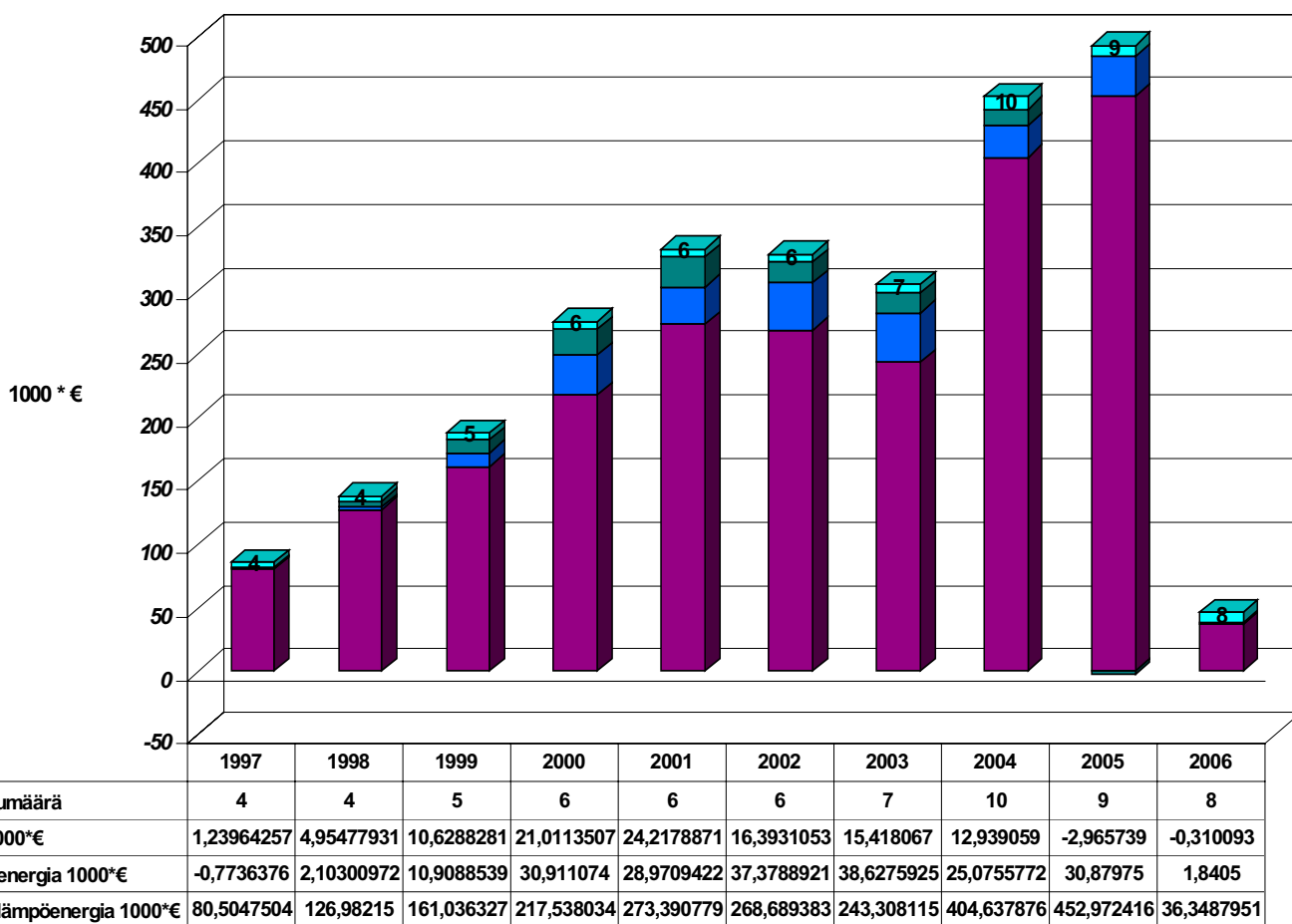
Työssä oppiminen ja elinikäinen oppiminen - kriittiseen menestystekijään liittyvien tavoitteiden toteutuminen ja seuranta on koko kaupungin tasolla hyvin eritasoista. Tilalaitokselle, vesilaitokselle, rakennuslautakunnalle ja ympäristö- ja kaavoituslautakunnalle on asetettu tavoitteita, jotka tukevat työssä oppimista ja elinikäistä oppimista ja tavoitteet ovat pääasiassa toteutuneet. Sen sijaan muille (7 kpl) ympäristötoimen sektorin toimielimille ei ole asetettu työssä oppimisen ja elinikäisen oppimisen tavoitteita, jotka olisivat valtuustoon nähden sitovia. Ympäristö- ja kaavoituslautakunta on erityisesti ottanut huomioon tuottavuutta parantavina tekijöinä henkilöstön osaamisen ja oppimisen, joille asetetut tavoitteet ovat toteutuneet hyvin. Opetuslautakunnalla, ammattikorkeakoulun hallituksella ja ammattiopetuslautakunnalla on useita tavoitteita, jotka tukevat työssä oppimista ja elinikäistä oppimista. Tavoitteista noin puolet on toteutunut. Varsinais-Suomen aluepelastuslautakunnalla, terveyslautakunnalla ja nuorisolautakunnalla on työssä oppimista ja elinikäistä oppimista tukevia tavoitteita, jotka ovat toteutuneet hyvin. Sen sijaan kulttuurilautakunnalle asetetut oppimista koskevat tavoitteet eivät ole toteutuneet. Palvelutoimen lautakunnista sosiaalilautakunnalla ja liikuntalautakunnalla ei ole valtuustoon nähden sitovia tavoitteita, jotka tukisivat työssä oppimista ja elinikäistä oppimista.

II painopiste: Kestävästi kehittyvä Turku

Merkittävimmin kestävästi kehittyvään Turkuun ohjataan kaupunginvaltuuston 29.8.2005 hyväksymällä **Turun kestävä kehityksen ohjelmalla**. Ohjelmassa on asetettu tavoitteet ekologisesti, taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti kestäväälle toiminnalle koko kaupungin tasolla niin poikkihallinnollisesti kuin konserniyhtiöillekin. Ohjelmassa on esitetty myös hallintokuntaohjelmat. Kestävä kehityksen ohjelma on valmisteltu yhdessä hallintokuntien eri työryhmien kanssa, mikä edistää hallintokuntien sitoutumista ja toimenpiteiden toteutumista. Turussa ohjelman toteutumista seurataan jatkossa seurantara-

portin avulla. Toteutumista seurataan yhdessä viiden muun kaupungin (Helsinki, Vantaa, Espoo, Oulu ja Tampere) kanssa ekologisen kestävyuden indikaattoreilla. Indikaattoreita on tällä hetkellä määritelty viidelle eri aihealueelle yhteensä 45 kappaletta. Indikaattorien aihealueet ovat 1) yleistä kehitystä kuvaavat indikaattorit, 2) maankäytön ja kaupunkirakenteen kestävyys, 3) toiminnan kuormitus ja ekotehokkuus, 4) liikkumisen kestävyys ja 5) ympäristövastuullinen kulutus ja ympäristökasvatus. Yleistä kehitystä kuvaavan energiankulutuksen indikaattorit osoittavat jo nyt merkittäviä tuloksia. Tilalaitoksen ESCO-konseptin mukaiset Spar-Trim energiansäästösopimukset ovat tuottaneet huomattavia säästöjä; esimerkiksi vuonna 2004 säästöä syntyi 0,5 M€.

Turun kaupungin Esco kohteista(Satama mukana) yhteensä säästetyt 1000 * €/energia



Lähde: Kestävän kehityksen indikaattorit Tilalaitos/ Sopimustoimittajien ilmoittamien energiamäärien perusteella lasketut säästöt. Huom! Kohteiden määrä vuosittain - päätyneiden sopimusten kohteet puuttuvat

Kestävästi kehittyvä Turku -painopisteen toteutumisessa sekä kaupunginhallituksen että hallintokuntien tuloskorteilla korostuu **tasapainoinen talous** –kriittinen menestystekijä. Kaupunginhallituksen tasapainotetun tuloskortiston tulojen ja menojen tasapainolle asetetut mittarit osoittavat kaupungin talouden epätasapainoa sekä negatiivista kehitystä kunnallisveron suhteen. Kaupunginhallituksen raportoinnin mukaan virastot ja laitokset ovat kehittäneet ja ottaneet käyttöön toimialakohtaisia taloudellisuuden ja tehokkuuden mittareita. Hallintokuntien talouden tuloskorkeissa on kuitenkin suuria eroja siinä, mittaavatko arviointikriteerit varsinaisesti toiminnan taloudellisuutta ja tuottavuutta. Tästä syystä **hal-**

lintokuntien asettamat talousmittarit eivät anna todellista kuvaa koko kaupungin taloudellisesta tilanteesta. Esimerkiksi kulttuurilautakunnan talous on sen tasapainotetun tulokortiston taloudellista tuottavuutta osoittavien mittareiden mukaan toteutunut tavoitteiden mukaisesti, vaikka kulttuurilautakunta ylitti talousarvionsa menomäärärahan 3,9 M€:lla. Kulttuurilautakunnan nettokulujen ylitys oli 1,5 M€. Samoin terveyslautakunnan menomäärärahan nettoylitys oli yli 14 M€, vaikka terveyslautakunnan taloutta koskevat tulokortiston mittarit ovat toteutuneet.

Tasapainoinen talous on koettu suunnittelun vaikeudesta huolimatta tärkeäksi kriittiseksi menestystekijäksi, koska lähes kaikille hallintokunnille on asetettu tavoitteita taloutta koskevalla tulokortilla. Liikelaitoksista vesilaitos on maininnut seuraavansa tuottavuutta liikelautausmittareilla ja sillä on talousarviossaan tuottavuuden arviointimittarit. Teknisten palveluiden lautakunnan tavoitteet talousarviossa pysymisestä ja liikevaihdosta toteutuvat. Kaupungin konserniyhtiöistä Turku Energiolla oli kuvaavimmat talouden arviointikriteerit ja asetetut tavoitteet ovat toteutuneet erittäin hyvin. Turku Science Park -konsernin talousmittareita voidaan luonnehtia käynnistysmittareiksi. Turku Science Park -konsernin liiketaloudelliset tunnusluvut osoittavat negatiivista kehitystä, kuten myös Merikeskus Forum Marinum tunnusluvut. Kaupungin ja hallintokuntien taloutta koskevia havaintoja on käsitelty laajemmin erikseen tämän julkaisun kohdassa **3.2 Talouden tila**.

Toinen merkittävä kriittinen menestystekijä kestävästi kehittyvä Turku -painopisteen toteutumisessa on **kilpailukykyinen työnantaja**, sillä tätä kriittistä menestystekijää tukevia arviointikriteereitä oli tasapainoinen talous -menestystekijän jälkeen asetettu toiseksi eniten kaupungintasolla. Palvelutoimen ja osaamis- ja elinkeinotoimen toimielimille oli talousarviossa asetettu arviointikriteereitä, jotka tukevat tätä kriittistä menestystekijää. Ympäristötoimen sektorilla seitsemältä toimielimeltä puuttui tavoitteet, jotka olisivat tukeneet kilpailukykyinen työnantaja -menestystekijän tai tulokortin osaaminen, uudistuminen ja työkyky -näkökulman toteutumista.

Kestävästi kehittyvä Turku-painopisteen yhdeksi kriittiseksi menestystekijäksi oli asetettu **terveellinen, virikkeellinen toimintaympäristö ja toimiva vesihuolto**. Efeko Oy:n suorittaman asukaskyselyn¹ mukaan vuonna 2005 tyytyväisyys virikkeelliseen toimintaympäristöön oli laskenut vuodesta 2004. Esimerkiksi ympäristön siisteyttä piti 58 % vastaajista Turussa hyvin hoidettuna. Tyytyväisten osuus Turussa on kuitenkin muihin tutkimukseen osallistuneisiin kuntiin nähden alhainen. Asian tilaa hyvänä pitävien osuus on pienentynyt 11 prosenttiyksiköllä vuodesta 2004. Puistojen ja viheralueiden hoitoa piti vastaajista 74 % hyvänä, mutta tyytyväisten osuus on pienentynyt 10 prosenttiyksiköllä vuodesta 2004.

Terveellinen ja virikkeellinen toimintaympäristö - kriittistä menestystekijää tukevia tavoitteita oli muun muassa asetettu ympäristö- ja kaavoituslautakunnalle, rakennuslautakunnalle ja kiinteistölautakunnalle. Asunto- ja maankäyttöohjelman mukaiset kerrosneliömäärät asuinkerrostaloille, pientaloille ja omakotitaloille eivät toteutuneet. Efeko Oy:n asukaskyselyn mukaan 27 % vastaajista piti pientalon saantia Turussa huonosti hoidettuna. Asukaskysely osoittaa kuitenkin, että tilanne Turussa on huomattavasti parempi kuin esimerkiksi Tampereella, jossa 45 % vastaajista katsoi asian hoidetun huonosti. Turussa 25 % vastaajista piti rakennetun ympäristön valvontaa hyvin hoidettuna. Tyytyväisten osuus oli lisääntynyt 7 prosenttiyksiköllä vuoteen 2004 verrattuna. Toisaalta rakennusvalvontaviranomaisten päätöksistä tehtiin hieman enemmän valituksia, joista 43 % menestyi

¹ Efeko Oy:n vuosittain suorittama Kaupunki- ja kuntapalvelut -asukaskysely. Vuonna 2005 kysely suoritettiin 30 kunnassa. Turussa kysely on vuonna 2005 lähetetty 2.000:lle 18-70 -vuotiaalle henkilölle, vastaajia oli 809 ja vastausprosentti oli 40,5.

valitusasteissa. Rakennuslautakunnalle asetettu tavoite rakennuslupahakemusten käsittely-ajoista saavutettiin.

Toimiva vesihuolto-kriittiseen menestystekijään liittyvä vesilaitokselle asetettu tavoite veden laatuindeksistä ei toteutunut. Vesistöön johdetun jäteveden jätevesi-indeksin tavoitetta ei täysin saavutettu. Vesilaitokselle asetettu mereen johdetun jätevesikuormituksen OCP -indeksin tavoite toteutui. Merialueiden rehevöitymistä kuvaavat ekologisen kestävyuden indikaattori yhdyskunnan jätevesikuormituksesta osoittavat, että fosfori-, typpi- ja BHK² -kuormitus on pienentynyt jo useana vuonna (vuodet 2000 - 2004). Turun Seudun Vesi Oy:n tavoitteet veden laadun suhteen toteutuivat, sillä veden laatu pysyi säädetyissä raja- ja tavoitearvoissa ja veden laatua koskevia reklamaatioita ei saapunut.

Efeko Oy:n asukaskyselyn mukaan kuitenkin 41 % turkulaisista piti juomaveden laatua huonosti hoidettuna vuonna 2005. Tyytyväisten osuus oli Turussa vertailuryhmään nähden alhainen ja huomattavasti alhaisempi kuin kolmen muun suuren kaupungin. Lisäksi 47 % turkulaisista koki, että vesistöjen puhtaus oli hoidettu huonosti vuonna 2005. Asian tilaa hyvänä pitävien osuus oli pienentynyt vuodesta 2004 10 prosenttiyksiköllä.

Turkulaiset ovat Efeko Oy:n asukaskyselyn mukaan tyytyväisiä julkiseen liikenteeseen. Tyytyväisyys on samalla tasolla muiden suurten kaupunkien kanssa, vaikka matkustajien määrä ei lisääntynyt tavoitteen mukaisesti.

Yhdyskuntajätteen hyödyntämishanke

Kaupunginvaltuusto päätti 16.6.2003 § 149 hyväksyä sekä Turun seudun kuntien jätepolitiikka -asiakirjan että seudullisen jätehuoltoyhtiön perustamisen. Seudullisena jäteyhtiönä aloitti Turun seudun jätehuolto Oy toimintansa vuoden 2004 alusta ja se kilpailuttaa yhdyskuntajätteen hyödyntämispalvelua koskevan hankinnan. Turun seudun jätehuolto Oy ja Turun seudun puhdistamo Oy jättivät 23.2.2004 ympäristövaikutuksen arviointiselostuksen jätteen ja jätevesilietteen käsittelyn kehittämisestä Lounais-Suomen ympäristökeskuskelle. Hankkeessa arvioitiin käsittelyyn tulevan sekajätteen ja lietteen vaihtoehtoisia käsittelytoimintoja ja niiden kokonaisuuksia sekä jätehuollon käytössä olevien käsittelypaikkojen soveltuvuutta eri käsittelytoiminnoille.

Arviointiselvityksen jättämisen jälkeen kiinteistölautakunta sitoutui 17.3.2004 tekemällä päätöksellään luovuttamaan Orikedon tontin Turun Seudun Maakaasu ja Energia Oy:lle, mikäli voittaneen tarjouksen mukaan sitä tarvitaan. Turun seudun jätehuolto Oy:n hallitus hyväksyi 2.11.2004 Turun Seudun Maakaasu ja Energia Oy:n yhdyskuntajätteen hyödyntämispalvelua koskevan tarjouksen, joka piti sisällään jätteenpolttolaitoksen rakentamisen Orikedolle, mutta ei Turun seudun puhdistamolta tulevan jätevesilietteen käsittelyä. Lounais-Suomen ympäristökeskus antoi 6.7.2004 jätteen ja jätevesilietteen YVA -selostukseen lausuntonsa. Ympäristökeskuksen lausunnossa todetaan, että arviointiselvitys ei ole ollut riittävä polttolaitoksen vaihtoehtoisen sijaintipaikan tarkastelun osalta, vaikka esitetyt perusteet toisen vaihtoehdon jättämisestä tarkastelun ulkopuolelle ovat olleet ymmärrettäviä ja osittain hyväksyttäviä. Lisäksi lausunnossa todetaan, että jätevesilietteen käsittelyä polttamalla ympäristökeskus ei pidä jätelainsäädännön, valtakunnallisen ja alueellisen jättesuunnitelman mukaisesti ensisijaisena vaihtoehtona. Turun seudun puhdistamolta tulevan jätelietteen käsittely ja loppusijoituspaikka ovat tällä hetkellä ratkaisematta.

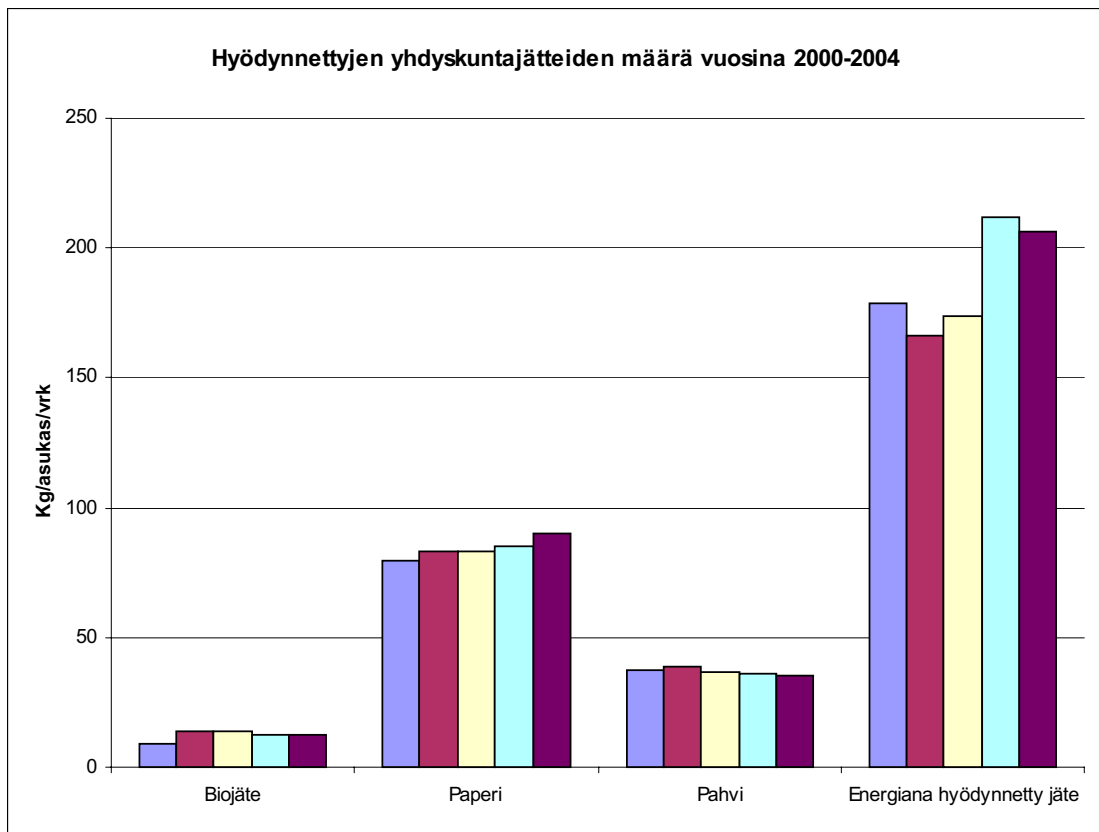
² BHK (Biokemiallisesti happea kuluttava aines). Biokemiallinen hapenkulutus ilmoittaa, kuinka paljon jätevedessä oleva orgaaninen aines kuluttaa hajoessaan happea

Tämän jälkeen Turun seudun jätehuolto Oy ja Turun Seudun Maakaasu ja Energia Oy esittivät Turun jätteenpolttolaitosta koskevan ympäristölupahakemuksen yhteydessä 27.4.2005 täydennyksen arviointiselvitykseen, joka koski jätteen ja jätevesilietteen käsittelyn kehittämistä. Täydennyksessä on selvitetty jätteenpolttolaitoksen Topinojalle sijoittamisen ympäristövaikutusten arviointia.

Lounais-Suomen ympäristökeskus antoi 28.10.2005 lausuntonsa em. täydennykseen. Ympäristökeskus toteaa lausunnossaan, että molempien sijoitusvaihtoehtojen ympäristövaikutusten arviointi on tehty yhtä kattavasti ja että päästöistä aiheutuvat ulkoilman pitoisuudet eivät aiheuta Turun seudulla merkittäviä ilmanlaatuvaikutuksia eikä terveydellisiä haittoja. Lausunnon mukaan Topinojan vaihtoehto on laskelmien perusteella hieman edullisempi, vaikka vaihtoehtojen välinen ero ei ole ilmanlaadun kannalta merkittävä. Lisäksi Topinoja on arvioitu liikenteellisesti jonkin verran edullisemmaksi, vaikka molempien vaihtoehtojen arviot liikennemäärien pienenemisestä saattavat osoittaa liian optimistiseksi. Oriketo on asuinalueiden osalta keskeisemmällä paikalla. Vaihtoehdot eroavat toisistaan merkittävilta vaikutuksiltaan suhteellisen vähän. Ympäristökeskuksen lausunnosta ilmenee myös, että Orikedolla on jo voimassa oleva asemakaava ja suunniteltu polttolaitos on kaavan mukainen. Orikedolla on asemakaavan mukaan tällä hetkellä parempi valmius hankkeen toteuttamiseen, kun Topinojalle sijoittaminen edellyttää kaavan muuttamista.

Ennen ympäristökeskuksen syksyllä 28.10.2005 antamaa lausuntoa kaupunginhallitus oli päättänyt keväällä 14.3.2005 § 226 antaa ympäristö- ja kaavoituslautakunnalle tehtäväksi viipymättä tuoda kaupunginhallituksen ja edelleen kaupunginvaltuuston käsittelyyn kaavaehdotuksen, joka vaihtoehtoisesti mahdollistaa jätteenhyötykäyttölaitoksen rakentamisen Topinojan kaatopaikan yhteyteen. Samalla kaupunginhallitus totesi saamiensa selvitysten perusteella Orikedon nykyisen jätteenpolttolaitoksen tontin soveltuvan myös uuden jätteiden hyötykäyttölaitoksen sijaintipaikaksi. Selvityksissä esitetyt aikataulut ja talousperusteet puoltavat uuden laitoksen sijoittamista nykyiselle tontille. Selvitysten ja senhetkisten tietojen perusteella kaupunginhallitus totesi, ettei päästöillä ole vaikutusta asukkaiden terveyteen. Lisäksi kaupunginhallitus totesi, että tiedottamiseen ja vuorovaikutukseen alueen asukkaiden kanssa kiinnitetään jatkossa erityistä huomiota.

Kaupunginvaltuusto käsitteli kiireellisenä 21.3.2005 § 97 jätteiden hyötykäsittelylaitoksen sijoittamista Topinojan jätteenkäsittelylaitoksen yhteyteen. Kaupunginvaltuusto päätti muun muassa, että asia ei anna aiheutta muihin toimenpiteisiin. Lisäksi kaupunginvaltuusto ilmoitti kantanaan, ettei Orikedon uuden jätteiden hyötykäsittelylaitoksen rakennuslupahakemusta tulisi tuoda käsittelyyn ennen kuin kyseisen laitoksen ympäristölupa on saatu, eikä rakentamista aloiteta ennen kuin ympäristölupa on lainvoimainen.



Lähde: Ympäristönsuojelutoimisto

III painopiste: Elämänlaatua hyvinvoinnista

Kaupunginhallituksen elämänlaatua hyvinvoinnista -painopiste on tavoitteiden raportoinnin mukaan toteutunut vaihtelevasti. Parhaiten on onnistuttu **syrjäytymisen estäminen ja työttömyyden torjunta** - sekä **asukkaat osallistumaan - kulttuuri ja liikunta vaikuttamaan** - kriittisten menestystekijöiden toteuttamisessa. Erityisesti on onnistuttu väestön liikkumaan aktiivisissa (vuoden 2004 tulos). Opetus- ja koulutuspalvelut ovat vaikuttaneet myönteisesti syrjäytymisen ehkäisemiseen. Opiskelijat ovat sijoittuneet tavoitteiden mukaisesti joko seuraavalle opintoasteelle tai työelämään. Heikoimmin on toteutunut tavoite koskien aktiivisten kulttuurikävijöiden lisäämistä sekä **fyysinen ja henkinen turvallisuus - esteettömyys** - kriittisen menestystekijän toteuttaminen.

Turkulaiset kokivat Efeko Oy:n asukaskyselyn mukaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden heikentyneen. Turkulaisten tuntemus yleisestä turvallisuudesta ja järjestyksestä on heikentynyt, sillä asian tilaan tyytyväisten osuus oli pienentynyt 10 prosenttiyksiköllä. Tyytyväisten osuus Turussa on selvästi pienempi kuin esimerkiksi Espoossa, Tampereella ja Oulussa, vaikka vastaajista 75 % pitivät yleistä järjestystä ja turvallisuutta hyvin hoidettuna. Asuinalueiden turvallisuuden koettiin samoin heikentyneen Turussa edellisiin vuosiin verrattuna. Turun kaupungissa on toimintavuoden 2005 aikana hyväksytty esteettömyysohjelma, joka täydentää hyvin fyysinen ja henkinen turvallisuus – esteettömyys kriittistä menestystekijää.

Ympäristötoimen sektori toteutti vuoden 2005 aikana elämänlaatua hyvinvoinnista -painopistettä asetettujen tavoitteiden perusteella hyvin vähän. Ainoastaan rakennuslautakunnan lakisäätöiset rakennusvalvontatehtävät tukevat välillisesti tätä tavoitetta. Ympäristö- ja kaavoituslautakunnalle asetetut valtuustoon nähden sitovat ympäristön laatutavoitteet toteutuivat, vaikka Efeko Oy:n asukaskyselyn mukaan turkulaisista ilman laatua hyvänä pitävien osuus³ oli pienentynyt 18 prosenttiyksikköä vuodesta 2004. Turussa tyytyväisten osuus muihin suuriin kaupunkeihin nähden on alhainen. Ympäristö- ja kaavoituslautakunnalle asetettuja elämänlaatu ja hyvinvointi -painopisteeseen välillisesti vaikuttavia asunto- ja maankäyttöohjelman mukaisia tavoitteita (AK = kerrostalo-m², AP = pientalo-m², AO=omakotitalo-m²) ei saavutettu.

