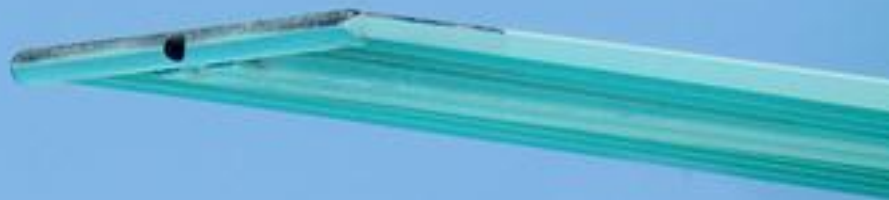


Vuoden 2013 arviointi

Turun kaupungin tarkastuslautakunta

6.6.2014



SISÄLLYSLUETTELO

Tiivistelmä

1	Talousarvio ja tilinpäätös 2013	6
1.1	Talouden tunnusluvut ja vertailut muihin kaupunkeihin.....	6
1.2	Tarkastuslautakunnan huomioita tilinpäätöksestä, tavoitteiden toteutumisesta sekä tulevaisuuden riskeistä	13
2	Hallinnon järjestämispäätös ja Turun kaupungin toimintamallin uudistaminen	19
2.1	Turun kaupungin strategiahierarkia.....	21
2.2	Matriisien toimeenpano.....	24
2.3	Henkilöstöasioiden organisointi ja henkilöstöohjelman 2010 – 2013 toteutuminen.....	27
3	Varhaiskasvatuksen ja vanhuspalvelujen arviointien seuranta	33
3.1	Latua lapsille - Turun kaupungin varhaiskasvatuspalvelujen arviointi 2013.....	33
3.2	Vuosia elämään – elämää vuosiin: Vanhusten palvelujen arviointi 2012.....	37
4	Kaupungin sisäinen valvonta, riskienhallinta ja konsernivalvonta	41
4.1	Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan selonteko toimintakertomuksessa	41
4.2	Arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä sekä muista toiminnan kehittymiseen vaikuttavista seikoista tilinpäätöksen toimintakertomuksessa.....	49
4.3	Selonteko kaupungin sisäisen valvonnan järjestämisestä tilinpäätöksen toimintakertomuksessa.....	53
4.4	Selonteko konsernivalvonnan järjestämisestä tilinpäätöksen toimintakertomuksessa.....	63
5	Työkeskushankkeen käsittelyvaiheita, päätöksiä ja tarkastuslautakunnan huomioita	74
6	Allekirjoitukset	101
LIITTEET		
	Liite 1 Turun kaupungin hallinnon ja talouden tarkastus	102
	Liite 2 Avoimen varhaiskasvatuksen kehitys vuosina 2012 -2014	106
	Liite 3 Selvitys henkilöstöön liittyvien tunnuslukujen laskentakaavoista.....	108

TIIVISTELMÄ

Raportoija ja raportointiaika	Turun kaupungin tarkastuslautakunta, 2014	
	Turun kaupungin tarkastuslautakunta julkaisee vuosittain arviointiraportin Turun kaupungin toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta.	
Tekijät	Turun kaupungin tarkastuslautakunta 2013 - 2016	
Raportin nimi	Vuoden 2013 arviointi	
Raportin jakelu	Raportti on saatavissa internetistä osoitteesta www.turku.fi/tarkastuslautakunnanjulkaisut	
Asiasanat	Arviointiraportti, arviointi, Turun kaupunki, tavoitteet	
Raporttisarjan nimi	Turun kaupungin tarkastuslautakunta	
Raportin tunnistetiedot	Sivuja 101 + liitteet	Kieli suomi
Raportin jakaja	Turun kaupungin revisiotoimisto, puh (02) 330 000	

Tarkastuslautakunnan vuoden 2013 arviointi on painottunut seuraaviin aiheisiin:

- 1. Talousarvio ja tilinpäätös**
- 2. Hallinnon järjestämispäätös ja kaupungin toimintamallin uudistaminen**
- 3. Varhaiskasvatuksen ja vanhusten palvelujen arvioinnin seuranta**
- 4. Kaupungin sisäinen valvonta, riskienhallinta ja konsernivalvonta**
- 5. Työkeskushankkeen käsittelyvaiheita, päätöksiä ja tarkastuslautakunnan huomioita**

Arvioinnin keskeisiä huomioita

1. Talousarvio ja tilinpäätös

Turun kaupungin tilikauden 2013 tulos oli 19,6 milj. euroa. Konsernituloslaskelman osoittama konsernin tilikauden tulos oli -13,9 milj. euroa. Vuoteen 2012 verrattuna kaupungin nettokäyttömenot kasvoivat 33,9 milj. eurolla (+ 3,5 %).

Tilinpäätöksen mukaan kokonaisverotulot vuonna 2013 olivat 680,2 milj. euroa. Kasvua edelliseen vuoteen verrattuna oli 41,4 milj. euroa eli 6,5 %. Turun kaupungin tulojen kasvu vuonna 2013 perustui suurelta osin verojen maksatusajankohdan ja kuntajako-osuuksien muutoksesta johtuvien kertaluonteisten erien sekä satunnaisten tulojen kasvuun. Näitä tuloja ei ole jatkossa odotettavissa.

Peruskaupungin tuloslaskelman ylijäämäisyydestä huolimatta sekä peruskaupungin että konsernin velkamäärän kasvu jatkui vuonna 2013. Viimeisen kymmenen vuoden konsernin lainakanta on kasvanut noin 450 miljoonalla eurolla. Konsernin omavaraisuusaste on laskenut jo alle hyvänä pidettävän tason.

Tarkastuslautakunnan mielestä merkittävän velkarasituksen takia konserniohjaukseen, riskienhallintaan ja konserniyhteisöjen johtamiseen tulee panostaa.

2. Hallinnon järjestämispäätös ja kaupungin toimintamallin uudistaminen

Toimintamalliuudistuksen osaprojekteista konserniohjauksen rakenteen kehittäminen ei ole edennyt suunnitellusti. Muiden osaprojektien osalta työ etenee suunnitellusti tai osittain.

Tarkastuslautakunta toteaa, että uuden strategian työstämisen yhteydessä pitää

- pystyä tekemään myös valintoja,
- panostaa tavoitteiden asettamiseen ja mittarointiin,
- kiinnittää huomiota ohjausasiakirjojen välisiin suhteisiin ja niiden keskinäisiin priorisointeihin,
- huomioida konsernin kannalta oleelliset omistajapoliittiset linjaukset ja ohjaus.

Tarkastuslautakunta pitää positiivisena asiana sitä, että matriisien toimeenpanoa seurataan aktiivisesti.

Henkilötyövuosien (htv) kasvu ohjelmakaudella 2010 - 2013 on ollut keskimäärin +69,9 htv/ vuosi, vaikka ohjelmakauden tavoite on ollut -200 htv/ vuosi.

3. Varhaiskasvatuksen ja vanhusten palvelujen arvioinnin seuranta

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen varhaiskasvatuksen määrääjän ylittävän jonon lyhenemisestä. Päivähoitopalvelujen alueelliset erot vaativat edelleen toimenpiteitä.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen siihen, että avoimen varhaiskasvatuksen palvelujen tarjontaa on pystytty lisäämään ja avoimeen varhaiskasvatukseen osallistuneiden lasten määrä on kasvanut reilusti:

- vuoden 2012 lopussa avoimeen varhaiskasvatukseen osallistui 593 lasta,
- vuoden 2014 helmikuussa avoimeen varhaiskasvatukseen osallistui 1526 lasta.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen siitä, että ikäihmisten palvelujen painopistettä on onnistuttu siirtämään laitoshoidosta avohoitoon ja laitoshoidon siirtyvien keski-ikä on myöhentynyt kahdella vuodella tavoitteena olleen kahden kuukauden sijaan.

Tarkastuslautakunnan mielestä ympärivuorokautisen hoidon laadunvalvontaresurssit ovat edelleen riittämättömät.

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen siitä, että jono ympärivuorokautiseen hoitoon on lyhentynyt vuoden 2012 tasosta.

4. Kaupungin sisäinen valvonta, riskienhallinta ja konsernivalvonta

Turun kaupungissa ei ole talousarvion poikkeamia esimerkiksi määrärahojen ylittymistapauksissa säännönmukaisesti esitetty valtuuston hyväksyttäväksi.

Tarkastuslautakunta odottaa, että toimintamalliuudistuksen yhteydessä selkiytetty ja uudistettu säännöstö rakenteeltaan ja sisällöltään edesauttaa paremman johtamisen tavoitteeseen pyrittäessä sekä luo edellytykset hyvälle päätöksenteolle.

Turun kaupungin sisäistä valvontaa, riskienhallintaa ja konsernivalvontaa koskevat ohjeet ja periaatteet tulee päivittää.

Vuoden 2013 toimintakertomuksen perusteella voidaan todeta, että riskienhallinta on kokonaisuutena kehittämisaikaa kaupungin toiminnassa.

Tarkastuslautakunta katsoo, että konserniajattelun laajentuessa konserniohjauksen ja sitä kautta myös konsernivalvonnan merkitys kasvaa ja tästä syystä näiden kehittämiseen on kiinnitetty ja pitää kiinnittää jatkossakin erityistä huomiota.

Konserninäkökulmaa ei pidä unohtaa uudessa kaupunkistrategiassa.

Tarkastuslautakunnan mielestä konserniemion tulee kehittää ja uudistaa toimintojaan niin, että keskitetysti järjestetyt palvelut ovat toimivia ja niiden käyttö koetaan lisäarvoa tuottavana kaikkien palvelujen käyttäjien taholta. Yleisohjeen mukaanhan tytäryhteisön johdolla on kuitenkin velvollisuus toimia ensisijaisesti sitä koskevien yhteisölakien sekä oman yhteisön edun mukaisesti.

5. Työkeskushankkeen käsittelyvaiheita, päätöksiä ja tarkastuslautakunnan huomioita

Työkeskushankkeen aikatauluun ja kustannusten kohoamiseen ovat vaikuttaneet monet eri asiat ja tahot. Kaupunginvaltuusto on 27.1.2014 päättänyt korottaa hankkeen määrärahaa. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan hankkeen lopputulemaan ovat osallistuneet ja vaikuttaneet niin monet tahot, että ei ole perusteita syyttää ongelmista mitään yksittäistä tahoa. Sen sijaan tapahtuneesta on otettava opiksi jatkossa.



1 Talousarvio ja tilinpäätös 2013

1.1 Talouden tunnusluvut ja vertailut muihin kaupunkeihin ¹

Turun kaupungin tilikauden 2013 tulos oli 19,6 milj. euroa. Poikkeama verrattuna talousarvioon muutoksin oli +26,5 milj. euroa. Tilinpäätöksen ylijäämä oli 16,0 milj. euroa. Konsernituloslaskelman osoittama konsernin tilikauden tulos oli -13,9 milj. euroa. Konsernin vuosikate oli 96,6 milj. euroa. Konsernituloslaskelman mukainen tilikauden alijäämä vuonna 2013 oli -29,0 milj. euroa. Toimintakertomuksessa on annettu selonteko konsernitilinpäätökseen sisältyvistä yhteisöistä.

Tulojen ja menojen tasapaino

Toimintakate kuvaa sitä nettokäyttömenojen määrää, joka jää rahoitettavaksi verotuloilla ja valtionosuuksilla.

Tilinpäätöksen toimintakate oli -1 007,0 milj. euroa (v. 2012 -964,2 milj. euroa). Toimintakate toteutui +5,9 milj. euroa talousarviossa budjetoitua parempana (TA 2013 muutoksin -1 012,9 milj. euroa).

Vuoteen 2012 verrattuna kaupungin nettokäyttömenot kasvoivat 33,9 milj. eurolla (+ 3,5 %). Kaupungin toimintakuluista henkilöstökulujen osuus oli 44,9 % ja palvelujen ostojen osuus 39,4 %. Henkilöstökulut kasvoivat vuoteen 2012 verrattuna 14,9 milj. euroa (+ 2,6 %) ja palvelujen ostot 20,5 milj. euroa (4,1 %). Tilinpäätöksen toimintakertomuksen mukaan henkilötyövuosina mitattu koko työvoiman käyttö ajanjaksolla 1.1. - 31.12.2013 oli 121,7 henkilötyövuotta enemmän kuin vuonna 2012. **Edellä mainituissa luvuissa on huomioitu Turun satamaliikelaitoksen liiketoiminnan yhtiöittämisen vaikutus.** Tilinpäätöksen toimintakertomuksen mukaan organisaatiomuutoksen vaikutus eliminoiden (v. 2012 satamaliikelaitoksen henkilötyövoiman käyttö -73,4) oikaistu työvoiman käyttö kasvoi 48,3 henkilötyövuotta verrattuna vuoteen 2012. Palkankorotusten kustannusvaihtelu vaikutus henkilöstökuluihin oli noin 2,1 %.

Turun kaupungin **vuosikate** on vuodesta 2008 kehittynyt seuraavasti:

2008	2009	2010	2011	2012	2013
23 187	72 800	88 636	67 388	45 378 ² (36 464)	42 666

Taulukko 1. Turun kaupungin vuosikate (1 000 €) vuosina 2008 - 2013

¹ Tunnuslukujen lähteinä on käytetty Turun kaupungin tilinpäätöksiä, Helsingin kaupungin tietokeskuksen julkaisemaa erikoistutkija Heikki Helinin analyysia suurten kaupunkien tilinpäätöksistä ja Suomen Kuntaliiton tekemiä kyselyitä.

² Jos vuoden 2012 vuosikatteesta eliminoidaan sataman osuus, saadaan vuoden 2012 vuosikatteeksi 36 464 t€. Jos tätä lukua käytettäisiin vertailulukuna, vuoden 2013 vuosikatteessa olisi kasvua *noin 6,2 milj. euroa edellisvuoteen verrattuna.*

Vuosikate ilmoittaa tulorahoituksen, joka jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainanlyhennyksiin.

Vuosikatteen ollessa miinusmerkkinen tulorahoitus ei riitä edes vuosittaisen toiminnan ylläpitämiseen (käyttömenojen kattamiseen). Turun kaupungin vuosikate heikkeni noin 2,7 milj. euroa edellisvuoteen verrattuna (ks. taulukko 1). *(satama eliminoiden vuosikate kasvoi noin 6,2 milj. euroa edellisvuoteen verrattuna; ks. taulukko 1/ alaviite 2).*

Kuntaliiton suositusten mukaan ”kunnan talous on tasapainossa, kun vuosikate on vähintään poistojen suuruinen”. Poistojen tulisi vastata keskimääräistä vuotuista korvausinvestointitarvetta. Korvausinvestoinnit kattava vuosikate tarkoittaa, ettei kunnan tarvitse velkaantua, realisoida käyttöomaisuuttaan tai pitkäaikaisia sijoituksiaan eikä vähentää toimintapääomaansa pitääkseen palvelujen tuotantovälineet toimintakunnossa. Jos uusinvestointeja tehdään ja jos niitä halutaan rahoittaa muullakin kuin lainanotolla tai omaisuuden myynnillä, tulisi vuosikatteen riittää myös uusinvestointeihin.

Vuosikate oli 42,7 milj. euroa, mikä oli 23,8 milj. euroa budjetoitua suurempi. Vuosikatteeseen vaikuttavia verotuloja ja valtionosuuksia kertyi 18,9 milj. euroa eli 1,9 % budjetoitua enemmän; yhteensä 1 024,6 milj. euroa. Vuonna 2013 rahoitustuotot olivat 25,1 milj. euroa rahoituskuluja suuremmat. Rahoituskulut yhteensä olivat 10,9 milj. euroa. Korkokulut kasvoivat 0,8 milj. eurolla edelliseen vuoteen verrattuna. Rahoituskuluista Muut rahoituskulut kasvoivat edelliseen vuoteen verrattuna 0,7 milj. euroa. **Vuonna 2013 vuosikate prosentteina poistoista oli Turussa 79,0 %.** Kuuden suurimman kaupungin keskiarvo oli 106,7 %.

	VUOSIKATE / POISTOT, %		
	2011	2012	2013
Helsinki	159	111	117
Espoo	147	125	152
Tampere	85	49	80
Vantaa	120	95	149
Turku	123	78	79
Oulu	123	56	63
Lähde: Heikki Helin 2013 ja 2014			

Taulukko 2. Suurten kaupunkien vuosikate prosentteina poistoista vuosina 2011 - 2013

Turun kaupungin tilintarkastaja toteaa:

”Huolimatta siitä, että kaupungin taseessa 31.12.2013 on kertyneitä edellisten tilikausien ylijäämiä, haluamme kiinnittää huomiota sekä toimintakatteen että vuosikatteen vuosittaiseen heikkenemiseen viime vuosina.”

(KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy, Turun kaupunki, Yhteenveto tilinpäätöksen 31.12.2013 tilintarkastuksesta)

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on 15.11.2011 tarkistanut yleisohjetta kunnan ja kuntayhtymän suunnitelman mukaisista poistoista. Jaosto suositteli poistoaikojen alarajojen

käyttämistä, ellei pidemmän poistoajan käyttämiselle ole hyödykekohtaista teknis-taloudellista perustetta. Tarkistettua ohjetta oli noudatettava viimeistään tilivuodesta 2013 alkaen. (Lähde Heikki Helin 2014, Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2013)

Kv 28.10.2013 § 191: Kaupunginvaltuusto päätti hyväksyä esitetyt perusteet **kuntajaoston suosituksen mukaisia alarajoja pidempien poistoaikojen käyttämiselle** ja että Turun kaupungin poistolaskennassa käytetään kaupunginhallituksen 17.1.2011 § 36 vahvistamaa Turun kaupungin pysyvien vastaavien kirjanpito- ja poistolaskentaohjetta ja siihen sisältyvää poistosuunnitelmataulukkoa.

Tulorahoituksen riittävyys suhteessa veroprosentin suuruuteen

Tulorahoituksen riittävyyden arvioinnissa on otettava huomioon veroprosentti, jolla vuosikate on saatu aikaan. Suurimmista 11 kaupungista Oulu ja Jyväskylä korottivat veroprosenttiaan vuodelle 2013. Turun veroprosentti 18,75 säilyi ennallaan. Yhdentoista suurimman kaupungin veroprosentin keski-arvo oli 19,14.

Tasapainoisen talouden arviointikriteerinä voidaan käyttää myös kunnallisen tuloverokertymän muutosta suhteessa vertailukuntien keskiarvon muutokseen. **Turun tuloverokertymän muutosprosentti vuonna 2013 oli 7,0 % (v. 2013 kunnan tulovero 564 milj. € / v. 2012 kunnan tulovero 527 milj. €), joka oli hieman parempi kuin kuuden suurimman kaupungin keskiarvo 6,4 % (v. 2012 Turku 1,5 % ja kuuden suurimman keskiarvo 3,8 %).** 11 suurimmasta kaupungista ainoastaan Porin tuloverokertymä väheni edellisvuotisesta. ”Verotusta on kevennetty ja kuntien veromenetykset on kompensoitu lisäämällä valtionosuuksia. Tämän takia verotulojen kehitys ei enää kuvaa suoraan kunnassa tapahtuvan taloudellisen toiminnan kehitystä. Kuntien riippuvuus valtionosuuksista on lisääntynyt niistä itsestään riippumattomista syistä.” (Lähde: Heikki Helin 2014, Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2013)

Kunnan verotulot muodostuvat pääasiassa tuloverosta, kiinteistöverosta ja yhteisöverosta. Tärkein verotulo kunnalle on tulovero. Tilinpäätöksen mukaan kokonaisverotulot vuonna 2013 olivat 680,2 milj. euroa. Kasvua edelliseen vuoteen verrattuna oli 41,4 milj. euroa eli 6,5 %. Verotulojen tarkastelussa on otettava huomioon, että mukana on valtion tekemien verotilitysten järjestelyistä ja kuntien jako-osuuksien muutoksesta johtuvia kertaluonteisia eriä. (Lähde: Heikki Helin 2014, Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2013)

Yhteisöverotulokertymä kehittyi vuonna 2013 vuoteen 2012 verrattuna positiivisesti. Talousarviossa 2013 yhteisöverokertymäksi ennustettiin 67,7 milj. euroa. Tilinpäätöksessä yhteisöveron tuotto oli 72,3 milj. euroa, mikä ylitti talousarvion +4,6 milj. eurolla ja vuoden 2012 yhteisöverotuoton +3,1 milj. eurolla.

Vuoden 2014 talousarvion yleisperusteluissa kohdassa Verotulot ennakoidaan yhteisöverotuoton olevan 73,4 milj. euroa eli 1,1 milj. euroa enemmän verrattuna vuoden 2013 tilinpäätöksen osoittamaan toteutuneeseen lukuun.

Valtionosuudet vähenivät noin 1,2 milj. eurolla verrattuna vuoteen 2012. Valtionosuuksia kertyi vuonna 2013 tilinpäätöstietojen mukaan 344,4 milj. euroa. Kertymä alitti -1,3 milj. eurolla talousarvion. Tilinpäätöksen toimintakertomuksen mukaan alitus johtui siitä, että yksikköhinnat ja oppilasmäärät eivät ole toteutuneet aivan budjetoidulla tavalla. Maan hallitus on tehnyt leikkauksia kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen vuonna 2013. Li-

säksi vuodesta 2013 alkaen opetus- ja kulttuuritoimen hallinnonalan indeksikorotukset on jäädytetty.

Verotulojen muutokset riippuvat muun muassa talouden ja työllisyyden kehittymisestä. Kaupunkitason tarkastelussa Turun työttömyysaste oli vuoden 2013 lopussa 15,8 % (2012 13,9 %).

Turun kaupungin tulojen kasvu vuonna 2013 perustui suurelta osin verojen maksatusajankohdan ja kuntajakosuuksien muutoksesta johtuvien kertaluonteisten erien sekä satunnaisten tulojen kasvuun. Näitä tuloja ei ole jatkossa odotettavissa.

Tulorahoituksen riittävyys investointeihin

Vuosikatteiden ja poistojen vertailun (vuosikate/ poistot, %) ohella tulorahoituksen riittävyyttä voidaan arvioida investointien tulorahoitusprosentin avulla. **Varsinaisen toiminnan tulorahoituksella kaupunki kattoi 34,8 % investointien omahankintamenoista vuonna 2013 (v. 2012 41,3 %).** Tulorahoituksella katettava osuus oli Turussa alle suurten kaupunkien keskiarvon 58,5 %. Tällä tunnusluvulla tarkasteltuna Turku sijoittui kuuden suurimman kaupungin ryhmässä viimeiseksi.

	SUURIMPIEN KAUPUNKIEN INVESTOINTIEN TULORAHOITUS %		
	2011	2012	2013
Helsinki	85	68,1	75
Espoo	85	81,6	92
Tampere	54	21,9	47
Vantaa	46	40,5	66
Turku	62	41,3	35
Oulu	69	26,0	36

Lähde: Heikki Helin 2012, 2013 ja 2014

Taulukko 3. Suurten kaupunkien investointien tulorahoitusprosentti vuosina 2011 - 2013

Vuoden 2013 tilinpäätöksessä toimintatuottoihin kirjatut myyntivoitot yhteensä kasvoivat 1,1 milj. euroa edellisestä vuodesta (v. 2013 yhteensä 12,9 milj. euroa, v. 2012 yhteensä 11,8 milj. euroa). Erityisesti kasvoivat rakennusten myyntivoitot 2,5 milj. euroa (v. 2013 yhteensä 2,8 milj. euroa, v. 2012 yhteensä 0,3 milj. euroa).