Osaamis- ja elinkeinotoimelle ei ole asetettu **fyysiseen ja henkiseen turvallisuuteen** liittyviä valtuustoon nähden sitovia tavoitteita. Sen sijaan **asukkaat osallistumaan** kriittistä menestystekijää tukevia tuloksia on raportoitu. Kiinteistö Oy Lehtolaakso ja TVT Asunnot Oy ovat onnistuneet tavoitteessaan asukkaiden osallistamisesta asukastoimikuntatoimintaan. Myllykoti Oy:n mittari asiakkaiden viriketoimintaan osallistumisesta on toimintaa hyvin kuvaava, vaikka asetettua tavoitetta (50 %) ei saavutettu.

Elämänlaatua hyvinvoinnista -painopistettä toteutetaan palvelutoimen sektorilla. Palvelutoimen hallintokunnat ovat onnistuneet toteuttamaan hyvin **syрjäytymisen estäminen ja työttömyyden estäminen** - kriittiseen menestystekijään liittyviä tavoitteita. Myös **moni-puolista asumista** -kriittistä menestystekijää koskevat tavoitteet ovat palvelutoimen sektorilla toteutuneet hyvin lukuun ottamatta vammaisten asumispalveluiden järjestämistä. **Asukkaat osallistumaan - kulttuuri ja liikunta vaikuttamaan** -kriittisen menestystekijän tavoitteet ovat palvelutoimessa pitkälti toteutuneet. Toteutumatta jäivät tavoitteet kioskien avustusten saajien kanssa tehtyjä sopimuksia ja kirjaston aineistohankintoja. Kirjaston aineistohankinnat jäivät 12 % alle tavoitteeksi asetetun kappalemäärän. Aineiston hankintamääräraha on Turussa pieni verrattuna muihin kuntiin. Vuonna 2004 tehdyssä kuntien välisessä vertailussa Turku sijoittui vertailun loppuun verrattaessa kirjahankintojen määrää kuntalaista kohden (397. sija kun kuntia oli 426). **Fyysinen ja henkinen turvallisuus - esteettömyys** -kriittiseen menestystekijään liittyvät tavoitteet ovat toteutuneet vaihtelevasti. Suurimpia ongelmia on ollut hoitotakuun toteutumisessa ja palvelustrategian laatimisessa.

Monien elämänlaatua hyvinvoinnista -painopisteeseen liittyvien palveluiden asukastyytyväisyys pieneni Efeko Oy:n asukaskyselyn mukaan verrattuna edellisvuoden tuloksiin. Tyytyväisyys esimerkiksi terveyskeskuksen lääkäripalveluihin ja terveyskeskuksen vuodeosastoon, vanhusten asumis- ja laitospalveluihin, vammaispalveluihin, toimeentulotukeen ja kirjastopalveluihin, museoihin, kulttuuripalveluihin, sisäliikuntatiloihin sekä uimahalleihin oli vähentynyt verrattuna edellisvuoden tulokseen. Yleisestä linjasta poiketen tyytyväisyys sairaanhoitoon kasvoi edellisvuoden tulokseen verrattuna. Oulu ja Tampere menestyivät useimmiten Turku paremmin suurten kaupunkien välisessä asukastyytyväisyyden vertailussa. Turun tulos oli vertailun keskitasoa. Muita suuria kaupunkeja tyytyväisempiä Turussa oltiin sairaankuljetukseen, liikuntapalveluista tiedottamiseen ja Helsinkiä lukuun ottamatta museoihin. Tyytymättömämpiä Turussa oltiin kunnan hammaslääkäripalveluihin, vaikka tyytyväisyys oli kasvanut jonkin verran edellisvuoden tulokseen verrattuna. Myös uimahalleihin tyytyväisten osuus oli pienempi Turussa kuin muissa suurissa kaupungeissa.

³ Ilman laatua hyvänä piti Turussa 39 % vastaajista.

Palvelustrategia

Kaupunginvaltuusto on vuoden 2005 talousarvion ja vuosien 2006 - 2007 taloussuunnitelman hyväksymisen yhteydessä asettanut kaupunginhallituksen, terveyslautakunnan ja sosiaalitoimen erillistavoitteeksi, että Turun kaupungin palvelustrategia on saatettava kuntoon vuoden 2005 aikana. Lisäksi kaupunginhallitus on 6.6.2005 edellyttänyt muun muassa osastrategioiden aikatauluja koskevan päätöksen yhteydessä, että palvelustrategia valmistuu vuoden 2005 aikana. Hankkeelle ei ole osoitettu erillistä rahoitusta. Palvelustrategian valmistelu on viivästynyt valtuuston asettamasta ja kaupunginhallituksen edellyttämästä aikataulusta.

Kaupunginhallitus käsitteli 19.9.2005 palvelustrategian suunnitelmaa, joka koski sen sisältöä ja laatimista. Suunnitelman mukaan palvelustrategia olisi laadittu vuoden loppuun mennessä. Kaupunginhallitus päätti, että palvelustrategia valmistellaan yhdessä ryhmien välisen sopimuksen käytäntöön soveltamisen ja sosiaali- ja terveystoimen yhdistämistä koskevan kaupunginvaltuuston päätöksen täytäntöönpanon kanssa. Lisäksi kaupunginhallitus päätti, että tälle kokonaisuudelle asetetaan seurantaryhmä ja että asiaa voidaan käsitellä kaupunginhallituksen 4. - 5.10.2005 pidettävässä seminaarissa, jonka jälkeen asia tuodaan tältä osin päätettäväksi.

Palvelustrategian valmistelua sekä sosiaali- ja terveystoimen yhdistämisen toimeenpanon seuranta varten nimettiin luottamushenkilöistä koostuva **ohjausryhmä** kaupunginhallituksen 10.10. 2005 tekemällä päätöksellä. Lisäksi hanketta varten asetettiin kaupunginjohtajan 28.11.2005 tekemällä päätöksellä virkamiehistä koostuva **johtoryhmä**, jonka puheenjohtajaksi tuli kaupunginjohtaja. Kaupunginhallitus on nimennyt 1.2.2006 lukien palvelustrategian laatimisesta ja sosiaali- ja terveystoimen yhdistämisestä vastaavaksi muutosjohtajaksi sosiaalitoimenjohtajan. Kaupunginjohtajan 25.4.2006 tekemällä päätöksellä asetettiin lisäksi 1.5.2006 alkaen **työryhmä** tukemaan palvelustrategian valmistelua. Tämän työryhmän puheenjohtajana on muutosjohtajaksi nimetty sosiaalitoimenjohtaja.

Kaupunginvaltuuston ryhmien välisen sopimuksen (hyväksytty kaupunginhallituksessa 5.9.2005) mukaan ”palvelustrategiassa määritellään asiakaslähtöiset palveluprosessit, palvelukokonaisuudet (lakisääteiset ja muut palvelut, ydinpalvelut, tukipalvelut), tuotteistetaan palvelukokonaisuudet, mitoitetaan palveluiden määrä ja laatu, sovitaan tuotannon periaatteista ja toiminnan pelisäännöistä (oma tuotanto, ostopalvelut, kumppanuus), selvitetään ruotsinkielisten palveluiden järjestäminen ja organisointi, luodaan selkeät tavoite- ja toimenpideohjelmat sekä kytketään tarvittavat muutosprosessit sopimusohjaukseen.” Kaupunginvaltuuston 26.4.2004 tekemän johtamisjärjestelmäpäätöksen mukaan palvelustrategian tulee koskea palvelutointa. Johtamisjärjestelmäpäätöksen mukaan laaditaan palvelustrategia, jossa määritellään palvelutoimen sopimusohjauksen ja palveluiden järjestämisen periaatteet.

Kaupungin toiminnan ohjauksen ja johtamisen näkökulmasta palvelustrategian tulee olla koko kaupungin kattava strategia, jonka valmistelutyö esimerkiksi valtuustoryhmien välisen sopimuksen mukaan tuli toteuttaa siten, että kaupunkitason strategia valmistuisi vuoden 2005 loppuun mennessä ja hallintokuntatasoiset toimenpideohjelmat vuoden 2006 aikana. Kaupunginvaltuuston ryhmien välisen sopimuksen mukaan sosiaali- ja terveystoimen hallinnon ja palveluiden yhdistäminen taas tuli toteuttaa laaditun palvelustrategian periaatteiden mukaisesti siten että uusi organisaatio aloittaisi toimintansa 1.1.2009. Esitys tarvittavista toimenpiteistä yhdistämiseen liittyen ja niiden aikatauluista tulee sopimuksen mukaan tuoda valtuustoon vuoden 2006 aikana.

Palvelustrategian laatiminen on koko kaupungin toiminnan järjestämisen kannalta tärkeää. Myös sosiaali- ja terveystoimen yhdistämisen valmistelua edesauttaisi se, että palvelustrategian periaatteet olisivat kaupunkitasoisesti selvillä ennen yhdistämisen yksityiskohtaisempaa suunnittelua. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen myötä tulee palvelustrategiassa huomioida seudullinen palvelutuotanto.

Hoitotakuu

Talousarvion 2005 ja taloussuunnitelman 2006 - 2007 hyväksymisen yhteydessä kaupunginvaltuusto asetti kaupunginhallituksen erillistavoitteeksi terveydenhuollon saatavuuden ja talouden toteutumisen seurannan. Terveyslautakunnan erillistavoitteeksi asetettiin hoitotakuun toteuttaminen ja hammashuollon jonojen purkaminen sekä sen mahdollisuuden selvittäminen, että vastaanotto järjestetään kahdessa vuorossa toimitilojen ja laitteiden hyödyntämiseksi paremmin.

Hoitoonpääsyn turvaamista koskevan lain edellyttämä toiminta käynnistyi 1.3.2005. Sairaanhoidopiiriin 10.2.2006 julkaiseman tiedotteen mukaan yli lain salliman kuuden kuukauden jonottaneita potilaita oli sairaanhoidopiirin jonoissa 2.1.2006 yhteensä 1.220, joista TYKS:issä 954. Ongelmana ovat olleet pitkät hoitojonot erityisesti plastiikkakirurgian ja käsikirurgian aloilla johtuen näiden alojen erikoislääkäriajavajauksesta. Myös ortopediassa ja neurokirurgiassa on ollut ongelmia. Tekonivelleikkausten jonot on saatu lyhennettyä kahdesta vuodesta 6-8 kuukauteen sen jälkeen kun kirurginen sairaala siirtyi sairaanhoidopiiriin alaisuuteen vuoden 2004 alussa.

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan vuoden 2005 lopussa erikoissairaanhoidoon jonottavia oli 31 henkilöä 10.000 asukasta kohden Varsinais-Suomen sairaanhoidopiirissä. Tilanne on hieman parempi kuin pääkaupunkiseudulla ja selvästi parempi kuin Pirkanmaalla. Vastaava luku Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoidopiirissä oli 33 ja Pirkanmaan sairaanhoidopiirissä 63. Eniten jonottavia 10.000 asukasta kohden oli Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoidopiirissä (78) ja vähiten Lapin sairaanhoidopiirissä (5).

Turun terveystoimen oman toiminnan osalta hoitotakuun edellyttämä aikaraja ylittyi edelleen hammashuollossa ja kuulonhuollossa. Hammashuollon jonot saatiin lyhennettyä n. 7-8 kuukauteen. Lain vaatima raja ylittyi 1-2 kuukautta. Hammashuollon jonot ovat Turussa valtakunnalliseen tilanteeseen verrattuna edelleen keskimääräistä pidempiä. Jononpurkua on toteutettu sekä ostopalveluilla että omana työnä. Henkilökuntaa on lisätty talousarviotavoitteen mukaisesti. Kuulontutkijan vakanssi on täytetty talousarviotavoitteen mukaisesti ja jono kuulokojeen sovitukseen lyhentyi 2,5 vuodesta 9 kuukauteen. Hoitotakuraja ylittyi vuoden 2005 lopussa kolme kuukautta.

Erikoissairaanhoidolaki velvoittaa tiedottamaan hoitotakuun toteutumisesta ja sosiaali- ja terveysministeriön ohjeiden mukaan hoitajajonoista on tiedotettava kuuden kuukauden välein. Hoitajajonojen pituudesta ja lain velvoitteiden täyttymisestä hoitotakuun osalta tulee tiedottaa yleisölle tarpeeksi usein ilman viiveitä.

IV painopiste: Lapset, nuoret ja lapsiperheet

Tilinpäätöksen 2005 mittareiden toteutumisen perusteella lapset, nuoret ja lapsiperheet -painopisteen toteutumisessa on parhaiten onnistuttu **nuorisokulttuurin ja nuorten elämänhallinta** - kriittiseen menestystekijään liittyvissä tavoitteissa. Tavoitteita oli asetettu useimmiten kriittisiin menestystekijöihin **virikkeellinen toimintaympäristö** sekä **nuorisokulttuuri ja nuorten elämänhallinta** liittyen. Efeko Oy:n asukaskyselyn mukaan toimintaympäristöä koskeva tyytyväisyys on hieman laskenut vuonna 2005 verrattuna vuoteen 2004. Heikoimmin on onnistuttu kokonaisuudessaan **lapsiperheiden asema** - kriittisen menestystekijään liittyvien tavoitteiden toteuttamisessa. On kuitenkin huomioitava, että esimerkiksi toimeentulotukea saaneiden lapsiperheiden osuus on alentunut tavoitteiden suuntaisesti useana vuotena peräkkäin. Ympäristötoimen sektorille asetetut tavoitteet vaikuttavat välillisesti lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin. Asunto- ja maankäyttöohjelman vastaavat tavoitteet eivät toteutuneet. **Virikkeellinen toimintaympäristö** - kriittiseen menestystekijään vaikuttavat ilmanlaatutavoitteet ja viherkaavan laatiminen toteutuivat. Konserniyhteisöille ei ollut asetettu tavoitteita, joilla olisi vaikutuksia lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin.

Opetus- ja koulutuspalveluiden tuottajat ovat toteuttaneet hyvin **koulutus** - kriittisen menestystekijään liittyviä tavoitteita. Ammattikorkeakoulun kohdalla on huomioitava opiskelijoiden eroamisaste. Ammattikorkeakoulusta on eronnut enemmän opiskelijoita kuin mitä oli asetettu tavoitteeksi. **Nuorten elämänhallinta** - kriittiseen menestystekijään toteutumiseen on vaikuttanut myönteisesti se, että opiskelijat ovat sijoittuneet hyvin joko seuraavalle opintoasteelle tai työelämään. Lisäksi ammatillisen perustutkinnon ja ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita oli huomattavasti enemmän vuonna 2005 kuin 2004.

Efeko Oy:n asukaskyselyn mukaan asukkaiden tyytyväisyys sekä perus- että ammattiopeutukseen on vähentynyt edellisvuoteen verrattuna Turussa. Kyselyyn vastanneista 49 % piti peruskoulua hyvin hoidettuna. Tyytyväisten osuus Turussa oli suurempi kuin Helsingissä, mutta pienempi kuin Espoossa, Oulussa ja Tampereella. Vastaajista 48 % piti Turussa lukiota hyvin hoidettuna. Tyytyväisten osuus oli Turussa suurempi kuin Espoossa ja Helsingissä, mutta pienempi kuin Oulussa ja Tampereella. Nuorten ammatillista koulutusta piti vastaajista 44 % hyvin hoidettuna Turussa. Tyytyväisten osuus oli selvästi suurempi kuin Espoossa ja Helsingissä, mutta pienempi kuin Oulussa ja Tampereella. Vastaajista 46 % piti aikuisten ammatillista koulutusta Turussa hyvin hoidettuna. Tyytyväisten osuus oli selvästi suurempi kuin Espoossa ja Helsingissä, mutta pienempi kuin Oulussa ja Tampereella.

Perusopetuksessa on toimintavuoden 2005 aikana valmisteltu kouluverkkouudistus, jonka kaupunginvaltuusto on hyväksynyt. Kouluverkkouudistus on rakennemuutos, jossa tarkastellaan tulevaisuuden oppilasmäärän ja järjestettävän opetuksen kohdentamista. Perusopetuksen järjestämisessä tulee kouluverkkouudistuksen toteuttamisen yhteydessä kiinnittää huomiota valtioneuvoston tekemään asetukseen perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta (1435/2001). Asetuksen 3. luvussa on säädetty oppivelvolliselle annettavan perusopetuksen tuntijaosta vuosiviikkotunneittain.

Tuntijako säätelee perusopetuksessa annettavien vuosiviikkotuntien valtakunnallisen vähimmäismäärän, joka on yhteensä 222 vuosiviikkotuntia. Vuosiviikkotunti määritellään 38 oppitunniksi. Tuntimäärästä voidaan poiketa paikallisesti, kuitenkin vain vuosiviikkotunteja lisäämällä. Turun kaupungin opetuslautakunta on päättänyt Turussa noudatettavasta tuntijaosta 9.4.2003. Turussa noudatetaan valtakunnallista perusopetuksen-

opetustuntien vähimmäismäärää, jonka lisäksi tunteja on vapaaehtoisessa kielessä. Efeko Oy:n asukaskyselyssä mukana olleiden suurten kaupunkien (pl. Vantaa) paikallisesti päättämät opetustuntien vähimmäismäärät ovat seuraavat:

Kaupunki	Vuosiviikkotuntimäärä	Huom!
Espoo	227	Lisäksi opetustunteja vapaaehtoisessa kielessä.
Helsinki	222	Lisäksi opetustunteja vapaaehtoisessa kielessä.
Oulu	229	Lisäksi opetustunteja vapaaehtoisessa kielessä.
Tampere	224	Lisäksi opetustunteja vapaaehtoisessa kielessä.
Turku	222	Lisäksi opetustunteja vapaaehtoisessa kielessä.
Vantaa	222	Lisäksi opetustunteja vapaaehtoisessa kielessä. Ei osallistunut Efeko Oy:n tutkimukseen!

Lähde: Kaupunkien opetussuunnitelmat

Vuosiviikkotunteja koskevissa päätöksissä on eroja ja ne ovat kaupunkien kesken vertailtuna huomattavia. Eroja tuntijaoissa on esimerkiksi taide- ja taitoaineiden kohdalla. Efeko Oy:n tekemän asukaskyselyn mukaan suurista kaupungeista tyytyväisimpiä perusopetukseen ollaan Oulussa, jossa on myös suurin perusopetuksen vähimmäistuntimäärä.

Palvelutoimen sektorilla suurin osa lapset, nuoret ja lapsiperheet -painopisteeseen kohdistuneista tavoitteista on toteutunut hyvin lukuun ottamatta kesä- ja päiväleirien paikkamääriä ja välillisesti myös kirjaston aineistohankintoja. Asukaskyselyjen perusteella turkulaiset ovat erittäin tyytyväisiä (4,4 asteikolla 1-5) järjestettyyn koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaan. Nuorten tyytyväisyys nuorisotiloihin on pysynyt yhtä korkeana kuin edellisvuonna (4,2 asteikolla 1-5). Tyytyväisyyttä nuorisoleirialueisiin mitattiin ensimmäisen kerran vuonna 2005 ja asetettu tavoite saavutettiin (3,7 asteikolla 1-5).

Lapsia ja nuoria koskevien palvelujen asukastyytyväisyyttä mitattiin Efeko Oy:n asukaskyselyssä. Tyytyväisten osuus kasvoi vuonna 2005 edellisvuoteen verrattuna hieman äitiys- ja lastenneuvolapalveluissa, mutta väheni yleisen trendin mukaisesti lasten päivähoitossa, perheneuvolapalveluissa ja nuorten harrastustoiminnassa. Mainituissa lapsia ja nuoria koskevissa palveluissa Oulu ja Tampere menestyivät asukastyytyväisyyskyselyssä viidestä suuresta kaupungista parhaiten. Turku sijoittui suurten kaupunkien tulosten vertailussa useimmiten keskivaiheille.

Turku -strategian painopisteiden toteutuminen

Kaupunginhallituksen tasapainotetussa tulokortistossa on lukuisia tavoitteita, jotka koskettavat useita tai kaikkia hallintokuntia/konserniyhteisöjä, mutta kaupunginhallitus ei tilinpäätöksessä 2005 raportoi, miten tavoitteet ovat toteutuneet hallitokunnissa ja konserniyhteisöissä tai miten kaupunginhallitus on ohjannut ja koor-

dinoinut tavoitteiden toteutumista. Kaupunginhallituksen tulokortistoon sisältyviä hallintokuntia koskevia tavoitteita ei ole sisällytetty hallintokuntien tulokortteihin, vaikka se olisi tavoitteen toteutumisen seurannan kannalta tarpeen.

Virastot ja laitokset ovat kehittäneet ja ottaneet käyttöön toimialakohtaisia taloudellisuuden ja tehokkuuden mittareita. Kuitenkin hallintokuntien talouden tulokortteissa on suuria eroja siinä, mittaavatko arviointikriteerit varsinaisesti toiminnan taloudellisuutta ja tuottavuutta. Tästä syystä hallintokuntien asettamat taloutta koskevat tulosmittarit eivät anna todellista kuvaa koko kaupungin taloudellisesta tilanteesta.

Kaupunkiorganisaation eri yksiköiden tavoitteet eivät muodosta yhtenäistä ja kattavaa kokonaisuutta, joka toteuttaisi Turku-strategian painopisteitä. Tästä johtuen kaupungin tasolla ovat strategisille painopisteille kohdistetut tavoitteet vain osittain toteutuneet.

3.2 Talouden tila

3.2.1 Kaupungin talous

Turun kaupungin talouden tulokortti (BSC)

Kaupunginvaltuuston 4.6.2001 hyväksymän vuosille 2001 - 2004 määritellyn Turku-strategian strategisen painopisteen ”Kestävästi kehittyvä Turku” alle on kirjattu tavoitteeksi tasapainoinen talous. Tasapainoisen talouden vaatimus ulottuu v. 2005 talousarviokirjan mukaan seuraaviin neljään osa-alueeseen:

1. kaupungin tulojen ja menojen tasapainoon,
2. kokonaisrahoituksen tasapainoon,
3. maksuvalmiuden tasapainoon ja
4. toiminnan tuloksellisuuteen.

Tasapainoisen talouden tavoitteen saavuttamista mitataan tasapainotetun tulokortiston talouden tulokortin avulla.

Vuoden 2005 talousarviokirjassa esitetyn talouden tulokortin mukaan kriittisenä menestystekijänä talouden osalta on ollut tasapainoinen talous ja monipuolinen asuminen. Tasapainoisen talouden arviointikriteereinä/mittareina on esitetty:

- 1) tulojen ja menojen tasapaino^{4,5},
- 2) kokonaisrahoituksen tasapaino,
- 3) toiminnan tuottavuus ja taloudellisuus sekä
- 4) kunnallisen tuloveron muutos suhteessa vertailukuntien keskiarvon muutokseen.

⁴ Tulojen ja menojen tasapaino: Kunnan talouden katsotaan olevan tasapainossa, kun vuosikate vastaa suunnitelmapoistoja. Poistojen tulisi vastata keskimääräistä vuotuista korvausinvestointitarvetta. Korvausinvestoinnit kattava vuosikate tarkoittaa, ettei kunnan tarvitse velkaantua, realisoida käyttöomaisuutta tai pitkäaikaisia sijoituksia eikä vähentää toimintapääomaansa pitääkseen palvelujen tuotantovälineet toimintakunnossa.

Vuosikatteen ja poistojen suhdetta kuvaa tunnusluku ”vuosikate prosentteina poistoista”. Jos tunnusluku on vähintään 100, on kunnan talous tasapainossa tämän tulkinnan mukaan. Jos tunnusluvun arvo on plusmerkkinen, mutta pienempi kuin 100, on kunnan talous heikko tai heikkenevä. Kun vuosikate on miinusmerkkinen, on talous epätasapainossa.

⁵ Vuosikatteiden ja poistojen vertailun ohella tulo-rahoituksen riittävyttä voidaan arvioida investointien tulo-rahoitusprosentin avulla. Se saadaan laskemalla vuosikate prosentteina investointien omahankintamenosta, joka saadaan vähentämällä käyttöomaisuusinvestoinneista saadut rahoitusosuudet (valtionosuudet). Investointien rahoituksen suhteen talous on tasapainossa silloin, kun investointien tulo-rahoitusprosentti on vähintään 100.

1) Tulojen ja menojen tasapainoon liittyvät tavoitteet (tavoitetaso 2004 - 2005) ja tulokset:

a) TAVOITE: Vuosikate/poistot: vuosikate kattaa korvausinvestointitarpeen taloussuunnittelujaksolla.

TULOS: Tavoite ei toteutunut vuonna 2005. Turussa vuosikatteen osuus prosentteina poistoista oli vuonna 2004 102,5 % ja vuonna 2005 21,3 %. Tunnusluvulla voidaan osoittaa, kuinka monta prosenttia tuloslaskelman mukaisista poistoista vuosikate kattaa. Asukasluvultaan 10 suurimman kaupungin joukossa Turku sijoittuu vuoden 2005 vertailussa yhdeksänneksi. Kaupungin vuosikatteen jäädessä selvästi alle poistojen, olivat vuosikatteella rahoitettavat investoinnit vähäiset.

Lähdetietona käytettävän Heikki Helinin (julk. Helsingin kaupungin tietokeskus) vuosittain laatimassa ”Suurten kaupunkien tilinpäätökset” tarkastelussa vuoden 2005 tilinpäätösten osalta mukana ovat asukasluvultaan kymmenen suurinta kaupunkia. Aiempien vuosien tilinpäätöstarkastelussa on ollut mukana 16 kaupunkia.

Suurimpien kaupunkien tunnuslukuja						
	VUOSIKATE M€			VUOSIKATE %:a poistoista		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Helsinki	338	381	329	115	125	110
Espoo	37	64	122	50	81	146
Tampere	77	89	86	97	108	107
Vantaa	-5	16	32	-12	32	58
Turku	47	47	10	109	103	21
Oulu	79	72	94	182	155	181

Lähde: Heikki Helin; 2004, 2005, 2006

Tuloslaskelman mukainen vuosikate (1.000 €) on vuodesta 1999 kehittynyt Turussa seuraavasti:

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
33.698	46.242	58.158	90.031	47.328	46.686	10.601

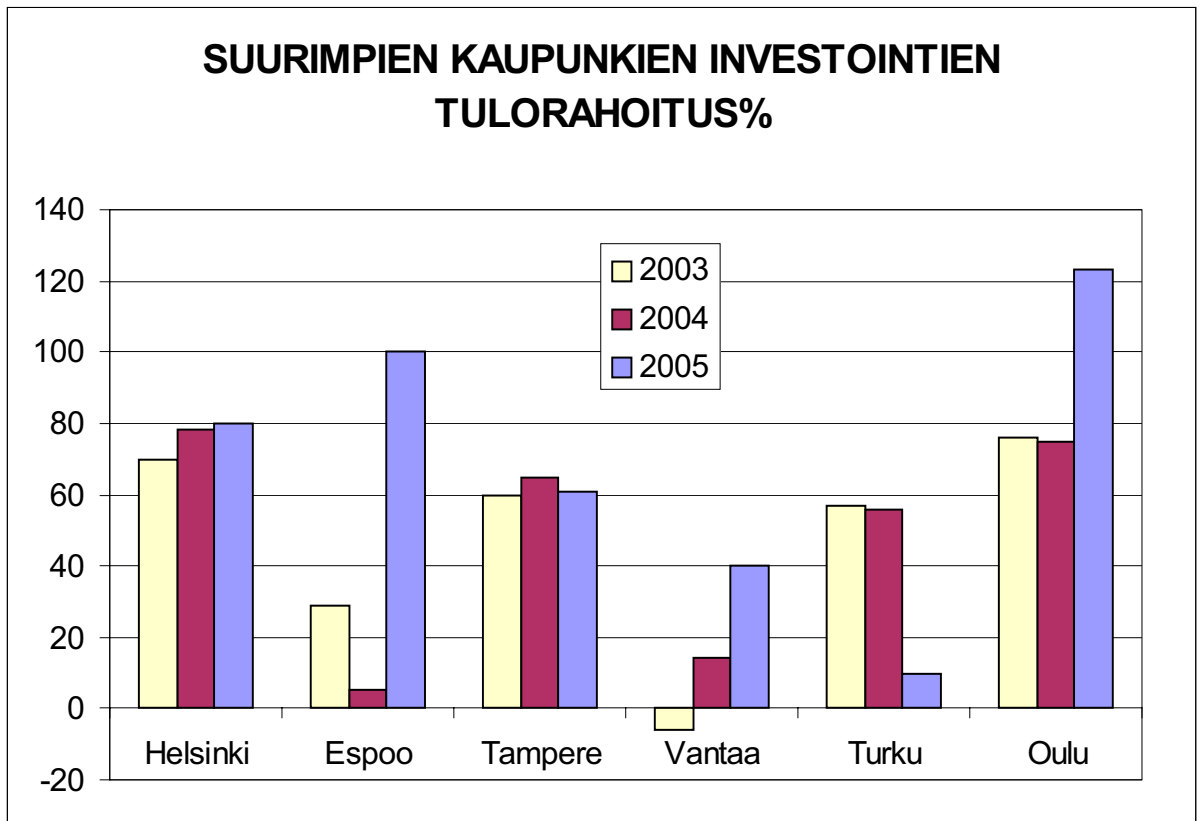
Tulorahoituksen riittävyyden arvioinnissa on otettava huomioon myös veroprosentti, jolla vuosikate on saatu aikaan. Suurimpien kaupunkien vuoden 2005 tuloveroprosentit vaihtelivat Lahden 19,00 prosentista Espoon ja Helsingin 17,50 prosenttiin. Turun ja kolmen muun kaupungin veroprosentti 18,00 oli samalla kymmenen suurimman kaupungin keskiarvo. Vuodelle 2005 veroprosenttiaan korottivat suurista kaupungeista Kuopio, Lahti ja Vantaa (vuodelle 2004 korottivat veroprosenttia Espoo ja Tampere).

b) TAVOITE: Investointien tulorahoitusosuus: v. 2004 36,7 %, v. 2005 19,4 %

Vuosikatteiden ja poistojen vertailun ohella tulorahoituksen riittävyyttä voidaan arvioida investointien tulorahoitusprosentin avulla.

Investointien tulorahoitusosuutta koskeva tavoite on jälleen esitetty vuoden 2005 talousarviokirjassa, jossa näkyy myös vuoden 2004 talousarviosta puuttunut tavoitearvo. Edellisen kerran tavoitearvo on ollut vuoden 2003 talousarviossa.

TULOS: Tavoite ei toteutunut. Vuonna 2005 investointien tulorahoitusprosentti Turussa oli 9,5 %. Tulos oli siis selkeästi huonompi verrattuna kahteen edelliseen vuoteen.



Lähde: Heikki Helin; 2004, 2005, 2006

Oulu ja Espoo pystyivät kattamaan vuosikatteellaan investointien omahankintamenot, muilla kaupungeilla investointien tulorahoitusprosentti oli pienempi kuin 100. Asukasluvultaan 10 suurimman kaupungin joukossa Turku sijoittuu vertailussa yhdeksänneksi.

2) Kokonaisrahoituksen tasapainoon liittyvät tavoitteet (tavoitetaso 2004 - 2005) ja tulokset:

a) TAVOITE: Omavaraisuusaste: 2001 62,90 %; 2002 64,90 %; 2003 64,5 %; 2004 ja 2005 parempi kuin kuuden suurimman kaupungin keskiarvo.

Kokonaisrahoituksen tasapainoisuuteen liittyvät käsitteet vakavaraisuus ja maksuvalmius, jotka muodostavat kokonaisuutena kunnan rahoitusaseman. Vakavaraisuutta voidaan mitata muun muassa seuraavilla mittareilla: omavaraisuus -%, suhteellinen velkaantuneisuus -% ja lainat €/asukas. Maksuval-

miuden osalta kysymys on kaupungin päivittäisistä maksuvelvoitteista suoriutumisesta.

TULOS: Omavaraisuusaste (%) = $100 \times \text{oma pääoma/taseen loppusumma} - \text{saadut ennakot}$

Tilinpäätöksen taseen per 31.12.2005 mukaan omavaraisuusaste Turussa vuonna 2005 oli 61,7 % (64,5 % 2004). Tavoitteen toteutuminen jää epäselväksi, koska vertailutietoa muihin kaupunkeihin ei tuloskortissa ole esitetty.

b) TAVOITE: Oikaistu suhteellinen velkaantuneisuus -% (vieraasta pääomasta on vähennetty henkilöstökassatalletukset) vuosina 2004 ja 2005 parempi kuin kuuden suurimman kaupungin keskiarvo.

Suhteellinen velkaantuneisuus -% = $100 \times (\text{taseen velat} - \text{saadut ennakot}) / \text{liikevaihto (12 kk)}$

TULOS: Tilinpäätöksen taseen per 31.12.2005 mukaan oikaistu suhteellinen velkaantuneisuus oli 33,3 % (29,8 % 2004; 31,4 % 2003). Kyseisissä arvoissa vieraasta pääomasta on vähennetty lyhytaikaisen vieraan pääoman velkoihin sisältyvät henkilöstökassatalletukset. Tavoitteen toteutuminen jää epäselväksi, koska vertailutietoa muihin kaupunkeihin ei tuloskortissa ole esitetty.

c) TAVOITE: Lainat €/asukas: (2001 693 €; 2002 622 €; 2003 600 €) vuosina 2004 ja 2005 alle kuuden suurimman kaupungin keskiarvon.

TULOS: Tavoite toteutui. Lainojen määrä asukasta kohden vuonna 2005 oli Turussa 714 € (600 € 2004), mikä on alle kuuden suurimman kaupungin keskiarvon. Vertailutietoa muihin kaupunkeihin ei tuloskortissa ole esitetty, mutta Heikki Helinin tekemästä suurten kaupunkien talouslukujen vertailusta ilmenee, että kuuden suurimman kaupungin lainojen keskiarvo oli 1.120 €/asukas. Katso myös taulukko kohdassa 2 d).

d) TAVOITE: Konsernin lainat €/asukas: (2001 4.288 €; 2002 4.440 €; 2003 4.593 €) vuosina 2004 ja 2005 pienennetään asuntoliiketoiminnan aiheuttamia riskejä.

TULOS: Tavoite toteutui. Konsernin lainat olivat vuonna 2005 4.670 €/asukas (2004: 4.569 €/asukas). Asuntoliiketoimintaa harjoittavien, talousarvioon sisältyvien tytäryhteisöjen omavaraisuus (%)⁶ ja quick ratio⁷ paranivat. Vierias pääoma €/asuntoneliometri laski kaikissa em. yhtiöissä.

Asuntoliiketoiminnan aiheuttamista riskeistä tai niiden muutoksista ei ole tuloskortissa mainintaa.

⁶ ((Konsernireservi + Vähemmistöosuus + Tilinpäätössiirtojen kertymä + Oma pääoma - Pääomalainat) / (Vastattavaa yhteensä - Saadut lyhyt- ja pitkäaikaiset ennakot)) * 100

Aravatunnusluvussa oman pääomaan eriin lisätään tertiärilainat.

⁷ (Lyhytaikaiset saamiset + Rahoitusarvopaperit + Rahat ja pankkisaamiset) / (Lyhytaikainen vieras pääoma - Lyhytaikaiset saadut ennakot)

Aravatunnusluvussa lyhytaikaisesta vieraasta pääomasta vähennetään saatujen ennakoiden lisäksi lainanlyhennysten osuus. (Lähde: Turun kaupungin vuoden 2005 talousarviokirja)

Lainakannat suurimmissa kaupungeissa, vertailutietoja vuosilta 2005 ja (suluissa) 2004:

	Lainakanta € /asukas		Konsernin lainakanta € /asukas	
Helsinki	1.318	(1.424)	4.497	(4.506)
Espoo	618	(508)	3.970	(3.731)
Tampere	992	(822)	3.062	(2.807)
Vantaa	2.491	(2.215)	6.442	(5.676)
Turku	715	(600)	4.670	(4.569)
Oulu	589	(628)	2.427	(2.436)

Lähde: Heikki Helin; 2005, 2006

Lainakannan lisäksi kuntien vertailussa pitäisi ottaa huomioon kuntien vastuut lisäämällä ne lainamäärään ja näin saatua lukua käytettäisiin vertailun pohjana.

Turun kaupungin tasekirjassa vuodelta 2005 vakuuksia ja vastuusitoumuksia koskevat tiedot on esitetty tilinpäätöksen liitetiedoissa.

3) Toiminnan tuottavuuteen ja taloudellisuuteen liittyvät tavoitteet (tavoitetaso 2004 - 2005) ja tulokset:

a) TAVOITE: Tuottavuuden arviointimittarit on kehitetty v. 2004 aikana liikelaitoksissa ja muiden osalta kehittämistyö etenee 2005.

b) TAVOITE: Taloudellisuuden jatkuva arviointi hallintokunnissa.

TULOS: Vuoden 2005 osalta on todettu, että hallintokuntien kehittämiä toimialakoh-
taisia taloudellisuuden ja tehokkuuden arviointimittareita on otettu käyttöön.
Näiden avulla on arvioitu taloudellisuutta tilikauden aikana sekä tilinpäätök-
sessä. Mittareita verrataan talousarvion tavoitteisiin, aikaisempaan kehitykseen
ja vertailukaupunkeihin. Hallintokuntien palveluprosessien kuvaaminen ja
niihin liittyvä tuoteistus on ollut käynnissä vuodesta 2004 jatkuen edelleen.

**Tarkastuslautakunta on Turku-strategian toteutumisen arvioinnin yhteydessä to-
dennut, että monen hallintokunnan toiminnan taloudellisuutta kuvaavien mittareiden
heikkoutena on se, etteivät ne tue tasapainoinen talous -kriittisen menestysteki-
jän toteutumisen arviointia. Tämä sen vuoksi, että näille hallintokunnille asetetut ta-
loudellisuutta koskevat tavoitteet eivät mittaa talousarvion toteutumista.**

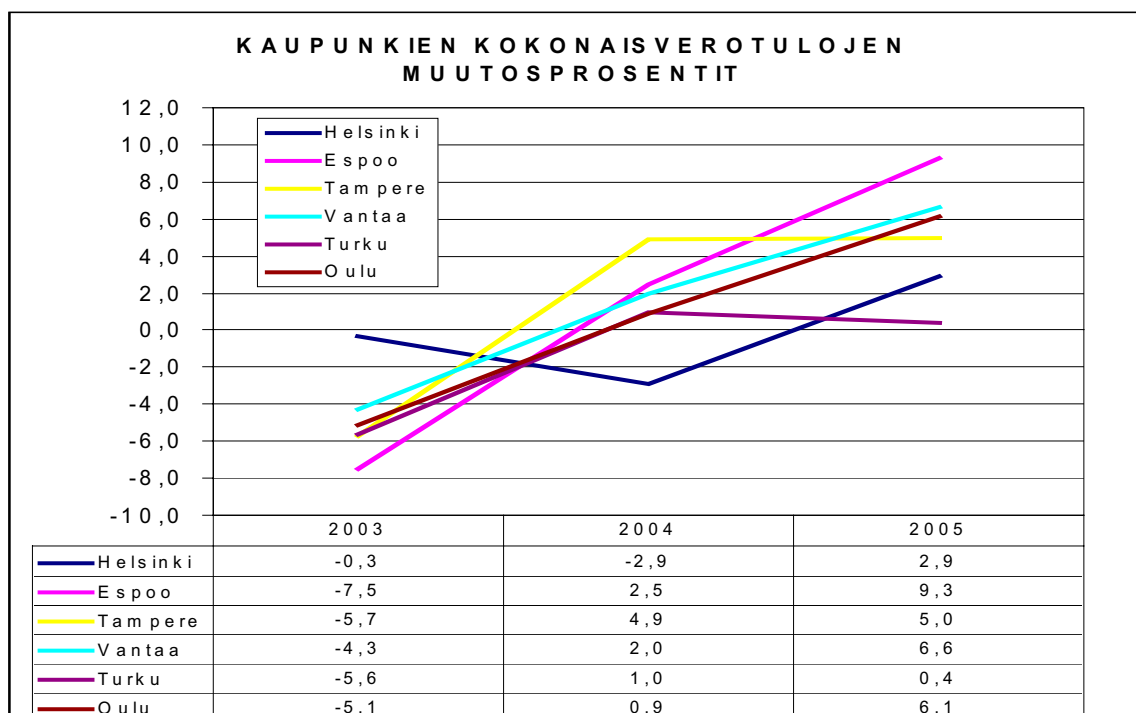
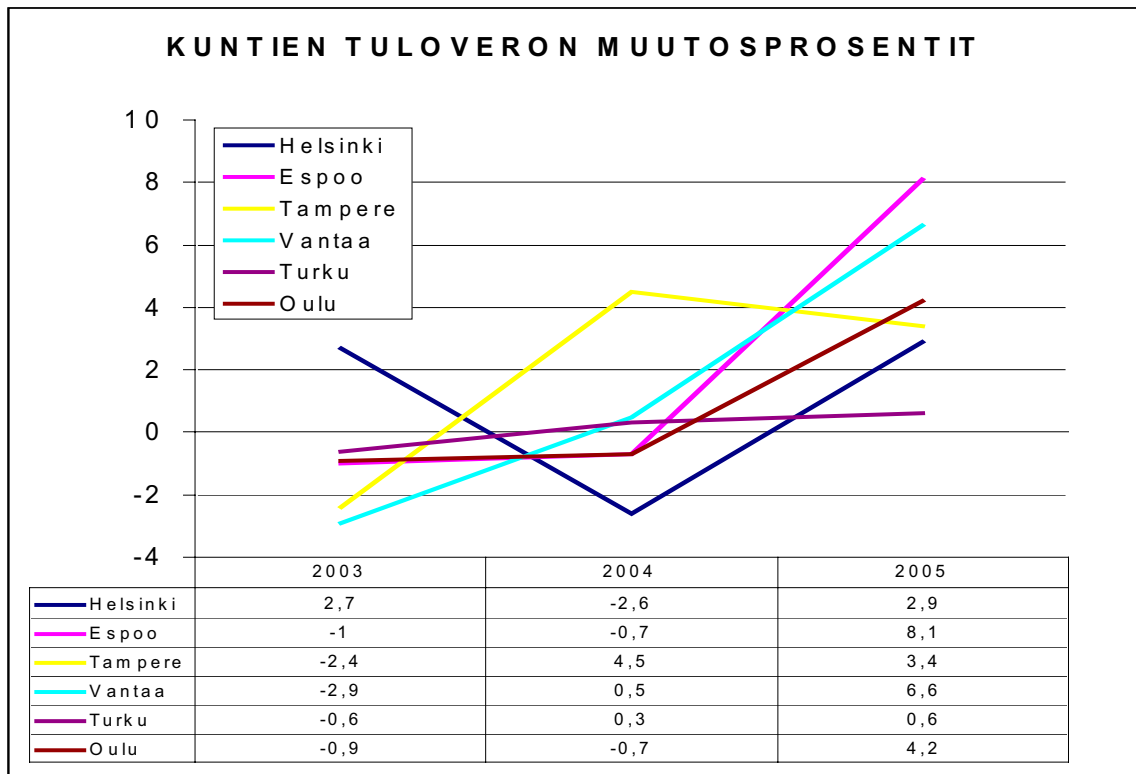
Kaupunginhallitus on käsitellyt kokouksessaan joulukuussa 2005 kaupunkitason toiminnan
ja talouden ohjauksen kehittämishankeen (käynnistys v. 2003) tilannekatsausta ja tällöin
on päätetty hankkeen uudesta aikataulusta. Tarkemmasta aikataulusta ja tarvittavista hen-
kilöstöresursseista päätettäneen vuoden 2006 aikana.

**4) Tasapainoisen talouden arviointikriteerinä on ollut lisäksi kunnallisen tuloveron
muutos suhteessa vertailukuntien keskiarvon muutokseen.**

TAVOITE: Vertailukuntien keskiarvoa parempi vuosina 2004 ja 2005.

TULOS: Tavoitetta ei saavutettu. Lähdemateriaalin tietojen perusteella laskettuna kuuden suurimman kaupungin tuloveron muutosprosentin keskiarvo on 4,3 %. Turun muutosprosentti 0,6 jää vertailukuntien keskiarvosta merkittävästi. Vuoden 2005 tasekirjan talouden tulokortissa ovat tulokset vuodelta 2004 Turku 0,3 % ja kuuden suurimman keskiarvo 0,2 % sekä vuodelta 2003 Turku -0,6 % ja kuuden suurimman keskiarvo -0,9 %.

Alla olevissa kaavioissa on isoimpien kaupunkien vuosien 2003 - 2005 tuloverojen ja kokonaisverotulojen muutosprosentit verrattuna kyseessä olevaa tilinpäätös vuotta edelliseen vuoteen.



Kaupunginhallituksen tulee kiinnittää huomiota siihen, että toiminnan suunnittelun ja tämän pohjalta laadittavan talousarvion ja sen seurannan eri vaiheissa otetaan kaupunkitasoisesti huomioon ne seikat, joilla voidaan vaikuttaa talouden tasapainoon. Tämä edellyttäne muun muassa sitä, että talouden suunnittelu entistä läpinäkyvämmiin kytetään toiminnallisiin tavoitteisiin ja näiden toteuttamiseen liittyviin suunnitelmiin.

3.2.2 Hallintokuntien talousarvion noudattamisen valvonta ja ohjaus

Talousarvion noudattamista koskevien määräysten mukaan toiminnan ja talouden kehittymisen raportointi omalle lauta- tai johtokunnalle tulee tehdä vähintään kahden kuukauden välein. Kaupungin hallintokuntien talousarvion noudattamista seurataan hallintokunnissa yleensä säännöllisesti lautakuntatasolla menojen ja tulojen toteutumaporttien avulla. Kaupunginhallitus seuraa hallintokuntien taloutta toiminnan ja talouden seurantaraporteilla ja tilinpäätöksellä. Toiminnan ja talouden seurantaraportit annetaan huhtikuun ja elokuun lopun tilanteen mukaan ja marraskuussa annetaan ylimääräinen talousennuste.

Talouden seurantaraportointi on tyydyttävää. Talousarvion poikkeamiin ei kuitenkaan ole reagoitu välittömästi, kun ne ovat olleet havaittavissa. Tämän julkaisun liitteenä on taulukko (Liite 4), jossa on esimerkinomaisesti kuvattu kulttuuritoimen talousarvion noudattamisen valvonnan ja ohjauksen prosessia kulttuurilautakunnan ja kaupunginhallituksen osalta. Revisiotoimiston laatima taulukko perustuu tietoihin, jotka on kerätty kaupungin asianhallintajärjestelmästä. Taulukosta ilmenee, että huhtikuun 2005 talousarvioennuste osoitti bruttomenojen ylittyvän 6 %. Elokuun lopun ennusteen mukaan ylitysuhka oli vielä kasvanut entisestään ja lokakuun lopun ennusteen mukaan kasvu oli jatkunut yhä edelleen. Lopullinen bruttomenojen ylitys oli 14 %, joka oli kolmanneksen suurempi kuin vielä lokakuun lopulla oli arvioitu. Nettomenojen ylitykseksi muodostui 6,4 %.

Kaupunginhallitus päätti huhtikuun talousennusteen pohjalta pyytää hallintokunnilta selvitykset toimenpiteistä talousarviossa pysymiseksi. Kulttuurilautakunnan antama selvitys ei sisältänyt toimenpide-ehdotuksia. Kaupunginhallitus totesi, että selvitysten pohjalta tehdään päätökset mahdollisesti tarvittavista jatkotoimista erikseen. Elokuun talousennusteen käsittelyn yhteydessä kaupunginhallitus päätti huomauttaa niille hallintokunnille, joiden varojenkäyttö uhkaa ylittää annetun ohjeluun, että hallintokuntien tulee ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin uhkaavan ylityksen torjumiseksi. Näiden hallintokuntien tuli ilmoittaa kaupunginhallitukselle, mihin toimenpiteisiin ne ovat sanotussa tarkoituksessa ryhtyneet tai aikovat ryhtyä. Kulttuurilautakunta antoi jälleen selvityksen, joka ei sisältänyt konkreettisia toimenpide-ehdotuksia ylityshän torjumiseksi.

Talousarviovuoden 2005 määrällisesti ja prosentuaalisesti merkittävimmät talousarvion ylitykset tehtiin terveyslautakunnassa ja kulttuurilautakunnassa. Alle yhden prosentin talousarviopoikkeama oli sosiaalilautakunnalla, opetuslautakunnalla, nuorisolautakunnalla, joukkoliikennelautakunnalla ja liikelaitoksista teknisten palveluiden lautakunnan alaisella liikennelaitoksella. Keskusvaalilautakunnan, sosiaalilautakunnan alaisen ulkomaalaistomiston ja liikelaitoksista teknisten palveluiden lautakunnan alaisen tekstiilihuollon osalta poikkeama ei ole euromääräisesti kovin korkea. Merkittävimmät talousarvioylitykset tehneiden lautakuntien taloutta on selvitetty tarkemmin alla.

Kaupungin talousarvion noudattamisen ohjaus- ja valvontamenetelmät eivät ole nykyisellään riittäviä. Talousarvion noudattamatta jättämisessä ei ole ainoastaan kyse raportointitiedon riittämättömyydestä, vaan kaupungin toimintakulttuurista. Kaupunginhallituksen on määriteltävä toiminta- ja menettelytavat, joilla jatkossa varmistetaan, että kaupunginvaltuuston hyväksymää talousarviota noudatetaan.

Talousarvion laadintavaiheessa ja tulevan vuoden toiminnan suunnitteluvaiheessa on kaupungin johdon ja hallintokuntien yhteistyöllä varmistettava, että talousarvio on niin realistinen, että siihen sitoudutaan ja toiminta on mahdollista sopeuttaa talousarvioon. Hallintokunnan tulee tehdä taloussennusteita oman talousarvion noudattamisen valvonnan kannalta riittävän usein.

Mikäli talousarvion ylitykset eivät ole toimintaa muuttamalla ehkäistävissä, on talousarviota muutettava kuntalain edellyttämällä tavalla ja käsiteltävä kaupunginvaltuustossa talousarviovuoden aikana.

Terveyslautakunnan talous

Terveyslautakunnan sitova toimintakuluarvio ylittyi 14,5 M€. Sitovan toimintatuottoarvion alitus oli pieni, 16.600 €. Nettoylitys oli erittäin merkittävä 14,5 M€ (6,5 %). Nettoylityksestä 10,3 M€ aiheutui sairaanhoitopiirin laskutuksesta ja 4,2 M€ terveystoimen oman toiminnan, hankkeiden ja muiden sairaanhoidon ostopalveluiden ylityksestä.

Terveystoimen tilinpäätöstiedoista ilmenee, että sairaanhoitopiiri oli alkuperäisesti budjetoinut Turun maksusuudeksi vuodelle 2005 105,6 M€. Sairaanhoitopiirin valtuusto teki lisätalousarvion kesäkuussa 2005, jonka suuruus oli 14,9 M€. Turun lopulliseksi maksusuudeksi tuli 115,9 M€. Nousua vuodesta 2004 vuoteen 2005 oli yhteensä 10,0 %. Sairaanhoitopiirin palveluiden käyttö nousi poliklinikkakäyntien osalta vain 3,9 % ja hoitopäivien osalta 4,5 %.

Terveystoimen oman toiminnan menot ylittyivät 1,4 M€ ja tulot alittuivat 1,9 M€ eli nettoylitys oli 3,3 M€. Menojen ylitys johtui pääasiassa hoitotakuun toteuttamisesta ja lisääntyneestä kysynnästä, joiden seurauksena esimerkiksi lääkkeiden, tutkimus- ja hoitotarvikkeiden ja terveystoimen palvelujen ostot ylittivät määrärahat. Tulojen alitus johtui suurelta osin siitä, ettei ennakoitu asiakasmaksulain muutos toteutunut. Lisäksi sairaanhoidon ostopalvelujen nettomääräraha ylittyi 0,7 M€ ja hankkeisiin liittyen syntyi 0,2 M€ vaje.

Vuoden 2005 talousarvion laatimisen yhteydessä ei ollut tarkkaa tietoa uuden hoitoon pääsyn turvaamista koskevan lain kustannusvaikutuksista. Laki astui voimaan 1.3.2005. Tiedon puuttuminen vaikeutti sekä kaupungin terveystoimen että sairaanhoitopiirin realistisen talousarvion laatimista.

Terveyslautakunta päätti 30.11.2005 tehdä esityksen talousarvion muuttamisesta. Lisämäärärahaesitys oli yhteensä 11,0 M€, josta 7,0 M€ esitettiin käytettäväksi sairaanhoitopiirin maksusuuden kattamiseen. Kaupunginhallitus käsitteli talousarvion muutosesitystä 19.12.2005 ja päätti hylätä anomuksen. On todettavissa, että esitetty talousarvionmuutos ei olisi riittänyt kattamaan lopullista talousarvion ylitystä.

Kuten seuraavasta taulukosta ilmenee, terveystoimen talousarvion nettoylitykset ovat toistuneet vuosittain. Toteutuneiden nettokulujen kasvu on ollut Turun kaupungin terveystoimessa jatkuvasti huomattavasti nopeampaa kuin julkisten terveydenhuoltomenojen

hintaindeksin vuosittainen muutos kunta-alalla. Eräänä syynä on Turun väestön ikärakenne. Sairaanhoidopiirin maksuosuuden määrärahan ylitys on kasvanut hyvin nopeasti vuoden 2002 jälkeen, mutta vuonna 2005 myös kaupungin oman toiminnan määrärahan ylitys oli erittäin merkittävä. Vuosina 2001 - 2003 valtuusto on myöntänyt lisämäärärahat terveystoimelle, minkä vuoksi talousarvion ylitykset ovat niinä vuosina jääneet pienemmiksi. Menojen kasvua vuosina 2004 ja 2005 selittävät omalta osaltaan kirurgisen sairaalan siirtyminen sairaanhoidopiirille vuoden 2004 alusta sekä hoitoon pääsyn turvaamista koskevan lain voimaan astuminen maaliskuussa 2005.

1.3.2005 voimaan astuneet hoitoon pääsyn turvaamiseen liittyvät lakimuutokset turvaavat sen, että sairaanhoidopiirin asukkaat pääsevät hoitoon samojen kriteerien mukaisesti riippumatta asuinkunnasta. Sairaanhoidopiiristä saatujen tietojen mukaan tämä on käytännössä merkinnyt sitä, että Turun kaupungin asukkaita on hoidettu vuonna 2005 suhteessa enemmän kuin monen muun kunnan asukkaita sairaanhoidopiirissä, koska patoutunutta hoidon tarvetta on ollut Turussa enemmän kuin monessa muussa kunnassa.

Huolimatta nettomenojen kasvuvauhdista on huomattava, että terveystoimen määrärahojen käyttö on Turussa ollut ikärakenteeseen suhteutettuna pienempää asukasta kohti kuin vertailukaupungeissa keskimäärin. Vertailuvuoden 2004 mukaan Turussa olivat ikävakioidut terveydenhuollon menot toiseksi alhaisimmat 11 suurimman kaupungin joukossa.

Terveystoimen talousarvion nettoylitykset vuosina 2000 - 2005

Vuodet	Kattamaton nettoylitys, %	Kattamaton nettoylitys, M€	Sairaanhoidopiirin maksuosuuden määrärahan ylitys	Oman toiminnan määrärahan nettoylitys + muut ostopalvelut	Toteutuneiden nettokulujen kasvu edellisvuodesta, % (käyttötalous)	Julkisten menojen hintaindeksin muutos, kuntatalous (2000=100) Terveydenhuolto
2000	2,8 %	4,9 M€	3,3 M€	1,6 M€	6,4 %	..
2001	0,8 %	1,6 M€	1,3 M€	0,3 M€	7,1 %	3,0 %
2002	0,1 %	0,25 M€	0 €	0,25 M€	5,6 %	2,7 %
2003	2,6 %	5,2 M€	4,3 M€	0,9 M€	7,3 %	2,0 %
2004	4,3 %	8,9 M€	8,8 M€	0,1 M€	6,4 %	3,0 %
2005	6,5 %	14,5 M€	10,3 M€	4,2 M€	9,3 %	2,9 %

Lähde: Arviointikertomukset ja tilinpäätökset vuosilta 2000 - 2005/ Revisiotoimisto 2006.

Huom!