Satunnaisiin tuottoihin kirjattiin 30,9 milj. euroa satamaliikelaitoksen myyntivoittoa. Ilman tätä satunnaista tuottoa ja muita kertaluonteisia eriä tilikausi olisi ollut 30,0 milj. euroa alijäämäinen.

Kokonaisrahoituksen tasapaino

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. **Maksuvalmiuden** osalta kysymys on kaupungin päivittäisistä maksuvelvoitteista suoriutumisesta. Kaupungin maksuvalmius säilyi vuoden aikana hyvänä. **Omavaraisuusaste** kuvaa kunnan vakavaraisuutta ja kykyä selviytyä pitkän aikavälin sitoumuksista. Omavaraisuuden hyvänä tavoitetasona voidaan pitää kuntatalouden keskimääräistä 70 %:n omavaraisuutta. Alle 50 %:n omavaraisuusaste kunnalla merkitsee suurta velkarasitetta ja heikkoa omavaraisuutta.

Turun kaupungin **omavaraisuusaste** on vähän laskenut edellisvuotisesta ja lähentelee jo heikon omavaraisuuden rajaa.

Turun omavaraisuusasteen (%) kehitys					
2008	2009	2010	2011	2012	2013
54,9	55,4 *)	53,9	55,3	52,7	50,7
*) Lukua on oikaistu vuoden 2010 tilinpäätöksessä. Vuoden 2009 tilinpäätöksessä luku oli 55,8 %.					

Omavaraisuusaste, % = $100 \times (\text{oma pääoma} + \text{poistoero ja vapaaehtoiset varaukset}) / (\text{koko pääoma} - \text{saadut ennakot})$

Taulukko 4. Turun omavaraisuusasteen (%) kehitys vuosina 2008 - 2013

Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo, kuinka paljon käyttötuloista tarvitaan vieraan pääoman takaisin maksuun. Kunnan kannalta tilanne on sitä parempi, mitä pienempi luku on. Tunnusluvun arvoon eivät vaikuta käyttöomaisuuden ikä, arvostus tai poistomenetelmä, joten tunnusluku on käyttökelpoinen kuntien välisessä vertailussa.

Turun kaupungin **suhteellinen velkaantuneisuus** vuonna 2013 oli 52,5 %. Suurimpien kaupunkien keskiarvo oli 53 %. Kriisikunnan suhteellisen velkaantuneisuuden raja on vähintään 50 %. Kunnan suhteellinen velkaantuneisuus on kuitenkin vain yksi kriisikunnan kriteereistä.



Suhteellinen velkaantuneisuus, % Turussa vuosina 2008 - 2013					
2008	2009	2010	2011	2012	2013
44,1	43,1 *)	44,2	40,8	47,8	52,5
*) Luku on oikaistu vuoden 2010 tilinpäätöksessä. Vuoden 2009 tilinpäätöksessä luku oli 42,7 %.					

Taulukko 5. Suhteellinen velkaantuneisuus, % Turussa vuosina 2008 - 2013. Suhteellinen velkaantuneisuus, % = 100 x (vieras pääoma - saadut ennakot) / käyttötulot. Vieras pääoma sisältää henkilöstökassatalletukset.

Turun kaupungin lainat kasvoivat hieman vuoden 2013 aikana ja olivat 2 741 euroa asukasta kohden.

Turussa **lainat €/ asukas** on kehittynyt seuraavasti:

Turun kaupungin lainat €/ asukas					
2008	2009	2010	2011	2012	2013
1 914	1 869	1 983	1 866	2 351	2 741

Taulukko 6. Turun kaupungin lainat (€/ asukas) vuosina 2008 - 2013

Kuntien lainakantojen euromääräinen vertailu ei anna täysin oikeaa kuvaa kuntien tilanteesta suhteessa toisiinsa, koska kuntien organisaatorakenteet poikkeavat hyvinkin paljon toisistaan. Lainakantojen vertailussa olisi parempi käyttää vertailulukuina konsernin lainakantaa.

Konsernin lainat €/ asukas kasvoivat hieman vuonna 2013 Turun kaupungin tilinpäätöksen mukaan ollen 6 883 €/ asukas (6 571 €/ asukas vuonna 2012).

	Lainat €/ asukas		Konsernin lainat €/ as.	
	2012	2013	2012	2013
Helsinki	1 986	2 446	6 905	7 815
Espoo	748	1 299	5 955	7 222
Tampere	1 675	1 785	4 037	5 599
Vantaa	4 642	4 790	8 948	8 960
Turku	2 351*)	2 741*)	6 571 **)	6 883**)
Oulu	1 938	2 788	3 878	4 096
Lähde: Heikki Helin 2013, 2014				
*) Luku on oikaisematon lainakanta eli korolliset velat sisältävät henkilöstökassa- ja konsernitilipääomat.				
**) Luku on oikaisematon konsernin lainakanta eli luku sisältää henkilöstökassatalletukset.				

Taulukko 7. Lainakannat suurimmissa kaupungeissa vuosina 2012 ja 2013

Kuuden suurimman **kaupunkikonsernin suhteellinen velkaantuneisuus** oli keskimäärin 87,5 %. Turussa konsernin suhteellinen velkaantuneisuus vuonna 2013 oli 84,2 %.

konsernin suhteellinen velkaantuneisuus, %	
	2013
Helsinki	93
Espoo	96
Tampere	74
Vantaa	113
Turku	84
Oulu	65

Taulukko 8. Suhteellinen velkaantuneisuus, % suurimmissa kaupunkikonserneissa vuonna 2013

Suurten kaupunkien tilinpäätökset, Heikki Helin 2014

Turun kaupungin lainakanta on kasvanut vuoden 2012 tilanteesta 75,3 milj. euroa ollen 499,1 milj. euroa 31.12.2013 (423,7 milj. euroa 31.12.2012). Korollinen velka sisältää henkilöstökassatalletuksia 56,0 milj. euroa ja tytäryhtiöiden talletuksia 28,0 milj. euroa. Pitkäaikaisen korollisen velan määrä nousi vuoden 2012 tasosta 40,0 milj. euroa (360,0 milj. euroa v. 2013, 320,0 milj. euroa v. 2012).

Velkaantumista voidaan tarkastella myös nettovelan avulla. Nettovelan laskentakaavaa on tarkistettu vuoden 2012 tilinpäätöksessä. Nettovelka oli vuoden 2013 lopussa 58,0 miljoonaa euroa, jossa on vähennystä edellisestä vuodesta 14,0 milj. euroa. Asukasta kohti laskettu emokaupungin nettovelka 31.12.2013 oli 319 euroa (400 euroa v. 2012).

Peruskaupungin tuloslaskelman ylijäämäisyydestä huolimatta sekä peruskaupungin että konsernin velkamäärän kasvu jatkui vuonna 2013. Konsernin korolliset velat lisääntyivät 70 milj. euroa.



1.2 Tarkastuslautakunnan huomioita tilinpäätöksestä, tavoitteiden toteutumisesta sekä tulevaisuuden riskeistä

Vuoden 2013 tilinpäätöksen tuloslaskelman ylijäämä oli 16,0 milj. euroa. **Tarkastuslautakunnan mielestä raportoitu ylijäämä antaa liian optimistisen kuvan taloudesta neljästä syystä:**

- Tuloslaskelmaan sisältyi 30,9 miljoonaa euroa satunnaisia tuottoja.
- Osa verotulojen kasvusta johtui kertaluonteisista eristä ja jako-osuuksien muutoksista.
- Kaupungin tulorahoitus ei edelleenkään riitä kattamaan investointimenoja.
- Konsernituloslaskelma oli 29 miljoonaa alijäämäinen.

Tuloslaskelman satunnaiset tuotot koostuivat lähinnä satamaliiketoiminnan myyntivoitosta kaupungin perustamalle tytäryhtiölle. Kauppa toteutettiin konsernin sisäisenä liiketoimena. Konsernin sisäisessä kaupassa kaupunkikonsernin tasolla rahoitusasema ei muuttunut.

Kunnan talouden on sanottu olevan tasapainossa, kun vuosikate on suurempi tai yhtä suuri kuin poistot. Ongelmallista kuitenkin on, että poistojen määrä on yleensä pienempi kuin investoinnit. Kunnan talous saattaa olla siis näennäisesti tasapainossa samalla kun se velkaantuu rahoittaakseen investointimenoja. Ainakaan pitkällä aikavälillä jatkuva velkaantuminen ei ole kestävää talouden hoitoa. Tarkemman kuvan tilanteesta antaa investointien tulorahoitusprosentti, joka Turussa vuonna 2013 oli 34,8 prosenttia.

Menojen kasvu tulojen kasvua nopeampaa

Turun kaupungin talouden kehityksessä on viime vuosina huolestuttavana piirteenä ollut toimintakulujen vero- ja valtionosuustuloja nopeampi kasvuvauhti. Ainoastaan vuonna 2010 verotulot ja valtionosuudet kasvoivat nopeammin kuin toimintakulut. Käytännössä tämä on johtanut siihen, että menojen ja tulojen epäsuhde on jouduttu paikkaamaan omaisuuden myynneillä ja lainanotolla.

	2009	2010	2011	2012	2013 ³
Toimintakulut	2,8	5,5	4,9	4	3,9
Verotulot ja valtionosuudet	2,3	6,5	4,2	2,2	2,1

Taulukko 9. Toimintakulujen ja verotulojen ja valtionosuuksien kasvuprosentit 2009 -2013.

Sosiaali- ja terveyslautakunnan toimintakulujen kasvu nopeaa

Valtaosa peruskaupungin 3,9 prosentin toimintakulujen kasvusta selittyy Sosiaali- ja terveyslautakunnan kustannuskasvulla. Sosiaali- ja terveyslautakunnan toimintakulut kasvoivat edelliseen vuoteen verrattuna 39,2 miljoonaa euroa eli 6,2 %. Sosiaali- ja terveys-

³ Vertailulukuna on käytetty vuoden 2012 lukuja eliminoituna satamaliikelaitoksen luvuilla. Verotulojen osalta on eliminoitu kertaluonteiset erät.

lautakunnan lukuihin sisältyy Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin maksuosuus (175,8 milj. euroa).

Kuntalain uudistuksessa painottuu konserninäkökulma

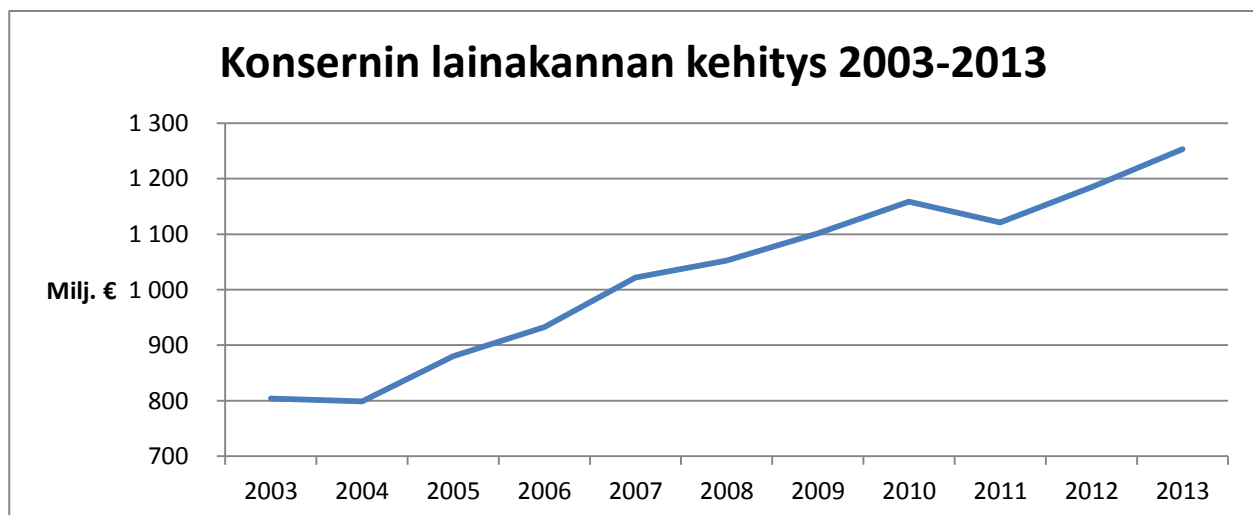
Kuntalain uudistuksen valmisteluaineiston (HE-luonnos 8.5.2014) mukaan kuntalain uudistuksessa tullaan painottamaan yleisesti kuntakonsernin kokonaisuutta. Konsernitilin päätös antaa kuvan kuntakonsernin lainakannan kehityksestä. Alijäämän kattamisvelvollisuutta ja kriisikuntakriteereitä tarkastellaan jatkossa konsernin näkökulmasta.

Konsernituloslaskelma reilusti alijäämäinen

Konsernituloslaskelman alijäämä vuonna 2013 oli 29,0 milj. euroa. **Konsernitarkastelun tärkeys korostuu, koska merkittäviä toimintoja on siirretty peruskaupungista konserniin.** Konsernitilin päätös kuvaa kunnan ja sen tytäryhteisöjen muodostaman kokonaisuuden taloudellista asemaa ja tuloksen muodostumista. Konserniyhteisöjen keskinäinen omistus, keskinäiset tapahtumat ja sisäiset katteet on poistettu konsernituloslaskelmasta. Konsernitasolla esimerkiksi peruskaupungin tuloslaskelmassa vuonna 2013 raportoitu satamaliiketoiminnan yhtiöittämisestä saatu myyntivoitto eliminoituu. Vuoden 2013 lopussa peruskaupungin osuus Turku-konsernin taseen loppusummasta on 1,59 miljardia euroa (61 %) ja konserniyhteisöjen 1,03 miljardia euroa (39 %).

Velkaantuminen

Turku konsernin lainakanta on kasvanut vuodesta 2003 lähtien lähes joka vuosi. Viimeisen kymmenen vuoden aikana lainakanta on kasvanut noin 450 miljoonalla eurolla eli noin 56 %:lla.



Kuvio 1. Turku-konsernin lainakannan kehitys vuosina 2003 - 2013

Tilinpäätöksen toimintakertomuksessa on eritelty, miten konsernin lainakanta kohdistuu kiinteistö- ja asuntoliiketoimintaan, muuhun liiketoimintaan, kuntayhtymien osuuksiin ja Turun kaupungin osuuteen.

	2013	2012	2011
Kiinteistö ja asuntoliiketoiminta	489	497	527
Elinkeino- ja liiketoiminta	201	213	213
Kuntayhtymät	100	83	67
Emokaupungin toiminta	464	391	314
Lainakanta yhteensä	1253	1184	1121

Viimeisen kolmen vuoden trendinä on ollut, että kiinteistö- ja asuntoliiketoimintaan sekä muuhun elinkeinotoimintaan kohdistuva lainakanta on ollut laskussa. Sen sijaan kuntayhtymien ja Turun (emo)kaupungin osuus on ollut kasvussa.

Konsernin omavaraisuusaste heikkeni

Konsernin omavaraisuusaste 2013 oli 38,0 % (39,3 % v. 2012). Omavaraisuusaste mitaa konsernin vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja sen kykyä selvitä sitoumuksista pitkällä aikavälillä. Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston mukaan kuntakonsernin omavaraisuuden tavoitetasona voidaan pitää 50 %:n ylittävää omavaraisuutta. Alempi omavaraisuusaste merkitsee merkittävää velkarasitetta.

Viimeisen kymmenen vuoden konsernin lainakanta on kasvanut noin 450 miljoonalla eurolla eli noin 56 prosentilla.

Konsernin omavaraisuusaste (38 %) on laskenut jo alle hyvänä pidettävän tason (yli 50 %).

Tarkastuslautakunnan mielestä merkittävän velkarasituksen takia konserniohjaukseen, riskienhallintaan ja konserniyhteisöjen johtamiseen tulee panostaa.

Uudistamisohjelma

Kaupunginvaltuusto hyväksyi uudistamisohjelman 17.6.2013. Sen tavoitteena on uudistaa kaupungin toimintaa vastaamaan toiminnan rahoittamiseen ennakoituja tuloja. Uudistamisohjelma muodostuu palveluanalyysistä ja tuottoanalyysistä sekä toimenpideluteloista. Uudistamisohjelma sisältää 126 toimenpidettä, joista taloudellisesti arvioitujen

osalta nähdään parantavan kaupungin taloudellista asemaa 159,9 miljoonalla vuosien 2014 - 2016 aikana.

Tarkastuslautakunnan huomioita uudistamisohjelmasta:

Hyvää:

- Menojen ja tulojen kehityksen epätasapaino on tiedostettu.
- Toimenpiteet on konkretisoitu suunnitelmatasolla ja aikataulutettu.
- Pohjana on palvelujen ja tuottomahdollisuuksien analysointi.
- Perustuu pitemmän aikavälin suunnitteluun, ei vain seuraavaan talousarviovuoteen.

Kiinnitettävä huomiota:

- Aikataulu on tiukka: jo 2014 tavoitteena 53 milj. € säästöt.
- Kiinteistöjärjestelyjen osuus on suuri. Kiinteistötoimialaan ja välilliseen omistamiseen siirtymiseen kohdistuu 74 % ensimmäisen vuoden säästötavoitteesta.
- Suunnitelmien toimeenpanon varmistaminen ja toimenpiteiden toteuttamiseen sitoutuminen kaikilla tasoilla on uudistamisohjelman onnistumisen kannalta kriittistä.

Tilat ja korjausvelka

Seuraavassa käydään läpi kaupungin tiloihin liittyviä tavoitteita ja korjausvelkaa.

Tilaohjelma

Tilaohjelman mittarit ovat pääosin Kiinteistöliikelaitoksen Tilapalveluiden seurattavia tavoitteita. Kiinteistöliikelaitos ja Tilaliikelaitos yhdistyivät Kiinteistötoimialaksi, joten aiemmat Tilaliikelaitoksen mittarit eivät näin ollen ole vertailukelpoisia vuoden 2013 koko Kiinteistötoimialalle määritettyihin mittareihin.

Tilaohjelman tavoitteet ovat pääosin epäselvästi määriteltyjä ja raportointi ei anna raportoidusta toiminnasta selkeää kuvaa. Tilaohjelmassa todetaan, että kaikki luvut eivät ole vertailukelpoisia ja että osa mittareista ja tavoitteista on edelleen määrittelemättä. Osan tavoitteiden konkretisoinneista todettiin odottavan vielä erilaisten selvitysten tai dokumenttien valmistumista, kuten esimerkiksi välillisen omistamisen selvitystä tai kaupungin strategiaa. Selvitys välillisen omistuksen ja takaisinvuokrauksen malleista esiteltiin ja merkittiin valtuustossa tiedoksi 28.4.2014.

Tilojen käytön tehokkuus

Tilaohjelman raportoinnissa on esitetty kaupungin hallintokuntien/ toimialojen ja muiden toimijoiden käytössä olevien tilojen neliömääriä vuosilta 2011 -2013. Tuona aikana on ollut niin paljon kaupungin organisaation muutoksia, että lukujen vertailu käy hankalaksi.

Lukujen vertailu kokonaisuuden osalta:

2011	2013	
870 854 m ²	860 431 m ²	- vähennys 10 423 m ² / 1,2 % Jakson aikana kuitenkin tuotantoyhtiöiden tilat siirtyivät pois sisäisten vuokrauksien piiristä (30 000m ²), joten kokonaisneliömäärän vähennys olisi voinut olla suurempi. Käytännössä yhteisneliömäärä on kasvanut noin 20 000 m².

Taulukko 10. Turun peruskaupungin käytössä olevat tilat 2011 – 2013

Ks. tarkemmin koko Tilaohjelman raportointi:

<http://www05.turku.fi/ah/kh/2014/0422009x/3076868.htm>

Tilaohjelma on valmistunut kesken valtuustokauden muuttuvaan toimintaympäristöön ja sen ohjausvaikutus on jäänyt epäselväksi.

Tarkastuslautakunta on seurannut Tilaohjelman toimeenpanoa. Toimitilojen määrän ja laadun osalta haasteita riittää pitkälle tulevaisuuteenkin.

Korjausvelka

Korjausvelalla tarkoitetaan summaa, joka tarvittaisiin rapautumassa olevan rakennetun omaisuuden saattamiseksi nykytarpeita vastaavaan hyvään kuntoon⁴. Rakennettua omaisuutta ovat niin rakennukset kuin infrastruktuuri. Talouden tasapainon näkökulmasta korjausvelan ei tulisi kasvaa.

Korjausvelan määrään voidaan vaikuttaa muun muassa korvausinvestoinneilla. Tuloslaskelmassa poistoilla seurataan käyttöomaisuushyödykkeiden tulontuottamiskyvyn vähenemistä (esim. kiinteistökannan kulumista). Poistojen suhde todelliseen korvausinvestointien tarpeeseen saattaa kuitenkin vaihdella poistolaskennan erityispiirteiden takia. Tämän vuoksi erillinen korjausvelan kehityksen seuranta on perusteltua.

⁴ Mitä huonommassa kunnossa rakennus on, sen pienempi on sen ns. nykyhintaa. Rakennuksen kunto voidaan määrittellä rakennuksen nykyhinnan ja uudishinnan suhteesta. Uudisrakennuksella suhde on 100 % ja kun rakennus ikääntyy, sen kuntosuhteeksi laskee. Turussa on määritetty, että hyväksyttävä taso kuntosuhteelle on 75 %. Kun mennään 75 % tason alle, alkaa rakennukselle muodostua ns. korjausvelkaa.

Turun kaupungin tilaohjelmassa (Kv 7.3.2011 § 60) on asetettu vuosittaiseksi tavoitteeksi korjausvelka-%. Tilaohjelman seurantaraportissa todetaan, että korjausvelan kehityksen arviointi on vaikeata kiinteistökannan muuttuessa kiinteistötoimialan yhdistymisen vuoksi. Vuoden 2012 korjausvelkaprocentti 12,94 on simuloitu yhdistämällä entisten tila-
liikelaitoksen ja kiinteistöliikelaitoksen kiinteistökanta. Vuodelta 2013 laskettu korjausvelkaprocentti on 12,80, joten suuntaa antavasti voidaan korjausvelan päätellä laskeneen hieman.

Tarkastuslautakunnan huomioita korjausvelasta:

- Korjausvelka ei näytä lisääntyneen vuoden 2013 aikana; tosin laskelmaan sisältyy epävarmuutta.
- Kiinteistötoimialan järjestelyjen takia pidemmän aikavälin korjausvelan kehityksen seuranta ei ole mahdollista.