- Hammashuoltoon oikeutettujen määrä kasvoi 1.1.2002 26.000 henkilöllä ja 1.12.2002 43.500 henkilöllä lisää lakimuutoksen myötä
- Terveyskeskusmaksu otettiin käyttöön 1.3.2002
- Lisämäärärahaa myönnetty seuraavasti: v. 2000: lisämäärärahaesitystä ei hyväksytty kaupunginhallituksessa esitettäväksi valtuustolle, v. 2001: 6,0 M€ hyväksytty, v. 2002: 0,2 M€ hyväksytty, v. 2003: 2,0 M€ hyväksytty, v. 2004: lisämäärärahaesitystä ei tehty, v. 2005: lisämäärärahaesitystä ei hyväksytty kaupunginhallituksessa esitettäväksi valtuustolle
- Kirurginen sairaala siirtyi sairaanhoidopiirin alaisuuteen 1.1.2004
- Laki hoitoon pääsyn turvaamisesta astui voimaan 1.3.2005, minkä johdosta muun muassa erikoissairaanhoidon yli kuuden kuukauden pituisia jonoja on purettu

Terveystoimen nopea kulujen kasvu on kaupungin kokonaistalouden kannalta erittäin huolestuttavaa. Lakisääteisten velvoitteiden laajeneminen ja ikärakenteen muutokset asettavat toiminnallisia ja taloudellisia haasteita. Terveystoimen yksiköissä tulee kiinnittää erityistä huomiota määrärahojen tarkoituksenmukaiseen, taloudelliseen ja tehokkaaseen käyttöön. Kaupungin on harkittava kaikilla sektoreilla mahdollisuuksia kaupungin kokonaiskulujen kasvun hillitsemiseksi.

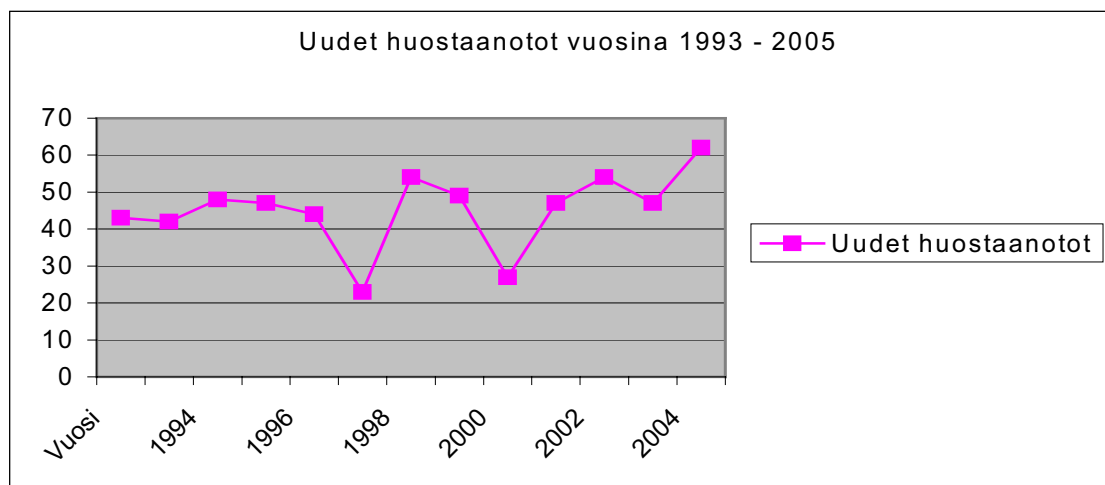
Sosiaalilautakunnan talous

Sosiaalilautakunnan vuoden 2005 tilinpäätöksen mukaan sosiaalitoimen sitova käyttötalouden kuluarvio ylittyi noin 6,8 M€ (2,7 %). Sitova tuottoarvio ylittyi n. 5,4 M€, joten nettokuluarvio ylittyi 1,5 M€. Investointimääräraha (0,8 M€) jäi käyttämättä suurin osa, 0,7 M€, joka kaupunginhallituksen 21.11.2005 tekemän päätöksen nojalla saadaan käyttää käyttötalousmäärärahan ylityksen katteena. Kattamaton nettoylitys oli siten 0,8 M€ (0,4 %).

Tilinpäätöksen mukaan sosiaalilautakunnan merkittävimmät kuluylitykset johtuivat vanhustenhoidon 45:n asumispalvelupaikan lisäyksestä, asumispalveluiden hinnankorotuksista, lastensuojelun asiakaspalvelujen ostojen lisäyksestä sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen korotuksista. Lautakunnan tuottojen ylitys muodostui pääosin budjettoimattomasta lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmän tuloista.

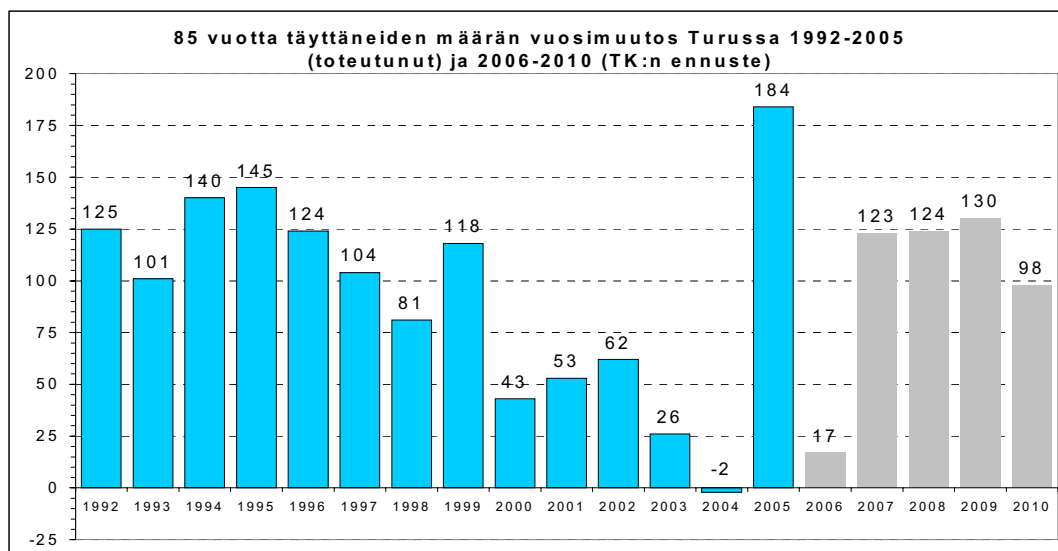
Ulkomaalaistoimiston tulos oli 67.896 € alijäämäinen. Sitova toimintakatetavoite oli 0 €. Itsenäisesti Turkuun muualta Suomesta muuttaneita pakolaisia, jotka tarvitsivat heti muutettuaan Turkuun toimeentulotukea ja jotka ohjattiin ulkomaalaistoimiston asiakkaiksi, oli kaksinkertainen määrä (212 henkilöä) vuoteen 2004 verrattuna.

Kustannuspaineita sosiaalitoimessa on aiheuttanut kasvanut palvelujen tarve etenkin vanhustenhuollossa ja lastensuojelussa. Vuoden 2005 aikana jouduttiin tekemään ennätysmäärä uusia huostaanottoja (62 lasta). Palvelujen kasvanutta tarvetta osoittaa myös se, että lastensuojeluilmoituksia on tehty 2.070 lapsesta, mikä on lähes 20 % enemmän kuin vuonna 2004. Lastensuojelun ostopalveluihin käytetty euromäärä on huostaanottojen määrän noususta johtuen kasvanut 2,3 M€:lla. Suurin osa huostaanotetuista on jouduttu sijoittamaan ostopalvelupaikkoihin.

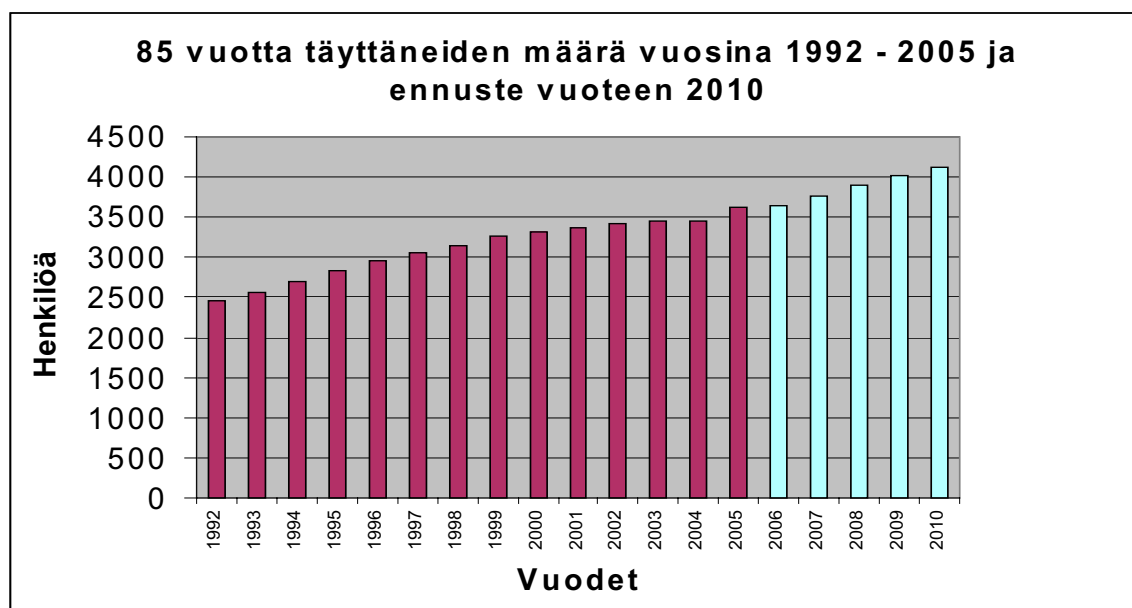


Lähde: Sosiaalitoimen vuosikertomukset

Tilastokeskukselta saatujen tietojen mukaan yli 85-vuotiaiden määrän kasvu oli vuonna 2005 poikkeuksellisen suuri viiden hitaamman kasvun vuoden jälkeen. Vuonna 2005 85 vuotta täyttäneiden määrä kasvoi Turussa 185 hengellä. Jatkossa sosiaali- ja terveystoimen resurssien suunnittelussa on varauduttava siihen, että vanhimpien ikäluokkien kasvu on kiihtymässä. Ennuste vuosille 2006 - 2010 on Tilastokeskuksen laatima trendilaskelma, joka perustuu vuoteen 2003 mennessä toteutuneeseen väestönkehitykseen.



Lähteet: Tilastokeskus sekä Turun kaupunginkanslian hallintokeskus/Tilastot ja tutkimukset



Lähteet: Tilastokeskus sekä Turun kaupunginkanslian hallintokeskus/Tilastot ja tutkimukset

Sosiaalitoimen mukaan kotipalvelun kattavuuden pitkään jatkunut lasku on saatu pysäytetyksi, mutta olennaista parannusta ei palvelun saatavuudessa ole tapahtunut. Kotipalvelun kattavuus jäi selvästi alle valtakunnallisen tavoitearvon. Kotipalvelun resurssipuute on aiheuttanut kasvavia jonoja pysyvään ympärivuorokautiseen hoitoon. Tilinpäätöksestä il-

menee, että vuoden 2005 aikana ympärivuorokautiseen hoitoon jonottavien vanhusasiakaiden määrä vakiintui 150:een. Vuoden 2004 aikana ympärivuorokautisen hoidon jonot vaihtelivat vastaavasti 100-120 asiakkaan välillä.

Sosiaalitoimen talousarviomittarina oli sosiaalitoimen tuottavuusmittarin kehittäminen. Tavoite ei toteutunut. Virastopäällikön antaman selvityksen mukaan yhden tuottavuusmittarin kehittäminen ei ole ollut mahdollista laajan palvelukirjon vuoksi. Sosiaalitoimi on osallistunut pilottina kaupungin toimintolaskennan ja tuotteistuksen kehittämiseen. Tuottavuuden kasvun sijaismittarina on pidetty benchmarking-tietoa eli viisikko/kuusikko - kuntien yhteistyöstä syntyneitä vertailutietoja, joissa Turun sosiaalitoimi on monilla palvelualoilla ao. kuntien keskiarvon alapuolella.

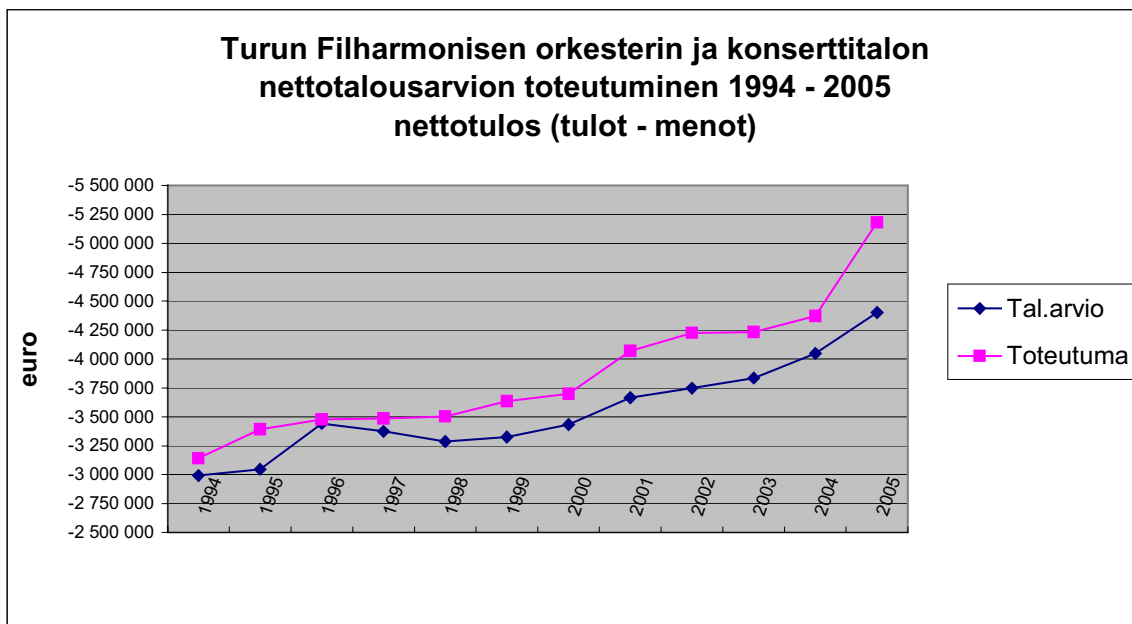
Kuusikkokuntien kesken tehdään vuosittain vertailuja lasten päivähoidon, lasten sijaishuollon, kehitysvammahuollon, vanhuspalvelujen, toimeentulotuen, sosiaalityön ja vammaispalvelulain mukaisia palveluita koskien. Suurten kaupunkien palvelujen kustannusvertailussa vuodelta 2004 Turku sijoittui keskivaiheille kunnallisessa päivähoidossa ja toimeentulotuessa. Keskimääräistä pienemmät kustannukset Turussa oli kehitysvammahuollossa, vanhustenhuollossa ja vammaispalvelulain mukaisissa palveluissa. Keskimääräistä suuremmat kustannukset olivat lasten sijaishuollossa. Perhehoitoon sijoitettujen lasten osuus huostaan otetuista oli pienempi Turussa kuin muissa suurissa kaupungeissa, mikä kasvatti kustannuksia.

Kulttuurilautakunnan talous

Kulttuurilautakunnan nettokuluarvio ylittyi 1,5 M€ (6,4 %), mikä on erittäin merkittävä ylitys. Lautakunnan tuottoarvio ylittyi 2,4 M€, mutta se ei kattanut sitovan määrärahan ylitystä, joka oli 3,9 M€. Suurin nettoylitys oli Turun Filharmonisella orkesterilla, 0,8 M€. Kaupunginteatterin ja maakuntamuseon ylitykset olivat myös merkittäviä. Kaupunginteatteri ylitti nettokuluarvionsa 0,4 M€, maakuntamuseo 0,36 M€, kaupunginkirjasto 48.000 € ja Wäinö Aaltosen museo 44.000 €. Ylitykset ovat merkki siitä, että talouden ohjaus ja valvonta ovat kulttuuritoimessa täysin riittämättömiä.

Kulttuurilautakunta on 15.3.2006 ja 12.4.2006 käsitellyt selvityksiä talousarvioylityksiin. Turun Filharmonisen orkesterin ylitys oli 0,41 M€, konserttitalon 0,11 M€, Lentävä hollantilainen -produktion ja siihen liittyvän DVD:n ylitys oli yhteensä 0,23 M€. 15.3.2006 käsitellystä esittelytekstistä ilmenee, että osa Turun Filharmonisen orkesterin talousarvion ylityksistä on ollut ennakoimattomia ja osa on johtunut alun perin virheellisestä arviosta. Ylityksiä on myös tehty välittämättä vahvistetuista suunnitelmista ja budjetista. Budjettoimattomia menoja luetellaan 123.000 €:n edestä. Turun Filharmonisen orkesterin ja konserttitalon ylitykset tulivat 12.4.2006 käsitellyn selvityksen mukaan ilmi vasta tilinpäätöksen yhteydessä. Selvityksessä todetaan, että ”taloudenpito on ollut välinpitämätöntä eikä vahvistetusta talousarviosta ole edes yritetty pitää kiinni”.

Seuraavasta kaaviosta ilmenee, että Turun Filharmonisen orkesterin nettotalousarvion ylitykset ovat olleet vuodesta toiseen toistuvia. Vuoden 2005 toteutuman ja talousarvion erotus oli vertailujakson suurin, 15 %.



Lähde: Kulttuurilautakunnan osatilinpäätökset ja pöytäkirjat

Kaupunginteatterin ylitykset johtuivat tuotantojen arvioitua suuremmista kuluista ja vuoden 2006 tuotantojen aikaistamisesta sekä budjetoimattomista tuotannoista. 12.4.2006 annetun selvityksen mukaan ”talouden seuranta ei ole toiminut vaadittavalla tavalla ja talousarvioon kirjaamattomia menoja ei ole tuotu tiedoksi kulttuurilautakunnalle sen enempää kuin kulttuuritoimenjohtajallekaan.” Maakuntamuseon nettoylitys johtui arvioitua pienemmistä kävijämääristä. Jotta nettotalousarviossa olisi pysytty, se olisi edellyttänyt 50.000 kävijää enemmän. Tavoite on ollut epärealistinen.

Kulttuurilautakunta päätti 15.3.2006, että laitosten on seurattava ajantasaisesti talouden toteutumaa ja tulevan toiminnan konkretisointia sekä raportoitava toteutuma ja ennuste kuukausittain lautakunnalle kirjallisesti. Mahdollisista toiminnallisista poikkeamista ja muutoksista, joilla on taloudellista vaikutusta, tulee ilmoittaa välittömästi. Määräaikaisten työntekijöiden (alle 6 kk) palkkaamiseen tulee saada kulttuuritoimenjohtajan hyväksyminen ja esityksen liitteenä tulee olla perustelu, miten meno kateaan. Laitokset veloitettiin tuomaan tarkennettu, yhdessä kulttuuritoimenjohtajan ja hallintopäällikön kanssa valmisteltu talousarvioon sopeutettu käyttösunnitelma perusteluineen lautakuntaan huhtikuussa 2006. Lautakunta totesi päättävänsä erikseen loppuvuoden ohjelmasta huhtikuussa, kun tarkennetut ja perustellut taloudelliset selvitykset vuoden 2006 toiminnan ja talouden yhteensovittamisesta on saatu. Asia oli lautakunnan käsittelyssä 12.4.2006.

Hallintosäännön 23 §:ssä määrätään, että virastopäällikkö, tässä tapauksessa kulttuuritoimenjohtaja, johtaa ja valvoo lautakunnan/johtokunnan alaisena tehtäväalueen toimintaa ja vastaa sen kehittämistä, taloudesta ja toiminnasta sekä asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta. Virastopäällikkö huolehtii tehtäväalueensa toiminnan yhteensovittamisesta kaupungin muun toiminnan ja muiden yhteisöjen toiminnan kanssa. Virastopäällikön tulee raportoida tehtäväalueensa toiminnasta ja taloudesta toimialansa apulaiskaupunginjohtajalle tai kaupunginjohtajalle sekä huolehtia siitä, että kaupunginjohtajalla ja toimialan apulais-

kaupunginjohtajalla on asianmukaista valvontaa varten riittävät tiedot tehtäväalueen toiminnasta. Virastopäällikön tulee huolehtia siitä, että lautakunnan ja johtokunnan puheenjohtajalla on ajantasaiset ja riittävät tiedot lautakunnan ja johtokunnan käsiteltäväksi tulevista olennaisista asioista.

Kulttuuritoimen toimintasäännön mukaan kulttuuritoimenjohtaja päättää, mitkä hallinto- ja tehtävät hoidetaan keskitetysti kulttuuritoimen kansliassa ja mitkä tehtävät erikseen laitoksissa. Kulttuuritoimen kanslian toimintaa johtaa hallintopäällikkö, joka raportoi kulttuuritoimenjohtajalle. Hallintopäällikön tehtävänä on muun muassa huolehtia kulttuuritoimen talouslaskennasta ja -raportoinnista sekä näiden kehittämisestä, huolehtia kulttuuritoimen tietohallinnon koordinoinnista ja kehittämisestä ja toimia kulttuuritoimen sisäisenä tarkastajana.

Kulttuuritoimen toimintasäännössä määrätään, että kulttuurilaitosten johtajat vastaavat laitoksensa osalta talousarviovalmistelusta, toiminnan suunnittelusta ja raportoinnista sekä lautakunnan ja kulttuuritoimenjohtajan pyytämistä selvityksistä.

Kulttuurilautakunta on vahvistanut vuosittain kulttuurilaitosten johtajille hankintavaltuudet. Nykyisin voimassa oleva päätös oikeuttaa kulttuurilaitosten johtajia tekemään peruskustannuksiltaan enintään 135.000 €:n taidetuotantojen hankintoja. Muiden kuin taide- ja kulttuurituotantojen hankintayläraja on kulttuurilaitosten johtajilla ja kulttuuritoimenjohtajalla 20.000 €/hankinta.

Kulttuurilautakunnan nettokuluarvio ylittyi vuonna 2005 erittäin merkittävästi (6,5 %). Esimerkiksi Turun Filharmonisen orkesterin talousarvioylitykset ovat olleet vuodesta 1997 vuosittain toistuvia ja suuruudeltaan merkittäviä. Orkesterin nettoylitys vuonna 2005 oli 0,8 M€. Kulttuuritoimen talouden ohjaus-, seuranta- ja valvontamenetelmien ja niihin liittyvien tietojärjestelmien tulee olla luotettavia. Toiminta tulee sopeuttaa talousarvioon toimintavuoden aikana. Vuonna 2006 kulttuuritoimessa on ryhdytty erityisiin toimenpiteisiin talousarviossa pysymiseksi.

On harkittava, missä määrin on tarvetta siirtää talouden ja toiminnan ohjauksen päätösvaltaa (muun muassa hankintavaltuudet) kulttuuritoimen laitoksista kulttuuritoimenjohtajalle ja kulttuurilautakunnalle sekä tehdä tarvittavat muutokset johtaja- ja toimintasääntöihin.

Opetuslautakunnan talous

Opetuslautakunnan vuoden 2005 tilinpäätöksen mukaan opetustoimen sitovan käyttötalouden kulut ylittyivät noin 0,9 M€ (0,8 %). Opetuslautakunta ylitti sitovan käyttötalouden tulonsa noin 0,1 M€ (3,3 %). Opetuslautakunnan nettokuluarvio ylittyi noin 0,75 M€ (0,7 %). Opetuslautakunnan ylitys ei ole kaupungin tasolla arvioituna merkittävä. Huomattavaa kuitenkin on, että käyttötalouden kuluista suuren osan muodostaa henkilöstökulujen ylitys. Henkilöstökulut ylittyivät opetustoimessa noin 1,5 M€. Opetuslautakunta on pyrkinyt kompensoimaan henkilöstökulujen ylitystä muiden toimintakulujen vähentämisellä, yhteensä 0,82 M€:lla. Opetuslautakunnan tilinpäätöksen mukaan henkilöstökulut on jo vuoden 2005 talousarvion hyväksymisen yhteydessä määriteltäväksi riittämättömiksi. Opetuslautakunnan selvityksen mukaan (5.4.2006) suurin henkilöstökulujen ylitys kohdistuu erityiskoulujen koulunkäyntiavustajien palkkasummaan. Opetuslautakunta päätti 16.6.2004 156 koulunkäyntiavustajan palkkaamisesta lukuvuodelle 2004 - 2005. Ennakoimattomia koulunkäyntiavustajien palkkaamista koskevia päätöksiä lukuvuoden 2004 -

2005 aikana tehtiin opetuspalvelukeskuksen selvityksen mukaan 6. Lukuvuodelle 2005 - 2006 koulunkäyntiavustajia palkattiin noin 245. Vuoden 2005 aikana koulunkäyntiavustajien määrä nousi keskimäärin 83:lla (noin 51 %).

Opetushallituksen mukaan erityisoppilaiden osuus perusopetuksessa on valtakunnan tasolla kasvanut vuosien 2000 - 2004 aikana yhteensä 48 %. Yksistään vuonna 2004 otettiin tai siirrettiin erityisopetukseen yhteensä 40.000 oppilasta, joka vastaa 6,7 % koko Suomen perusopetuksen oppilasmäärästä. Erityisopetukseen otettuja ja siirrettyjä oli vuonna 2004 8,1 % enemmän kuin vuonna 2003. Suomessa oli vuonna 2004 perusopetuksen erityisoppilasta 43 % joko kokonaan tai osittain integroitu (oppilas on mukana muiden perusopetusta saavien oppilaiden kanssa samassa ryhmässä) perusopetukseen. Turku ei ole tässä poikkeus. Vaikka koulunkäyntiavustajien määrä on huomattavasti noussut on koulunkäyntiavustajien tarve lukuvuosia varten ennakoitavissa. Selvän tarpeen resursointi muista opetuslautakunnalle myönnettyistä toimintamenoista ei ole toimintavuoden aikana tarkoituksenmukaista. **Perusopetuksen koko menokehys toimenpiteineen tulee huomioida talousarviossa.**

Joukkoliikennelautakunnan talous

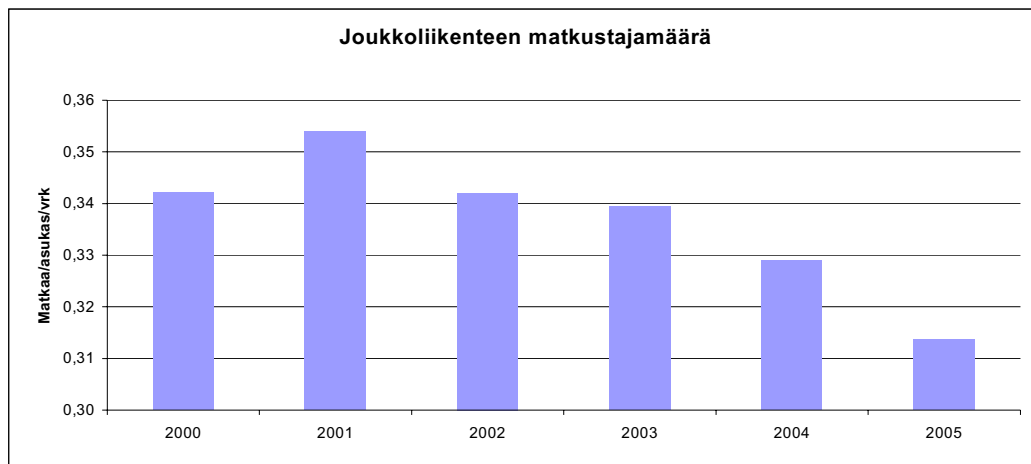
Joukkoliikennelautakunnan nettotappio oli 92.000 €. Merkittävää on joukkoliikennelautakunnan käyttötalouden nettomenojen kasvu, joka oli 17,2 % vuonna 2005 verrattuna vuoden 2004 tilinpäätökseen. Joukkoliikennelautakunta jäi tulotavoitteestaan 179.000 €, vaikka joukkoliikennelautakunnan tulotavoitetta laskettiin kaupunginvaltuuston 13.6.2005 päätöksellä 1 M€:lla. Joukkoliikennelautakunnan antaman selvityksen mukaan tulovajeen kattamiseen ei ollut keinoja, koska valtuuston päätöksen mukaan lippujen hintoja ei voinut nostaa ja liikennettä ei voinut supistaa vuonna 2005. Edellä mainitulla valtuuston päätöksellä joukkoliikennelautakunnan menomäärärahaa korotettiin 0,5 M€:lla. Joukkoliikennelautakunta on saanut sekä vuonna 2004 että vuonna 2005 lisäpanostuksena 200.000 € matkalippujen hinnankorotusten hillitsemiseksi ja edelleen 300.000 €:n lisäpanostuksen vuonna 2006.