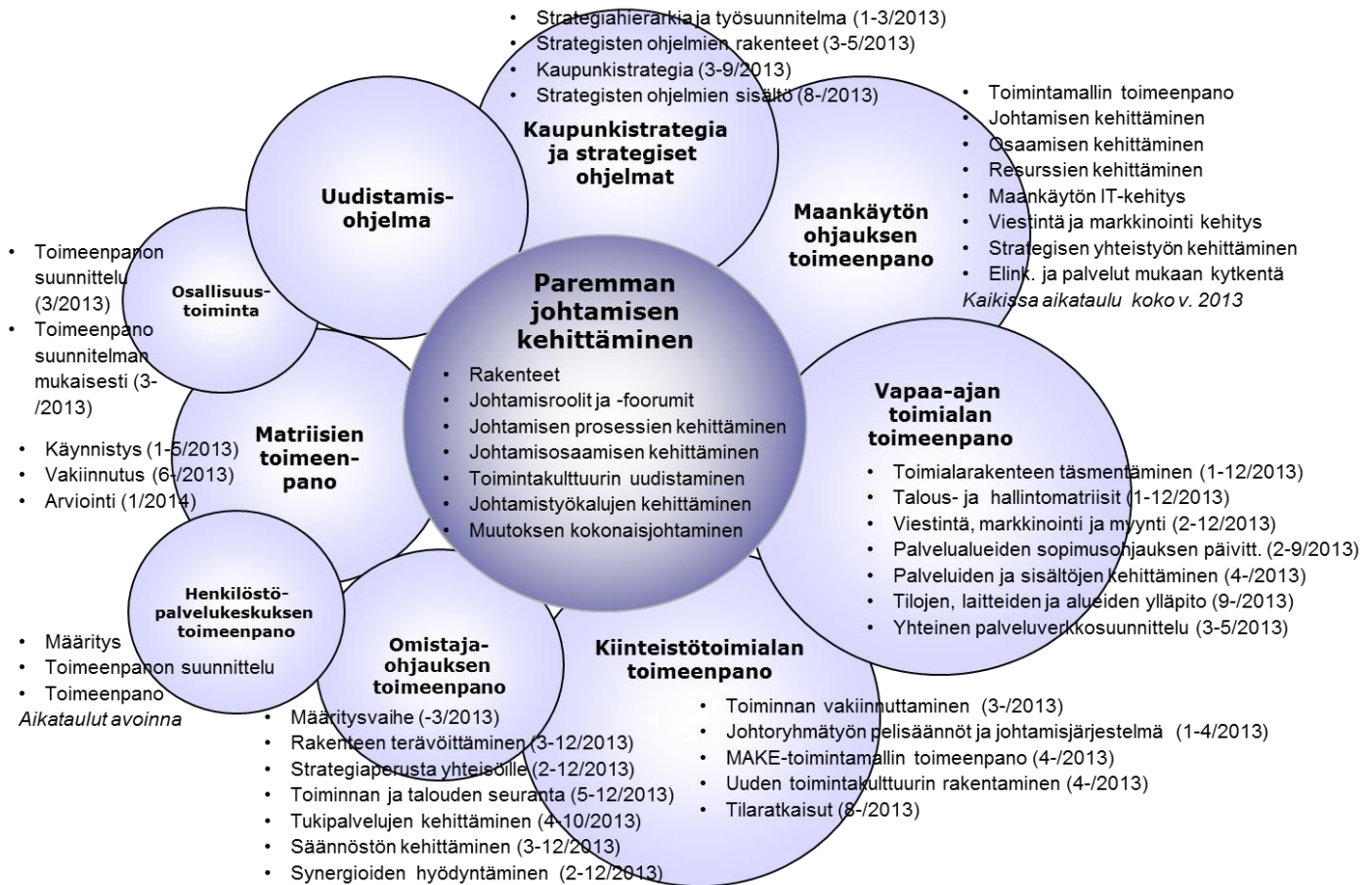
Huomattava osuus rakennuksista on kuitenkin konserniyhteisöjen omistuksessa. Raportoidut luvut eivät myöskään mittaa infrastruktuurin (kadut, vesijohdot, viemärit jne.) kuntoa. Infrastruktuurista huolehtiminen on kaupungin ydintehtävä, joka luo puitteet kaikelle toiminnalle.

Keskitettyä konsernitasoista ja infrastruktuurin huomioivaa korjausvelan kehityksen seuranta ei Turun kaupungissa tehdä.



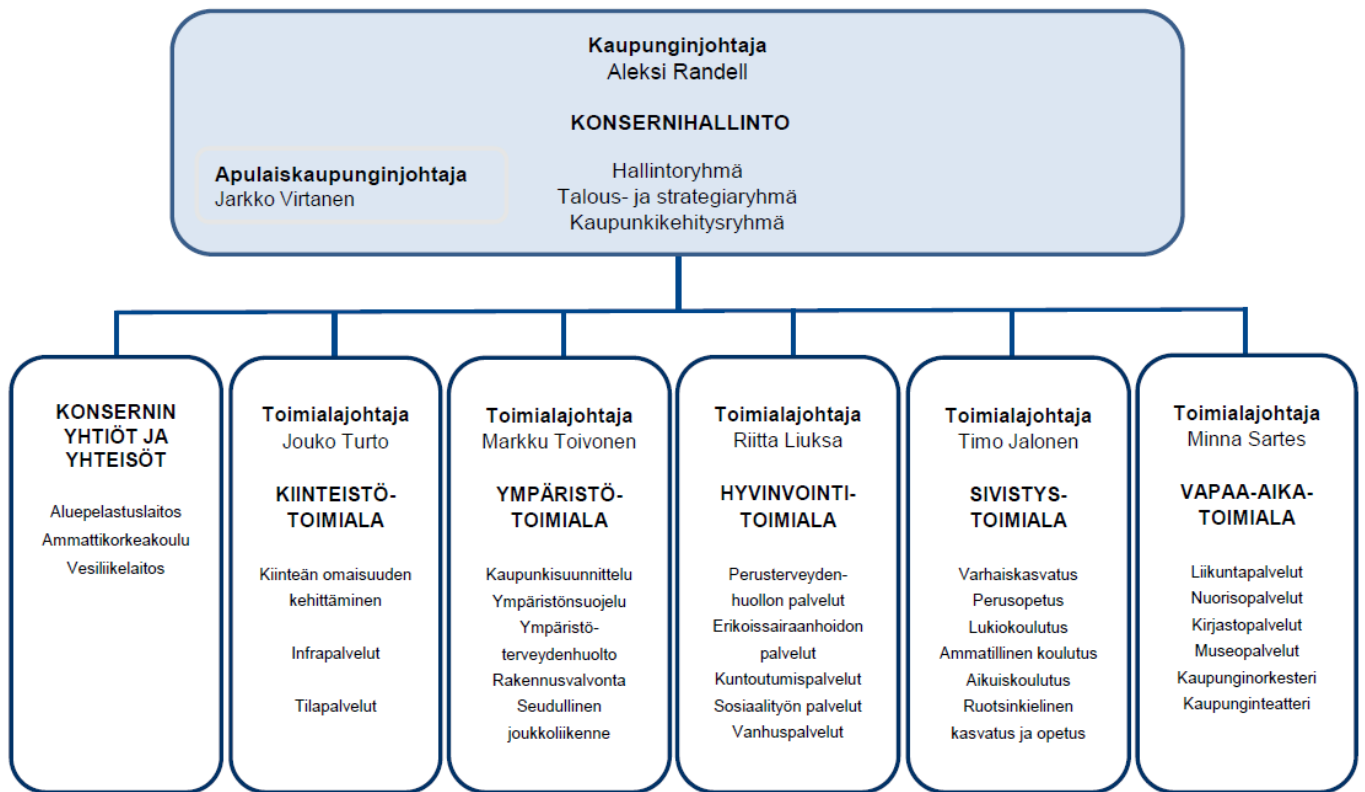
2 Hallinnon järjestämispäätös ja Turun kaupungin toimintamallin uudistaminen

Kaupunginvaltuusto hyväksyi Turun kaupungin uuden toimintamallin valmistelun ja sen suuntaviivat tammikuussa 2012. Muutos toteutettiin toimintamalliuudistushankkeella, joka koostui seuraavista osa-hankkeista:



Kaupunginvaltuuston tammikuussa 2012 tekemän hallinnonjärjestämispäätöksen mukaisesti vuoden 2013 alusta Turun kaupungin organisaatio muodostuu konsernihallinnosta ja viidestä toimialasta seuraavasti:

Turun kaupungin organisaatio 1.1.2013



Kuva 1: Turun kaupungin organisaatio 1.1.2013

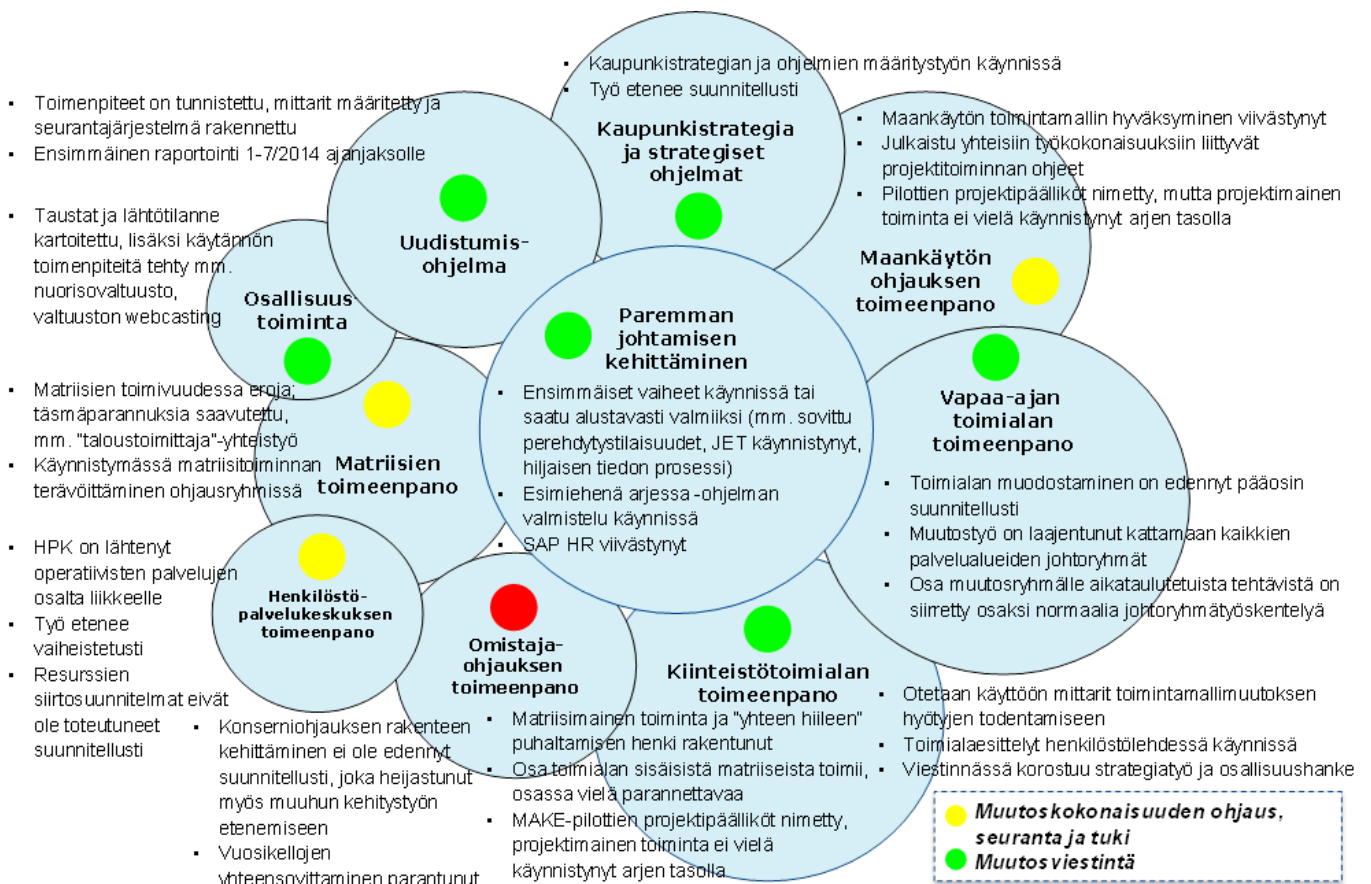
Toimintamalliuudistushankkeen eteneminen ja seuranta

Toimintamalliuudistushankkeen jokaiselle osahankkeelle on johtoryhmätasoiset vastuuhenkilöt. Osahankkeille on määritelty etenemismittarit sekä hyötymittarit. Etenemismittareiden tavoitteena on mitata osaprojektin tavoitteiden etenemistä ja hyötymittarien avulla seurataan toiminnan kehittymistä. Etenemis- ja hyötymittarien kehitys on vielä kesken osallisuustoiminnan, matriisin ja kaupunkistrategiatyön osaprojekteissa.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana osahankkeiden selkeää vastuuttamista.

Seuraavassa kuvassa on konsernihallinnon raportointia osahankkeiden etenemisestä maaliskuussa 2014.





Konserniohjauksen rakenteen kehittäminen ei ole edennyt suunnitellusti. Kaupunginvaltuuston käsitellessä toimintamalliuudistusta 23.1.2012 on omistajaohjauksen osalta todettu, että omistajaohjauksen menetelmiin ja organisointiin luodaan malli, joka parantaa omistajaohjausta ja konsernimaista toimintatapaa.

Muiden osaprojektien osalta työ etenee suunnitellusti tai osittain. Haastattelujen perusteella osaprojektien etenemisten aikataulut elävät koko ajan. Tarkastuslautakunta ei pidä yksittäisiä aikataulumuutoksia ongelmallisena, jos kokonaisuus kuitenkin etenee.

2.1 Turun kaupungin strategiahierarkia

Turku-sopimuksen ohjelmat 2009 - 2013

Kaupungin kokonaisuohjausjärjestelmä koostuu useista erilaisista ohjausasiakirjoista. Kaupunkikonsernin ohjaus ja johtaminen valtuustokaudella 2009 - 2012 perustui valtuustoryhmien väliseen sopimukseen. Ryhmien välinen sopimus (RVS) on toiminut muiden toimintaa ohjaavien strategioiden ja ohjelmien lähtökohtana.

Ohjelmien jalkautus on ollut tarkoitus tehdä talousarvion avulla. Sopimusohjausmallia käyttävissä hallintokunnissa strategiset sopimukset ovat johdettuna ryhmien välisestä sopimuksesta sekä ohjelmista. Strategisten sopimusten keskeiset tavoitteet on ohjeistettu nostettavaksi talousarvioon sitoviksi tavoitteiksi.

Ohjelmien voimassaolot hyväksyttiin valtuustossa vaihteleville ajanjaksoille vuosien 2009 ja 2013 välille.

Vetovoimaisuus ja kilpailukyky	Asukkaiden hyvinvointi	Resurssien tasapainoinen ohjaus ja käyttö
Turun kaupungin asunto- ja maankäyttöohjelma vuosille 2009 - 2013 (Kv 5.10.2009 § 219)	Asukkaiden hyvinvointiohjelma 2009 - 2013 (Kv 28.9.2009 § 206)	Henkilöstöohjelma 2010 - 2013 (Kv 25.1.2010 § 17)
Turun kaupungin ilmasto- ja ympäristöohjelma vuosille 2009 - 2013 (Kv 26.10.2009 § 239)	Koostuu: <ul style="list-style-type: none"> • Lasten ja nuorten ohjelma • Työikäisten ohjelma • Senioriohjelma • Mielen terveystyön kokonaissuunnitelma 2009 - 2013 	Talousohjelma 2010 - 2012 (Kv 22.6.2009 § 172)
Turun kaupungin osaamis-, yrittäjyys- ja elinkeino-ohjelma 2009 - 2013 (Kv 26.10.2009 § 238)		Omistajapolitiikka 2009 - 2013 (Kv 5.10.2009 § 220)
		Tilaohjelma 2011 - 2013 (Kv 7.3.2011 § 60)

Kuva 2: Turku-sopimuksen ohjelmat

Kokonaisuutena tarkastuslautakunta pitää strategisen ohjauksen nykyistä tilaa hämmentävänä:

- edellisen valtuuston hyväksymien Turku-sopimuksen ohjelmilla on ”menneen talven lumia” -ohjausvaikutus,
- uusia ohjelmia ei vielä ole.

Uusi strategiahierarkia

Kaupungin uusia strategisia ohjelmia on työstetty erilaisissa työryhmissä kevästä 2013 lähtien. Strategian tekoon on osallistunut satoja ihmisiä sekä kaupungin sisältä että useista sidosryhmistä. Strategia koostuu kaupungin visiosta aina vuoteen 2029 saakka ja pitää sisällään keskeiset kaupungin toiminnan kehittämisen tavoitteet ja toimintalupa-ukset. Strategiaprosessi on vienyt odotettua enemmän aikaa. Toisaalta vuoteen 2029 ulottuvaa strategiaa ehkä kannattaakin valmistella huolella ja riittäväillä resursseilla.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä ihmisten osallistamista strategiaprosessiin, mutta painottaa, että onnistuneen lopputuloksen saamiseksi pitää strategian työstämisen yhteydessä pystyä tekemään myös valintoja.

Turun strategia koostuu kaupunkistrategiasta sekä kahdesta strategisesta ohjelmasta, jotka ovat kilpailukykyohjelma ja hyvinvointiohjelma, joista molemmat on jaettu kolmeen alakohtaan.

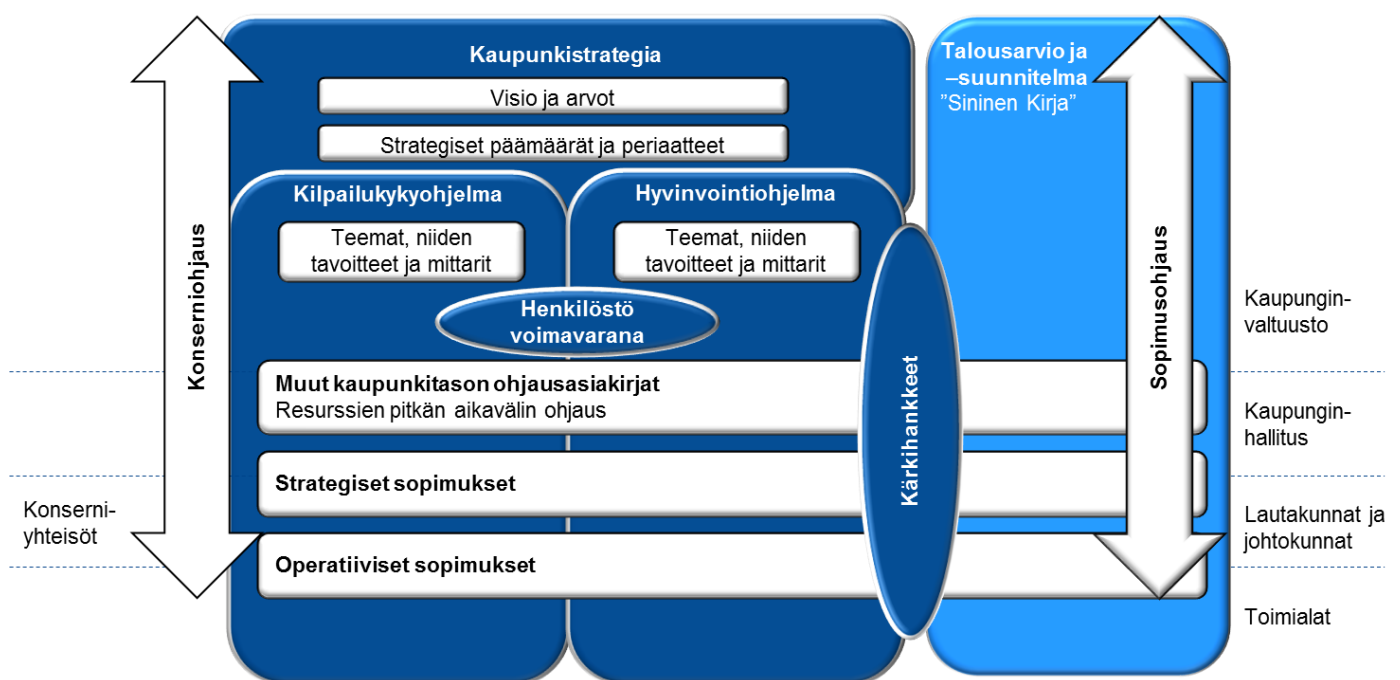
Kilpailukykyohjelma

- Yrittävä ja osaava kaupunki
- Vaikuttava ja uudistuva kaupunki
- Rakentuva kaupunki ja ympäristö

Hyvinvointiohjelma

- Terve ja hyvinvoiva kaupunkilainen
- Osaava ja oppiva kaupunkilainen
- Aktiivinen kaupunkilainen

STRATEGIAHIERARKIA



Kuva 3: Uusi strategiahierarkia

Tarkastuslautakunta on todennut aikaisemmissa arvioinneissaan, että valtuustokauden 2009 - 2013 mukaisen ohjausjärjestelmän ohjausasiakirjojen määrää pitäisi vähentää. Toistaiseksi on jäänyt epäselväksi, mikä tulee olemaan ohjausasiakirjojen lopullinen määrä ja sisältö uudessa strategiahierarkiassa.

Kaupunkistrategian työstämisen yhteydessä on keskusteltu paljon myös tavoitteiden asettamisesta ja mittaamisesta. Tarkastuslautakunta on jo aiemmissa raporteissaan maininnut, että esimerkiksi talousarvioprosessin tavoitteiden yksiselitteisyydessä, ymmärrettävyydessä ja mitattavuudessa on ollut ongelmia. **Tarkastuslautakunta odottaa, että tavoitteiden asettamisesta ja mittaroinneista käytävä keskustelu siirtyy puheen tasolta myös toteutukseen.**

Aikaisemmissa raporteissaan tarkastuslautakunta on myös todennut, että erityisesti eri ohjausasiakirjojen väliset suhteet ja niiden keskinäiset priorisoinnit vaati-

vat selkiyttämistä. Tarkastuslautakunta odottaa, että myös tähän kiinnitetään huomiota uuden strategiakokonaisuuden kehittämisen yhteydessä.

Samoin tarkastuslautakunta on aiemmissa raporteissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että vastuita ohjelmien toimenpiteiden toteuttamisesta ei ole kaikilta osin ollut määritelty. **Tarkastuslautakunta vielä kerran korostaa, että toimenpiteet tulee vastuuttaa selkeästi.**

Kaupungin toiminnoista yhä suurempi osa on yhtiöitetty. Siksi on tärkeää, että uusi strateginen ohjausmalli mahdollistaa myös konsernin kannalta oleelliset omistajapolitiittiset linjaukset ja ohjauksen.

Kuntalakiin tulossa kuntastrategiaa koskeva osio

Kuntalain uudistuksen valmisteluaineiston (HE-luonnos 8.5.2014) mukaan kuntalain uudistuksessa ehdotetaan, että jokaisessa kunnassa tulee hyväksyä **kuntastrategia**, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategia olisi valtuuston keskeisin väline kunnan toiminnan ja talouden pitkäjänteisessä johtamisessa. Sääntelyn **tavoitteena olisi lisätä tietoisesti ennakoivaa otetta kunnan toimintaan ja toimintakenttään sekä parantaa laajojen kokonaisuuksien hallintaa.** Tavoitteena on myös vähentää sektorikohtaisten suunnitelmien tarvetta.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, palvelujen järjestäminen ja tuottaminen, kunnan omistajapolitiikka, kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen sekä muut kunnan toiminnalle lainsäädännössä asetetut tavoitteet. Kuntastrategia tarkistetaan vähintään kerran valtuuston toimikaudessa.

Kuntastrategian tulisi perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiassa määriteltäisiin myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta. Kuntastrategia tulee ottaa huomioon kunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa.

2.2 Matriisien toimeenpano

Mikä on matriisiorganisaatio?

"Matriisiorganisaatio tarkoittaa organisaatiota, jossa kukin työntekijä on ikään kuin taulukossa olevassa laatikossa, jossa hän kuuluu yhdessä suunnassa ns. linjaorganisaatioon (osastoon tms.), toisessa suunnassa yhteen tai useampaan projektiin".

Miksi matriisimainen toimintatapa?

Matriiseilla halutaan toimintamalliuudistuksen mukaan pois siiloutuneesta toimintakulttuurista ja parantaa kaupungin johtamista. Matriisien odotetaan tarjoavan mahdollisuuksia osaamisen kehittämiseen ja jakamiseen sekä yhdenmukaistavan toimintatapoja kaupunkitasoisesti.

Turun kaupungin toimintamalliuudistuksen mukaiset matriisitoiminnot koostuvat seuraavista matriisitoiminnoista:

- henkilöstö,
- talous,
- laki,
- strategia ja kehittäminen sekä
- viestintä ja markkinointi.

Toimintamalliuudistuksen matriisitoimintojen seuranta ja arviointi – syksy 2013

Matriisitoiminnoista toteutettiin sidosryhmäkysely, jonka aineisto kerättiin ja analysoitiin 2013 touko-kesäkuussa. Kysely lähetettiin yhteensä 189 henkilölle, joista vastanneita oli 68 (vastausprosentti 36 %). Kyselyyn vastaajat edustivat

- matriisitoimintojen jäseniä,
- matriisitoimintojen ohjausryhmän jäseniä,
- toimialajohtoryhmän jäseniä ja
- kaupungin johtoryhmän jäseniä.

Sidosryhmäkysely tullaan toistamaan touko-kesäkuussa 2014, jonka jälkeen on mahdollista saada tarkempaa tietoa matriisien kehitystoimintojen muutoksista. Kyselyssä esitettiin väittämiä, jotka piti arvottaa likert-asteikolla: 1 (huonoin) ja 7 (paras).

Seuraavassa on esitelty lyhyesti keskeisimpiä huomioita matriisitoimintojen sidosryhmäkyselyn yhteenvedon huomioista.

Keskeisimpiä johtopäätöksiä toimeenpanon etenemisestä

- Vastausten keskiarvot eivät koko kyselyssä nousseet kovin korkeaksi eli matriisi toimintojen kyselynhetkiseen tilanteeseen ei oltu tyytyväisiä.
- Huomioitavaa on se, että **useassa väittämässä kaupungin johtoryhmän jäsenet ja matriisiohjausryhmien vastaajat suhtautuvat selvästi positiivisemmin kokonaisuuteen kuin sisältöjen parissa enemmän työskentelevät.**
- Vahvin usko on siihen, että matriisimainen työn organisointi kannustaa kaupungin kokonaisedun huomioimiseen (ja vähentää osaoptimointia).
- Matriisitoimintojen vuosikellojen yhtenäistäminen eli ns. vuosijohtamisprosessi on eniten kesken tai vastaajille kokonaisuutena epäselvä.
- **Eniten kritiikkiä saavat osakseen johtosuhteet, joiden ei koeta selkeytyneen. Myöskään työnjaon ja toimintatapojen ei ole toistaiseksi koettu selkiytyneen.**
- Matriisitoimintojen keskinäisen yhteistyön määrä ja nähty hyöty ovat melko vähäisiä.

Tarkastuslautakunta pitää positiivisena asiana sitä, että matriisien toimeenpanoa seurataan aktiivisesti.



2.3 Henkilöstöasioiden organisointi ja henkilöstöohjelman 2010 – 2013 toteutuminen

Kaupungin henkilöstöasioiden hoitaminen voidaan jakaa kolmeen osaan:

1. Strateginen HR⁵ vastuualue (konsernihallinto),
2. Henkilöstöasioiden palvelukeskus (HPK) (konsernihallinnon palvelukeskus),
3. Toimialoilla työskentelevät henkilöstöasioiden työntekijät (toimialat).

Seuraavassa käsittelemme näistä kahta ensimmäistä.

Strateginen HR vastuualue

Kaupungin henkilöstöasioiden kokonaisuuden hoitamisesta vastaa Strateginen HR vastuualue.

Strateginen HR (matriisi) vastaa koko kaupungin tasoisesta henkilöstöpoliittisesta ohjauksesta. Keskitetyn Strategisen HR:n vastuulle kuuluu muun muassa

- henkilöstöohjelman luominen ja jalkauttaminen osana kaupungin strategiaa,
- strategisen henkilöstösuunnittelun ohjaus,
- virkaehtosopimukseen kuuluva neuvottelutoiminta virka- ja työsuhdeasioissa,
- palkkausjärjestelmien kehittäminen,
- henkilöstön kehittäminen ja osaamisen hallinta,
- työsuojelun ja työhyvinvoinnin edistäminen ja kehittäminen,
- yhteistoiminnan toteuttaminen ja
- konsernitasoinen palvelussuhdetuki.

Toimialoilla toteutetaan kaupungin keskitettyjen periaatteiden mukaisesti työsuojelun, yhteistoiminnan, henkilöstösuunnittelun ja henkilöstön kehittämistä Strategisen HR:n tukemana ja tukena. Tavoitteena on luoda Turusta hyvä yksi työnantaja, josta henkilöstö voi olla ylpeä! Strateginen HR -vastuualueen johtaja on henkilöstöjohtaja.

<http://www.turku.fi/public/default.aspx?contentid=508297>

Strateginen HR -yksikön henkilöstömäärä vuoden 2013 lopussa oli noin 15.

Henkilöstöasioiden palvelukeskus

Henkilöstöasioiden palvelukeskus perustettiin kaupunginhallituksen päätöksellä keskushallintoon 1.9.2012 lukien.

Taustaa henkilöstöasioiden palvelukeskukselle

Henkilöstöhallinnon palvelukeskusprojektin käynnistämisestä päätettiin kaupunginhallituksessa 6.8.2007. Henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen perustamiseen tarkoitetun projektisuunnitelman (10.5.2007) mukaan henkilöstöhallinnon palvelujen kehittämiselle ja keskittämiseksi oli tarve.

Projektisuunnitelman mukaan toimintaympäristössä tapahtuva suurin muutos lähivuosina tulee olemaan kuntasektorin henkilöstön nopea vaihtuvuus. Suurten ikäluokkien siir-

⁵ HR – Human Resource

tyessä eläkkeelle tullaan kuntasektorille rekrytoimaan seuraavien vuosien aikana paljon uutta henkilökuntaa. Rekrytointitarpeen lisäys tapahtuu tilanteessa, jossa vuosittain eläkkeelle siirtyvien määrä valtakunnallisesti on suurempi kuin työkään tulevien määrä.

Tilanne on kuntasektorin kannalta uusi. Aiemmin ei työntekijöiden saatavuudessa ole kuntasektorilla ollut juurikaan ongelmia. Tulevaisuudessa kilpailutilanne työntekijöistä on merkittävästi toisenlainen. Samanaikaisesti on kuitenkin joillekin työvoima-aloille jatkuvasti erittäin suuri tarjonta työvoimasta. Tämä näkyy mm. erittäin suurina hakijamäärinä avoinna oleviin työpaikkoihin. Suuret hakijamäärät luovat omat haasteet rekrytointiprosessien tehokkaalle ja asiantuntevalle hoidolle.

Kaupunginhallituksen talousarviotavoitteena 2013 ollut Henkilöstöpalvelukeskuksen (HPK) toiminnan käynnistäminen on toteutunut. Tilinpäätöksessä 2013 raportoidaan asiasta seuraavasti:

- Henkilöstöasioiden palvelukeskus on toiminut eläkeneuvonnan ja rekrytointipalvelujen osalta vuoden 2013 alusta.
- Palveluaikalaskenta, raportointi ja HR IT- sovellustuki on siirretty strategisesta HR:stä HPK:hon 1.8.2013 alkaen.
- Toimialoilta palvelussuhdeasioita hoitavan henkilöstön siirrot on vapaa-aikatoimeen lukuun ottamatta tehty 31.12.2013 mennessä.

Henkilöstöasioiden palvelukeskuksessa tullaan keskitetyksi hoitamaan jatkossa sellaisia operatiivisia henkilöstöasioita, joita nyt hoidetaan eri toimialoilla eri tavoin. Tarkoitus on yhtenäistää käytänteitä ja ottaa käyttöön työvälineitä helpottamaan asiakirjojen ja palvelupyyntöjen kulkua.

Taloussuunnitelman tavoitteena on, että henkilöstöasioiden palvelukeskus siirtyy vuonna 2015 nettobudjettiin.

Henkilöstöasioiden palvelukeskuksen henkilöstömäärä vuoden 2013 lopussa oli 16.

Lisää HPK:sta:

<http://www05.turku.fi/ah/khkon/2013/1021012x/Images/1269807.pdf>

(palvelukeskusten tulokortit 2014)

Tarkastuslautakunta jää seuraamaan henkilöstöasioiden palvelukeskuksen perustamisen tuomia hyötyjä.

Henkilöstöohjelman 2010 - 2013 toteutuminen

Henkilöstöohjelmassa 2010 – 2013 Turun kaupungin henkilöstötyön keskeisiksi kehittämiskohteiksi on määritelty

- johtamisen ja esimiestyön kehittäminen,
- osaamisen varmistaminen ja osaamisen kehittäminen,
- työhyvinvoinnista huolehtiminen ja
- kannustavan työilmapiiriin luominen, muun muassa kannustavaa palkkausta kehittämällä.

Turun kaupungin henkilöstöjohtamiselle ja -työlle on kolme päätavoitetta:

- Oikeudenmukainen ja osallistava johtaminen,
- Henkilöstön osaamisen ja ammattitaidon varmistaminen ja tukeminen sekä
- Työssään viihtyvä, motivoitunut henkilöstö ja hyvinvoiva työyhteisö.

Henkilöstöohjelma:

<http://www.turku.fi/Public/default.aspx?contentid=424355&nodeid=18131>

Henkilötyövuosien (htv) kasvu on ollut keskimäärin +69,9 htv/ vuosi, vaikka ohjelmakauden tavoite on ollut -200 htv/ vuosi.

Tavoitteena on ollut, että palkkamenojen tulee alentua samassa suhteessa työvoiman käytön aleneman (-200 htv/ vuosi) kanssa. Palkkamenot ovat kuitenkin kasvaneet: vuonna 2008 palkkamenot olivat yhteensä 423,6 miljoonaa euroa ja vuonna 2013 yhteensä 453,3 miljoonaa euroa. Tämä kasvu selittynee htv-määrän tavoitteiden vastaisella kasvulla.

Kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 17.6.2013 vahvistanut **Uudistamisohjelman** toimenpideohjelman ja velvoittanut toimielimet toimeenpanemaan toimenpideohjelmat kaupunginhallituksen ohjauksessa. Kaupunkitasoisiin toimenpiteisiin kuuluu muun muassa:

Henkilötyövuosisuunnitelmat valmistellaan uusjaon yhteydessä uudelleen ja huomioidaan asetut htv -tavoitteet ja suunniteltu toimintakatteen kevennys.

Tilinpäätöksessä 2013 on raportoitu tähän liittyvät toimenpiteet:

Henkilötyövuosisuunnitelmat on toimialoilla laadittu, mutta niitä ei ole hyväksytty, koska ne ovat olleet ristiriidassa kaupunkitasoisesti asetettuihin htv -tavoitteisiin ja talousarvion mitoituksiin nähden. Suunnitteluprosessia tullaan entistä paremmin kytkemään resurssien kokonaissuunnitteluun. Tulevaan talousarviokauteen on tähdennetty toimialajohdon vastuuta kokonaisuuden pysymisestä asetetuissa tavoitteissa. Lisäksi yhtenäiset periaatteet palkkauksen ja palkan määrittelyn suhteen on tuotu tiukemmin toimialojen johtamisen osaksi.

Kehityskeskustelujen käymisten määrä on lisääntynyt:

- 55 % vuonna 2008,
- 60,1 % vuonna 2012.

Tosin tavoite vuodelle 2012 oli vielä suurempi: 80 %.

Sairauspoissaolojen määrä on laskenut: 4,47 % lähtötilanteessa 2008 ja 3,71 % vuonna 2013. Tarkastuslautakunta kuitenkin huomauttaa, että osa laskusta selittyy sillä, että uusiin perustettaviin yhtiöihin on siirtynyt toimintoja, joissa sairauspoissaolot ovat olleet keskimääräistä korkeampia.

Kokonaisuutena tarkasteltuna voidaan todeta, että vaikka **ohjelmakauden tavoitteet ovat jääneet pääosin saavuttamatta, niin valtaosa tavoitteista on kuitenkin kehittynyt oikeaan suuntaan. Edelleen ongelmia on tuottanut htv-luvun kasvu, joka on trendinä jatkunut vuodesta toiseen, etenkin jos mukaan lasketaan yhtiötettyihin yhtiöihin siirtynyt henkilöstö.**

Ks. tarkemmin koko Henkilöstöohjelman raportointi:

<http://www05.turku.fi/ah/kh/2014/0422009x/3076852.htm>

Henkilöstöön liittyvistä asioista tarkemmin kertoo lisää **Turun kaupungin henkilöstöraportti 2013.**

Ks. koko henkilöstöraportti 2013:

<http://www05.turku.fi/ah/kh/2014/0414008x/3072916.htm>

Henkilöstöraportin 2013 keskeiset tunnusluvut ovat koottuna seuraavalla sivulla:

Henkilöstöön liittyvät tunnusluvut – Turun kaupunki

TYÖVOIMAN KÄYTTÖ JA KUSTANNUKSET		2012		2013	
1.	Työvoiman käyttö (<i>htv, ilman työllistettyjä ja harjoittelijoita</i>)	11 789,9		11 822,3	
2.	Henkilöstön määrä 31.12. (<i>koko henkilöstö, tilinpäätösohjeistuksen mukaisesti</i>)	13 556 <i>Kokoaik.: 11 625 Osa-aik.: 1 931</i>		13 601 <i>Kokoaik.: 11 506 Osa-aik.: 2 095</i>	
3.	Palkkamenot, yhteensä koko kaupunki € (<i>palkat ilman henkilösivukuluja</i>)	447 314 446		452 268 326	
	Konsernihallinto	9 555 368		11 372 427	
	Kaupunginhallituksen alaiset palvelukeskukset	12 886 489		15 721 978	
	Hyvinvointitoimiala	175 918 785		175 941 929	
	Sivistystoimiala	137 786 629		141 028 726	
	Vapaa-aikatoimiala	25 959 868		26 421 715	
	Ympäristötoimiala	10 659 849		7 218 144	
	Kiinteistötoimiala	6 366 729		9 515 822	
	Vesiliikelaitos	4 134 105		3 957 880	
	Varsinais-Suomen aluepelastus	22 597 708		22 925 139	
	Ammattikorkeakoulu	37 365 881		38 164 566	
	Satamaliikelaitos	4 083 035		-	
4.	Palkkamenojen kasvuprosentti	-		1,1	
5.	Keskipalkka (kokonaispalkka) (<i>suhteutettuna työvoimaan, vakituiset</i>)	€/kk	Muutos %	€/kk	Muutos %
	Koko kaupunki	3195	-	3240	1,4
	Konsernihallinto	3846	-	3997	3,9
	Kaupunginhallituksen alaiset palvelukeskukset	3032	-	3046	0,5
	Hyvinvointitoimiala	3006	-	3060	1,8
	Sivistystoimiala	3269	-	3293	0,7
	Vapaa-aikatoimiala	2494	-	2523	1,1
	Ympäristötoimiala	3381	-	3475	2,8
	Kiinteistötoimiala	3436	-	3454	0,5
	Vesiliikelaitos	3538	-	3601	1,8
	Varsinais-Suomen aluepelastus	3521	-	3581	1,7
	Ammattikorkeakoulu	4132	-	4201	1,7
6.	Varhemaksut, M€	5,1		5,0	
HENKILÖSTÖTIEDOT		2012		2013	
7.	Työllistettyjen määrä	105		277	
8.	Vakinaisia henkilöstöstä %	71		71	
9.	Naisten osuus henkilöstöstä % (<i>vakituinen henkilöstö</i>)	76,8		77,6	
10.	Henkilöstön keski-ikä (<i>vakituinen henkilöstö</i>)	47,5		47,5	
11.	Eläkkeelle jääneiden keski-ikä	63,7		62,9	
12.	Eläkkeelle siirtyminen (<i>toistaiseksi myönnetyt eläkkeet</i>)	376		415	
13.	Vanhuuseläkkeelle siirtyneiden määrä	248		309	
14.	Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä	41		43	
POISSAOLOT JA TAPATURMAT		2012		2013	
15.	Sairauspoissaoloprosentti (<i>koko kaupunki</i>)	4,0		3,9	
	Konsernihallinto	2,7		3,5	
	Kaupunginhallituksen alaiset palvelukeskukset	4,8		3,6	
	Hyvinvointitoimiala	5,1		4,9	
	Sivistystoimiala	3,6		3,5	
	Vapaa-aikatoimiala	3,3		3,2	
	Ympäristötoimiala	2,6		3,0	
	Kiinteistötoimiala	3,5		2,7	
	Vesiliikelaitos	3,8		3,2	
	Varsinais-Suomen aluepelastus	4,3		4,6	
	Ammattikorkeakoulu	1,6		1,8	
16.	Työtaturmaprosentti (<i>koko kaupunki</i>)	0,17		0,16	

Tarkastuslautakunnan nostoja henkilöstöasioiden raportoinnista 2013:

- **Henkilötyövuosien (htv) kasvu ohjelmakaudella 2010 - 2013 on ollut keskimäärin +69,9 htv/ vuosi, vaikka ohjelmakauden tavoite on ollut -200 htv/ vuosi.**
- **Tavoitteena oli palkkamenojen alentuminen samassa suhteessa työvoiman käytön aleneman kanssa. Palkkamenot ovat kuitenkin kasvaneet 28,7 miljoonaa euroa lähtökohtana olleesta vuoden 2008 tasosta.**
- **Palkkamenojen kasvuprosentteja koskevissa tunnusluvuissa tarkastuslautakunnan silmään pisti se, että konsernihallinnossa kasvuprosentti oli 3,9 %, kun muilla se vaihteli 0,5 -2,8 prosentin välillä.**
- **Myönteistä on, että sairauspoissaolojen määrä on laskenut: 4,47 % vuonna 2008 ja 3,71 % vuonna 2013.**

3 Varhaiskasvatuksen ja vanhustalvelujen arviointien seuranta

3.1 Latua lapsille

- Turun kaupungin varhaiskasvatuspalvelujen arviointi 2013

1) Tarkastuslautakunta 2009 - 2012:

"Tarkastuslautakunnan mielestä palveluohjauksen kehittäminen on tärkeää, jotta palvelutuotanto ja asiakkaiden tarpeet kohtaisivat parhaalla mahdollisella tavalla."

Nykytilanne:

Sivistystoimialan kommentti:

"Palveluohjauksen käyttöönottoa valmisteltiin vuoden 2013 aikana ja toiminta käynnistyi 7.1.2014. Toimitilat sijaitsevat osoitteessa Käsimyöläiskatu 10, katutaso. Tilat ovat samassa rakennuksessa sivistystoimialan hallinnon kanssa, jolloin mahdollistuu tiivis yhteistyö. Valmisteluprosessissa oli laajalti mukana varhaiskasvatuksen johto sekä lähiesimiehet sekä suomenkielisten että ruotsinkielisten palvelujen osalta. Myös yksityisiä palveluntuottajia kuultiin valmistelun aikana aktiivisesti. Henkilöstöresurssit, jotka palveluohjaukseen on tällä hetkellä varattu, on toteutettu olemassa olevilla nykyisillä resursseilla, tehtävänimikkeitä muuttaen ja toimenkuvia tarkastaen.

Näyttäisi siltä, että palveluohjauksessa painottuu puhelimitse annettu neuvonta. Toukuu-kuun 2014 alussa otettiin käyttöön uusi puhelinjärjestelmä. Myös internet-sivuja arvioidaan ja kehitetään. Painopisteenä tiedottamisessa on sähköinen viestintä, jotta tiedot olisivat mahdollisimman ajantasaisia. Palveluohjausta annetaan myös yhteispalvelupiste Monitorissa kerran viikossa: palveluohjaus on ollut mukana lapsiperheille suunnatuissa tapahtumissa.

Palveluohjauksessa on tehty neljän ensimmäisen kuukauden aikana vuonna 2014 noin 980 päivähoitopaikkapäätöstä. Näissä päätöksissä noin 400 lapsen hoidon aloitus ajoittuu ajalle 7.1. - 31.7.2014. Loput päätökset koskevat toimintavuotta, joka alkaa elokuussa 2014.

Palveluohjauksen toiminnasta ei vielä ole tehty arviointia. Kaupungin päiväkotien lähijohdajilta kysyttiin kuitenkin palautetta huhtikuun 2014 puolella välissä, tuloksia hyödynnetään jatkokehittämisessä. Pääsääntöisesti palveluohjaus olisi kyselyn mukaan käynnistynyt hyvin, mutta toimintakäytännöissä on vielä sopimista ja täydentämistä."

Tarkastuslautakunnan mielestä palveluohjausta tulee kehittää jatkossakin kokonaisvaltaisesti; suorana ohjauksena tietyissä toimipisteissä, internetissä ja puhelimitse toimivana.

2) Tarkastuslautakunta 2009 - 2012:

”Määräajan ylittävä päivähoitopaikkojen jono on haastattelujen mukaan parin viime vuoden aikana ollut noin 130 - 150 lasta. Tarkastuslautakunta kysyy, onko Turun varhaiskasvatuksen palvelujen tarjonta mitoitettu riittävälle tasolle.”

”Haastattelujen mukaan eri alueiden väliset erot päivähoitopaikan saatavuudessa lähipalveluna eriarvoistavat asiakkaita.”