Joukkoliikennelautakunnan talouden tasapainoon saattaminen on ollut viime vuosina haasteellista, sillä muun muassa joukkoliikenteen matkustajamäärät ovat laskeneet vuodesta 2001 lähtien ja autoistuminen on lisääntynyt vuodesta 2000 niin kuin seuraavista kaavioista ilmenee. Joukkoliikennelautakunta on esittänyt taloutensa tasapainottamiseksi kaupungin subvention lisäämistä, taksojen nostamista ja liikennetarjonnan uudelleen järjestämistä. Lisäksi kaupunginvaltuuston 2.5.2005 § 124 hyväksymällä Turun joukkoliikenneohjelman 2005 - 2008 kehittämistoimenpiteillä pyritään talouden elvyttämiseen ja parantamaan pitkällä aikavälillä joukkoliikenteen tilaa. Joukkoliikenneohjelmassa kehittämistoimenpiteet on jaettu neljään painopisteeseen 1) joukkoliikenteen sujuvuuden turvaaminen, 2) joukkoliikenteen palvelutaso (asiakastyytyväisyys, uudet asiakkaat), 3) joukkoliikenteen rahoitus ja hallinto sekä siihen liittyvän riittävän pitkän ajanjakson lisärahoituksen turvaaminen ja 4) joukkoliikenteen tuotanto sekä kilpailutetun että oman tuotannon tasapuolisella kohtelulla. Hyväksyessään 2.5.2005 joukkoliikenneohjelman valtuusto päätti, että vuoden 2005 lisäpanostuksesta tehdään erillinen päätös kaupungin toiminnan ja talouden seurantaraportin käsittelyn yhteydessä, ja että myöhempien vuosien lisäpanostustarve käsitellään normaalin talousarvion laadintaprosessin yhteydessä.

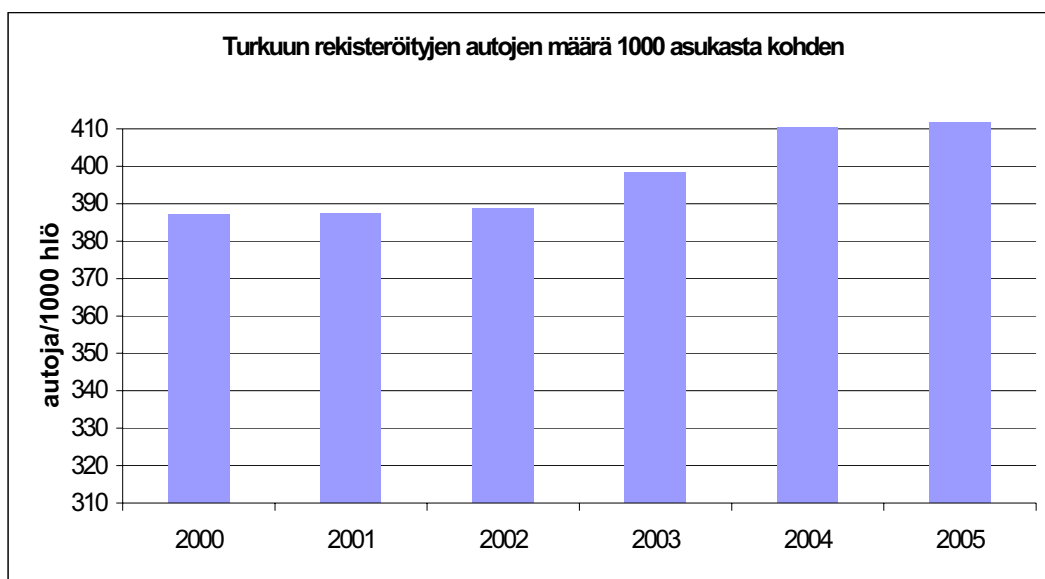
Joukkoliikennelautakunnan talouden tasapainottaminen on tapahtunut ja taloussuunnitelman mukaan tulee tapahtumaan edelleen kaupungin subventiolla, joka oli 28,8 % vuonna 2002 ja 36,7 % vuonna 2005. Kaupungin subventio on taloussuunnitelmassa arvioitu

41,1 %:iin vuonna 2008. Joukkoliikenneohjelmassa kaupungin subventio on määritelty kahtena ensimmäisenä ohjelmavuotena noin 40 %:iin sisältäen sekä joukkoliikennetoimiston menot että liikennelaitoksen konsernituen. Konsernituki on määritelty ohjelmassa 1,5 M€:oon vuonna 2005 ja vuonna 2006 1,2 M€:oon. Joukkoliikenneohjelmassa on myös mainittu, että kaupungin subventio sidotaan linja-autoliikenteen kokonaisindeksiin, mutta korotukset eivät siirry lippujen hintoihin. Kaupunginvaltuusto on myöntänyt konsernituen joukkoliikenneohjelman mukaisesti, mutta subventiota ei ole sidottu linja-autoliikenteen kokonaisindeksiin. Joukkoliikenneohjelmassa on myös mainittu, että kaupungin rahoitusmahdollisuuksia tutkitaan kahden ohjelmavuoden jälkeen ja viimeistään vuoden 2007 keväällä aikana.

Kaupungin talouskeskus on 1.6.2005 antamassaan lausunnossaan todennut, että joukkoliikenteeseen kohdistettu kaupungin subventio tulee päättää vuosittain talousarvion laatimisen yhteydessä. Kesken talousarviovuotta myönnettävillä lisäpanostuksilla on vaikutusta koko kaupungin talouden hallintaan ja tasapainottamiseen. Talouskeskus painottaa lausunnossaan joukkoliikenteen pidemmän ajan ratkaisujen hakemista kaupungin heikon tulorahoituksen vuoksi muualta kuin pelkästään subventiotason korottamisesta.



Lähde: Joukkoliikennetoimisto



Lähde: Ympäristönsuojelutoimisto/Ajoneuvohallintokeskus (Ake)

Joukkoliikennelautakunnan talouden tasapainottamista ja toiminnan kehittämistä hankaloihtaa myös **rahastuslaiteuudistuksen viivästyminen**. Rahastuslaiteuudistus oli alun perin kiireellinen, sillä vanhat rahastuslaitteet ovat vanhentuneita ja toiminnaltaan puutteellisia. Rahastusjärjestelmän hankinnan tarjouskilpailun voittaneen yrityksen (jäljempänä toimittaja) ja joukkoliikennetoimiston välillä solmittiin 1.2.2005 sopimus rahastusjärjestelmän hankinnasta. Joukkoliikennetoimiston tehtävänä on koordinoita liikennöitsijöitä sitovasti rahastuslaiteuudistukseen liittyvissä asioissa ja hankinnalle asetettiin myös johtoryhmä. Alkuperäisten suunnitelmien mukaan uuden rahastusjärjestelmän piti olla käytössä vuoden 2005 syksyllä, mutta järjestelmän pilotointi ja testaus ei edennyt suunnitelmien mukaan. Joukkoliikennelautakunnan 12.4.2006 § 80 päätöksellä tehdään toimittajan kanssa aiempaa sopimusta täydentävä lisäsopimus, jonka mukaan 15.5.2006 mennessä rahastuslaitepilotin on oltava hyväksyttävissä.

Joukkoliikennetoimisto on 15.4.2002 tehdyllä sopimuksella ostanut toimittajalta Turun matkakorttijärjestelmän operointi- ja helpdesk-palvelut. Lisäksi rahastuslaitehankinnan yhteydessä on samalla joukkoliikennetoimistossa uudistettu korttijärjestelmää, koska vanhat kortit eivät ole toimintavarmoja ja ne ovat myös hinnaltaan kalliita. Vuonna 2005 joukkoliikennetoimiston kulut matkakorttien uudistamisesta, operointi- ja helpdesk-palveluista ja rahastuslaiteuudistuksesta olivat yhteensä yli 590.000 €.

Saatujen selvitysten mukaan rahastuslaiteuudistusta koskevissa sopimusneuvotteluissa ei ole ollut mukana kaupungin tietotekniikan asiantuntijoita eikä lakimiehiä. Kaupungin lakiasiainalvelukeskus on osallistunut hankinnan tarjouspyyntöjen ja tarjousten vertailuun, mutta ennen kaupungin joukkoliikennetoimiston ja toimittajan välisen sopimuksen allekirjoittamista sopimus ei ollut kaupungin lakiasiainalvelukeskuksen käsittelyssä. Kokeemukset rahastuslaitehankkeen valvonnasta sekä sopimusten hallinnasta osoittavat, että kaupungissa tulee kiinnittää huomiota hankintaosaamiseen ja sopimusneuvotteluihin ja oikeudelliseen osaamiseen läpi koko hankintaprosessin. **Kaupungissa tulee turvata riittävä juridinen asiantuntemus kaikissa hankinnan eri vaiheissa sekä sopimuksia neuvoteltaessa ja laadittaessa. Erityisen tärkeää se on pitkäaikaisissa ja taloudellisesti merkittävässä hankkeissa ja pienten hallintokuntien kohdalla. Lisäksi kaupungissa tulee kiinnittää huomiota sopimusten valvontaan, jotta voidaan varmistua ulkoa ostetun palvelun sopimuksen mukaisuudesta ja reagoida riittävän ajoissa ostetun palvelun puutteisiin.**

3.3 Talouden kytkeminen toiminnallisiin tavoitteisiin

Kaupungin talousarvion laadinnan lähtökohta on Turku-strategia. Kaupunginhallitus on asettanut talousarviovalmistelussa Turku-strategian painopisteiden kriittisille menestystekijöille tulokortistossa tavoitteet ja mittarit. Hallintokunnissa tulokortisto laaditaan pitkälti omien strategioiden kautta ja peilaten Turku-strategiaa. Vaikka tulokortiston kriittisten menestystekijöiden tavoitteet ja mittarit asetetaan talousarviovalmistelun yhteydessä, **talousarviossa ei suoraan osoiteta erikseen rahoitusta tiettyjen tavoitteiden toteuttamiseen**. Resursointi määritellään toimielinakohtaisesti ja yhteensä sekä tavoitteiden toteuttamiseen että muuhun toimintaan. Talousarviossa ei erotella Turku-strategian tai osastrategioiden mukaisten tavoitteiden toteuttamisen rahoittamista muusta toiminnasta. Epäselväksi jää, miten Turku-strategiaan pohjautuvat valinnat ja priorisoinnit näkyvät talousarviossa kohdistettavina taloudellisina resursseina ja toiminnallisina tavoitteina. Taloudellisten resurssien vähentyessä on vaarana, että strategiatavoitteiden sijasta kaupungin toimintaa ohjaa enemmän talous (määrärahojen riittävyys). Vähäisten taloudellisten ja hen-

kilöresurssien jakaminen lukuisten tavoitteiden kesken voi johtaa siihen, etteivät käytettävissä olevat rahat ja henkilöstövoimavarat riitä kunnolla minkään tavoitteen toteuttamiseksi.

Käytännössä Turku-strategian tavoitteen ja sen toteuttamiseen tarvittavan määrärahan välistä kytkentää ei ole talousarviossa. Hallintokuntien tekemien talousarvion käyttösuunnitelmien yhteyttä toiminnallisten tavoitteiden ja talouden välillä on pyritty vahvistamaan. Ongelmana on kuitenkin se, että Turku-strategian painopisteet ja kriittiset menestystekijät ovat olleet vaikeasti hahmotettavissa hallintokuntien tasoiseksi toiminnaksi ja tavoitteiksi. Hallintokunnilla on usein oman lautakunnan asettamia, Turku-strategiaa toteuttavia tavoitteita, jotka eivät kuitenkaan ole valtuustoon nähden sitovia.

Toiminnan ja talouden seurantaraportoinnista ei tällä hetkellä ole selkeästi eroteltavissa, mikä osuus rahoituksesta käytetään Turku-strategian, osastrategioiden, hallintokuntien omien strategioiden ja erillisistä suunnittelu- ja ohjausasiakirjoista ilmenevien tavoitteiden ja velvoitteiden toteuttamiseen. **Kaupungin toiminnan ja talouden seurantaraportit raportoivat erikseen tavoitteiden toteutumisesta ja erikseen rahojen kulumisesta, mutta eivät niiden välisestä yhteydestä.**

Kaupungin toiminnan ohjauksen kannalta tavoitteiden ja talouden yhteensovittamista on kehitettävä. Suunnitteilla olevalla toiminnan ja talouden ohjaushankkeella voidaan vaikuttaa siihen, että kaupungin päätöksentekijöillä ja hallintokunnilla on oikea-aikaista ja riittävää tietoa kaupungin kannalta oikeiden tavoitteiden asettamiseksi ja valintojen tekemiseksi. Tällä hetkellä tavoitteita joudutaan asettamaan tietämättä, mitä taloudellisia vaikutuksia tavoitteen toteuttamisella on.

Yhteyttä tavoitteiden, talouden ja toiminnan välillä voidaan tehdä näkyväksi prosessikuvauksilla. Prosessikuvaukset kertovat, minkälaisen toimintojen, tekijöiden ja välineiden kautta tuotetaan palveluja tai tuotteita asiakkaille. Prosessikuvausten tekemisen kautta joudutaan miettimään muun muassa, mitä asiakkaita organisaatiolla on ja mitä tuotteita/palveluja organisaatio tuottaa tällä hetkellä. Kuvauksista voidaan edetä tuotteistamiseen ja eri toimintojen kustannuksiin (tuotelaskentaan/ toimintolaskentaan). Prosessikuvauksilla saadaan tarvittaessa näkyväksi se, minkälaisen toimintojen kautta lakisääteiset palvelut tuotetaan - esimerkiksi lakisääteinen lasten päivähoito.

Hallintokuntia on jo vuodesta 2004 lähtien velvoitettu kuvaamaan pääprosessinsa. Vuoden 2006 kaupunginhallituksen tulokortissa on tavoitteena, että keskeiset palvelut on tuotteistettu ja ydinprosessit ja tukiprosessit on kuvattu. Kuitenkin prosessikuvausten hyödyt ja käyttötarkoitukset ovat jääneet erityisesti hallintokunnille epäselväksi. Toisaalta joissakin hallintokunnissa prosessikuvauksia on tehty jo 1990-luvulta alkaen toiminnan muuhun kehittämiseen tai laatuasioihin liittyen.

Prosessikuvausten 15.3.2005 tehdyn tilannekatsauksen mukaan kaupungin hallintokunnissa on 401 kpl prosessia, joista valmiiksi kuvattuna on 288 kpl ja loppujen prosessien kuvaaminen on joko kesken tai aloittamatta. Kuitenkaan **koko kaupunkitason prosesseja eli kaupungin pääprosesseja ei ole määritelty, mikä hankaloittaa eri hallintokuntien organisatoriset rajat ylittävien kaupungin toimintojen hahmottamista sekä kaupunkitasoisten ydintoimintojen ja tukitoimintojen ymmärtämistä.** Prosessilähtöisen tarkastelun etuna on pidetty asioiden (toimintojen) toteutumisen etenemistä valmiiksi tuotteeksi tai palveluksi riippumatta siitä, mikä yksikkö tai organisaatio tietyn toiminnon toimintoketjussa suorittaa. Mikäli kaupunki voisi osoittaa prosessit, joiden kautta asetetut ta-

voitteet toteutuvat, kyettäisiin kertomaan toteutumiseen vaikuttavat tekijät ja toteuttamisen kustannukset.

Vaikka jo vuodesta 2003 kaupunginhallituksen tulokortiston tavoitteena on ollut hallintokuntien prosessien kuvaaminen ja tuotteistaminen, ovat hallintokunnat kokeneet asian kaupunkitasoisen koordinoinnin ja ohjauksen riittämättömäksi. Tavoitteen toteuttaminen vaatisi selkeätä valtuuttavaa päätöstä ja eri toimijoiden asiantunte muksen hyväksikäyttöä ja yhteistyötä. Tilanteessa on syntynyt epäselvyyttä, kenellä on valtuudet toimia ja miten hallintokunnat kytketään tavoitteen toteuttamiseen, koska valtuuttavaa päätöstä vastuullisista tahoista, toimijoista ja asian toteuttamisesta ei ole tehty.

Laajasti kaupunkia ja sen useita toimielimiä koskevien laajojen hankkeiden johtamiseen, koordinointiin, resursointiin ja hallintokuntien edellytyksiin hankkeiden läpiviemiseksi on kiinnitettävä erityistä huomiota.

3.4 Henkilöstön johtaminen ja henkilöstöstrategia

Johtamisjärjestelmän kehittämistä koskevan kaupunginhallituksen päätöksen 8.4.2002 § 402 perusteluissa johtamisjärjestelmän kehittämisen yhtenä tärkeänä perusteena on ihmisten johtaminen – leadership. Perusteluissa esitettiin, että henkilövoimavarojen johtamisen tärkeys korostuu tulevaisuudessa. Samoin esitettiin, että linjaorganisaation vastuuta henkilöstöä koskevasta päätöksenteosta, avoimesta johtamiskulttuurista ja kannustamisesta sekä motivoinnista lisätään. Perusteluissa esitettiin myös, että henkilöstöasiainkeskus toimii asiantuntija- ja tukioorganisaationa. Kehittämiskohteiksi määritettiin: johtaminen, työvoiman saanti ja pysyvyys sekä hyvinvointi, kannustaminen ja motivointi, osaaminen ja ammattitaito. Päätöksen perusteluissa esitettiin, että edellä mainitut periaatteet konkretisoituvat hyväksytyssä henkilöstöstrategiassa ja sen hallintokuntaakohtaisessa toteuttamisessa tasapainotetun tulokortiston muodossa.

Kaupungin tasolla kaikille hallintokunnille ei ole asetettu valtuustoon nähden sitovia tavoitteita vuoden 2005 talousarviossa ja vuosien 2006 - 2007 taloussuunnitelmassa tulokortille osaaminen, uudistuminen ja työkyky. Tavoitteiden toteutumaa on tarkasteltu erikseen Turku-strategiaa käsittelevässä osuudessa 3.1 I painopisteen kohdassa ”työssä oppiminen ja elinikäinen oppiminen” sekä II painopisteen kohdassa ”kilpailukykyinen työnantaja”.

Toimintakauden 2005 aikana kaupunginvaltuusto hyväksyi 28.11.2005 § 253 Turku-strategian 2005 - 2008 strategiahierarkian mukaisen henkilöstöstrategian 2006 - 2009, jonka tasapainotettu tulokortisto hyväksyttiin kaupunginhallituksessa 19.12.2005 § 948. Henkilöstöstrategia on ainoa Turku -strategian 2005 - 2008 osastrategioista, joka on valmistunut ja hyväksytty asetetun aikataulun mukaisesti. Henkilöstöstrategian painopisteitä ovat: johtaminen, osaaminen, henkilöstön saatavuus ja hyvinvointi sekä toimintatapa.

Tarkastuslautakunnan Turku-strategiaa 2005 - 2008 koskevassa raportissa todetaan (Tarkastuslautakunnan julkaisu 1:2006), että Turku-strategian vaikutus henkilöstöjohtamiseen koetaan kohtalaiseksi. Raportissa todetaan myös, että kaupungin työntekijät kokevat kaupungissa olevan riskejä, jotka koskevat joko heidän työtään, työssä tapahtuvia muutoksia, henkilöiden vaihtumista ja työssä jaksamista. Turun kaupungissa suunniteltujen muutosten, kuten terveys- ja sosiaalitoimen yhdistämisen sekä taloushallinnon palvelukeskus -hankkeen vaikutukset kohdistuvat erityisesti henkilöstöön. Henkilöstöstrategian toteuttamisen yhtenä tärkeänä painopisteenä voidaan raportin tarkastelun ja suunniteltujen muu-

tosten perusteella arvioida olevan henkilöstöjohtamisen onnistuminen. Henkilöstöstrategiassa 2006 - 2009 johtamisen painopisteen tärkeänä kriittisenä menestystekijänä on ”henkilöstösuunnittelulla varaudutaan palvelutoiminnan haasteisiin ja palvelurakenteen muutostarpeisiin”. Palvelurakenteen muutokset on ymmärrettävä tässä yhteydessä laajasti koko kaupunkia kattavasti.

Henkilöstöstrategia on muihin Turku-strategian 2005 - 2008 osastrategioihin verrattuna erilaisessa asemassa. Henkilöstöstrategian valmistelusta ja toimeenpanosta vastaa henkilöstökeskus, jolla ei ole suoraa toimivaltaa strategian toteutumisen kannalta tärkeiden tavoitteiden välittömään toimeenpanoon ja resursointiin. Henkilöstökeskuksella on kaupungin johtamisen näkökulmasta välillinen rooli tavoitteiden toteutumisen edistämiseksi.

Henkilöstöjohtamisen ja henkilöstöstrategian toteutumisen edistämiseksi tulee henkilöstöstrategian sisältämät tavoitteet sisällyttää soveltuvin osin kaupunginhallituksen ja hallintokuntien osaaminen, uudistuminen ja työkyky -kortteihin. Henkilöstöstrategian tavoitteiden saavuttamista tulee seurata myös hallintokuntien toimesta.

4 Tarkastuslautakunnan raportoinnin jälkiseuranta

Tarkastuslautakunta seuraa arviointikertomukseen sekä muihin raportteihin sisältyneiden suositusten ja toimenpide-ehdotusten käsittelyä ja toteutumista kaupungin hallinnossa. Jälkiseurantaa tehdään vuosittain. Joka neljäs vuosi tehdään laajempi jälkiseuranta, jossa todetaan tarkastuslautakunnan nelivuotisen toimikauden aikaisten olennaisimpien havaintojen johdosta toteutetut toimenpiteet.

Tarkastuslautakunnan vuosien 2001 - 2004 raportoinnissa on huomiota kiinnitetty muun muassa seuraaviin asioihin:

1. kaupungin talouden vakauttamisohjelman toteuttaminen ja päivittäminen sekä tasapainoinen talous
2. kaupungin pitkän aikavälin investointiohjelma
3. Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin ja Turun kaupungin välinen sopimusohjaus, jonka avulla pyritään yhteistyössä sairaanhoitopiirin kanssa laatimaan pitävä ja realistinen talousarvio kaupungin maksusuudelle kustannusten hillitsemiseksi
4. vanhustenhuollon resurssisuunnitelman valmistelu ja kaupunginvaltuuston vuosille 2003 - 2006 hyväksymän vanhuspoliittisen ohjelman täytäntöönpano
5. kulttuurilautakunnan talouden seurannassa ilmenneet puutteet ja määrärahojen ylitykset; tarkastuslautakunta on suosittanut, että kulttuurilautakunnan talouden hallittavuutta parannetaan ja toiminta sopeutetaan kaupunginvaltuuston asettamiin tulorajoihin.

Kaupungin talouden vakauttamisohjelma

Kaupunginhallitus on 29.4.2002 päättänyt kaupungin talouden vakauttamiseen tähtäävistä toimenpiteistä vuosille 2002 - 2004 (alijäämän kattamisvelvollisuus). Vakauttamisohjelma on ollut virallisesti voimassa 2002 - 2004. Kaupunginvaltuusto hyväksyessään 24.11.2003 ehdotuksen Turun kaupungin vuoden 2004 talousarvioksi ja vuosien 2004 - 2006 taloussuunnitelmaksi on samalla päättänyt erillistavoitteista. Erillistavoitteissa todetaan muun

muassa, että talouden vakauttamisohjelma päivitetään vuoden 2004 aikana. Vakauttamisohjelman tavoitteena on tasapainoisen talouden vaatimus suunnitelmakauden loppuun mennessä sekä seuranta ja arviointi neljä kertaa vuodessa kaupunginvaltuustolle.

Kaupunginhallitus on antanut vuoden 2004 arviointikertomukseen lausunnon. Lausunnossa on todettu, ettei vakauttamisesta ole luovuttu. Vakauttaminen on tullut entistä tärkeämmäksi kaupungin talouden käännyttyä huonompaan suuntaan. Talouskeskus on syksyllä 2005 ehdottanut kaupunginhallitukselle talousohjelman laatimista kaupungin talouden kokonaisrahoituksen tasapainon saavuttamiseksi. Ehdotus on sisältynyt kaupunginhallituksen 21.11.2005 käsittelemän vuoden 2005 talousarvion menojen ja tulojen kolmatta toteutumisenustetta koskevan asian esittelytekstiin. Kaupunginhallitus ei tuolloin päättänyt talousohjelman tekemisestä, vaan päätti merkitä toteutumisenusteen tiedokseen ja antaa sen tiedoksi tarkastuslautakunnalle.

Kaupungin pitkän aikavälin investointiohjelma (suunnittelu)

Kaupungin talouskeskuksen 7.6.2005 antamissa Turun kaupungin vuoden 2006 talousarvioehdotuksen ja vuosien 2006 - 2008 taloussuunnitelmaehdotuksen valmistelua koskevissa teknisissä ohjeissa todetaan, että kaupungin strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja niiden taloudellisten vaikutusten selvittämiseksi investointeja on tarkasteltava pidemmällä aikavälillä kuin talousarvioehdotuksessa käsitellään. Riittävän pitkänä aikavälinä voidaan pitää kymmentä vuotta ja siksi tarkastelua on jatkettava vuosien 2009 - 2015 investointisuunnitelmiin saakka. Investointisuunnitelmien keräämiseksi ohjeissa on pyydetty toimielimiä täyttämään lomake, jossa investointikohtaisesti selvitetään kohteen luokitus, kustannukset ja toteutusaikataulu.

Kaupunginhallitus on käsitellyt pitkän aikavälin investointeja vuosina 2006 - 2015 koskevan listauksen kokouksessaan 14.11.2005. Toimielimiltä ja yhteisöiltä saatujen vastausten sekä tilalaitoksen investointiohjelman hankkeiden perusteella oli koottu yhteenveto koko kaupungin pitkän aikavälin investointiehdotuksista. Kokonaisinvestointimääräksi aikavälillä 2006 - 2015 saatiin yhteensä 1.480,2 M€. Peruskaupungin osuudeksi näistä investoinneista tuli 480,0 M€ (32,4 %), liikelaitosten osuudeksi 406,1 M€ (27,5 %) ja tytäryhtiöiden ja säätiöiden osuudeksi 594,4 M€ (40,1 %). Esittelytekstissä oli todettu, että esitettyjen investointien määriä tarkasteltaessa on huomioitava, että ne perustuvat hyvin karkeaan laskentaan.

Kaupunginhallitus päätti 14.11.2005 valmisteluohjeena pitkän aikavälin investointien arvioinnille, että kaupungin tavoitteena vuodesta 2009 alkaen on rahoittaa investoinneista vähintään 80 % omalla tulorahoituksella lisävelkaantumisen hillitsemiseksi. Samalla kaupunginhallitus päätti palauttaa lautakuntien pitkän aikavälin investointiehdotukset palveluverkoston (koulu, päiväkotit ja sosiaali- ja terveysasema) tarkastelemista ja kokonaisrahoituksen riittävyyden arviointia varten. Edelleen kaupunginhallitus edellytti, että pitkän aikavälin investointeja koskeva uudistettu käsittelyprosessi tuodaan erikseen kaupunginhallituksen päätettäväksi. Lisäksi kaupunginhallitus päätti, että hallintokuntien ehdotukset pitkän aikavälin investoinneiksi viedään kaupunginvaltuuston talousarviokäsittelyyn liitemateriaalina. Kaupunginhallituksen päätettäväksi ei toistaiseksi ole tuotu pitkän aikavälin investointeja koskevaa uudistettua käsittelyprosessia.

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri

Kaupunginhallitus on 24.4.2006 päättänyt lausunnon antamisesta Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirille sairaanhoitopiirin talousarviosta 2007 ja taloussuunnitelmasta 2007-2009. Kaupunginhallitus päätti yhtyä siihen, mitä terveyslautakunnan aiemmin 22.3.2006 hyväksymässä asiaa koskevassa lausunnossa oli todettu. Lisäksi kaupunginhallitus päätti todeta, että sairaanhoitopiirin tulee järjestää toimintansa niin, että sairaanhoitopiirin valtuuston vahvistamia käyttökulujen kasvulle asetettuja rajoja pystytään noudattamaan. Terveyslautakunnan päätöksen mukaisesti kaupunginhallitus edellytti myös, että sairaanhoitopiiri ei nosta tuotehintojaan kesken vuoden ja että tuotehinnat on määritelty todellisten kustannusten mukaisesti, sairaanhoitopiiri raportoi säännöllisesti ja sovitun mukaisesti palvelujen käytöstä, laskutuksesta ja talousarvionsa toteutumisesta, ja toimittaa vuoden 2007 maksuosuuden arvioimiseksi tarvittavat tiedot 15.9.2006 mennessä Turun kaupungin talousarvion laadintaprosessia varten. Lisäksi kaupunginhallitus päätti, että Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiriltä pyydetään selvitys sairaanhoitopiirin investointeja ja niiden rahoitusta koskevista suunnitelmista.

Vanhuspoliittinen ohjelma

Kaupunginhallitus on 10.11.2003 käsitellyt vanhuspoliittisen ohjelman tarkistettua resurssisuunnitelmaa, mutta päätti palauttaa asian esittelijälle yksimielisesti.

Turun kaupungin valtuustoryhmien välinen sopimus 2005 - 2008 solmittiin 6.6.2005. Sopimus sisältää yhteensä 135 toimenpidettä, joiden vastuutuksen suorittamisen ja valmistelutilanteen (Vati) arvioinnin kaupunginhallitus 24.10.2005 on päättänyt antaa apulaiskaupunginjohtajien tehtäväksi. Sopimus sisältää muun muassa kannanottoja (kohdat 73 - 76), joiden mukaan vaalikauden aikana lisätään kotihoidon kattavuutta vanhusten, vammaisten ja lapsiperheiden osalta. Tavoitteena pidetään vaalikauden aikana 80 työntekijän työpanoksen lisäämistä. Lisäksi vanhainkotien henkilökunnan määrää tulee sopimuksen mukaan lisätä 70 henkilöllä vuoden 2008 loppuun mennessä. Kaupunginhallitukselle annetun sopimuksen täytäntöönpanon valmistelutilanneselvityksen mukaan palvelustrategia-prosessissa arvioidaan palvelutarve sekä palveluiden järjestämisperiaatteet. Vanhuspoliittista ohjelmaa ollaan selvityksen mukaan päivittämässä siten, että se vastaa lainsäädännön vaatimuksia ja pyrkii ottamaan huomioon alan suositukset. Apulaiskaupunginjohtaja toteaa selvityksessään, että uusi vanhuspoliittinen ohjelma on sopeutettava käytössä oleviin taloudellisiin resursseihin.

Kulttuurilautakunnan talous

Kulttuurilautakunta on vuoden 2006 aikana ryhtynyt toimenpiteisiin taloutensa hallittavuuden parantamiseksi. Kulttuurilautakunta käsitteli 12.4.2006 laitostensa suunnitelmia talouden sopeuttamiseksi niin, että vuoden 2006 talousarviossa pysytään. Kulttuurilautakunnan talouteen liittyviä kysymyksiä on käsitelty tarkemmin edellä kohdassa 3.2.2.

Tarkastuslautakunnan jälkiseurantaan sisältyvät myös vuoden 2005 alkupuoliskolla valmistuneet tarkastuslautakunnan arviointiprojektien raportit ”**Toimitilahallinnon organisointi ja toimitilahankkeiden suunnittelu ja toteutus**” sekä ”**Kaupungin omistajaohjauksen liiketoiminnassa.**” Ensimmäinen raportti on ollut kaupunginvaltuuston käsittelyssä 23.5.2005, jolloin valtuusto päätti merkitä raportin tiedokseen, lähetti raportin kaupunginhallitukselle tarvittavia toimenpiteitä varten ja velvoitti kaupunginhallituksen raportoi-

maan toimenpiteistä tarkastuslautakunnalle 31.1.2006 mennessä. Jälkimmäinen raportti on ollut kaupunginvaltuuston käsittelyssä 13.6.2005 ja 29.8.2005, jolloin valtuusto päätti merkitä raportin tiedokseen, lähetti raportin kaupunginhallitukselle tarvittavia toimenpiteitä varten ja velvoitti kaupunginhallituksen raportoimaan toimenpiteistä kaupunginvaltuustolle 31.1.2006 mennessä Kaupunginhallitus ei toistaiseksi ole käsitellyt raportteja eikä ole raportoinut niiden aiheuttamista toimenpiteistä. Kaupunginvaltuusto päätti 27.2.2006 merkitä strategiasuunnittelija Juhani Määtän 10.2.2006 kaupungin liiketoiminnan omistajaohjaustoimenpiteitä koskevan selvityksen tiedokseen ja lähetti päätöksen tiedoksi tarkastuslautakunnalle.

5 Muita ajankohtaisia asioita

5.1 Konserniohjaus

Konserniohjauksella tarkoitetaan omistajaohjausta ja tytäryhteisöjen valvontaa koskevien ohjeiden antamista. Omistajaohjauksella tarkoitetaan usein pelkästään kunnan tytäryhteisöihin valittujen edustajien päätösvallan käytön ohjaamista tytäryhteisöjen hallintoelimissä (yhtiökokouksissa ja yhtiöiden hallituksissa). Omistajaohjaus sisältää kuitenkin laajemmin ymmärrettynä myös kaikkia niitä tavoitteita ja menettelytapoja (ohjaus-/johtamisprosessit ja -käytännöt), joita kaupunki omistajana kohdistaa konserniyksiköihin.

Turun kaupunkikonserni tytäryhteisöineen ja osakkuusyhteisöineen on merkittävän laaja ja monialainen. Konserniyhteisöjen harjoittamalla liiketoiminnalla tuotetaan palveluja kaupunkilaisille, yrityksille ja koko seutukunnalle. Konserniyhteisöt hallitsevat myös merkittävässä määrin kaupungin omaisuutta. Tästä syystä **konserniohjauksen tulee varmistaa kaupungin toiminnan yhteisten päämäärien ja tavoitteiden toteutuminen.** Konserniohjauksella voidaan vaikuttaa siihen, että konsernikokonaisuus on hallittu, kaupungin omaisuutta ja pääomia käytetään vastuullisesti ja eri toimijat konsernissa toimivat yhden-suuntaisesti.

Konsernikokonaisuuden hallintaa on vaikeuttanut peruskaupungin (emon) kuuluminen julkisen vallan ja julkisoikeudellisen sääntelyn piiriin, kun sen tytäryhteisöt ja osakkuusyhteisöt osakeyhtiöinä ovat yksityisoikeuden ja osakeyhtiölain soveltamisalueella. Turun kaupungilla kaupunkikonsernin emona on ollut lainsäädännössä kapeampi toimivalta vaikuttaa tytäryhteisöjensä toimintaan kuin yksityispuolen yrityskonsernin emoyhteisöillä. Kuntalaissa ei ole määritelty kuntakonsernia eikä konsernijohtoa, joten kunnallisten toimielinten ja **valtuuston rooli ja toimivalta on ollut epäselvä kaupungin omistamien yhtiöiden osalta.**

Turun kaupunki (emona) on muiden kuntien tapaan joutunut taiteilemaan edellä mainitussa rajapinnassa yrittäen käyttää omistajavaltaansa kaupunkilaisten parhaaksi. Turun kaupungissa on ollut voimassa konserniohjeet ja konserniohjauksen periaatteet, joilla on yritetty turvata kaupungin oikeudet tytäryhteisöissä ja ohjata kaupungin nimeämien edustajien toimintaa konserniyhteisöissä. Kuitenkaan konserniohjeilla ei voida muuttaa tytär- ja osakkuusyhteisöjen oikeudellista asemaa ja vastuita, jollei niistä ole säännelty yhteisöjen syntyvaiheessa perustamissopimuksissa ja/ tai osakkuussopimuksissa. Konserniohjeet eivät myöskään saa loukata konserniyhteisöjen omistajien yhdenvertaisuuden periaatteita. Edellä mainittuja käytännössä ilmenneitä ongelmia ratkaisemaan Sisäasiainministeriö

asetti kuntakonserni- ja liikelaitostyöryhmän. Työryhmä on jättänyt 23.2.2006 mietintönsä, jossa se esittää kuntalaissa määriteltäväksi muun muassa kuntakonsernin, konsernin johdon ja tytäryhteisöjen tiedonantovelvollisuuden kunnalle.

Käytännössä konserniyhteisöjen ja erityisesti tytäryhteisöjen valvonta ja ohjaus on perustunut tytäryhteisöjen ja peruskaupungin väliseen luottamukseen, koska valvonnasta ei ole ollut säännöksiä kuntalaissa eikä muussakaan lainsäädännössä. Konserniyhteisöjen sitoutuminen konserniin on yritetty toteuttaa sopimalla asioista yhtiöjärjestyksessä, antamalla ohjeita kaupungin edustajille päätöksentekoa varten yhtiökokouksissa ja konserniohjeilla. Tällä hetkellä konserniohjeen antamisesta on määrätty sekä konserniohjauksen periaatteissa että konserniohjeissa. Ohjeiden antamisoikeus on ollut kaupunginhallituksella, konsernijaostolla, kaupunginjohtajalla ja talouskeskuksella. Ohjeiden anto-oikeus on ollut hajautettua ja niiden antamista ei ole tästä syystä pidetty selkeänä. Konserniohjeita valmistelevalle työryhmälle 5.12.2005 antama esitys selkeyttää konserniohjeen antamista konserniyhteisölle, sillä esityksessä kirjallista ohjetta on pyydetty sellaisista asioista, joista ennen tarvittiin esimerkiksi vain kaupunginhallituksen suostumus. Liikelaitosten kohdalla on toisinaan saattanut syntyä epätietoisuutta siitä, noudatetaanko konsernijaoston vai oman lautakunnan päätöksiä. Liikelaitosten ohjauksen kannalta asia pysynee ennallaan, sillä työryhmän esityksen mukaan konserniohjeet eivät koskisi liikelaitoksia. Konsernijaoston roolia suhteessa liikelaitoksiin tulee selkiyttää.

”Hyvän johtamis- ja hallintotavan” (Corporate Governance) mukaisten periaatteiden soveltaminen Turun kaupunkikonsernissa sekä edistäisi mahdollisiin lakimuutoksiin valmistautumista että loisi edellytykset, menettelytavat ja periaatteet toimivalle konserniohjaukselle. Hyvällä johtamis- ja hallintotavalla voitaisiin merkittävästi parantaa konsernin kokonaishallintaa ja edistää tytäryhteisöjen sitoutumista kaupunkiin. Hyvällä johtamis- ja hallintotavalla voidaan seurata tytäryhteisöjen toimintaa ja valvonnan kautta kyetään varmistamaan riittävällä tavalla konsernin yhteisten tavoitteiden saavuttaminen. Valvonnalla ja seurannalla on merkitystä erityisesti riskienhallinnassa, niiden havaitsemisessa ja hallitsemisessa.

Riippumatta lakimuutosten toteutumisesta merkittävä syy ”hyvän johtamis- ja hallintotavan” soveltamiselle Turun kaupungissa konsernin kokonaishallinnan, konserniasioiden valmistelun ja johtamisen parantumisen lisäksi on se, että sen lähtökohtana on tuottaa lisäarvoa ja hyötyä tytäryhteisöille ja muille sidosryhmille. **”Hyvä johtamis- ja hallintotapa” - suosituksen etuna on myös sen perustuminen vapaaehtoisuuteen, toiminnan avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen.** Se sisältää periaatteita, jotka perinteisestikin on liitetty julkisen vallan käyttöön ja julkisen hallinnon ja toiminnan luonteeseen. Kuntapuolella sovellettuna se korostaisi yritysten hallitusten riippumattomuutta, omistaja-arvon kasvattamista ja tiedottamista.

Keskuskauppakamari on ottanut asian esille 21.9.2005 listaamattomien yritysten Corporate Governance työryhmän raportissa. Työryhmän kannanoton mukaan kuntaomisteisten yritysten osalta hyvän hallinnointitavan periaatteiden omaksuminen ja aktiivisen omistajaohjauksen kehittäminen on tärkeätä, koska kuntien yritysten ja liikelaitosten asianmukainen hallinnointi on veronmaksajien intressissä. Pitkällä aikavälillä konsernietu on myös yksittäisen konserniyhteisön etu, sillä konserniyhteisöt eivät kuitenkaan voi pitkään toimia omistajatahdon vastaisesti.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan Turun kaupungissa tulee Corporate Governance periaatteiden mukaisesti erityisesti kiinnittää huomiota

- yhteisöjen hallintoelimiin valittavien kaupungin edustajien valinnan perusteisiin
- periaatteisiin yhteisöjen lainojen takauksista, toiminta-avustuksista ja muista tuista
- riskienhallintaan sekä kuntakonsernin tarkastukseen ja valvontaan
- konserniraportointiin.

Kaupungin edustajien valinta ja kaupungin omistajaintressien toteutuminen

Corporate Governance -suositukset koskevat muun muassa hallitusten jäsenten valintaa, pätevyyttä ja riippumattomuutta. **Turun kaupungissa on kiinnitettävä enemmän huomiota siihen, että kaupungin edustajilla on hallitustehtävien hoitamiseksi riittävästi yritystoiminnan ja sen osa-alueiden tuntemusta sekä aikaa paneutua yhtiön asioihin.** Erityisesti hallitusten puheenjohtajilta edellytetään huomattavaa paneutumista ja työpanosta varsinaisten kokousten ulkopuolella. Turun kaupungissa samat luottamushenkilöt toimivat useissa konserniyhtiöissä ja säätiöissä samaan aikaan, kun he toimivat kaupungin muissa päätöksentekoelementeissä. Jääviyskysymysten ohella voi tahattomasti syntyä sellaisia tilanteita ja sidoksia, jotka saattavat horjuttaa edustajien riippumattomuutta.

Turun kaupungissa konsernijaosto päättää luottamuselintoimikunnan esityksestä kaupungin edustajista konserniyhtiöiden hallitukseen. Edustajien riippumattomuutta ei kuitenkaan ole tarkistettu luottamuselintoimikunnan ehdotusvalmistelussa eikä kaupunginhallituksen nimittämisvaiheessa. Varsinaisen valintapäätöksen hallituksen jäsenistä tekee yhtiökokous.

Konserniyhtiöiden hallitusten pitäisi myös arvioida omaa toimintaansa säännöllisesti hallitustyöskentelyn tehokkuuden takaamiseksi. Kaupungin yhtiöiden hallitusten tulisi arvioida, onko hallitus kyennyt johtamaan ja ohjaamaan yhtiön toimintaa toivottavalla tavalla ja yhtiön perustehtävää toteuttaen. Kaupungissa tulee myös selvittää, miten valvontavastuullisten virkamiesten ja kaupungin edustajien välinen vuorovaikutus toteutuu konsernissa.

Yhtiön hallitusjäsenten asiantuntemuksen ja riippumattomuuden lisäksi kaupungin edustajien on tiedostettava vastuunsa toimia osakeyhtiölain mukaisesti yhtiön edun mukaisesti, mutta myös kaupungin nimeämänä edustajana. Kuitenkin uuden selvityksen (Haus Kehittämiskeskus Oy ja CG Ruori Oy) mukaan **suurin este omistajan tahdon toteutumiseksi on ristiriitaiset näkemykset kunnan omistamiseen ja omistajapolitiikkaan liittyvässä tavoiteasettelussa. Tästä syystä Turun kaupungin tulisi panostaa omistajapolitiikkansa ja omistajaohjauksensa valmisteluun.** Asia on ollut virkamiesvalmistelussa vuodesta 2005 ja sitä on välillä käsitelty konsernijaostossa.

Konserniyhteisöjen tukeminen

Turun kaupunki on taannut omistamiensa yhtiöiden lainoja, myöntänyt lainoja ja luottolimiittejä sekä antanut erilaisia helputuksia tai avustuksia, esimerkkeinä vuokratuet ja elinkeinoavustukset.

Kaupunginhallituksella on oikeus ottaa kaupungille lainaa välitettäväksi liikelaitoksille ja kaupungin määräysvallassa oleville yhteisöille tiettyyn rahamäärään saakka. **Kaupungissa ei kuitenkaan ole määritelty periaatteita, joiden perusteella tällainen ns. konsernin**

sisäinen laina myönnetään. Lainan myöntäminen on kaupunginhallituksen vapaassa harkinnassa.

Konserniyhteisö voi ottaa lainaa itsenäisesti rahoitusmarkkinoilta, jolloin kaupunki voi olla takaajana. Kaupungin konserniohjeita vuonna 2005 valmistellut työryhmä on esittänyt, että ”tytäryhteisöjen vieraan pääoman korkomenojen minimoimiseksi voidaan kaupungin omavelkaisen takauksen myöntämistä harkita, mikäli se nähdään kaupungin kokonaisriskin ja omistajapolitiikan lähtökohdista perustelluksi.” Tällä hetkellä em. työryhmän esittämää konserniohjetta ei ole vielä hyväksytty eikä ole määritelty varsinaisia omistajapolitiittisia linjauksia, joiden perusteella takauksia myönnettäisiin. Turun kaupungilla oli vuonna 2005 takaussitoumuksia yli 88,6 M€ edestä.

Katso liite 5 Turun kaupungin takaussitoumukset vuonna 2005.

Kaupungin omistajapolitiittisissa linjauksissa kaupunki voisi määritellä, millä tavoin ja millä periaatteilla kaupunki rahoittaa ja tukee joko suoraan tai välillisesti konserniyhteisöjään.

Kaupungin **kokonaispanostusta** harkittaessa on myös muistettava, että kaupungin omaisuutta on saattanut siirtyä yhtiöille niiden perustamisvaiheessa. Erityisesti tulee kiinnittää huomiota eri tahojen kautta tulevaan rahoitukseen ja erilaisten sopimusvelvoitteiden kautta realisoituihin rahavirtoihin. Esimerkiksi vuonna 2005 Turku Science Park Oy sai 3,987 M€ kaupungin elinkeinotoimintojen määrärahasta sekä TAD-centren ja Varsinais-Suomen liiton kautta yhteensä 1,8 M€, josta Turun kaupungin maksuosuus kattaa yli 70 %. Kaupunki maksoi myös sopimusvelvoitteidensa perusteella 3,4 M€ Turku Science Park Oy:lle.

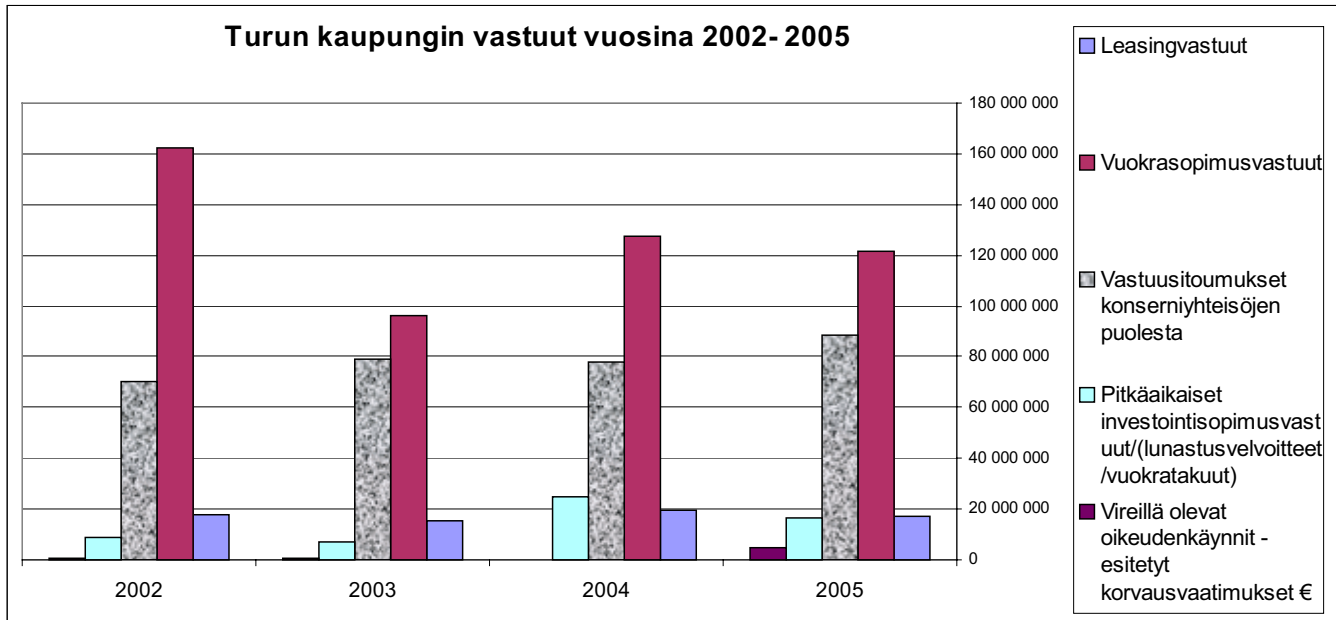
Konserniyhteisöjen tukeminen muodostuu ongelmaksi, kun toimintaa tukevaa rahoitusta kanavoituu eri tahojen kautta ja panostuksen kokonaisuus hämärtyy. Eri tukimuodoista syntyvä kokonaisuus tulisi olla läpinäkyvä, helpommin hallittavissa ja seurattavissa. Kaupungin olisi kyettävä osoittamaan, millä aikavälillä julkisista varoista annetun rahoituksen on suunniteltu tuottavan hyötyä kaupunkilaisille.

Konsernin riskienhallinta, tarkastus ja valvonta

Turun kaupunkikonsernissa ei ole yhteistä riskienhallintaa. Riskejä tarkastellaan ja hoidetaan erikseen peruskaupungin ja erikseen konserniyhteisöjen osalta. Ainoastaan kaupunginhallituksen toimintasäännön 12 § mukaan sisäisen tarkastuksen tehtävänä on kaupungin ja kaupunkikonsernin riskienhallinnan arviointi. Konserniohjeiden tarkistamista valmistelleen työryhmän esityksessä todetaan, että konserniyhtiöllä täytyy olla yhtiön hallituksen hyväksymät riskienhallintaohjeet ja että yhtiön hallituksen on huolehdittava yhtiön toiminnan riskien tunnistamisesta ja seurannasta.

Riskit tulisi kuitenkin kartoittaa koko kaupunkikonsernin tasolla ja siitä näkökulmasta, mitä uhkia ne asettavat tavoitteiden toteutumiselle. Jos riskejä tarkastellaan erikseen peruskaupungin ja konserniyhteisöjen osalta, voivat koko konsernin kannalta merkittävät riskit jäädä tunnistamatta. Jos riskejä ei tunnisteta, niihin ei myöskään osata varautua puhumattakaan niiden hallitsemisesta. Turun kaupungin tulee kiinnittää huomiota konserniyhteisöjensä puolesta annettujen takaussitoumusten ja sopimusvastuiden määrään ja suuruuteen kokonaisuudessaan. Turun kaupungille omistajana takauksien ja sitoumusten realisoituminen merkitsee riskejä, joista kaupunki on vastuussa. Konsernin rahoitustoimen

periaatteiden ja sääntöjen selkeyttämisen yhteydessä voitaisiin määritellä myös rahoitusriskien hallintamenettelyt. Rahoitusriskien ohella erityistä huomiota Turun kaupungissa tulee kiinnittää suurten ja monivuotisten hankkeiden toiminnallisiin riskeihin, hankkeiden pitkittymisten aiheuttamiin riskeihin, avainhenkilöiden vaihtumiseen, sopimusriskeihin jne.



Lähde: Tilinpäätökset 2002 - 2005

Riskienhallinta on osa toiminnan johtamista ja sisäistä valvontaa. Esimerkiksi Tampereen kaupungissa on perustettu tarkastustoimikunta, jonka tehtävänä on varmistaa sisäisen valvontajärjestelmän toimivuus yhdessä kaupunginhallituksen puheenjohtajan ja kaupunginjohtajan kanssa. Kaupunginjohtajalla on kokonaisvastuu kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan järjestämisestä ja toteuttamisesta. Kaupunginjohtajaa avustaa sisäisen tarkastuksen toiminto.

Turun kaupungissa ei ole kuvattu koko kaupunkikonsernin kattavaa valvontajärjestelmää. Kaupungin konserniohjeet sisältävät elementtejä sisäisestä valvonnasta, mutta siitä on vaikeasti hahmotettavissa kokonaisuus. **Turun kaupungin tulisi kuvata se valvontajärjestelmä, joka varmistaa, että koko konsernin toiminta toteutuu asetettujen tavoitteiden mukaan ja että syntyvät riskit hallitaan mahdollisimman hyvin. Valvontajärjestelmässä tulee kuvata, mitkä ovat muun muassa konsernijohdon, sisäisen tarkastuksen, tilintarkastajien sekä konserniyhteisöissä toimivien kaupungin edustajien väliset roolit, tehtävät ja vastuut sekä minkälaisen menettelytapojen/prosessien kautta sisäinen valvonta toteutuu.**

Konserniraportointi ja konserniasioiden valmistelun organisointi

Tällä hetkellä Turun kaupungissa ei ole säännöksiä siitä, miten valtuustolle raportoidaan koko kaupunkikonsernin tilasta. Voimassa olevien määräysten perusteella millään taholla ei ole selonteko- ja raportointivelvollisuutta koko kaupunkikonsernin talou-

dellisesta tai toiminnallisesta tilanteesta. Konserniohjeita valmistelevalle työryhmälle 5.12.2005 antamassa esityksessä on määritelty, miten konserniyhteisöt raportoivat kaupunkiemolle, joten kaupungin johto- ja toimintasäännöillä voitaisiin määrittellä, miten ja mikä taho hoitaa raportoinnin kaupunginvaltuustolle.

Konserniasioiden valmistelua haluttiin vahvistaa perustamalla kaupunginhallituksen alaisuuteen konsernijaosto, joka aloitti toimintansa 1.1.2005. Kuitenkaan kaupungissa ei ole päätöksiä siitä, keille virkamiehille ja mille tahoille kaupungin sisällä hallinnollisesti kuuluu konserniasioiden valmistelu konsernijaostolle. **Konserniohjauksen toimivuus edellyttää, että konserniasioiden valmisteluun ja hallinnollisen käsittelyn organisointiin ja menettelytapoihin kaupungin sisällä kiinnitetään huomiota. Mitä enemmän tulevaisuudessa palvelujen tuottaminen järjestetään peruskaupungin ulkopuolella tytäryhteisöissä ja/tai osakkuusyhteisöissä, sitä enemmän konserniasioiden hallintaan ja osaamiseen tulee panostaa.** Tällä hetkellä konserniyhteisöjen hoidettavana on jo rahallisesti ja kaupunkilaisten kannalta merkittäviä hankkeita, kuten suuret vesihankkeet ja yhdyskuntajätteen hyödyntämishanke (polttolaitos). **Kaupungin tulee omistajana kyetä selkeästi ohjamaan ja valvomaan, että konserniyhteisöt toimivat perustehtävänsä ja kaupunkilaisten (peruskaupungin) tavoitteiden ja etujen mukaisesti.**

Katso liite 6 Turun kaupungin ja kaupunkikonsernin vertailu ja liite 7 Kaupungin talousarvion investointiosan toteutuminen

5.2 Kunta- ja palvelurakennemuutos

Sisäasiainministeriö asetti keväällä 2005 kunta- ja palvelurakennemuutos -hankkeen, jonka toimikausi on 11.5.2005 - 31.5.2006. Kunta- ja palvelurakennemuutos-hankkeen tavoitteena on, että nykyisin kuntien vastuulla olevat palvelut saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen perustan järjestämisen ja tuottamisen turvaamiseksi tulevaisuudessa. Valtioneuvostotasolla hanketta johtaa peruspalveluohjelmaa valmisteleva ministerityöryhmä. Hankkeen käytännön toteutusta valmistelee ja ohjaa kunta- ja palvelurakennemuutosryhmä.