Nykytilanne:

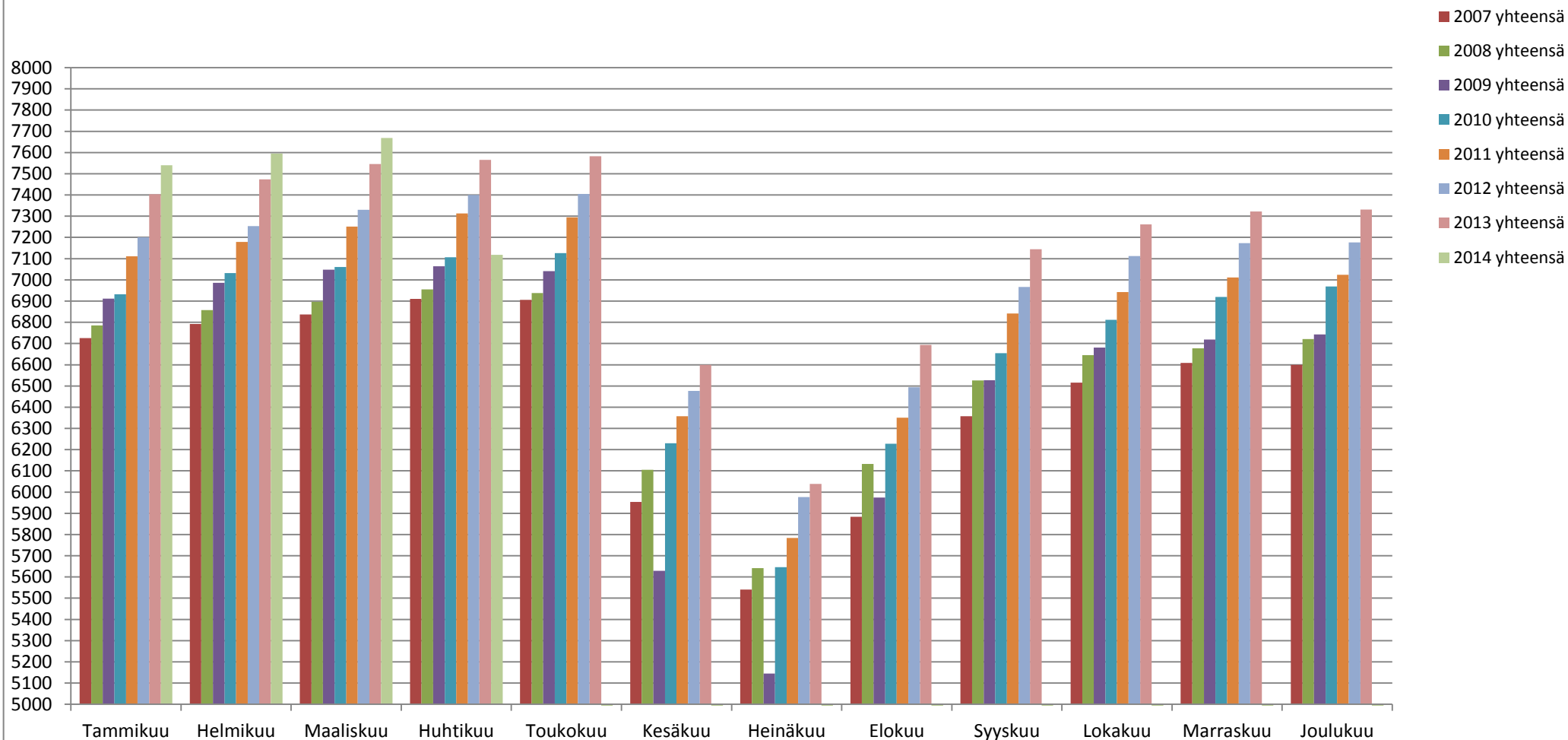
Sivistystoimialan kommentti:

”Kuten alla olevasta kuviosta selviää, on päiväkotihoidon kysyntä kasvanut edelleen. Päiväkotipaikkoja lisättiin 80 paikalla, mutta samaan aikaan kuitenkin perhepäivähoidon paikat vähenivät 50 paikalla. Kunnallisten päivähoitopaikkojen lisäys yhteensä oli siten 30 vuonna 2013. Keväällä 2014 avautui uusia yksityisiä päiväkoteja, jolloin uusia paikkoja saatiin noin 140. Tammikuussa 2014 hakemuksia, jotka tuli käsitellä 4 kuukauden sisällä, oli yhteensä 420. Näistä vain 93 hakemusta voitaisiin lukea määrääjän ylittävään jonoon. Tilanne on siten korjaantunut merkittävästi. On kuitenkin todettava, että alueellisia eroja päivähoitopalvelujen kattavuudessa on edelleen; ongelmallisin tilanne on itäisessä Turussa. Ruotsinkielisissä palveluissa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Braheskolanin yhteyteen tulee päiväkotia, joten tämä tulee parantamaan palvelutarjontaa.”



Lapsia päivähoidossa v. 2007-2014

(päiväkoti, perhepäivähoito, palveluseteli, maksusitoumus, yksityisen hoidon tuki)



Kuvio 2. Lapsia päivähoidossa 2007 -2014

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen varhaiskasvatuksen määräjän ylittävän jonon lyhenemisestä. Päivähoitopalvelujen alueelliset erot vaativat edelleen toimenpiteitä.

3) Tarkastuslautakunta 2009 - 2012:

”Avointa varhaiskasvatusta halutaan lisätä, jotta voitaisiin vähentää kasvupainetta ns. ”raskaasta”, kokopäiväisestä päivähoidosta. Avoimen varhaiskasvatuksen lisääminen vaatii kasvatus- ja opetustoimen mukaan lisää henkilöstö- ja tilaresursseja. Tarkastuslautakunta toteaa, että kohdistettaessa lisäresursseja tulee huolehtia siitä, että avoin varhaiskasvatus säilyy joustavana ja kustannuksiltaan kevyenä päivähoidon muotona.”

Nykytilanne:

Sivistystoimialan kommentti:

”Avoimia varhaiskasvatuspalveluita on kehitetty suunnitelmallisesti käytettävissä olleiden resurssien puitteissa. Tavoitteena on ollut, että jokaiselle palvelu- ja pienalueella saadaan syntymään uusia toimintoja. Seuraavassa on koottu suomenkieliset avoimien palveluiden toiminnot sekä toimintoihin käytettävät tilat ja henkilöstöresurssit. Ruotsinkielistä toimintaa ei ole, mutta sen on suunniteltu käynnistyvän syksyllä 2014.

Avoimen varhaiskasvatuksen kehitystä vuosina 2012 -2014 tarkastellaan yksityiskohtaisemmin liitteessä 2.

Seuraavassa taulukossa on koottuna avoimen varhaiskasvatuksen käyttäjämääriä helmikuun lopussa 2014:”

	Avoimen varhaiskasvatuksen asiakasmäärät (lapset) / kk 28.2.2014
Leikkipuistot	454 lasta
Leikkikoulut	96 lasta
Avoimet päiväkodit	Hirvensalo 140 asiakasta, josta lapsia 76 Kupittaa 128 asiakasta, josta lapsia 76 Rahjekatu 112 asiakasta, josta lapsia 64 Teräsrautela 199 asiakasta, josta lapsia 112
Pernon perhetelakka ja Lausteen perhetupa	Perno: 155 asiakasta, 87 lasta Lauste: 98 asiakasta, josta lapsia 53
Varhaiskasvatuksen ja seurakunnan yhteistyö	260 asiakasta, joista 137 on lapsia
Varhaiskasvatuksen ja MLL ⁶ :n yhteistyö	674 asiakasta, josta lapsia 371
	yhteensä 1526 lasta / kk

Taulukko 12. Avoimen varhaiskasvatuksen asiakasmäärät (lapset) / kk 28.2.2014

⁶ MLL – Mannerheimin Lastensuojeluliitto

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen siihen, että avoimen varhaiskasvatuksen palvelujen tarjontaa on pystytty lisäämään ja avoimeen varhaiskasvatukseen osallistuneiden lasten määrä on kasvanut reilusti:

- vuoden 2012 lopussa avoimeen varhaiskasvatukseen osallistui 593 lasta,
- vuoden 2014 helmikuussa avoimeen varhaiskasvatukseen osallistui 1526 lasta.

3.2 Vuosia elämään – elämää vuosiin Vanhusten palvelujen arviointi 2012

1) Tarkastuslautakunta 2009 - 2012:

”Sosiaali- ja terveystoimen keskeinen strateginen tavoite on siirtää painopistettä laitoshoidosta avohoitoon. Tavoitteen toteuttamiseksi omaishoitoa ja vanhusten kotona asumista tuetaan kotihoidon toimintamallin mukaisesti.”

Hyvinvointitoimialan huomio:

Strategiset painopisteet on laadittu siten, että ne koskevat yli 75-vuotiaita (vrt. aikaisempi ja nykyinen ikäihmisten palvelujen laatusuositus).

Nykytilanne:

Tilinpäätös 2013:

Ikäihmisten palveluiden palvelurakennemuutos on edennyt oikeaan suuntaan ja laitoshoidon suhteellinen osuus on lievästi vähentynyt. Jonot ympärivuorokautiseen hoitoon ovat tosin vaihdelleet vuoden aikana. Ikäihmisten avopalvelut ovat olleet toiminnan kehittämisen painopisteenä.

Asukkaiden hyvinvointiohjelman 2010 - 2013 raportointi:

- Laitoshoitoon siirtyvien keski-ikä on myöhentynyt 83 vuodesta 85 vuoteen - tavoitteena oli myöhentää keski-ikä kahdella kuukaudella kolmen vuoden aikana eli tavoite saavutettiin ja ylitettiin reippaasti.

Hyvinvointitoimialan kommentti:

- ”Pitkäaikaissairaanhoidon ja vanhainkotihoidon ostopalvelusopimuksia ei jatkettu v 2012 jälkeen ja sitä kautta niiden paikkamäärä on vähentynyt 45 paikalla vuoden 2013 loppuun mennessä (+ 75-vuotiaat) verrattuna v 2012 lopun tilanteeseen.
- Laitoshoidon osuus oli edelleen 6,3 % (tavoite 5,5 %).
- Toisaalta laitoshoitopaikkojen vähenemistä on korvattu osin tehostetun palveluasumisen paikoilla (23). Tehostetun palveluasumisen tavoiteosuus oli 5,0 % ja toteutuma oli 4,3 %.
- Omaishoidon tuen saajien määrä on kasvanut, mutta tavoitetasoa 3,5 % ei vielä saavutettu, vaan osuus jäi 3,0 %:iin

Vuoden 2013 talousarvion osalta tehostetun palveluasumisen tavoitteet päivitettiin vastaamaan talousarviota Sosiaali- ja terveystalouden kokouksessa 6.3.2013. Tuolloin tehostetun palveluasumisen paikkatavoitteeksi asetettiin 698 asukaspaikkaa, toteuma vuoden lopussa oli 700 paikkaa. Tavoite siis saavutettiin.

Vuoden 2014 talousarvioon ei pystytty budjetoimaan omaishoidontuen laajennusta, joten asiakasmäärä pysyy vuoden 2013 tasolla. Sama koskee tehostetun palveluasumisen määrää – lopullisen talousarvion uudelleenjaon yhteydessä nämä tavoitteet on päivitetty vastaamaan talousarviota. ”

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen siitä, että ikäihmisten palvelujen painopistettä on onnistuttu strategisen tavoitteen mukaisesti siirtämään laitoshoidosta avohoitoon ja laitoshoidon siirtyvien keski-ikä on myöhentynyt kahdella vuodella tavoitteena olleen kahden kuukauden sijaan.

3) Tarkastuslautakunta 2009 - 2012:

”Tarkastuslautakunta toteaa, että on pikaisesti ryhdyttävä toimenpiteisiin riittävien ympärivuorokautisen hoidon laadunvalvontaresurssien varmistamiseksi. Laadunvalvontaa on tietenkin tehtävä niin kaupungin oman tuotannon kuin ostopalvelutuotannon osalta yhtäläisesti ja samoin kriteerein. Laadunvalvonnasta aiheutuvat kustannukset tulee laskea mukaan palvelutuotannon kokonaiskustannuksiin.”

Nykytilanne:

Hyvinvointitoimialan kommentti:

”Ympärivuorokautisen hoidon laadunvalvonta tapahtuu oman toiminnan osalta normaali- na linjajohdon suorittamana valvontana. Laadunvalvonta koostuu useasta eri kokonaisuudesta (mm. lääkehoitosuunnitelmien päivitykset, potilasturvallisuusohjelman seuranta, asiakas- ja omaistyytyväisyyden seuranta jne.).

Ostopalvelujen osalta laadunvalvonta tapahtuu aluehallintoviranomaisen (AVI) kanssa yhteistyössä osana lupamenettelyä ja normaalia tarkastustoimintaa. Valvonta on delegoitu johtavalle sosiaalityöntekijälle, jonka tehtäväkokonaisuudesta valvontatyö kattaa noin 10 %. Erillistä henkilöstöresurssia ei tähän tehtävään ole ollut osoittaa johtuen kaupungin kiristyneestä taloustilanteesta.

Omavalvontasuunnitelmien tultua lakisääteiksi on valvontaprosessi yksityisten palveluntuottajien osalta helpottunut hieman.”

Tarkastuslautakunnan mielestä ympärivuorokautisen hoidon laadunvalvontaresurssit ovat edelleen riittämättömät.

2) Tarkastuslautakunta 2009 - 2012:

”Haastattelujen mukaan ympärivuorokautisen hoidon jonon pituus on vaihdellut viime aikoina (vuonna 2012) 130 - 150 ihmisessä; parhaimmillaan se on viime aikoina ollut noin 100 ihmistä. Jonotusajat vaihtelevat riippuen tarvittavan hoitopaikan tyypistä ja pahimmillaan voi joutua jonottamaan noin puoli vuotta.

Pyrkimystä täysin jonottomaan tilanteeseen ei voida pitää realistisena. Hoitopaikkojen järjestämisen kannalta on tarve lyhyelle ns. järjestelyjonolle. Haastattelujen mukaan järjestelyjono voisi olla noin 20 - 30 ihmistä eli kuitenkin huomattavasti nykyistä jonoa vähemmän.”

Nykytilanne:

Asukkaiden hyvinvointiohjelman 2010 - 2013 raportointi:

- ympärivuorokautiseen hoitoon jonottavien määrä 31.12.2013 oli 62 asiakasta - tavoitteena oli alle 70 asiakasta.

Hyvinvointitoimialan kommentti:

”Jonojen määrä vaihtelee ja useimmiten kysyntäpiikkien syynä ovat erilaiset infektiotilanteet. Toisena syynä on, että suurin osa omista tehostetun palveluasumisen yksiköistä on entisiä palvelutaloja. Näin ollen näissä yksiköissä on vielä henkilöitä, jotka ovat asuneet siellä pitkään ja asukkaiden vaihtuvuus on ollut hidasta. Samoin pitkäaikaissairaanhoidossa potilaiden vaihtuvuus vaihtelee ja näistä syistä jonottajien määrä saattaa myös nousta. SAS (selvitä- arvioi-sijoita) -toiminnan uudistamista pitäisi nopeuttaa niin, että on olemassa vain yksi jono, josta asiakkaat toimintakyvyn ja sairauksien perusteella sijoitetaan kiireellisyysjärjestyksessä ympärivuorokautiseen hoitoon. Toisaalta kotihoidon painopistettä tulee siirtää keskiraskaan hoidon palveluluokkiin, jolloin kotiin annettava hoito on riittävän vaikuttavaa kotona selviytymisen tukemiseksi ja ympärivuorokautisen hoidon kesto jäisi entistä lyhemmäksi.

- Jonottajia ympärivuorokautiseen hoitoon on tällä hetkellä (huhtikuu 2014) noin 80. Tavoitteissa on tältä osin hieman ristiriitaisuuksia; vanhuspalveluiden tulosalueen sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan hyväksymissä tuloskorteissa tavoite ympärivuorokautisen hoidon jonottajien määrälle on alle 100 jonottajaa. Tavoite on siis tältä osin saavutettu.
- Ympärivuorokautisen hoidon sijoitusjärjestelmän käyttöönotto on parhaillaan käynnissä ja se tuo prosessiin lisää läpinäkyvyyttä ja varmistaa alueellisen tasa-arvon toteutumisen sijoitusasioissa.
- Ns. järjestelyjonoilla on arvioinnin haastatteluissa viitattu TYKS:n ja TKS⁷:n välisiin jonoihin (tällöin on kyse ns. akuuttisairaanhoidon jonosta, jonka osalta voidaan ajatella, että noin 20 - 30:n jono on kohtuullinen). Ympärivuorokautisen pitkäaikaishoidon osalta sen sijaan 100 asiakkaan tavoitetta voidaan pitää kohtuullisena.”

⁷ TKS – Turun kaupunginsairaala

Tarkastuslautakunta on tyytyväinen siitä, että jono ympärivuorokautiseen hoitoon on lyhentynyt vuoden 2012 tasosta.



4 Kaupungin sisäinen valvonta, riskienhallinta ja konsernivalvonta

4.1 Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan selonteko toimintakertomuksessa

Kaupungin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet talousarviossa ja taloussuunnitelmassa

Valtuuston tulee kuntalain mukaan muun muassa päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarvioon otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Siihen tehtävistä muutoksista päättää valtuusto.

Kunnanhallitus vastaa kuntalain mukaan kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta.

Kunnanjohtaja johtaa kuntalain mukaan kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa.

Kunnan konsernijohtoon kuuluvat kuntalain mukaan kunnanhallitus, kunnanjohtaja ja muut johtosäännössä määrätyt viranomaiset. Konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kunnassa ja kuntakonsernissa. (KuntaL)

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta (2013)

Kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on kunnassa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella. Tätä tarkoitusta varten kunnanhallituksen tulee esittää toimintakertomuksessa selonteko sisäisen valvonnan järjestämisestä. Konsernivalvontaa koskeva selonteko voidaan esittää tässä yhteydessä tai erikseen kuntakonsernin toimintaa ja taloutta koskevassa osiossa 3.7.5. (19.3.2013)

Valtuuston tulee kuntalain mukaan hyväksyä tilinpäätös ja päättää vastuuvapaudesta. Kuntalakiin on 15.6.2012/325 lisätty valtuuston tehtäviin 3 a kohta, jonka mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Lisätty 3 a kohta tulee voimaan 1.1.2014.

Tarkastuslautakunnan huomio

Talousarviossa ja -suunnitelmassa kaupunginvaltuusto hyväksyy kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Siihen tehtävistä muutoksista päättää valtuusto.

Turun kaupungin hallintosäännössä määrätään talousarvion sitovuudesta. Hallintosäännön mukaan kaupunginvaltuusto antaa talousarvion noudattamista koskevat määräykset siitä, miten talousarvio ja sen perustelut sitovat kaupungin viranomaisia.

Talousarvion käyttötalousosaan ja investointiosaan tehtävät muutokset on hallintosäännön mukaan esitettävä kaupunginvaltuustolle siten, että esitys ehtii käsiteltäväksi talousarviovuoden aikana.

Määrärahan muutosesityksessä on selvitettävä muutoksen vaikutus toiminnallisiin tavoitteisiin ja tuloarvioihin.

Toiminnallisia tavoitteita tai tuloarvioita koskevassa muutosesityksessä on selvitettävä muutoksen vaikutus määrärahoihin.

Turun kaupungissa ei ole talousarvion poikkeamia esimerkiksi määrärahojen ylittymistapauksissa säännönmukaisesti esitetty valtuuston hyväksyttäväksi.

Turun kaupungin sisäinen ohjeistus ja säännöstö

Ohjeistus ja säännöstö on esitetty siten kuin ne ovat olleet voimassa vuonna 2013

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 23.1.2012 Turun kaupungin hallinnonjärjestämispäätöksen. Päätöksessä linjattiin kaupungin uusi hallintorakenne, joka edellytti myös uusien johtosääntöjen hyväksymistä. Johtosäännöt hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 17.12.2012. Tässä yhteydessä kaupungissa luovuttiin toimintasäännöistä. Toimintasääntöjen puuttuessa tulee toimialajohtajien delegoida valta- ja vastuu toimialoillaan. Delegointipäätökset (päättöspöytäkirjat) tulee liittää johtosääntöihin. Toimintamalliuudistus ja johtosäännöt astuivat voimaan 1.1.2013.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 17.12.2012 seuraavat säännöt:

- Hallintosääntö
- Kaupunginhallituksen johtosääntö
- Hyvinvointitoimialan johtosääntö
- Kiinteistötoimialan johtosääntö
- Sivistystoimialan johtosääntö
- Vapaa-aikatoimialan johtosääntö
- Ympäristötoimialan johtosääntö
- Palkkiosääntö

Hallintosäännön (Kv 17.12.2012) mukaan kaupungin toiminnot on järjestettävä ja johtamistehtävät hoidettava siten, että organisaation kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä **sisäinen valvonta**.

Sisäisen valvonnan ohjaamisesta vastaa keskitetysti kaupunginhallitus.

Johtamansa toiminnan sisäisestä valvonnasta vastaa kunkin toimielimen tehtäväalueen johtava viranhaltija.

Kaupungin etua on valvottava niiden yhteisöjen toiminnassa, joissa kaupunki on osakas tai jäsen tai joissa kaupungilla on muulla perusteella mahdollisuus osallistua yhteisön hallintoon tai valvontaan.

1.1.2013 voimaan astuneen toimintamalliuudistuksen myötä kaupungin hallinto muodostuu kaupunginjohtajan johtamasta konsernihallinnosta sekä viidestä toimialasta. Kaupunginvaltuuston 17.12.2012 hyväksymä hallintosäännön 24 § käsittelee toimialajohtajien tehtäviä. Toimialaa johtaa kaupunginjohtajan hallinnollisena alaisena toimiva toimialajohtaja, jonka tehtävänä on huolehtia toimialan toiminnan tuloksellisuudesta ja sovittaa toimialan toiminta ja palvelut yhteen kaupunginhallituksen, muiden kaupungin toimialojen ja viranomaisten kanssa. Toimialajohtajan tehtävänä toimialallaan on muun muassa huolehtia toimialan riskienhallinnasta ja varautumisesta. Hallintosäännön 25 §:n mukaan toimialojen tulos- ja palvelualueet määritetään niiden johtosäännössä. Muutoin hallinnon järjestämisestä määrää toimialajohtaja.

Hallintosäännön 35 § käsittelee **konsernivalvontaa**. Hallintosäännön mukaan konserni-johto vastaa konserniohjauksesta ja -valvonnasta. Kaupungin konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus, kaupunginhallituksen konsernijaosto, kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtaja. Kaupunginjohtajalla ja apulaiskaupunginjohtajalla on konsernivalvonnan toteuttamiseksi läsnäolo- ja puheoikeus kaupungin tytäryhtiöiden hallintoelimissä konserniohjeessa määrätyllä tavalla. Hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus hyväksyy **konserniohjeet**.

Kaupunginhallituksen 8.2.2010 hyväksymissä Turun kaupungin konserniohjeissa määrätään muun muassa **konserniyhtiöiden sisäisestä valvonnasta ja tarkastuksesta**.

Kaupunginhallituksen johtosäännössä (Kv 17.12.2012) on määritelty kaupunginhallituksen, kaupunginhallituksen konsernijaoston, kaupunginhallituksen puheenjohtajan, kaupunginhallituksen alaisen konsernihallinnon, kaupunginjohtajan ja apulaiskaupunginjohtajan tehtävät ja toimivaltuudet sekä suhteet kaupungin muihin toimielimiin.

Kaupunginhallituksen johtosäännön mukaan **kaupunginhallitus** vastaa kaupungin hallinnosta ja taloudenhoidosta ja valvoo kaupungin etua. Kaupunginhallituksen yleisenä tehtävänä muun muassa on vastata kaupungin talouden ja omaisuuden hoidosta ja organisaation tuloksellisesta toiminnasta sekä **seurata** kaupunginvaltuuston kaupungin organisaatioille asettamien **tulostavoitteiden toteutumista ja tarvittaessa täsmentää tavoitteiden asettelua**. Edelleen kaupunginhallituksen tehtäviin kuuluu johtaa kaupungin hallintoa sekä **valvoa**, että sen alaiset toimielimet, toimialat, liikelaitokset sekä viran-

haltijat ja muut kaupungin palveluksessa olevat **suorittavat tehtävänsä** voimassa olevia **säädöksiä ja päätöksiä noudattaen** sekä toimivat kaupungin edun mukaisesti. Kaupunginhallitus ratkaisee muun muassa asiat jotka koskevat kaupungin turvallisuutta ja varautumista koskevia periaatteita.

Johtosäännön perusteella kaupunginhallituksen **konsernijaoston** tehtävänä on huolehtia keskitetyistä palveluista, joita ei ole annettu kaupunginhallituksen, lauta- tai johtokuntien tehtäväksi sekä konserniohjauksen kehittamisestä ja niiden yhtiöiden, osuuskuntien ja yhdistysten sekä säätiöiden omistajaohjauksesta sekä **valvonnasta**, joiden osakkaana tai jäsenenä kaupunki on tai joissa kaupungilla on määräysvalta tai yhtiöjärjestykseen tai sääntöihin perustuva oikeus nimittää hallituksen tai muiden toimielimien jäseniä. Lisäksi konsernijaoston tehtävänä muun muassa on huolehtia strategisiksi yhteisöiksi määritettyjen yhteisöjen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden määrittelystä ja seurannasta sekä kaupunkikonserniin kuuluvan ja muun yhteisön ja säätiön valvontavastuusta.

Johtosäännön mukaan **kaupunginjohtaja johtaa** ja **valvoo** kaupunginhallituksen alaisena kaupungin hallintoa ja taloutta sekä toimielinten ja laitosten toimintaa ja muuta kaupungin toimintaa. Kaupunginjohtajan erityiseen toimivaltaan kuuluu muun muassa ratkaista kaupungin turvallisuutta, **riskienhallintaa** ja varautumista koskevat asiat mukaan luettuna alueiden käyttöön liittyvät turvallisuuskysymykset.

Apulaiskaupunginjohtajan tehtävänä johtosäännön mukaan on avustaa kaupunginjohtajaa tämän tehtävissä ja huolehtia omalta osaltaan, että kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen asettamat tavoitteet toteutuvat sekä kaupunginjohtajan tukena vastata erityisesti konserniyhteisöjen omistajaohjauksesta ja **valvonnasta**.

Johtosäännön mukaan kaupunginjohtajan alaisuudessa toimii **konsernihallinto**, jonka tehtävänä muun muassa on avustaa kaupunginjohtajaa ja apulaiskaupunginjohtajaa kaupungin hallinnon ja taloudenhoidon johtamisessa sekä toiminnan ja talouden johtamisessa. Kaupunginjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivat kolme konsernihallinnon ryhmää: hallintoryhmä, talous- ja strategiaryhmä sekä kaupunkikehitysryhmä. Kullakin ryhmällä on kaupunginjohtajan välittömässä alaisuudessa toimiva johtaja. Hallintoryhmän erityisiin tehtäviin kuuluu muun muassa **konserniohjauksen järjestäminen sekä turvallisuuden, riskienhallinnan ja varautumisen ohjaaminen**. Konsernihallinnossa toimii lisäksi kaupunginjohtajan alaisuudessa oleva **sisäinen tarkastus**, jota johtaa tarkastusjohtaja. Kaupunginjohtaja määrää ryhmän johtajan ja tarkastusjohtajan yleisistä tehtävistä. Johtosäännön 20 §:n mukaan tässä luvussa /3 Konsernihallinnon viranhaltijoiden toimivalta/ mainittu viranhaltija voi päätöksellään siirtää päätösvaltaansa viranhaltijalle. Toimivallan siirtoa ja määrittelyä ym. koskevat päätökset on liitetty kaupunginhallituksen johtosääntöön.

Kaupunginhallitus on hyväksynyt kaupungin **sisäisen valvonnan yleisohjeen 12.1.2009**. Yleisohjeen mukaan kaupungin sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaavat tilivelvolliset ja heidän alaisuudessaan työskentelevät johtavat viran- ja toimenhaltijat sekä muut vastuuhenkilöt.

Sisäisen valvonnan yleisohjeen mukaan esimiehen vastuulla oleva sisäinen valvonta sisältyy hyvään hallintoon ja johtamiskulttuuriin. Se sisältää kaikki menettelyt ja järjeste-

lyt, joihin turvaudutaan toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä omaisuuden turvan, informaation ja toiminnan oikeellisuuden varmistamiseksi.

Yleisohjeen mukaan sisäinen valvonta on osa jokapäiväistä toimintaa ja sen järjestämisestä vastaa ylin johto. Sisäisen valvonnan toimeenpanovastuu on viran- ja toimenhaltijoilla. Kaupungin toiminnot on järjestettävä ja johtamistehtävät hoidettava niin, että organisaation kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta. Viranhaltijoiden vastuut on määritelty johto- ja **toimintasäännöissä** useimmiten siten, että heidän tulee johtaa, valvoa ja kehittää vastuullaan olevaa toimintoa, mikä näin ollen sisältää myös vastuun sisäisen valvonnan järjestämisestä ja toimivuudesta.

Kaupunginhallituksen päättämässä sisäisen valvonnan yleisohjeessa ohjeistetaan **Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuden seuranta ja arviointi seuraavasti:**

”Toimielinten, tilivelvollisten ja muiden johtavien viranhaltijoiden tulee seurata valvontajärjestelmän toimivuutta. Seuranta voidaan toteuttaa jatkuvalla, tavanomaiseen toimintaan liittyvällä seurannalla, erillisillä määrääjoin tehtävillä arvioinneilla tai näiden yhdistelmällä.

Keskeisiä tehtäviä tässä ovat raportointitavoista ja -tiheydestä päättäminen sekä näiltä osin tehtyjen päätösten toteuttamisen seuranta. Seurannan perusteella johdon tulee ryhtyä mahdollisiin korjaaviin toimenpiteisiin valvontajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi. Tuloksellinen seuranta edellyttää muun muassa sitä, että raportoinnin informatiivisuutta ja luotettavuutta analysoidaan kuten myös niissä esitettyjen arviointien johdonmukaisuutta.”

Sisäisen valvonnan yleisohjeessa ohjeistetaan myös, mitä seikkoja tulee ilmetä **tilinpäätöksen toimintakertomuksen** osana olevasta **selonteosta liittyen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämiseen.**

Kaupunginhallituksen hyväksymä Sisäisen valvonnan yleisohje on vuodelta 2009. Yleisohjeessa viitataan vielä vanhoihin, kumottuihin johto- ja toimintasäntöihin, taloussääntöön sekä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston vuonna 2008 julkaisemaan, kuntia sitovaan tilinpäätöksen toimintakertomusta koskevaan yleisohjeeseen. Sisäisen valvonnan yleisohjeen viittaukset edellyttävät päivittämistä toimintamalliuudistuksen yhteydessä kaupunginvaltuuston 17.12.2012 hyväksymien sääntöjen ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston vuonna 2013 antaman uuden yleisohjeen ohjeiden mukaisiksi.

Edelleen voimassa olevan kaupungin **riskienhallintaoppaan** on hyväksynyt **kansliapäällikkö** päätöspöytäkirjallaan 4.1.2010. Riskienhallintaoppaassa annetaan muun muassa opastusta seuraavien asiakirjojen laadintaan: Riskienhallintasuunnitelma, tietoturvallisuuden hallintajärjestelmä, vaaratilanteita koskeva analyysi, läheltä piti -tapauksia koskeva menettelytapa, pelastussuunnitelma ja valmiussuunnitelma.

Riskienhallintaoppaassa käsitellään muun muassa riskienhallintaan liittyviä vastuita sekä riskeihin ja riskienhallintaan liittyvää raportointia.

Kaupunginhallituksen johtosäännön mukaan kaupunginjohtajan erityiseen toimivaltaan kuuluu kaupungin turvallisuutta, riskienhallintaa ja varautumista koskevat asiat mukaan luettuna alueiden käyttöön liittyvät turvallisuuskysymykset. Konsernihallintoon on vuonna

2013 palkattu kaupunginjohtajan välittömään alaisuuteen riskienhallintapäällikkö, joka raportoi suoraan kaupunginjohtajalle.

Kaupunginhallituksen linjauksen mukaisesti kaupunkitasoista turvallisuussuunnittelua on jatkettu valtuustokaudella 2013-2016 pitämällä aiemman turvallisuussuunnitelman tavoitteet pääosin ennallaan ja päivittämällä suunnitelman toimenpiteitä. Turun paikallisen turvallisuussuunnitelman laadinnassa ovat olleet mukana Turun kaupungin henkilöstön lisäksi poliisi- ja pelastustoimi sekä kolmas sektori. Laadittu Turun kaupungin turvallisuussuunnitelma 2014-2016 hyväksyttiin kaupunginhallituksessa 31.3.2014.

Turun kaupungilta/ kaupunkikonsernilta **puuttuu edelleen** kaupunginhallituksen hyväksymä riskienhallintapolitiikka. Vuoden 2010 tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteossa on kerrottu kaupungin uuden riskienhallintapolitiikan valmistuvan kevään 2011 aikana. Kuntalakiin on valtuustoon tehtäviin lisätty kohta, jonka mukaan kaupunginvaltuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Lisäys tulee voimaan 1.1.2014 ja tilintarkastaja tulee vuoden 2014 tilintarkastuskertomuksessaan lausumaan riskienhallinnan järjestämisestä.

Kaupunginvaltuusto antaa vuosittain **talousarvion noudattamista koskevat määräykset**, joissa määrätään muun muassa talousarvion toteutumisen seurannasta ja raportoinnista.

Tarkastuslautakunnan huomio

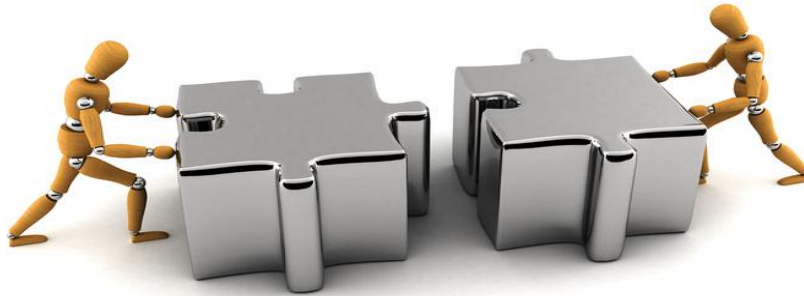
Toimintamalliuudistuksen yhteydessä kaupunginvaltuusto on (kokouksessaan 17.12.2012) hyväksynyt kaupungille 1.1.2013 lähtien hallintosäännön ja uudet johtosäännöt. Johtosääntöjä tulee jatkuvasti päivittää muutettaessa organisaatiota tai päivitetäessä ohjeistusta esimerkiksi toimivaltakysymysten osalta.

Tarkastuslautakunta odottaa, että toimintamalliuudistuksen yhteydessä selkiytetty ja uudistettu säännöstö rakenteeltaan ja sisällöltään edesauttaa paremman johtamisen tavoitteeseen pyrittäessä sekä luo edellytykset hyvälle päätöksenteolle.

Tarkastuslautakunta on joutunut monesti tilintarkastajan ohella toteamaan, että kaikista päätöksistä ja määräyksistä huolimatta esimerkiksi kuntalain mukainen menettely siitä, että valtuusto päättää talousarvioon tehtävistä muutoksista tai että talousarviota ylipäättään tulee noudattaa, on jäänyt toteutumatta usein.

Kuntalakiin on valtuustoon tehtäviin lisätty kohta, jonka mukaan kaupunginvaltuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Lisäys tulee voimaan 1.1.2014. Valtuuston hyväksymään talousarvioon liittyvät vuosittainkin toistuvat poikkeamat muun muassa määrärahojen ylitysten muodossa muodostavat yhden tyypillisen riskin, mikä tulisi ottaa hallintaan.

Turun kaupungin sisäistä valvontaa, riskienhallintaa ja konsernivalvontaa koskevat ohjeet ja periaatteet tulee päivittää.



Turussa on johtosäännöissä, määräyksissä, ohjeissa ja päätöksissä määritelty toimielinten ja johtavien virkamiesten tehtäviä ja toimivaltaa.

Tarkastuslautakunta odottaa, että toimintamalliuudistuksen yhteydessä selkiytetty ja uudistettu säännöstö rakenteeltaan ja sisällöltään edesauttaa paremman johtamisen tavoitteeseen pyrittäessä sekä luo edellytykset hyvälle päätöksenteolle.

Vuoden 2013 osalta tarkastuslautakunta joutuu kuitenkin taas toteamaan, että kaikista päätöksistä ja määräyksistä huolimatta esimerkiksi kuntalain – ja sääntöjen mukainen menettely siitä, että valtuusto päättää talousarvioon tehtävistä muutoksista – talousarviovuoden aikana - tai että talousarviota ylipäätään tulee noudattaa, on jäänyt toteutumatta.



4.2 Arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä sekä muista toiminnan kehittymiseen vaikuttavista seikoista tilinpäätöksen toimintakertomuksessa

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Toimintakertomuksessa on arvioitava kunnan ja kuntakonsernin toiminnan laajuuteen ja rakenteeseen nähden tasapuolisesti ja kattavasti merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä sekä muita toiminnan kehittymiseen vaikuttavia seikkoja. Kunnan toimintaan vaikuttavat yleensä mm. toiminnalliset riskit, rahoitusriskit ja vahinkoriskit. Toiminnalliset riskit koskevat mm. henkilöstön osaamista ja saatavuutta, tietojärjestelmien toimivuutta, suhdannevaihteluita ja lainsäädännön muutoksia. Rahoitusriskit voidaan ryhmitellä korkoriskiksi, valuuttariskiksi, likviditeettiriskiksi ja luottoriskiksi. Esimerkkinä korkoriskistä voidaan ilmoittaa korkoherkkien lainojen osuus kunnan korollisista lainoista. Vahinkoriskien kuvaamisen yhteydessä voidaan ilmoittaa, kuinka paljon kunta käyttää vakuutuksia vahinkojen ja toiminnan keskeytymisen varalta. Lisäksi on suositeltavaa antaa tieto keskeisistä oikeudenkäynneistä sekä muista mahdollisista oikeudellisista tai viranomaisen toimenpiteisiin liittyvistä riskeistä.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Toiminnalliset riskit

Merkittävimmissä toiminnallisissa riskeissä ei ole tapahtunut muutoksia. Ne liittyvät henkilöstön saatavuuteen ja osaamiseen, tietojärjestelmien toimivuuteen, palvelutuotannon turvaamiseen ja suhdannevaihteluihin. Viime aikoina työpaikkojen sisäilmaongelmat ovat nousseet vahvasti esille.

Suhdannevaihtelut vaikuttavat verotulojen kehittymiseen, asuntojen ja kiinteistöjen kauppaan ja sitä kautta kaupungin tulopohjan vakauteen. Tulopohjan pettäminen ja kustannusten ennakoimattomat muutokset vaikuttavat palvelutoiminnan järjestämiseen ja investointihankkeiden toteutukseen. Lyhyen tähtäyksen säästötavoitteet voivat heikentää vanhan rakennuskannan sekä katu-, vesi- ja viemäriverkoston perusparannuksen rahoitusta ja kasvattaa siten korjausvelkaa.

Eläköitymisen vaikutukset, henkilöstön saatavuus ja muuttuvat osaamistarpeet tunnustetaan riskeinä, jotka toteutuessaan voivat uhata palvelujen laatua, toimivuutta ja jatkuvuutta. Henkilöstön saatavuuteen liittyviä haasteita on Turun kaupungilla ollut viime vuosina muutamilla yksittäisillä tehtävälajoilla. Ammattiryhmiä, joihin on ilmennyt jonkin verran vaikeuksia saada työvoimaa ovat lääkärit, erityisopettajat, lastentarha- ja erityislastentarhaopettajat sekä sosiaalityöntekijät. Myös pätevän hoitohenkilöstön palkkaamisessa lyhytaikaisesti sijaisuuksiin on ollut ajoittain vaikeuksia.

Tietojärjestelmien pettäminen lyhytaikaisestikin voisi lamaannuttaa palvelutoiminnan, ellei järjestelmien toimivuuteen ja varmuuteen varauduta. Kaupungilla on jatkuvuus- ja toipumissuunnitelma, joka on suunniteltu ja dokumentoitu ohjaamaan ja tukemaan jatku-

vuus- ja toipumistoimenpiteitä tilanteissa, joissa kaupungin keskitettyä tietojärjestelmäympäristöä kohtaa odottamaton vika- tai muu häiriötilanne. Jatkuvuus- ja toipumissuunnitelman suunnittelun osana on suoritettu vaikutusanalyysi, jonka tavoitteena on kartoittaa järjestelmien kriittisyyttä kaupungin toiminnalle. Kaupungin virastot huolehtivat toimialakohtaisten tietojärjestelmien jatkuvasta ylläpidosta, varajärjestelmien toimivuudesta, varmuuskopioinneista ja tietoturvasta sekä jatkuvuus- ja toimintasuunnitelmien ylläpidosta.

Kiinteistöihin ja turvallisuuteen ja sitä kautta palvelutoiminnan jatkuvuuteen liittyviä riskejä ovat onnettomuus-, palo- ja vuotovahingot.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen häiriöt voivat aiheuttaa merkittäviä vahinkoja palvelunsaajille. Vesi- ja jätevesihuollon sekä sähkön jakelun laatuun ja jatkuvuuteen häiriötilanteissa on kiinnitettävä jatkuvasti huomioita. Kaupungin vesihuollon valmius- ja varautumissuunnitelmat ovat ajan tasalla. Satamatoiminnan merkittävimmät riskit liittyvät vaarallisten aineiden onnettomuuksiin. Energialiiketoiminnasta vastaa kaupungin omistama energiayhtiö. Energiayhtiön merkittävimmät toiminnalliset riskit liittyvät energian hankintaan ja jakeluun.

Tarkastuslautakunnan huomio

Vaikka toimintakertomuksessa käsitellään monia ajankohtaisia ja merkittäviä riskitekijöitä, avoimeksi jää kysymys siitä, miten näitä asioita voidaan käytännössä ratkaista ja ratkaistaan. Moni tärkeä asia tai riskitekijä voi käytännön toiminnassa ja päätöksenteossa jäädä esimerkiksi talouskysymysten (säästöjen) tai päätöksenteon tasoista ja toimivaltaista käytävän keskustelun varjoon.

Toiminnallisena riskinä ei ole nähty esimerkiksi lainsäädännön ja veloitteiden lisääntymisen vaikutusta kuntien mahdollisuuteen hoitaa tehtäviä tai kansallisella tasolla vireillä olevia laajoja uudistuksia kuten kuntarakenteet.

Vahinkoriskit

Kaupungilla on lakisääteisten tai sen luonteisten vakuutusten lisäksi julkisyhteisön vastuuvakuutus ja kaupungin toiminnassa mukana oleville ryhmätapaturma- ja matkavakuutus. Omaisuuteen kohdistuvat vahinkoriskit katetaan osittain vakuuttamalla ja osittain kaupungin vahinkorahaston korvauksilla. Kaupunki ottaa omaisuusvakuutuksia siten, että kaupungin arvioitu kokonaismeno (vakuutusmaksut + omalle vastuulle jäävät vahinkomaksut) on mahdollisimman matala. Vahinkoarviot perustuvat tapahtuneisiin vahinkoihin. Vahinkorahastolla katetaan toimialan/ liikelaitoksen omavastuun ja vahingon suuruuden tai vakuutuksen omavastuun ja vahingon välinen erotus.

Kaupungin vakuutusten vakuutusmaksut sekä maksetut korvaukset vahinkorahastosta vuonna 2013 €:

	€
Lakisääteiset tapaturmavakuutukset	3 727 262
Muut vahinkovakuutusmaksut (omaisuus-, keskeytys-, kuljetus-, liikenne-, vastuu-, alusvakuutukset)	596 513
Yhteensä	4 323 775

Kaupungin vahinkorahaston korvaukset olivat 108 170 €.

Vireillä olevissa oikeudenkäynneissä ei ole sellaisia, jotka vaikuttaisivat oleellisesti kaupungin tulokseen.

Tarkastuslautakunnan huomio

Vahinkoriskeistä annettu selvitys on kirjanpitolautakunnan kuntajaoston ohjeiden mukainen.

Rahoitus- ja sijoitusriskit

Toimintakertomuksessa on rahoitus- ja sijoitusriskit jaettu korkoriskeihin, valuuttariskeihin, likviditeettiriskeihin sekä varainhankinta- ja luottoriskeihin.

Tarkastuslautakunnan huomio

Rahoitus- ja sijoitusriskien raportoinnin sisältö ei ole muuttunut olennaisesti edellisestä vuodesta.



4.3 Selonteko kaupungin sisäisen valvonnan järjestämisestä tilinpäätöksen toimintakertomuksessa

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on kunnassa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella. Tätä tarkoitusta varten kunnanhallituksen tulee esittää toimintakertomuksessa selonteko sisäisen valvonnan järjestämisestä.

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on varmistaa, että kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa ja että lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja että omaisuus ja voimavarat turvataan.

Sisäisen valvonnan tulisi toteutua kunnan johtamis-, suunnittelu- ja ohjaukskäytännöissä. Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa kunnanhallitus. Lisäksi kaikki ne toimielimet ja viranhaltijat, joille on annettu toimivaltaa kunnan varojen käytössä ja jotka toimivat viranomaisina, vastaavat sisäisen valvonnan toteuttamisesta.

Selonteon valmistelu on perusteltua vastuuttaa eri tehtäväalueille siten, että lauta- ja johtokunnat ja niiden alainen toimialajohto valmistelevat kunnanhallitukselle osaltaan selonteossa esitettävät tiedot sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan järjestämisestä.

Tilintarkastajan on tarkastuskertomuksessa annettava lausunto siitä, onko sisäinen valvonta kunnassa asianmukaisesti järjestetty.

Selonteossa käydään läpi sisäisen valvonnan eri kohdealueet. **Jos kunnan sisäisessä valvonnassa on havaittu puutteita ja virheitä, on niistä tehtävä selkoa ja esitys niiden korjaamisesta.** Seuraavassa on esitetty sisäisen valvonnan kohdealueita ja esimerkinomaisesti tuotu esiin seikkoja, joihin selonteossa on aiheellista ottaa kantaa.

Konsernivalvontaa koskeva selonteko voidaan esittää tässä yhteydessä tai erikseen Kuntakonsernin toimintaa ja taloutta koskevassa osiossa kohdassa 3.7.5. [19.3.2013]

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Sisäisen valvonnan avulla varmistetaan, että kaupungin toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa, säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan sekä omaisuus ja voimavarat turvataan.

Kaupungin sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta

Kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on kunnassa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puut-

teita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella. Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa kunnanhallitus. Toimielimet ja viranhaltijat, joille on annettu toimivaltaa kunnan varojen käytössä ja jotka toimivat viranomaisina, vastaavat sisäisen valvonnan toteuttamisesta. Tilintarkastajan on tarkastuskertomuksessaan annettava lausunto siitä, onko sisäinen valvonta kunnassa asianmukaisesti järjestetty.

Sisäisen valvonnan kohdealueita ovat mm. sääntöjen noudattaminen, tavoitteiden saavuttaminen, omaisuuden turvaaminen, tietojen oikeellisuus ja riittävyys sekä resurssien tehokas käyttö. Sisäisen valvonnan eri osa-alueilla tehtyjä havaintoja sekä toimialojen ja liikelaitoksien itsearviointiin perustuvia seikkoja käsitellään pääkohdittain alla.