Hankkeen ensi vaiheessa kunta- ja palvelurakennemuutosryhmä on arvioinut palveluiden järjestämistä vuoteen 2015 ulottuvan saatavuuden ja laadun sekä tehokkuuden ja tuottavuuden näkökulmasta sekä tehnyt ehdotuksen ministerityöryhmälle valtiolle siirrettävistä tehtävistä. Päätös kunnilta valtiolle siirrettävistä tehtävistä tehtiin ministerityöryhmässä tammikuussa 2006. Ministeriöt aloittivat siirtoa edellyttävät valmistelutoimenpiteet siten, että tarvittavat lainsäädäntömuutokset ovat valmiit viimeistään kesäkuun lopussa 2006. Samassa yhteydessä esitetään, onko siirto mahdollista toteuttaa vuoden 2007 vai vuoden 2008 alusta.

Hankkeen toisessa vaiheessa eli aluevaiheessa on arvioitu mahdollisten toiminnan järjestämistä vaihtoehtojen toteutettavuutta alueiden erityispiirteet huomioon ottaen. Aluevaiheen on toteuttanut Suomen Kuntaliitto, joka organisoii sen yhdessä maakuntaliittojen ja kuntien kanssa. Maakuntaliittojen ja kuntien lausunnot ja vastaukset aluevaiheen kysymyksiin tuli toimittaa sisäasiainministeriölle 15.2.2006 mennessä.

Kunta- ja palvelurakennemuutosryhmän tulee tehdä palvelujen järjestämistä vastuuseen ja tuottamistaan liittyvät ehdotukset toukokuuhun 2006 mennessä. Valtioneuvosto päättää touko-kesäkuussa 2006 palveluiden tulevasta rahoitus-, järjestämistä- ja tuottamisrakenteista sekä linjaa kuntajakolain mahdolliset muutostarpeet. Lainsäädännöllisten linjausten edus-

kuntakäsittely on vuoden 2006 aikana. Säädosmuutosten on tarkoitus astua voimaan vuoden 2007 alusta.

Turun seutukunnan kuntien asettama koordinaatioryhmä valmisteli seudullisen lausunnon kunta- ja palvelurakennemuutoshankkeen toisen vaiheen kysymyksiin 11.1.2006. Seutukoordinaatioryhmän lausunto lähetettiin kuntiin käsiteltäväksi ja hyväksyttäväksi. Turun kaupunginhallitus hyväksyi seutukoordinaatioryhmän esittämän lausunnon 30.1.2006. Seutukoordinaatioryhmän lausunto sisälsi esityksen seudullisen palvelustrategiatyön aloittamisesta ja saattamisesta valmiiksi vuoden 2007 loppuun mennessä. Seudullisen palvelustrategian valmistelun johtoryhmänä toimii TAD Centren hallitus, jonka johdolla toimivat valmisteluryhmät ja sihteeristö.

Varsinais-Suomen Liiton maakuntahallitus asetti 24.10.2005 koordinaatioryhmän, jonka tehtävänä oli koordinoita Varsinais-Suomen liiton alueen työtä kunta- ja palvelurakennemuutoksessa. Varsinais-Suomen liiton maakuntahallitus hyväksyi kokouksessaan 13.2.2006 sisäasiainministeriölle kunta- ja palvelurakennemuutuksen II vaiheen kysymyksiin asettamansa koordinaatioryhmän valmistelun pohjalta syntyneen lausunnon. Varsinais-Suomen maakuntaliiton lausunnon mukaan palvelurakenteen tulee olla sellainen, että lähipalveluista vastaa vahva peruskunta tai palvelut tuotetaan kuntien välisin sopimuksin esimerkiksi isäntäkuntaperiaatteella. Erikoissairaanhoido tulee järjestää nykyisen mallin pohjalta.

Kuntarakennetta koskien Varsinais-Suomen maakuntaliiton lausunnossa esitetään, että kunta- ja palvelurakennemuutos toteutetaan työssäkäyntialueeseen tai muuhun toiminnalliseen kokonaisuuteen perustuvan peruskuntamallin pohjalta. Tavoitteena on demokraattinen, asukaslähtöinen, palvelukykyinen, taloudellisesti toimintakykyinen ja henkilöstön aseman turvaava sekä elinkeinotoiminnan kehittämisen edellytykset huomioon otettava kuntarakenne. Tulevaisuuden haasteisiin vastaamiseksi pitää tehdä uudistuksia ja muutoksia, jotka johtavat kuntien lukumäärän vähenemiseen.

Kunta- ja palvelurakennemuutoshankkeen kautta on käynnistetty prosessi, jolla saattaa pidemmällä tähtäimellä olla hyvinkin laaja-alainen vaikutus Turun kaupungin ja muiden seudun kuntien toiminnan organisointiin. Hanke on lähtölaukaus uusien organisointi- ja yhteistyömallien löytämiselle ja jo käytössä olevien mallien soveltamiseksi uusissa ympäristöissä tai yhteistyössä uusien kumppaneiden kanssa.

Seudun kuntien palveluiden kehittämisen edellytys on, että voimavarat pystytään yhdistämään tarkoituksenmukaisella tavalla yli kuntarajojen. Mahdollisuuksia yhteistyön laajentamiseen entisestään tulee kartoittaa muun muassa seudullisen palvelustrategian laatimisen yhteydessä.

Kaupungin palvelustrategian laatimisessa on otettava huomioon kunta- ja palvelurakennemuutos ja otettava kantaa siihen, miltä osin palveluita ryhdytään tuottamaan seudullisesti.

5.3 Hankintatoimen kehittäminen

Turun kaupungissa suuria määriä hankittavien tuotteiden hankinnat kilpailutetaan keskitetysti. Tilaaminen on hajautettu hallintokuntiin. Hallintokunnat kilpailuttavat itse omaan erikoisalaansa kuuluvat hankinnat. Kullakin hallintokunnalla on oma nimetty **hankinta-**

vastuhenkilö. Keskushallinnossa konsernitason hankintaosaamista edustaa **hankintapäällikkö** ja **hankintasuunnittelija**. Kaupungin henkilöstölle tiedotetaan hankintaasioista muun muassa kaupungin intranetin kautta.

Kaupunginvaltuuston ryhmien välisessä sopimuksessa (hyväksytty kaupunginhallituksessa 5.9.2005) tavoitteeksi on asetettu, että hankintaosaamista lisätään ja keskitetyn hankintatoimen laajentaminen selvitetään. Sopimuksen täytäntöönpanon tilanneselvityksen (käsitelty konsernin johtoryhmässä 6.3.2006) mukaan keskitetyn hankintatoimen laajentaminen liittyy toiminnan ja talouden ohjausjärjestelmään, jonka suunnittelu on alkuvaiheessaan. Hankinta- ja logistiikkatoiminnot on tarkoitettu muodostaa keskitetysti hoidettavaksi kaupunkikonsernin tukiprosessiksi. Lisäksi kaupunki on mukana seudullisen hankintajärjestelmän pystyttämässä. Kaupunginkanslian hankintaosaamisen hyödyntämistä on tehostettu muun muassa lisäämällä keskushallinnon ja hallintokuntien välistä yhteistyötä.

Suurten kaupunkien kanssa on tehty yhteistyötä osallistumalla Espoon ja Vantaan kaupunkien sekä useiden yrittäjien kanssa yhteiseen elintarvikehankintojen tehostamisen projektiin 2003 - 2004. Projekti on jatkunut jakelun osuudella, joka valmistuu keväällä 2006.

Seudullinen yhteistyö hankintatoimen alalla on käynnistetty vuonna 2004 Turun alueen kunnat ja kuntayhtymät kattavalla kehittämisselvityksellä. **Turun seudun hankintatoimen kehittämisselvitys ja ehdotetut jatkotoimenpiteet hyväksyttiin seutuvaltuuskunnassa syyskuussa 2004. Jatkotyön tuloksena syntyi Turun seudun seutuhankinnan toimintaohjelma, joka on hyväksytty seutuvaltuuskunnassa 14.6.2005. Kaupunginhallitus antoi lausuntonsa seutuhankinnan toimintaohjelmasta 19.9.2005. Lausunnossa todetaan, että Turun kaupungin on perusteltua olla mukana seudullisen hankintatoimen toiminnallisten linjausten varmistamiseksi heti vaiheesta I alkaen. Vahvempi seudullinen organisoituminen eli vaihe II on lausunnon mukaan realistista Turun kaupungin kannalta toteuttaa yhteisesti vasta kun kaupungin keskitetty hankintatoimen malli on toiminnassa.**

Lausunnossa todetaan, että suunnitteilla on kaupungin hankinta- ja logistiikkakeskuksen perustaminen. Arvioitu aikataulu on, että keskus voisi käynnistyä aikaisintaan vuonna 2007. Hankintatoimen rakennemuutoksen olennaisena perustana on tietojärjestelmien kehittäminen: sähköisen tilausjärjestelmän käyttöönotto ja sen yhteensovittaminen kaupungin taloushallinnon tietojärjestelmään.

Kaupunginhallituksen lausunnossa 19.9.2005 todetaan, että Turku on noudattanut hankintatoimen organisoinnissa hajautetumpaa mallia verrattuna muihin vastaavan kokoluokan kaupunkeihin. Käytännössä virastot ja laitokset vastaavat itsenäisesti suurimmasta osasta hankintavolyymia. Eri hallintokuntien menettelytapojen yhtenäistämällä ja volyymien yhdistämällä arvellaan saatavan enemmän etuja nykyiseen hankintaprosessiin verrattuna. Turku on lausunnon mukaan valmistelemassa siirtymistä nykyistä keskitetympään hankintatoimeen. Samalla tullaan tarkastelemaan Turku-konserniin kuuluvien yhtiöiden rooli hankinnoissa.

Turun kaupungin hankintatoimen kokonaiskustannuksista tehtiin selvitys osana hankintatoimen seudullista kehittämistyötä vuonna 2004. Selvityksestä ilmenee, että hankintaprosessin kustannukset olivat korkeat erityisesti pienissä hankinnoissa kuten elintarvikkeiden hankinnoissa. Kustannuksia syntyi suurista tapahtuma- ja laskuttajamääristä sekä jakelusta. Pienimmissä materiaaliostossa (ryhmä sisälsi hankinnat, jotka muodostivat 2 % materiaaliostojen laskutetusta arvosta) hankintatoimen kustannukset nousivat tehtyjen laskelmien mukaan jopa 79 %:iin hankinnan arvosta. Tässä ryhmässä hankitun tavaran ko-

konaiskustannus oli siis keskimäärin lähes kaksinkertainen pelkkään hankintahintaan verrattuna. Selvityksen mukaan Turun kaupungin yksityisiltä yrityksiltä tehtyjen materiaaliostojen hankintaprosessin kustannukset nousivat kokonaisuudessaan keskimäärin 24 %:iin hankintojen arvosta. Hankintaprosessin kustannukset vaihtelivat suuresti eri tuoteryhmissä.

Hankintatoimen prosessikustannuksia tulee pyrkiä vähentämään. Suunnittelussa on otettava huomioon keskitetyn ja seudullisen hankintatoimen tietojärjestelmätarpeet. Tehokkaammista ja yhtenäisemmistä toimintatavoista hankintatoimessa tulee sopia koordinoitusti koko kaupungin tasolla. Uudet käytännöt tulee ottaa käyttöön kaupunginlaajuisesti ja, kun edellytykset siihen ovat olemassa, yli kuntarajojen.

Hankintoja valmistelevien henkilöiden hankintatoimen osaaminen tulee varmistaa. Hankintoja hoidetaan usein osana muuta laajempaa tehtäväkokonaisuutta, jolloin hankintalainsäädäntöön liittyvä asiantuntemus voi olla puutteellista.

6 Yhteenveto ja päätoimenpidesuosituksset

Turku-strategian sekä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen vuonna 2005

Tarkastuslautakunta on vuotta 2005 koskevassa arvioinnissaan kiinnittänyt huomiota Turku-strategian toteutumiseen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden kautta. On arvioitu sitä, kuinka hyvin kaupunginhallituksen, kaupungin muiden toimielinten ja konserniyhteisöjen tavoitteet on yhteensovitettu ja koordinoitu Turku-strategian eri painopisteiden toteuttamiseksi. Turku-strategian toteutumisen arviointia on vaikeuttanut se, että kaupunkiorganisaation tavoitteet on asetettu ja raportoitu toimielinkohtaisesti eikä Turku-strategian painopisteiden mukaisesti.

Turku-strategia on toteutunut kaupungin toimielinten ja konserniyhteisöjen yksittäisten toimenpiteiden kautta. **Kaupunkitasolla organisaation eri yksiköiden tavoitteet ja toiminta eivät muodosta yhtenäistä ja kattavaa kokonaisuutta, joka systemaattisesti toteuttaisi valtuuston päättämiä Turku-strategian painopisteitä. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kaupungin strategiset painopisteet ovat raportoidun tiedon perusteella toteutuneet vain osittain vuonna 2005. Yhteenveto painopisteille kohdistuvien tavoitteiden toteutumisesta on esitetty liitteessä 3.**

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan toiminnan suunnitteluvaiheessa tulee tehdä tiiviimpää yhteistyötä eri toimielinten ja konserniyhteisöjen tavoitteiden yhteensovittamiseksi ja koordinoimiseksi kaupunkitasoisesti. Toiminta ja resurssit on sopeutettava ja priorisoitava Turku-strategian painopisteiden mukaisesti. Priorisoitaville tavoitteille on turvattava toiminnalliset resurssit.

Konserniohjaus

Tarkastuslautakunta on arvioinnissaan todennut, että Turun kaupunkikonserni tytäryhteisöineen ja osakkuusyhteisöineen on merkittävän laaja ja monialainen. Konserniyhteisöt hallitsevat huomattavassa määrin kaupungin omaisuutta. Arvioinnissa todetaan, että konsernikokonaisuuden hallintaa on vaikeuttanut peruskaupungin (emon) kuuluminen julkisen

vallan piiriin, kun taas sen tytäryhteisöt ja osakkuusyhteisöt osakeyhtiöinä ovat yksityisoi-
keuden ja osakeyhtiölain soveltamisalueella. Koska kuntalaissa ei ole määritelty kunta-
konsernia ja konsernijohtoa, myös kunnallisten toimielinten ja valtuuston rooli ja toimi-
valta on ollut epäselvä kaupungin omistamien yhtiöiden osalta. Käytännössä konserniyh-
teisöjen ja erityisesti tytäryhteisöjen ohjaus ja valvonta on perustunut tytäryhteisöjen ja pe-
ruskaupungin väliseen luottamukseen. Valvonnasta ei ole säännöksiä kuntalaissa eikä
muussakaan lainsäädännössä. Turun kaupungissa on ollut voimassa konserniohjeet ja kon-
serniohjauksen periaatteet, joiden tarkoituksena on varmistaa kaupungin oikeudet tytär-
yhteisöissä ja ohjata kaupungin nimeämien edustajien toimintaa konserniyhteisöissä. Kon-
serniohjeet ovat uudistettavana.

Sisäasiainministeriön asettama kuntakonserni- ja liikelaitostyöryhmä on jättänyt 23.2.2006
mietintönsä, jossa se esittää kuntalaissa määriteltäväksi muun muassa kuntakonsernin,
konsernin johdon ja tytäryhteisöjen tiedonantovelvollisuuden kunnalle.

**Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kaupungissa tulee määritellä ja ryhtyä
soveltamaan ”hyvän johtamis- ja hallintotavan” (Corporate Governance) mukaisia
periaatteita. Tällöin tulee erityisesti kiinnittää huomiota**

- yhteisöjen hallintoelimiin valittavien kaupungin edustajien valinnan perusteisiin
- periaatteisiin yhteisöjen lainojen takauksista, toiminta-avustuksista ja muista tukimuodoista
- riskienhallintaan sekä kuntakonsernin tarkastukseen ja valvontaan
- konserniraportointiin.

Toiminnan seuranta, valvonta ja talousarviopoikkeamiin reagointi

Kaupunginvaltuusto päättää Turku-strategiasta sekä kaupungin että eri toimielinten toi-
minnallisista ja taloudellisista tavoitteista talousarviovuodelle. Kaupungissa on säännön-
mukaisesti raportoitu toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Tästä
huolimatta **toimintaa ei ole pystytty kaikissa hallintokunnissa sopeuttamaan vastaa-
maan talousarviossa myönnettyjä määrärahoja.** Suurimmat poikkeamat ovat terveys-
lautakunnalla ja kulttuurilautakunnalla. **Vuoden mittaan seurantaraporteissa tai muu-
toin raportoidun kehityksen perusteella myöskään kaupunginhallitus tai kaupungin
virkamiesjohto ei ole reagoinut asiaan siten, että talousarviopoikkeamilta oltaisiin
vältytty.** Joiltain osin talousarviopoikkeamien suuruus on selvinnyt vasta tilinpäätösvai-
heessa.

**Kaupunginhallituksen ja kaupungin johdon tulee määritellä kaupunkitasoiset menet-
telytavat ja toimenpiteet, joilla saadaan luotettava ja riittävä kuva kaupungin toi-
minnasta ja taloudesta talousarviovuoden aikana ajantasaisesti. Toisaalta kaupun-
ginhallituksen tai muiden toimielinten ja virkamiesten tulee ryhtyä välittömiin ja
riittäviin toimenpiteisiin mikäli raportointitiedon tai muun tiedon perusteella on
epäily siitä, että talousarviopoikkeamia voi syntyä.** Realistisen talousarvion laatimisek-
si valmisteluvaiheessa tulee ottaa huomioon riittävällä tavalla suunnitellusta toiminnasta
aiheutuvat todennäköiset kustannukset.

**Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja toiminnan nykytilaa koskevien arviointien
periaatteista, menettelytavoista ja näihin liittyvistä vastuista tulee sopia kaupunki-
tasoisesti.**

7 Allekirjoitukset

Turussa 09.05.2006



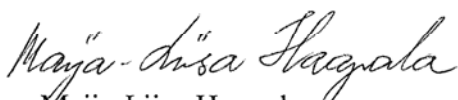
Tarkastuslautakunnan pj.

Katri Sarlund

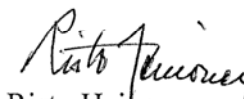


Tarkastuslautakunnan varapj.


Heikki Talvitie



Maija-Liisa Haapala



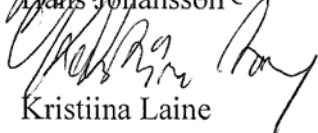
Risto Heihonen



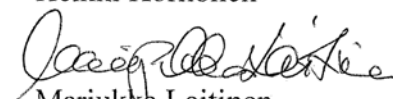
Hans Johansson



Heikki Korhonen



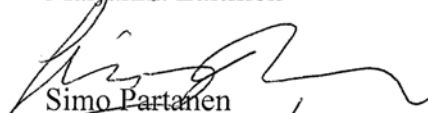
Kristiina Laine



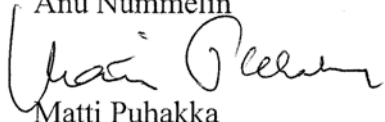
Marjukka Laitinen



Anu Nummelin



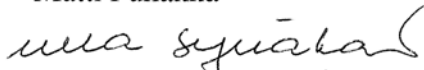
Simo Partanen



Matti Puhakka



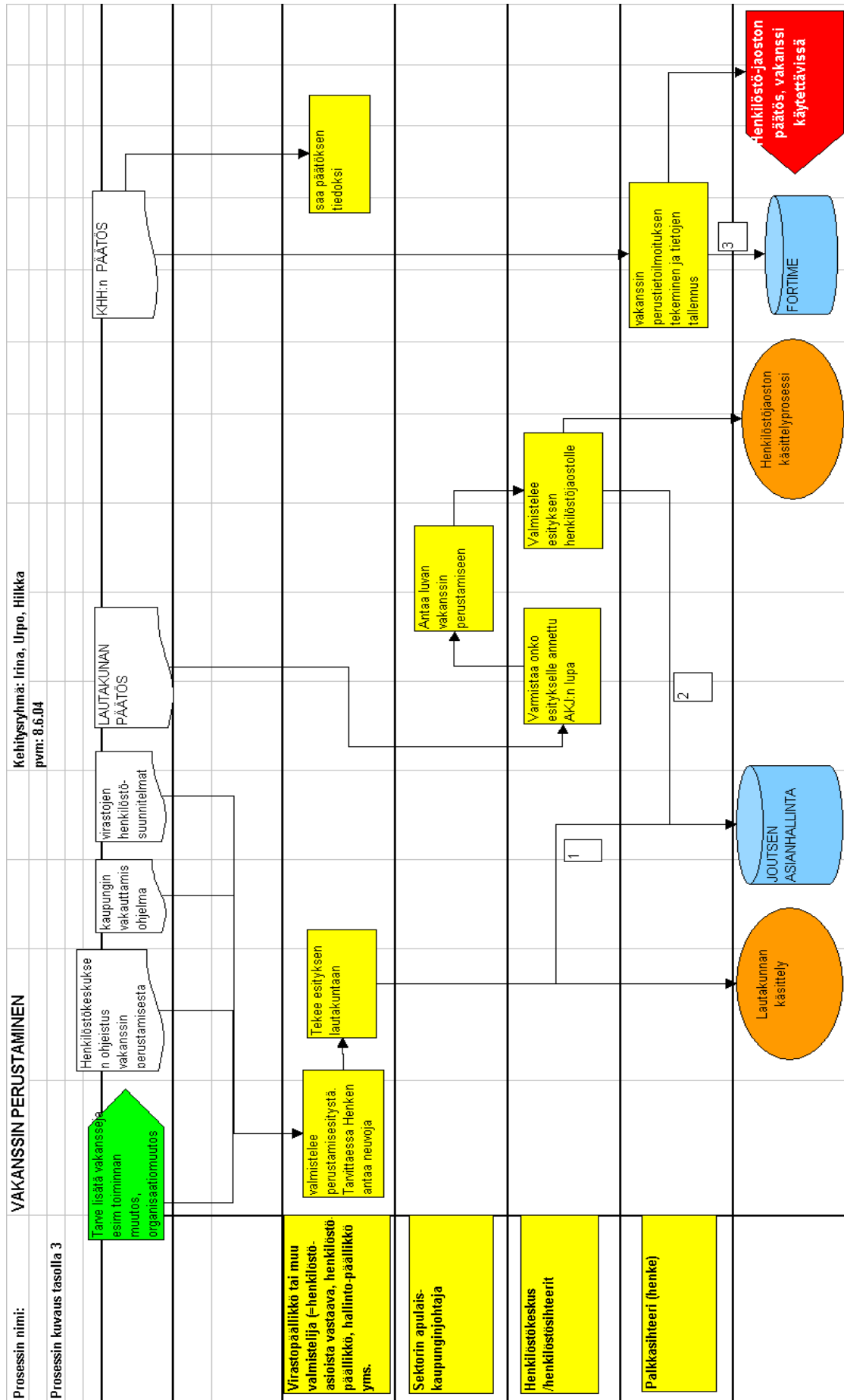
Tommi Ruuth



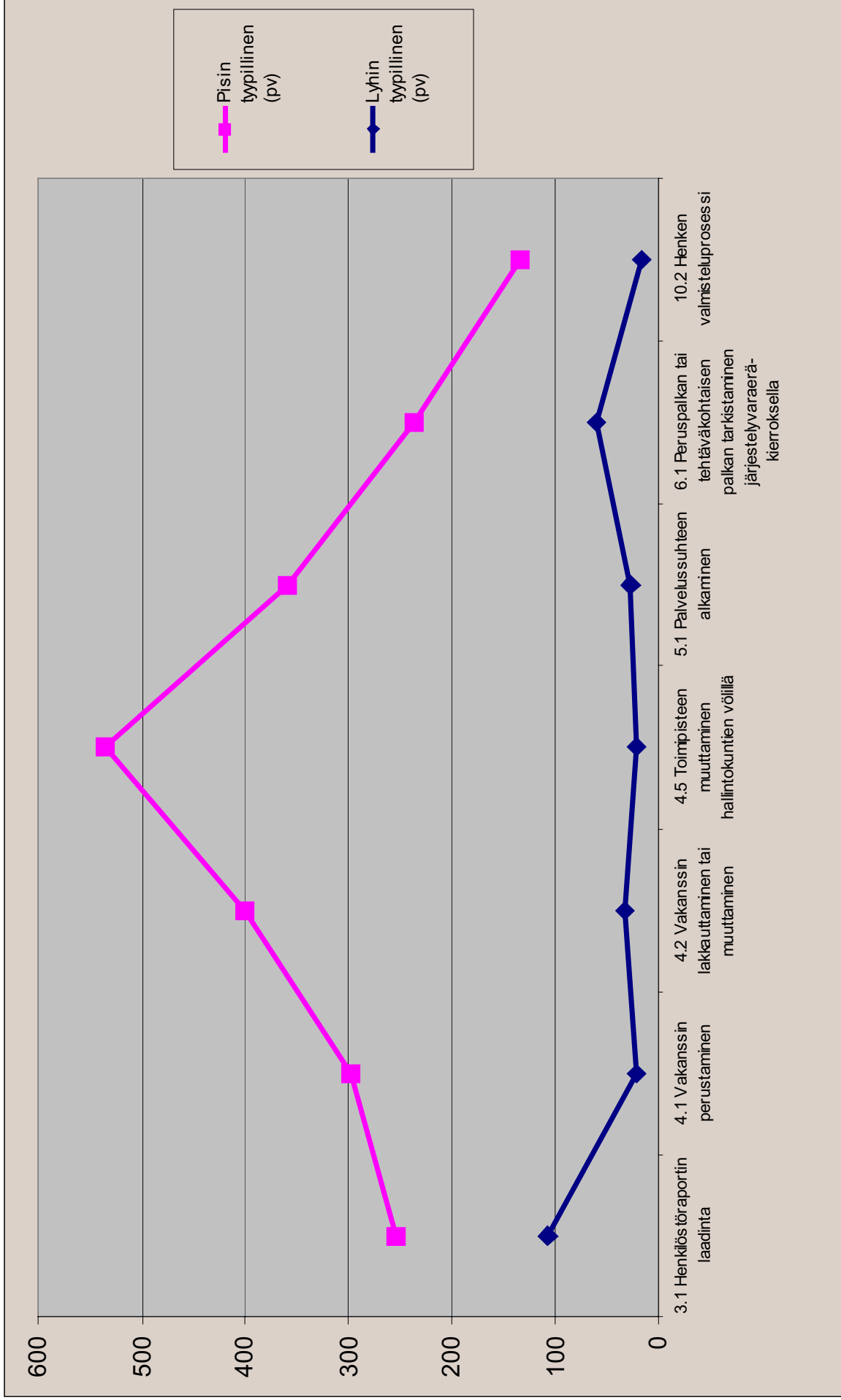
Ulla Syväkari

LIITTEET

- Liite 1 Esimerkki prosessikuvauksesta
- Liite 2 Esimerkki prosessien läpimenoajoista
- Liite 3 Turku-strategian 2001-2004 painopisteiden toteutuma vuoden 2005 tulosten perusteella
- Liite 4 Kulttuuritoimen talouden seuranta vuonna 2005
- Liite 5 Turun kaupungin takaussitoumukset
- Liite 6 Turun kaupungin ja kaupunkikonsernin vertailu
- Liite 7 Kaupungin talousarvion investointiosan toteutuminen
- Liite 8 Turun kaupunkikonserni - kaupungin konserniyhteisöt



Liite 2



Lähde: Henkilöstötyön kehittämishanke: raportti 3.12.2004. Kuvio osoittaa, että prosessikuvausten kautta kyetään muun muassa laskemaan prosessien läpimenoaikoja ja löytämään läpimenoaikoihin vaikuttavat tekijät.