Tarkastuslautakunnan huomio

Tarkastuslautakunnan mielestä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta saadun tiedon tulisi olla nykyistä perustellumpaa. Tarkastuslautakunta pitää kuitenkin hyvänä tapaa, missä sisäisen valvonnan selonteko osaltaan perustuu organisaation suorittamaan itsearviointiin.

Tarkastuslautakunta odottaa niitä toimenpide-esityksiä ja toimenpiteitä, joilla sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan eri osa-alueisiin liittyviä puutteita ja ongelmakohtia korjataan.



Tarkastuslautakunnan mielestä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta saadun tiedon tulisi olla nykyistä perustellumpaa. Tarkastuslautakunta pitää kuitenkin hyvänä tapaa, missä sisäisen valvonnan selonteko osaltaan perustuu organisaation suorittamaan itsearviointiin.

Tarkastuslautakunta odottaa niitä toimenpide-esityksiä ja toimenpiteitä, joilla sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan eri osa-alueisiin liittyviä puutteita ja ongelmakohtia korjataan.



Sääntöjen, määräysten ja päätösten noudattaminen

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Selonteossa tulee ottaa kantaa sisäisen valvonnan toimivuuteen lakien ja päätösten sekä hyvän hallintotavan noudattamisessa erityisesti lakisääteisissä tehtävissä ja erityisesti silloin, kun niiden noudattamisessa on havaittu puutteita. Selonteossa saattaa olla aiheellista arvioida sisäisen valvonnan toimivuutta tilanteessa, jossa toimielimen tai viranhaltijan toimintaan on tilikauden aikana kohdistunut kunnallisvalitus, korvausvaatimus, syytteesen asettaminen tai muu oikeusseuraamus.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Kaupungin eri toimialat ja liikelaitokset ovat hoitaneet lakisääteiset tehtävänsä asianmukaisesti. Toiminta on perustunut hyvään hallinto- ja johtamistapaan, eikä tiedossa ole merkittäviä korvausvastuita tai muita oikeusseuraamuksia näistä syistä.

Tarkastuslautakunnan huomio

Toimintakertomuksen mukaan otsikon alaisissa asioissa sääntöjen, määräysten ja päätösten noudattamisessa ei ole huomautettavaa. Toimintakertomuksessa ei ole otettu kantaa esimerkiksi hyvinvointitoimialan lakisääteisten määräaikojen noudattamiseen tai asiakasjonoihin, joihin todettiin vuonna 2012 kiinnitetyn jo käytännön toiminnassa huomiota.

Toimintakertomuksessa ei ole päätösten noudattamisen osalta käsitelty talousarvion määrärahoihin liittyviä poikkeamia vuonna 2013 hyvinvointitoimialalla ja sivistystoimialalla. Poikkeamia ei viety valtuuston käsiteltäväksi talousarviovuoden 2013 aikana.

Toimintakertomuksessa ei ole myöskään otettu kantaa esimerkiksi rakennushankkeiden toteutumiseen päätösten mukaisesti. Työkeskus on esimerkki rakennushankkeesta, missä hankerahoitus on ylittynyt reippaasti ja missä myöskään ylityksen määrää ei ole pystytty ennakoimaan ajoissa.

Tavoitteiden toteutuminen, varojen käytön valvonta, tuloksellisuuden arvioinnin pätevyys ja luotettavuus

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Tavoitteiden, varojen käytön ja toiminnan tuloksellisuuden toteutumisen seuranta esitetään pääsääntöisesti toimintakertomuksessa ja talousarvion toteutumisvertailussa. Silloin kun tavoitteen asettamisessa tai määrärahan budjetoinnissa on tapahtunut olennainen virhe tai tulosvastuuta ei ole noudatettu tai toimivalta varojen käytössä on toistuvasti ylitetty, saattaa asia kuitenkin olla syytä tuoda esiin selonteossa korjausehdotuksineen.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Tavoitteiden, varojen käytön ja toiminnan tuloksellisuuden toteutumisen seuranta esitetään toimintakertomuksen niitä koskeissa kohdissa ja talousarvion toteutumisvertailussa kunkin toimialan kohdalla.

Tarkastuslautakunnan huomio

Yleisohjeen mukaiset tiivistykset olennaisista puutteista ja niihin liittyvistä korjaavista toimenpiteistä olisivat olleet tässä kohdin tarpeen.

Vuotta 2012 koskevan toimintakertomuksen selonteon mukaan ”Virastojen ja laitosten talousarvion noudattamisen seuranta terävöitettiin tilikauden aikana. Talousseurannan periaatteita tullaan kehittämään edelleen ennustepoikkeamien vähentämiseksi. Kehitystyötä tehdään yhdessä toimialojen ja laitosten kanssa vuoden 2013 alussa käynnistetysssä talouden matriisipalvelussa.”

Tarkastuslautakunta toteaa, että vuoden 2012 tilinpäätöksessä todettu kehitystyö vaatii edelleen jatkoa, jotta päästään päätöksistä toimeenpanon kautta tavoitetilaan.

Riskienhallinnan järjestäminen

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelyjä, joiden avulla tunnistetaan ja arvioidaan kunnan toimintaan liittyviä riskejä sekä määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja säännönmukaiseksi raportoimiseksi. Kunnan riskienhallinnan tasoa ja riittävyttä arvioidaan sekä varsinaiseen toimintaan, investointeihin, rahoitukseen että vahinkoihin liittyvissä riskeissä. Riskit vaikuttavat toteutessaan kunnan asemaan, talouteen, palvelukykyyn, työvoiman saatavuuteen ja yleiseen kilpailukykyyn asukkaista ja yrityksistä. Toimintaan, investointeihin ja rahoitukseen liittyvät riskit jäävät pääsääntöisesti kunnan kannettavaksi. Vahinkoriskin toteutumisesta seuraavaa menoa tai menetystä voidaan rajata vakuuttamalla.

Riskienhallinnan järjestämistä arvioidaan selonteossa esimerkiksi seuraavin perustein:

- Onko riskienkartoitus kunnassa ajan tasalla ja onko se tehty riittävän kattavasti?
- Onko riskienhallinta ja seuranta vastuutettu selkeästi ja onko siihen riittävä asiantuntemus?
- Onko onnistuttu toteutuneiden riskien ajallisessa ja rahamääräisessä ennakkoinnissa?

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Kaupunginhallituksen vastuulla on ohjeistaa riskienhallinnan järjestäminen ja toimeenpano. Lauta- ja johtokuntien velvollisuutena on valvoa sisäisen riskienhallinnan toimeenpanoa. Johtavien viranhaltijoiden ja esimiesten velvollisuus on toimeenpanna riskienhallinta omilla vastuualueillaan. Riskienhallintaa koordinoi kaupunkikonsernin riskienhallintapäällikkö, joka myös valmistelee riskienhallinnan ohjeistuksen uusimista. Riskienhallinnan kehittämistarpeet on tunnistettu eri toimialoilla ja nämä tarpeet tullaan huomioimaan kaupunkikonsernin kokonaisvaltaisen riskienhallintajärjestelmän kehittämisessä. Kaupungin riskikartoitukset eivät toistaiseksi ole täysin ajan tasaisia, eikä niitä ole tehty kattavasti. Arvio merkittävimmistä riskeistä on esitetty toimintakertomuksen kappaleessa 6.

Tarkastuslautakunnan huomio

Vuoden 2012 tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteossa on todettu, että riskienhallinnan menettelyt on määritelty karkealla tasolla vuonna 2010 hyväksytyssä riskienhallinnan oppaassa. Kyseisen riskienhallintaoppaan on kansliapäällikkö hyväksynyt päätöspöytäkirjallaan 4.1.2010.

Vuoden 2013 toimintakertomuksen selonteon mukaan kaupunkikonsernin riskienhallintapäällikkö valmistelee riskienhallinnan ohjeistuksen uusimista.

Toimintakertomuksen perusteella voidaan todeta, että riskienhallinta on kokonaisuutena kehittämisaikaa kaupungin toiminnassa. Riskienhallintajärjestelmän kehittämisen kautta on mahdollisuus päästä tunnistamaan itse riskejä ja tästä edelleen miettimään miten niitä voidaan hallita.

Toimintakertomuksen mukaan kaupungin riskikartoitukset eivät toistaiseksi ole täysin ajan tasaisia.

Kuntalain mukaan kaupunginvaltuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista (tämä kuntalain kohta on tullut voimaan 1.1.2014).

Omaisuuksien hankinnan, luovutuksen ja hoidon valvonta

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Selonteossa arvioidaan sisäisen valvonnan toimivuutta erityisesti silloin, kun omaisuuden hankinnassa, luovutuksessa tai käyttöarvossa on toteutunut menetyksiä, arvon alennuksia tai jouduttu korvaus- tai muuhun oikeudelliseen vastuuseen. Menetys tai korvaus voi olla seuraus esimerkiksi virheellisestä menettelystä hankinnan kilpailuttamisessa tai omaisuuden luovutukseen liittyvässä arvonlisäveron palautuksessa tai valtionosuuden takaisinperinnässä.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Omaisuuksien hankinnassa, luovutuksessa tai käyttöarvossa ei ole toteutunut olennaisia menetyksiä tai arvon alennuksia. Kaupunginhallituksen tiedossa ei ole korvaus- tai muuta oikeudellista vastuuta näiltä osin.

Tarkastuslautakunnan huomio

Ei huomautettavaa. Tarkastuslautakunta toteaa kuitenkin, että kaupungilla on esimerkiksi merkittävä määrä korjausvelkaa, mikä kohdistuu niin tiloihin kuin myös infraan.

Tiedon oikeellisuus ja riittävyys

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Yleisohjeessa ei ole erillistä ohjetta tällä otsikolla.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Taloudellisen tiedon käytettävyys ja luotettavuus on riittävää kaupungin uuden taloushallinnon järjestelmän käytön vakiintumisen myötä. Johtamisen edellyttämän tiedon saannin tehostamiseen on kiinnitetty huomiota tilikauden aikana.

Tarkastuslautakunnan huomio

Tarkastuslautakunta toteaa, että toimintakertomuksessa mainittu taloudellisen tiedon luotettavuus on hyvä uutinen, koska luotettavan taloudellisen tiedon pohjalta on mahdollista kohdentaa kaupungin päätökset esimerkiksi säästötoimenpiteiden osalta juuri oikeaan kohteeseen. Myös säästötoimenpiteiden toteutumisen seuranta ja tarvittaessa toimintaan puuttuminen helpottuu.

Samoin luotettava tieto antaa mahdollisuudet myös laatia talousarviot entistä paremman tiedon pohjalta.

Sopimustoiminta

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Sopimukseen liittyvää sisäistä valvontaa on selonteossa aiheellista arvioida erityisesti silloin, kun sopimuksella on ollut sellaisia negatiivisia seuraamuksia, joita ei sopimusta tehdessä ole ennakoitu. Selonteossa on myös syytä arvioida, onko sopimusehtojen noudattaminen ja vanhentumisaikojen seuranta kunnassa ajantasaista ja kattavasti vastuutettu.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Kaupunkia sitovien sopimusten seuranta vastuu on sopimukset tehneillä yksiköillä. Sopimukset tulee tallentaa kaupungin sopimusrekisteriin, jonka tietojen ajantasaisuudessa ja täydellisyydessä on kehitettävää. Sopimusten kustannusvaikutusten arvioinnissa ja vanhentumisaikojen seurannassa todettiin puutteita tilikauden aikana. Sopimusten hallintaa kehitetään tästä syystä edelleen.

Tarkastuslautakunnan huomio

Tarkastuslautakunta odottaa aikataulutettuja toimenpiteitä, joiden kautta varmistetaan sopimusrekisterin asianmukainen käyttö sekä sopimusten noudattamisten varmistaminen.

Kaupunkia sitovista sopimuksista aiheutuu kaupungille velvoitteita, joiden vaikutukset tulee ottaa huomioon myös säästötoimenpiteiden ja toiminnallisten muutosten aikataulutusta suunniteltaessa.

Arvio sisäisen tarkastuksen järjestämisestä

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Suurissa kunnissa ja kuntayhtymissä sisäinen tarkastus on tavallisesti järjestetty omaksi tehtäväksi kunnanhallituksen ja ylimmän johdon alaisuuteen. Sisäisen tarkastuksen palveluja ostetaan myös tilintarkastus- ja muilta tarkastusyhteisöiltä. Sisäinen tarkastus avustaa kunnan johtoa heidän valvontavelvollisuuden täyttämässä. Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on arvioida systemaattisilla menetelmillä sisäisen valvonnan toimivuutta ja tehokkuutta sekä tukea kunnan johtavia viranhaltijoita ja toimielimiä riskienhallinnan toteuttamisessa.

Selonteosta tulee käydä ilmi, miten sisäinen tarkastus on kunnassa järjestetty, tarkastustoiminnon laajuus, kohdentuminen ja keskeiset tulokset päättyneellä tilikaudella ja johtopäätökset.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Sisäinen tarkastus avustaa kunnan johtoa sen valvontavelvollisuuden täyttämässä. Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on arvioida systemaattisilla menetelmillä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta ja tehokkuutta sekä tukea kunnan johtavia viranhaltijoita ja toimielimiä niiden toimeenpanossa.

Sisäisen tarkastuksen toimisto työskentelee kaupunginjohtajan alaisuudessa ja toimiston vakanssien lukumäärä tilikaudella 2013 oli kahdeksan. Tarkastuksia on tehty toimialoilla ja liikelaitoksissa sekä kaupunkikonsernin tytäryhteisöissä kaupungin johdon toimeksiantojen perusteella. Selvityksiä, raportteja, lausuntoja tms. valmistui tilikauden aikana lähes 80 kappaletta. Raportit on toimitettu kaupungin johdolle, tarkastuskohteelle sekä tarkastuslautakunnalle tarkastuksen päätyttyä. Tarkastuksien perusteella sisäisen valvonnan kehittämistarpeet voidaan luokitella seuraavasti:

- irtaimen omaisuuden seuranta
- tietoturvan kehittäminen
- riskienhallinnan keskitetty ohjaaminen
- tiedonkulun varmistaminen

Sisäisen valvonnan toimivuuden arviointia on kehitetty tilikauden aikana, minkä lisäksi sisäisen valvonnan koulutustilaisuus on järjestetty kaikille toimialoille. Järjestelmällinen ohjaus ja neuvonta tulevat olemaan toiminnan painopistealueita myös vuonna 2014.

Tarkastuslautakunnan huomio

Ei huomautettavaa. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä sitä, että ohjauksen ja neuvonnan kautta edistetään myös sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyvää kehitystyötä.

4.4 Selonteko konsernivalvonnan järjestämisestä tilinpäätöksen toimintakertomuksessa

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten konsernivalvonta on kuntakonsernissa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten konsernivalvontaa on mainituilla kohdealueilla tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella.

Konsernivalvonnan tarkoituksena on varmistaa, että kuntakonsernin toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa sekä lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan sekä omaisuus ja voimavarat turvataan.

Kunnan konsernivalvonnasta vastaa konsernijohto, johon kuuluvat kunnanhallitus ja kunnanjohtaja tai pormestari sekä muut johtosäännössä määrätyt viranomaiset. Konsernijohto voi käyttää konsernivalvonnassa apuna toimialajohtoa, kunnan sisäisen tarkastuksen yksikköä tai erikseen konserniyhteisöjen valvontaan valittua henkilöä (*controller*).

Selonteossa käydään läpi konsernivalvonnan kohdealueet. Jos konsernivalvonnassa on havaittu puutteita ja virheitä, on niistä tehtävä lausumassa selkoa ja esitys niiden korjaamisesta. Seuraavassa on esitetty konsernivalvonnan kohdealueita ja esimerkiksi tuotu esiin seikkoja, joihin eri kohdealueissa on aiheellista ottaa kantaa.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Konsernivalvonnan tarkoituksena on varmistaa, että kaupunkikonsernin toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa, lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan sekä omaisuus ja voimavarat turvataan.

Tarkastuslautakunnan huomio

Selonteossa esitetään konsernivalvonnan tarkoitus.

Tarkastuslautakunta katsoo, että konserniajattelun laajentuessa konserniohjauksen ja sitä kautta myös konsernivalvonnan merkitys kasvaa ja tästä syystä näiden kehittämiseen on kiinnitetty ja pitää kiinnittää jatkossakin erityistä huomiota.

Konserninäkökulmaa ei pidä unohtaa uudessa kaupunkistrategiassa.

Toimivallan ja -vastuunjako konserniohjauksessa

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Selonteossa annetaan selvitys, miten tytäryhteisöjen ohjaus on konserniohjeessa, johdosäännössä tai muussa säännössä vastuutettu konsernijohdolle ja otetaan kantaa siihen, onko ohjeiden anto tytäryhteisöille ollut riittävää ja onko tiedonkulku järjestetty tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Kuntalain 13 §:n mukaan kaupunginvaltuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista. Lisäksi valtuusto päättää kaupunkikonsernin strategiset tavoitteet, jotka ohjaavat konsernin johtoa sekä tytäryhteisöjä.

Turun kaupunginvaltuusto hyväksyy kaupungin strategiset tavoitteet valtuustokausittain kuten myös konsernin toiminnan ja talouden tavoitteet talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Lisäksi valtuusto päättää kaupungin omistajapoliittiset linjaukset. Kaupungin konserniohjeet, joita tulee noudattaa tytäryhteisöjen lisäksi soveltuvilta osiltaan osakkuusyhteisöissä, on hyväksytty kaupunginhallituksessa.

Konsernivalvonnasta vastaa kaupungin johto, johon kuuluvat kuntalain mukaan kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja sekä muut johdosäännössä määrätyt viranomaiset.



Tarkastuslautakunnan huomio

Selonteossa esitetään konserniohjauksen liittyviä periaatteita. Avoimeksi jää kysymys siitä, ovatko asiat käytännössä toimineet ohjeiden ja päätösten mukaisesti ja toimiiko esimerkiksi tiedonkulku tarkoituksenmukaisella ja riittävällä tavalla konsernijohton ja yhteisöjen välillä.

Kaupunginvaltuuston 17.12.2012 hyväksymän hallintosäännön mukaan kaupungin konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus, kaupunginhallituksen konsernijaosto, kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtaja. Konsernijohto vastaa säännön mukaan konserniohjauksesta ja -valvonnasta.

Konserniohjeissa (kohta 9.) määritellään valvontavastuu. Valvontavastuuhenkilö tai hänen valtuuttamansa edustaa kaupunkia yhtiökokouksessa ja toteuttaa hänelle annettua konserniohjetta kokouksissa. Valvontavastuuhenkilö edustaa omistajaa yhtiön suuntaan. Hän vastaanottaa yhtiötä koskevat tiedonannot ja vuosiraportin. Valvontavastuuhenkilö huolehtii siitä, että omistajan kannanotot toimitetaan yhtiöille ja että kannanotot tehdään näissä konserniohjeissa säädetyllä tavalla.

Konserniohjeissa (Määritelmät kohta 6.) tarkoitetaan valvontavastuuhenkilöllä viranhaltijaa, jonka konsernijaosto, kaupunginjohtaja tai johtokunta on määrännyt valvomaan kaupunkikonserniin kuuluvan yhteisön toimintaa ja taloutta, vastaanottamaan yhtiön tiedonannot omistajalle sekä raportoimaan yhtiön toiminnasta konsernijohtolle.

Konserniohjaus on ollut kaupungissa kehittämisen kohteena. Kehittämisalueita konserniohjauksen osalta on tunnistettu. Nimetyn konserniohjausjohtajan tehtävänä on osallistaa edistää kehittämistyötä.

Ohjeiden anto kunnan edustajille tytäryhteisöissä

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Selonteossa selvitetään ohjeiden antomenettelyä kunnan edustajille tytäryhteisöissä päättyneellä tilikaudella ja annetaan arvio ohjeiden riittävydestä ja siitä, kuinka hyvin valtuuston vahvistamia omistajapoliittisia linjauksia on tilikaudella noudatettu.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Kaupungin konserniohjeet on hyväksytty tytäryhteisöissä. Kuntayhtymiä ja muita kaupunkikonserniin kuulumattomia yhteisöjä, esimerkiksi yhdistyksiä, joissa kaupungilla on merkittävä maksuosuus tai muu huomattava taloudellinen intressi, kohdellaan soveltuvin osin konserniohjeiden periaatteita noudattaen.

Konserniohjeiden mukaan merkittäviä toimenpiteitä koskevista kannanotoista päättää konsernijaosto, kaupunginjohtaja tai liikelaitoksen johtokunta. Tytäryhteisöjen hallinnossa toimivien tulee noudattaa konsernijohdon antamia ohjeita, jotka voidaan yksilöidä valtakirjalla tai pöytäkirjanotteella tai erillisellä päätöksellä.

Valvontavastuuhenkilö huolehtii siitä, että omistajan kannanotot toimitetaan tytäryhteisöille ja että kannanotot tehdään konserniohjeissa säädetyllä tavalla.

Tarkastuslautakunnan huomio

Konserniohjeiden (kohta 5) mukaan tytäryhteisön hallinnossa toimivien tulee noudattaa konsernijohdon antamia ohjeita. Ohjeet voidaan yksilöidä valtakirjalla tai pöytäkirjanotteella tai erillisellä päätöksellä. Tytäryhteisön hallintoon valittavilta henkilöiltä vaaditaan kirjallinen sitoumus konserniohjeiden noudattamisesta ennen valintaa tehtävään.

Toimintakertomuksen selonteossa ei ole esitetty varsinaisesti arviota yleisohjeen mukaisten toimenpiteiden toteutumisesta käytännössä.

Konsernitavoitteiden asettamista ja toteutumista koskeva arviointi

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Konsernitavoitteiden toteutumista selvitetään toimintakertomuksessa erillisessä luvussa (luku 3.7.2). Selonteossa annetaan arvio tavoiteasettelun tarkoituksenmukaisuudesta ja riittävydestä. Jos tytäryhteisöille asetettuja tavoitteita ei olennaisilta osin ole toteutettu, on arvioitava, onko konsernijohdon ohjaus, valvonta ja raportointi ollut asiassa riittävää.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Tytär- ja osakkuusyhteisöjen tavoitteiden asettaminen yhteistyössä ao. yhteisön kanssa toimii tarkoituksenmukaisesti. Menettelytavan kehittämistarpeet on huomioitu kaupunkikonsernin uuden toimintatavassa. Tytäryhteisöjen tavoitteiden toteutumisen ohjaus, valvonta ja raportointi on ollut riittävää.

Tarkastuslautakunnan huomio

Konserniohjeen mukaan kaupunki asettaa valituille konserniyhtiöille tavoitteet talousarvion laatimisen yhteydessä kulloinkin valitun mittariston ja seurantajärjestelmän mukaisesti. Strategisten yhtiöiden osalta tavoitteet ja mittarit asetetaan kaupunginhallituksen konsernijaoston esityksestä siten, että ne antavat riittävän tiedon yhtiön taloudellisesta tilasta ja toiminnasta.