Liitteen 3 taulukko perustuu toimintakauden 2005 valtuustoon nähden sitoviksi ilmoitettujen tavoitteiden toteutumista kuvaavien mittareiden toteumaan ja valtuuston talousarviossa erikseen asettamien tavoitteiden toteumaan. Taulukossa on ilmoitettu kaupunginhallituksen tulos niin, että kaupunginhallituksen tuloskortiston näkökulmittain raportoima toteuma on yhdistetty Turku -strategian 2001 - 2004 painopisteiden mukaisesti. Samoin on yhdistetty hallintokuntien tulokset seuraavasti:

Palvelutoimi: Varsinais-Suomen aluepelastuslautakunta, Terveyslautakunta, Sosiaalilautakunta, Liikuntalautakunta, Nuorisolautakunta, Kulttuurilautakunta

Ympäristötoimen lautakunnat: Joukkoliikennelautakunta, Ympäristö- ja kaavoituslautakunta, Rakennuslautakunta

Ympäristötoimen liikelaitokset: Kiinteistölaitos (Kiinteistölautakunta), Tilalaitos (Kiinteistölautakunta), Vesilaitos (Vesilaitoslautakunta), Turun satama (Satamalautakunta), Liikennelaitos (Teknisten palveluiden lautakunta), Jätelaitos (Teknisten palveluiden lautakunta), Tekstiilihuolto (Teknisten palveluiden lautakunta)

Opetus- ja koulutuspalvelut: Opetuslautakunta, Ammattiopetuslautakunta, Ammattikorkeakoulun hallitus


Konserniyhtiöt: Kiinteistö Oy Lehtolaakso, Myllykoti Oy, Oy Turku Energia - Åbo Energi Ab, Turku TouRing Oy, Turku Science Park -konserni, TVT -Asunnot Oy, Turun Seudun Vesi Oy, Turun seudun puhdistamo Oy

Säätiöt: Forum Marinum säätiö, Turun Ylioppilaskyläsäätiö

Arvioinnissa on huomioitu kaikki asetetut arviointikriteerit/ mittarit laajasti niin, että mittari/ arviointikriteeri on otettu mukaan painopisteen tarkasteluun, mikäli sen sisällön voidaan arvioida täydentävän painopistettä ja/ tai edistävän painopisteen toteutumista Turun kaupungissa. **Taulukossa hallintokuntakohtaisen yhdistelyn perusteella esitetyt kriittisten menestystekijöiden arvioinnit (taulukon yksi väriruutu) voivat em. seikasta johtuen muodostua joko yhdestä tai useammasta aiheeseen liittyvästä ja arvioinnin kannalta olennaisesta arviointikriteeristä/ mittarista. Taulukossa esitetty väriruutu on yhdistelmä arviointikriteerien raportoiduista tuloksista.**

Taulukon arvioinnin väriasteikko on seuraava:

 = vähintään 75% kriittisen menestystekijän tavoitteista on toteutunut

 = yli 50% kriittisen menestystekijän tavoitteista on toteutunut tai lähes toteutunut

 = alle 50% kriittisen menestystekijän tavoitteista on toteutunut tai lähes toteutunut

Mikäli taulukossa ei ole ilmoitettuna em. väriasteikon väriä, ei tarkastelun kohteella ole asetettuna valtuustoon nähden sitovaa tavoitetta, jonka voidaan arvioida täydentävän painopistettä tai edistävän painopisteen toteutumista.

Kulttuuritoimen talouden seuranta vuonna 2005

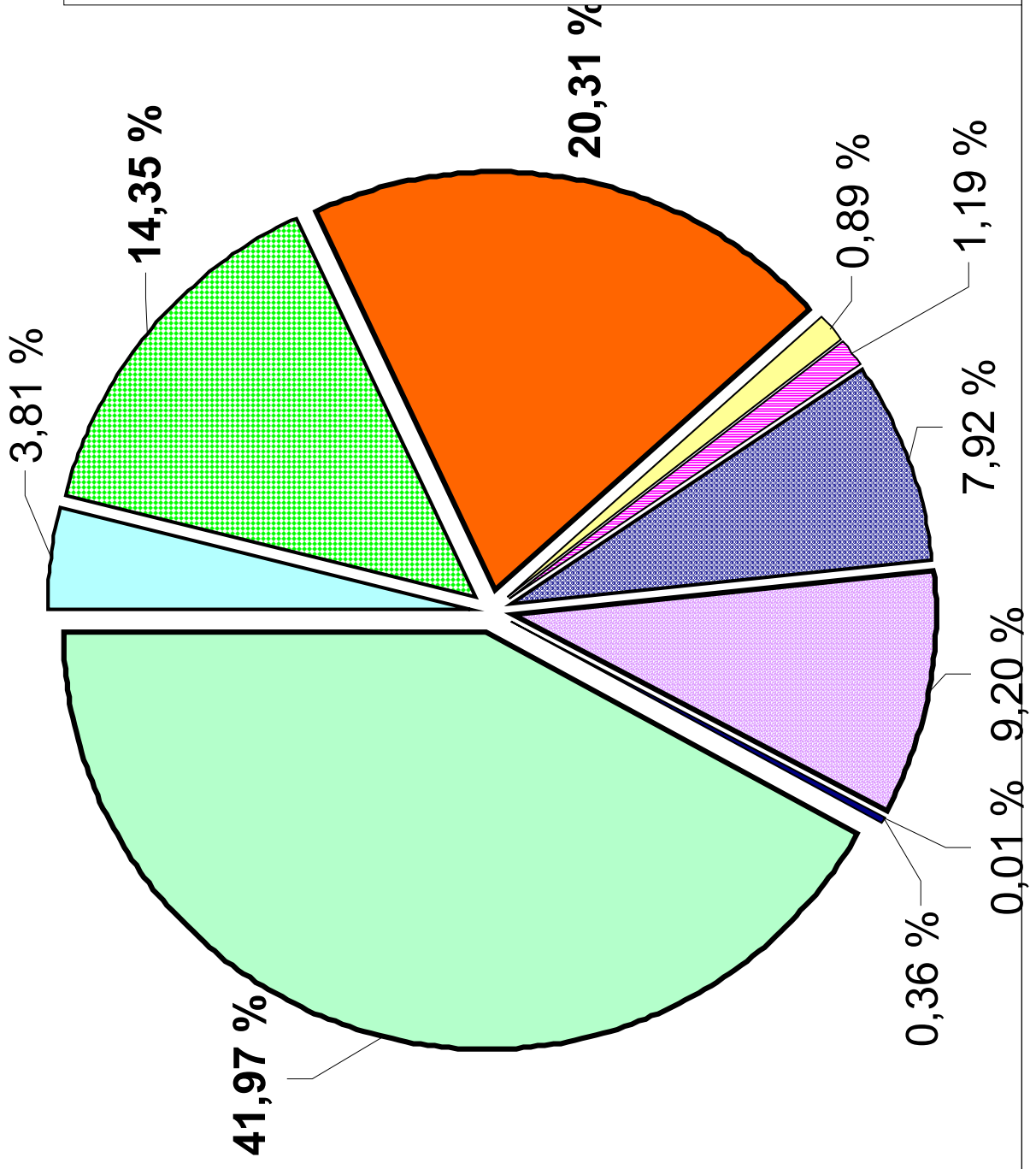
Raportointikausi	Kulttuurilautakunnan käsittely	Sisältö	Kaupunginhallituksen käsittely
Tammi-helmikuu toteutuma ¹⁾	Merkittiin tiedoksi 23.3.2005		Tulojen vajausta 1,7 prosenttiyksikköä ja menojen vajausta saman verran vuoden tasaiseen toteutumaan verrattuna
Tammi-maaliskuu toteutuma	Merkittiin tiedoksi 20.4.2005		Ei käsittelyä
Tammi-huhtikuu <i>ennuste</i> ²⁾	Merkittiin tiedoksi 25.5.2005. Kulttuuritoimen Kh:lle antama selvitys ylityksistä hyväksyttiin 15.6.2005. Selvitys ei sisältänyt toimenpide-ehdotuksia ylitysten välttämiseksi.	Tulojen ylitys 28 % ja menojen ylitys 6 % koko vuoden talousarvioon verrattuna.	Kh velvoitti 30.5.2005 ne toimekannukset, jotka eivät ole pysyneet tavoitteissa antamaan selvityksen toimenpiteistä 15.6.2005 mennessä. Selvitykset merkittiin tiedoksi 27.6.2005 ja Kh päätti, että niiden pohjalta tehdään päätökset mahdollisista jatkotoimista erikseen.
Tammi-toukokuu toteutuma	Merkittiin tiedoksi 15.6.2005	Tulojen vajaus 5 prosenttiyksikköä, menot talousarvion mukaiset vuoden tasaiseen toteutumaan verrattuna	Ei käsittelyä
Tammi-elokuu <i>ennuste</i>	Merkittiin tiedoksi 21.9.2005. Kulttuuritoimi ilmoitti 19.10.2005 Kh:lle, että vuonna 2005 ainoa mitä enää voidaan tehdä ylitysten minimoimiseksi on rajoittaa toimintaa jollain lailla. Mikäli ei haluta ryhtyä näkyviin toimenpiteisiin ei pystytä saamaan aikaan merkittävää ylityksen pienemistä.	Tulojen ylitys 35 % ja menojen ylitys 7,6 % koko vuoden talousarvioon verrattuna.	Kh päätti 5.10.2005 huomauttaa niille hallintokunnille, joiden varojen käyttö uhkaa ylittää niille annetun ohjelman, että niiden tulee ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin ylityksen torjumiseksi ja ilmoittaa kh:lle mihin toimenpiteisiin ovat ryhtyneet.
Tammi-syyskuu toteutuma	Merkittiin tiedoksi 19.10.2005	Tulojen vajaus 6 prosenttiyksikköä, menojen ylitys 1 prosenttiyksikköä vuoden tasaiseen toteutumaan verrattuna	Ei käsittelyä
Tammi-lokakuu toteutuma	Merkittiin tiedoksi 16.11.2005	Tulojen vajaus 3 prosenttiyksikköä, menojen ylitys 3 prosenttiyksikköä vuoden tasaiseen toteutumaan verrattuna	Ei käsittelyä
Tammi-lokakuu <i>ennuste</i>	Kulttuurilautakunta päätti 16.11.2005 palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi. Uusi korjattu ennuste merkittiin tiedoksi 14.12.2005.	Tulojen ylitys 39 % ja menojen ylitys 8,8 % koko vuoden talousarvioon verrattuna	Merkittiin tiedoksi 21.11.2005
Tammi-marraskuu toteutuma	Merkittiin tiedoksi 14.12.2005	Tulojen ylitys 1 prosenttiyksikkö ja menojen ylitys 3 prosenttiyksikköä vuoden tasaiseen toteutumaan verrattuna	Ei käsittelyä

<p>Tammi-joulukuu toteutuma (lopullinen)</p>	<p>Merkittiin tiedoksi 15.2.2006. Kultik päätti 15.3.2006, että laitosten on seurattava ajantasaisesti talouden toteutumaa ja tulevan toiminnan konkretisointia sekä raportoitava <i>toteutuma ja ennuste kuukausittain</i> lautakunnalle kirjallisesti. Mahdollisista toiminnallisista poikkeamista ja muutoksista, joilla on taloudellista vaikutusta, tulee ilmoittaa välittömästi. Lautakunta päätti 12.4.2006 merkitä selvityksen poikkeamista tiedokseen ja lähettää sen kh:lle ja tarkastuslautakunnalle.</p>	<p>Tulojen ylitys 52 % ja menojen ylitys 14 % koko vuoden talousarvioon verrattuna.</p>	<p>Tilinpäätös käsiteltiin kh:ssa 27.3.2006. Kautuspöytäkirja on seurattava ajantasaisesti talouden toteutumaa ja tulevan toiminnan konkretisointia sekä raportoitava <i>toteutuma ja ennuste kuukausittain</i> lautakunnalle kirjallisesti. Mahdollisista toiminnallisista poikkeamista ja muutoksista, joilla on taloudellista vaikutusta, tulee ilmoittaa välittömästi. Lautakunta päätti 12.4.2006 merkitä selvityksen poikkeamista tiedokseen ja lähettää sen kh:lle ja tarkastuslautakunnalle.</p>
--	--	---	--

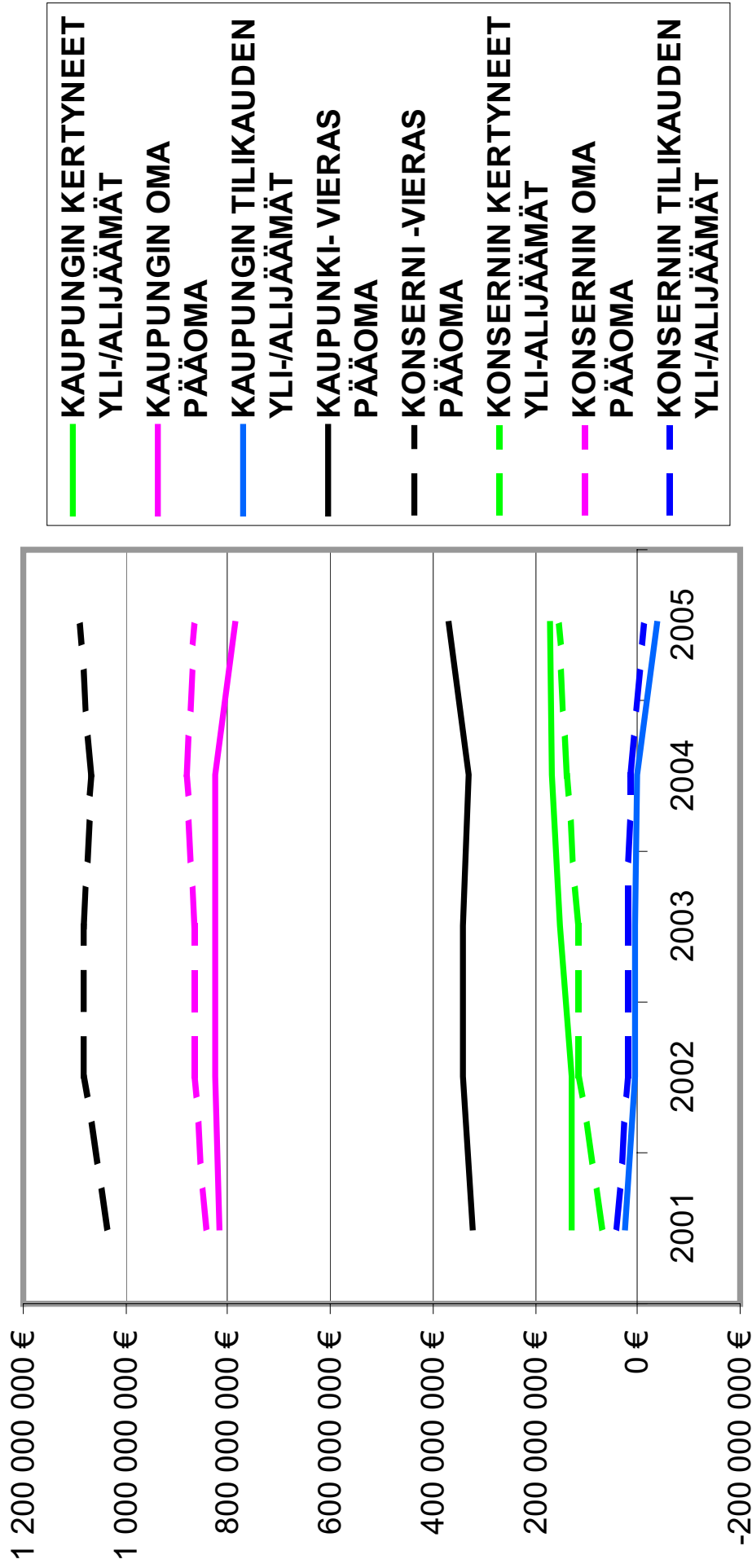
Selitykset:

- 1) **Toteutuma** seuraamalla voidaan todeta kuinka paljon raportointikauden aikana **toteutuneiden** menojen ja tulojen osuus koko vuoden talousarviosta poikkeaa siitä, kuinka suuri osuus vuodesta siihen mennessä on kulunut. Esimerkiksi jos vuodesta on kulunut 50 %, toteutuneiden menojen tulisi pysyä alle 50 % talousarviomenoista ja toteutuneiden tulojen tulisi olla vähintään 50 % talousarviotuloista. Jos toteutuneet menot esimerkitapauksessa ovat 55 % talousarviomenoista, menojen ylitys on 5 prosenttiyksikköä talousarvion tasaiseen toteutumaa verrattuna. Ongelmaa aiheuttaa se, että toteutuma ei anna tietoa tulevista menoista tai tuloista, jotka voivat jakaantua epätasaisesti vuoden aikana, painottuen esimerkiksi vuoden loppuun.
- 2) **Ennustetta** seuraamalla voidaan todeta miten **koko vuoden talousarvio** tulee toteutumaan nykykehityksen perusteella. Ennusteessa otetaan huomioon koko talousarviovuoden toteutuneet sekä tulevat, tiedossa olevat tai arvioituid menot ja tulot.

TURUN KAUPUNGIN TAKAUSSITOUMUKSET 31.12.2005 yht. 88,6 M€

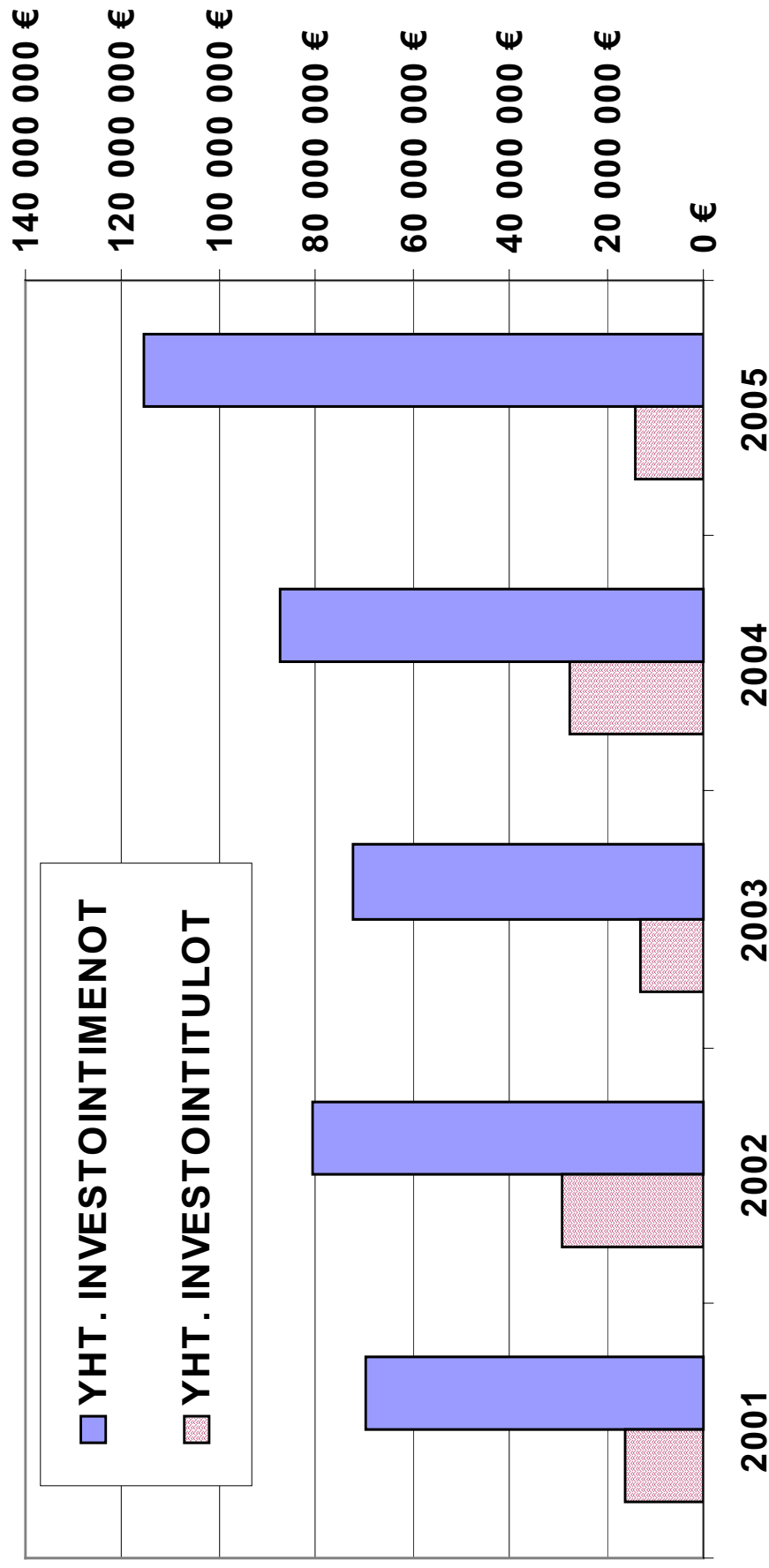


TURUN KAUPUNGIN JA KAUPUNKIKONSERNIN VERTAILUA



konsernitiedot katkoviivalla

TURUN KAUPUNGIN TALOUSARVION INVESTOINTIOSAN TOTEUTUMINEN



TURUN KAUPUNKI			
TYTÄRYHTEISÖT		KUNTAYHTYMÄT	
Kiinteistö- ja asuntoyhteisöt	Muut yhtiöt	Kärkulla samkommun	3,05 %
Kiinteistö Oy Ajurinranta 100,0 %	Myllykoti Oy 100,0 %	Varsinais-Suomen erityishuoltopiirin kuntayhtymä	39,15 %
Kiinteistö Oy Asemanvieri 100,0 %	Pilot Turku 66,7 %	Varsinais-Suomen liitto	41,15 %
Kiinteistö Oy Kupittaan Asemakulma 100,0 %	Oy Turku Energia-Åbo Energi Ab 100,0 %	Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä	30,44 %
Kiinteistö Oy Lausteenpuisto 100,0 %	ja sen alakonserni*:	Åbolands Yrkesskola	21,17 %
Kiinteistö Oy Lehtolaakso 100,0 %	* Turun Seudun Kaukolämpö Oy 60,8 %		
ja sen alakonserni*:	Oy Turkuhalli Ab 67,3 %		
* Asunto Oy Amiraalistonkatu 9 93,2	Turku Touring Oy 84,4 %		
* As Oy Ristisompa 51,0 %	Turku Science Park Oy Ab 96,1 %	OSAKKUUSYHTEISÖT	
* Kiinteistö Oy Paasmaja 100,0 %	ja sen alakonserni*:	Kiinteistö- ja asuntoyhteisöt	
* Kiinteistö Oy Rukki 51,9 %	* ICT Turku Oy Ab 96,1 %	Kiinteistö Oy Datacity	23,5 %
* Kiinteistö Oy Turun Rauhankatu 14 B 99,9 %	* Turun Biolaakso Oy 96,1 %	Kiinteistö Oy Ilpoisten Liikekeskus	35,1 %
* Paakarlan Huolto Oy 99,9 %	* Kiinteistö Oy Focus 96,1 %	Kiinteistö Oy Jyrkkälänpolku	42,4 %
Kiinteistö Oy Paakarlanpuisto 66,7 %	* Kiinteistö Oy Biotorni 96,1 %	Kiinteistö Oy Kiikun Monitoimitalo	23,6 %
Kiinteistö Oy Teollisuuskatu 20 100,0 %	Turun Seudun Puhdistamo Oy 81,5 %	As Oy Turun Ilpoistenaho Bostads Ab	27,1 %
Kiinteistö Oy Turun Autopiha 57,3 %	Turun Seudun Vesi Oy 64,7 %	As Oy Turun Karjakuja 56	38,3 %
Kiinteistö Oy Turun Monitoimihalli 80,9 %	Koneteknologiakeskus Oy 60,0 %	Kiinteistö Oy Myllysarka	47,5 %
Kiinteistö Oy Turun Puistovalkama 100,0 %	Kupittaan Jäähalli Oy 100,0 %	Kiinteistö Oy Turun Lintula	46,0 %
Kiinteistö Oy Turun Puutarhakatu 14 67,8 %		Kiinteistö Oy Pernonpuisto	40,0 %
Kiinteistö Oy Paashuolto 75,4 %		Asunto Oy Poseidon	38,6 %
TVT Asunnot Oy 100,0 %		Asunto Oy Talonkatu 6	28,6 %
Varsinais-Suomen Asumisoikeus Oy 56,7 %		As Oy Tornikartio	31,4 %
Eskelin Pysäköintilaitos 99,8 %		Asunto Oy Yliopistonkatu 25	27,6 %
		As Oy Turun Auranranta	36,9 %
		As Oy Kehrämaari	29,52 %
		Kiinteistö Oy ICT	44,5 %
	Säätiöt	Muut yhteisöt	
	Forum Marinum Säätiö - h 8j/Pj+3j	Haritun Huolto Oy	35,3 %
	Stiftelsen Forum Marinum -	Jäkärälän Huolto Oy	25,5 %
	The Forum Marinum Foundation	Akseli Kiinteistöpalvelut Oy	21,8 %
	Museoalus Sigynin säätiö h 9j/6j	Varissuon Lämpö Oy	21,4 %
	Pro Cultura -säätiö h 9j/9j	Kiikun Huolto Oy	22,0 %
	Turun Aikuiskoulutussäätiö vk 14j/9j	Pernon Huolto Oy	20,1 %
	* Turun Musiikkijuhlasäätiö h 9j/9j	Turun Seudun Maakaasu ja Energiatuotanto Oy	42,5 %
	Turun Ylioppilaskyläsäätiö vk48j/25j	Turun Vapaavarasto Oy	33,3 %
		Mesipolun Autokatos Oy	23,5 %
		Turun seudun Jätehuolto Oy	34,8 %
		Aboa Animation Studio AAS Oy	33,3 %
		Svartisen Holging A/S	34,7 %

Tytäryhteisöistä on yhdistelty konsernitilinpäätökseen 30 (38-7-1)) kpl ja yhdistelemättä on jätetty kaupunginhallituksen päätöksellä 9 kpl (näistä 5 kpl osakeyhtiötä ja 4 kpl säätiötä). Lisäksi yhdistelemättä on 3 tytäryhteisöä konsernitaseen liitetiedoissa esitetyin perustein.

Koy Lehtolaaksosta, TVT Asunnot Oy:stä, Oy Turku-Energia Ab:sta ja Turku Science Park Oy Ab:sta on yhdistelty alakonsernitilinpäätökset. Alakonsernitilinpäätöksiin sisältyvinä on konsernitaseeseen yhdistelty 12 osakkuusyhteisöä, jotka on selvitetty konsernitaseen liitetiedoissa. Muutoin osakkuusyhteisöjä ei yhdistellä konsernitaseeseen.

Kuntayhtymistä on yhdistelty konsernitilinpäätökseen 3 kpl ja yhdistelemättä on kaupunginhallituksen päätöksellä 2 kpl.

Turun kaupungin tarkastuslautakunnan julkaisuja

- 1:2003 Kuntalais-, osallisuus- ja asiakasnäkökulman huomioon ottaminen päätöksenteossa ja palvelujen järjestämisessä
- 2: 2003 Arviointikertomus Turun kaupungin taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2002
- 3:2003 Turku-strategiasta opetustoimen strategiaan
- 4:2003 Tuloksellisuuden seuranta kaupungin toimintaorganisaatiossa
- 1:2004 Kaupungin kansainvälistymisstrategia, toimeenpano ja seuranta
- 2: 2004 Joukkoliikennepoliittisen ohjelman 1998 – 2005 toteutuminen
- 3:2004 Arviointikertomus Turun kaupungin taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2003
- 4:2004 Erikoissairaanhoidon kehittämistoimenpiteiden tarkastelu
- 1:2005 Toimitilahallinnon organisointi sekä toimitilahankkeiden suunnittelu ja toteutus
- 2:2005 Kaupungin omistajaohjaus liiketoiminnassa
- 3:2005 Arviointikertomus Turun kaupungin taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2004
- 1:2006 Turku -strategian 2005 – 2008, hallintokuntien strategioiden, talousarvion ja -suunnitelman 2006 – 2008 laatiminen ja merkitys sekä riskien kokeminen Turun kaupungissa
- 2:2006 Arviointikertomus Turun kaupungin taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2005

Takakannen kuva: Tarkastuslautakunta 2005 – 2008:

Takarivissä vasemmalta varapuheenjohtaja Heikki Talvitie, Tommi Ruuth, Hans Johansson, Matti Puhakka, Heikki Korhonen, Risto Heinonen ja Simo Partanen.

Edessä vasemmalta Kristiina Laine, Marjukka Laitinen, puheenjohtaja Katri Sarlund, Ulla Syväkari, Anu Nummelin ja Maija-Liisa Haapala.

Valokuvaaja: Bo Strandén / Studio Auran Kuva Oy

Julkaisija: Turun kaupungin revisiotoimisto

Painatus: Turun kaupunginkanslia, painatuspalvelukeskus
Turku 2006



Tarkastuslautakunta 2005 – 2008