Selonteossa todetaan, että johdon kannalta tytäryhteisöjen tavoitteiden toteutumisen ohjaus, valvonta ja raportointi on ollut riittävää.

Tältä osin tarkastuslautakunta kuitenkin tyytyväisyydellä toteaa, että konserniohjauksen kehittämistoimenpiteinä ja tarpeina on kaupunginvaltuuston 28.4.2014 omistajapolitiikan toteutumista koskevassa esittelyssä mainittu muun muassa seuraavia asioita:

- Rakenteen kehittäminen, selkeät vastuut, tehtävät ja toimintatavat. Eri foorumien roolien selkeys ja työnjako. ristiriitaisten ohjaussignaalien eliminointi.
- Omistajan tai omistajien ja yhteisöjen vuosikellojen yhtensovittaminen
- Tulokorttien kehittäminen (Khkon 28.10.2012 § 80). Talouden ja toiminnan tavoitteiden asettaminen ja seuranta.
- Raportoinnin ja seurannan toimivat menettelytavat.
- Säännösten päivittäminen, hyvän hallinto- ja johtamistavan vahvistaminen.
- Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittäminen.
- Yhteisöille yhteinen Sharepoint – järjestelmä.

Keskitettyt konsernipalvelut, palvelun tason ja laadunvarmistusmenetelmien kehittäminen.

Hallituksen jäsenten osaamisen vahvistaminen ja tukeminen.

Tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointi ja raportointi

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Selonteossa annetaan arvio tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seurannan, analysoinnin ja raportointijärjestelmän toimivuudesta. Arviointikriteerinä voi esimerkiksi olla, perustuuko tytäryhteisöjen raportointi standardoituihin tunnuslukuihin ja niiden pohjalta tehtyyn analyysiin. Tunnuslukuvertailu kannattavuudesta, maksuvalmiudesta, vakavaraisuudesta ja suhteellisesta velkaantuneisuudesta auttaa taloudellisten riskien arviointia kuntakonsernissa. Selonteossa voidaan arvioida myös tytäryhteisöjen raportointia investointitarpeista ja niihin varautumisesta.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Tytär- ja osakkuusyhteisöjen toimintaa ja taloutta seurattiin säännöllisesti tilikauden aikana. Yhteisöjen tuloskorttien tunnusluvut määriteltiin yhteistyössä niiden kanssa ja valvontavastuuhenkilön seurannan lisäksi yhteisöt raportoivat toiminnastaan ja taloudestaan säännöllisin väliajoin konsernijaostolle. Tytäryhteisöjen tuloskorttien tunnusluvut perustuvat yleisesti käytössä oleviin niiden toimintaan sovellettavissa oleviin tunnuslukuihin (mm. ROE, ROI) ja niiden pohjalta tehtyihin analyyseihin.

Omistajapoliittisia linjauksia on kaupunginhallituksen käsityksen mukaan noudatettu tilikauden aikana.

Konsernitavoitteiden asettamista ja toteutumista koskeva arviointi löytyy tasekirjasta ao. tytäryhteisöä koskevasta kohdasta.

Tarkastuslautakunnan huomio

Vuotta 2012 koskevassa arviointiraportissa tarkastuslautakunta totesi: ”Kaupungin tytäryhteisöjen tunnuslukuja ei ole laskettu kaikilta osin yhteneväisesti. Esimerkiksi Logomo Oy:n osakaslainat ja Turun teknologiakiinteistöt Oy:n vaihtovelkakirjalainat on tunnuslukuja laskettaessa sisällytetty omaan pääomaan. Tämä on saanut ko.yhtiöiden vakavaraisuudesta kertovat tunnusluvut näyttämään huomattavasti paremmilta kuin jos nämä tunnusluvut olisi laskettu muiden yhtiöiden tavoin. Konserniyhteisöjen keskinäinen vakavaraisuustunnuslukujen vertailu ei ole tämän menettelyn johdosta mahdollista.”

Selonteossa ei ole otettu kantaa tunnuslukujen vertailtavuuteen eri yhteisöjen osalta. Tavoitteita, mittareita ja tunnuslukuja asetettaessa tulee ottaa huomioon myös yhteisön toiminnan luonne ja kehitysvaihe.

Keskitettyjen konsernitoimintojen käyttö ja –palvelujen käyttö

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Selonteossa selvitetään keskitettyjen konsernitoimintojen käyttöä ja konserniohjeen asianmukaista noudattamista. Keskitetysti järjestettyjä toimintoja kuntakonsernissa voivat olla mm. rahoitus- ja sijoitustoiminta, maksuliikenteen hoito, hankinnat ja riskienhallinta, vakuuttaminen, henkilöstöpolitiikka ja tietohallinto. Myös tiedottaminen ja markkinointi voidaan kuntakonsernissa hoitaa keskitetysti. Konsernin keskitettyjen toimintojen järjestämisestä on perusteltua päättää konserniohjeessa. Tytäryhteisön johdolla on kuitenkin velvollisuus toimia ensisijaisesti sitä koskevien yhteisölakien sekä oman yhteisön edun mukaisesti.

Selonteossa selvitetään konsernipalvelujen käyttöä ja annetaan arvio konserniohjeen asianmukaisesta noudattamisesta. Lisäksi selonteossa on tarpeen kuvata hinnoittelun kustannusvastaavuutta. [19.3.2013]

Konsernipalveluilla tarkoitetaan palveluja, joita konserniyhteisö tuottaa keskitetysti muille konserniyhteisöille. Tällaisia palveluja voivat olla mm. toimitila- ja kiinteistöpalvelut, taloushallinnon palvelut, tietohallinnon palvelut ja muut hallinnon palvelut kuten lakipalvelut ja arkistointi sekä monistus- ja painatuspalvelut.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Kaupunkikonsernin yhteiset linjaukset koskevat mm. seuraavia toimintoja:

- hankinnat
- IT-toiminnot
- rahoitus
- henkilöstöpolitiikka
- maksuliikenne ja
- vakuudet

Keskitettyjen toimintojen järjestämistä käsitellään konserniohjeessa. Hankinta- ja logistiikkakeskuksen ansiosta on hankintojen ja kuljetuksien keskittämällä sekä kattavilla puitesopimuksilla saavutettu kustannushyötyjä aiempaan toimintamalliin verrattuna. Kaupungin toimintamallin uudistamisen yhteydessä johtoa palvelevat asiantuntijapalvelut järjestettiin uudelleen matriisimaisesti. Matriisipalvelut koostuvat viidestä kokonaisuudesta: talous, henkilöstö, kehittäminen, lakiasiat sekä markkinointi ja viestintä. Nämä palvelut koskevat koko konsernia.

Tarkastuslautakunnan huomio

Konserniohjeiden (13. kohta) mukaan kaupunkikonsernissa voidaan hoitaa toimintoja keskitetysti, jolloin toiminnassa noudatetaan konserniemion asiasta antamaa ohjeistusta. Toimintoja voidaan yhdenmukaistaa yhteisellä ohjeistuksella ilman varsinaista keskittämistä.

Ohjeiden mukaan kaupunkikonsernissa pyritään yhteisiin linjauksiin muun muassa seuraavien toimintojen osalta:

- Hankinnat
- IT-toiminnot
- Rahoitus
- Henkilöstöpolitiikka.

Konsernijaosto käsitteli (5.12.2011) ja päätti keskitettyjen konsernipalveluiden käytöstä erityisesti 1.1.2012 aloittavien uusien konserniyhtiöiden kohdalla. Samassa yhteydessä päätettiin, että keskitettyjen konsernipalvelujen toteuttamisesta raportoidaan vuosittain ja tarvittaessa.

Toimintakertomuksen selonteossa ei ole otettu kantaa siihen, missä laajuudessa konserniyhteisöt käyttävät tai siirtyvät käyttämään keskitettyjä palveluja. Selonteossa ei ole myöskään kuvattu palvelujen hinnoittelun kustannusvastaavuutta.

Tarkastuslautakunnan mielestä konserniemion tulee kehittää ja uudistaa toimintojaan niin, että keskitetysti järjestetyt palvelut ovat toimivia ja niiden käyttö koetaan lisäarvoa tuottavana kaikkien palvelujen käyttäjien taholta. Yleisohjeen mukaanhan tytäryhteisön johdolla on kuitenkin velvollisuus toimia ensisijaisesti sitä koskevien yhteisölakien sekä oman yhteisön edun mukaisesti.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä sitä, mikäli kehittämismatriisin toiminta ulottuu koko konserniin. Tällöin kehittämisen linjaukset tulisi myös riittävästi ottaa huomioon kaupunkistrategioissa.

Konsernipalvelujen käyttö ja siirtohinnoittelun kustannusvastaavuus

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Uudessa yleisohjeessa ei ole käytössä tätä otsikkoa, vaan tämän otsikon alaiset asiat on yhdistetty edellisen otsikon alle.

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Kaupunginhallituksen käsityksen mukaan konsernipalvelujen käyttö on ollut konserniohjeen mukaista

Tarkastuslautakunnan huomio

Tarkastuslautakunnan huomiot on käsitelty tältä osin edellisen otsikon alla.

Riskienhallintajärjestelmien toimivuus tytäryhteisöissä

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje

Kunta voi konserniohjeessa ohjata tytäryhteisöjä riskienhallinnassa. Konsernijohto voi ohjata ja koordinoida tytäryhteisöjä riskikartoituksen tekemisessä ja muissa riskienhallintaan liittyvissä asioissa. Riskien vakuuttamisessa ja omavastuuosuuksissa voidaan konsernissa noudattaa yhtenäisiä toimintaperiaatteita.

Riskienhallinnan järjestämistä kuntakonsernissa arvioidaan selonteossa esimerkiksi seuraavin perustein:

- Onko riskienkartoitus tytäryhteisöissä ajan tasalla ja onko se tehty riittävän kattavasti?
- Onko kuntakonsernin riskienhallinta ja seuranta vastuutettu konsernijohtoon osalta selkeästi ja onko siihen riittävä asiantuntemus?
- Onko kuntakonsernissa onnistuttu toteutuneiden riskien ajallisessa ja rahamääräisessä ennakoinnissa?

Tilinpäätöksen toimintakertomuksen selonteko

Tytäryhteisön hallituksen on huolehdittava siitä, että yhtiön toimintaan liittyvät riskit tunnistetaan ja niitä seurataan ja että riskienhallinnan periaatteet on määritelty. Konserniyhteisöllä tulee olla hallituksen hyväksymät riskienhallintaohjeet. Rahoitusriskien hallinnan osalta tulee noudattaa erillisiä rahoitusriskien hallintaa koskevia ohjeita.

Tytäryhteisöjen riskikartoitusten taso vaihtelee ja konserniohjauksen kehittämisessä yksi painopistealueita tulee olemaan konsernin riskienhallintajärjestelmän toimivuuden varmistaminen. Riskienhallinta ja sen toimivuuden seuranta on vastuutettu kaupunginjohtajan alaisuudessa toimivalle riskienhallintapäällikölle. Kaupunginhallituksen käsityksen mukaan tytäryhteisöjen riskienhallinta on toteutettu asianmukaisesti. Ennakoimattomia merkittäviä riskejä ei toteutunut tilikauden aikana.

Tarkastuslautakunnan huomio

Turun kaupunkikonsernilta on puuttunut kaupunginhallituksen hyväksymä riskienhallintapolitiikka tai riskienhallinnan periaatteet. Uudistetun kuntalain mukaan kaupunginvaltuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista (tullut voimaan 1.1.2014).

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä valittua kehittämisen painopistettä konsernin riskienhallintajärjestelmän toimivuuden varmistamisesta. Selonteon mukaan riskienhallinta ja sen toimivuuden seuranta on vastuutettu riskienhallintapäällikölle. Tarkastuslautakunta pitää tätä työtä erittäin tärkeänä ja kokee, että riskienhallintapäällikkö tarvitsee tässä työssään johdon ehdottoman tuen.

Tarkastuslautakunta toteaa, että yhteisöjen riskienhallinta vaatii sinällään laajaa yhteistyötä eri toimijoiden, kuten riskienhallintapäällikkö ja yhteisön valvontavastuuhenkilö, välillä.

Oleellista toiminnan varmistamisessa ja turvaamisessa on, että kaupunginhallitus on osaltaan riittävän tietoinen tytäryhteisöjen merkittävistä riskeistä; esimerkkinä yhteiskunnalle tärkeät vesihuolto ja energia-asiat.

Kehitettävää sisäisessä valvonnassa, riskienhallinnassa ja konsernivalvonnassa

- Sisäinen valvonta on osa kunnan johtamisjärjestelmää sekä kunnan johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Valvonnan tarkoituksena on edistää organisaation tehokasta johtamista, riskien hallintaa ja toiminnan tuloksellisuuden arviointia. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan valvonta, riskienhallinta ja näihin liittyvät prosessit tulee huomioida johtamisen työvälineinä kaupunkikonsernin toimintaa kehitettäessä.
- Kaupunkikonsernin tason riskeistä tulee saada tiedot kootusti ja analysoituna. Riskit tulee tunnistaa, arvioida ja priorisoida järjestelmällisesti ja kattavasti. Ne tulee raportoida ja käsitellä organisaatiossa ottaen jatkossa huomioon kaupunginvaltuuston määrittelemät kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet.
- Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje määrittää ja ohjeistaa tilinpäätöksen toimintakertomuksen laatimista kunnassa ja kuntakonsernissa. Yleisohje on päivitetty vuonna 2013. Tähän liittyvää raportointia tilinpäätöksen toimintakertomuksessa tulee jatkuvasti kehittää.



5 Työkeskushankkeen käsittelyvaiheita, päätöksiä ja tarkastuslautakunnan huomioita

Kaupunginvaltuusto on kokouksessaan **19.12.2011** käsitellyt Työkeskuksen vaihtoehtovertailuja (7.10.2011), työkeskuksen hankesuunnitelmaa (1.12.2011) ja vuokrasopimusluonnosta (26.10.2011). **Kaupunginvaltuusto on päättänyt esitetyllä tavalla hyväksyä Työkeskuksen hankesuunnitelman ja valtuuttaa Tilaliikelaitoksen liikelaitosjohtajan allekirjoittamaan vuokrasopimuksen ja tekemään siihen vähäisiä teknisiä muutoksia.**

Työkeskushankkeen suunnittelu oli aloitettu Tilakeskuksen johdolla vuoden **2011** alussa yhdessä sosiaali- ja terveystoimen, Tilaliikelaitoksen, keskushallinnon talousasioiden ja apulaiskaupunginjohtajan avustajan kanssa.

Kaupunginvaltuuston 19.12.2011 esittelytekstin mukaan Työkeskuksen tiloissa Vanhalla Littoistentiellä oli havaittu kosteusongelmia ja tämän seurauksena oli aloitettu selvittää kyseisen työkeskuksen toimipisteen muuttoa uusiin tiloihin. Tässä yhteydessä päätettiin etsiä tiloja, joihin nyt kahdessa eri osoitteessa (myös Kanslerintie 19) toimivat työkeskyyksiköt sijoitettaisiin samaan kiinteistöön. Hankeohjelman laadintaa on edeltänyt selvitystyö työkeskuksen tilaratkaisuista.

- **Peruspalvelulautakunta** on kokouksessaan **29.4.2009** käsitellyt työsuojelullisiin vaateisiin liittyvänä hankkeena kuntoutumispalvelujen tulosalueella Itäharjun toimintakeskusta koskevaa selvitystä ja todennut, että peruskorjauksellakaan tiloista ei saada tarkoituksenmukaisia ja sopivia. Tulosalue on esittänyt Itäharjun toimintakeskuksen **korvaavien tilojen hankintaa kiireellisenä**. Peruspalvelulautakunta päätti lähettää liitelomakkeet tilalaitokselle ehdotuksenaan uudis- ja peruskorjaushankkeiksi vuoden 2010 talousarvioon ja vuosien 2011 - 2012 taloussuunnitelmaan sekä pitkän tähtäimen suunnitelmaan vuosille 2013 - 2019.
- **Peruspalvelulautakunta** on kokouksessaan **24.3.2010** käsitellyt rakennusinvestointiehdotuksia vuoden 2011 talousarvioon ja vuosien 2012 - 2013 taloussuunnitelmaan sekä pitkän tähtäimen suunnitelmaan vuosille 2014 - 2020. Tuolloin on Työsuojelullisiin vaateisiin liittyvänä hankkeena kuntoutumispalvelujen tulosalueella Itäharjun toimintakeskusta koskevan tarkentuneen selvityksen perusteella todettu, että **peruskorjauksellakaan tiloista ei saada tarkoituksenmukaisia ja sopivia**. Tiloissa on todettu ahtauden lisäksi puutteita turvallisuudessa, esteettömyydessä ja sisäilman laadussa. Itäharjun toimintakeskuksen (9 työntekijää + 70 asiakasta) **vuokrasopimus Vanha Littoistentie 12 tiloissa loppuu 31.12.2010**. Tulosalue on esittänyt Itäharjun toimintakeskuksen korvaavien tilojen hankintaa kiireellisenä ja lisäksi peruspalvelulautakunnassa 29.4.2009 hyväksytyn tarveselvityksen pohjalta pysyvän tilahankinnan hankesuunnitelman valmistelua yhdessä Tilaliikelaitoksen kanssa.

Työkeskus ja Hankinta- ja logistiikkakeskus ovat täydentäneet osaltaan em. tarveselvitystä. Työkeskuksen ja Hankinta- ja logistiikkakeskuksen esittämä yhteistoimintahanke tiivistää ja monipuolistaa yhteistyötä syrjäytymistä ehkäisevässä ja kuntouttavassa työtoiminnassa. **Kunnilta edellytetään yhä enemmän kuntouttavan työtoiminnan työpaikkojen tarjontaa**. Onnistuakseen osaltaan tässä tavoitteessa hanke esittää ratkaisua, jossa Työkeskuksen riittämättömäksi ja epätarkoituksenmukaisiksi käyneet tilat korvataan tarkoituksenmukaisilla tiloilla ja lisätään tilaresurssia yhteistoimintahankkeen uusien toimintojen edellyttämällä tavalla. **Hanke on osaltaan selkeä työllisyyspoliitti-**

nen toimenpide ja siitä odotetaan olevan myös taloudellista hyötyä tila- ja toimintokeskittymien kautta. Työelämäkuntoutuksen työn imago ja laatu paranevat.

Tulosalue on esittänyt täydennetyn tarveselvityksen hyväksymistä ja hankesuunnitelman valmistelua yhdessä Tilaliikelaitoksen kanssa.

Peruspalvelulautakunta päätti lähettää liitelomakkeet Tilaliikelaitokselle ehdotuksenaan rakennusinvestointihankkeiksi vuoden 2011 talousarvioon ja vuosien 2012 - 2013 taloussuunnitelmaan.

- **Peruspalvelulautakunta on kokouksessaan 20.4.2011 käsitellyt** Työkeskustoiminnan tila-asiaa. Esittelyssä on todettu, että *Työkeskus toimii tällä hetkellä kahdessa eri toimipisteessä, Vanha Littoistentie 12:ssa ja Kanslerintie 19:ssä. Tilat eivät enää vastaa niille asetettuja vaatimuksia. Työkeskus tarvitsee yhdessä toimipisteessä sijaitsevat tilat, jolloin henkilöstö- ja muut resurssit voidaan parhaiten hyödyntää ja joissa myös toiminnan ennakoitu kasvu tarve on huomioitu.*

Edelleen esittelyssä on todettu, että peruspalvelulautakunta hyväksyi 29.4.2009 § 204 Kuntoutumispalvelujen koko tulosalueen tilatarveselvityksen. Selvitys sisälsi myös Työkeskuksen tilatarpeet. Selvitystä täydennettiin 17.2.2010 päivättyllä Työkeskuksen ja Hankinta- ja logistiikkakeskuksen (myöhemmin HALOKE) yhteistoimintahankkeen tilatarpeilla, jonka lautakunta hyväksyi 24.3.2010 § 111. HALOKE ilmoitti 9.3.2011 pidetyssä tilapalaverissa joutuneensa tekemään tiettyjä tilaratkaisuja jo ennen kuin yhteishankkeen varsinainen suunnittelu oli käynnistynyt. Hankkeen osapuolten muuttuneiden tilatarpeiden vuoksi yhteishankkeesta selvityksessä esitettyssä muodossa luovutaan.

Peruspalvelulautakunta päätti esittää Tilakeskukselle Työkeskuksen päivitetyn tilatarveselvityksen hyväksymistä ja hankesuunnittelun jatkamista sen pohjalta. Lisäksi **peruspalvelulautakunta päätti kiirehtiä työkeskustoiminnan tilojen hankkimista välittömästi.**

Valtuuston 19.12.2011 esittelytekstin mukaan hankesuunnitelma on esittänyt, että työkeskuksen käyttöön vuokrataan tilat osoitteesta Pansiontie 56. Työkeskuksen käyttöön vuokrattaisiin kaksi eri teollisuushallia sekä osa toimistorakennuksesta.

Hankesuunnitelmassa hankkeen aikataulu on määritelty siten, että työkeskuksen toiminnot kokonaisuudessaan voisi aloittaa Pansiontie 56 tiloissa 10/2012, jolloin Vanha Littoistentie 12 sekä Kanslerintie 19 kiinteistöt vapautuvat kehitettäväksi (kaavallinen kehittäminen).

Esittelytekstin mukaan kaupungin maksama vuokra Pansiontie 56 tiloista on 47 720,50 €/kk (alv. 0 %). **Kaupungin teettämä muutostyö kohteessa alustavan kustannusarvion mukaan on 1 400 000 € (alv. 0 %).**

Tilakeskuksen esittelytekstissä todetaan annetuista lausunnoista muun muassa:

Tilaliikelaitoksen johtokunta on päättänyt esittää lausuntonaan työkeskuksen hankesuunnitelmasta, että se osaltaan hyväksyy esitetyn työkeskus-hankkeen hankesuunnitelman. Se toteaa, että kaupungin teettämän korjaushankkeen tavoitehintaa 1 400 000 € (alv. 0%) on laskettu hyvin alustavilla tiedoilla. Lopullinen hinta saadaan vasta, kun on tehty suunnitelmat ja päästään laskemaan kustannukset tarkemmilla lähtötiedoilla. Lisäksi lausunnossa todetaan, että työkeskus voi kokonaisuudessaan muuttaa uusiin tiloihin lokakuuhun 2012 mennessä, mutta huhti-syyskuun ajan käyttäjä maksaa vuokraa sekä uusista että vanhoista tiloista.

Peruspalvelulautakunta päätti esittää **lausuntonaan**, että Pansiontie 56 soveltuu työkeskustoiminnon käyttötarkoituksiin selvityksessä olevien muutostöiden mukaisesti. Lausunnossa mainitaan, että työkeskustoiminnalle on eduksi päästä yhteisiin tiloihin, jolloin päälekkäiset toiminnot voidaan yhdistää sekä lisätä eri osastojen välistä yhteistyötä. Lisäksi **Pansiontie 56 kokonaishuoneistoala 7 355 m² on riittävä ja sisältää suhdannevaihte- luissa tarvittavan kasvuvaran. Lausunnossa esitetään, että työkeskus tarvitsee kii- reesti uudet tilat nykyisten tilojen kosteusongelmien vuoksi ja siksi, että nykyisille puutteellisilla tiloilla ei voida vastata niihin työllisyshankkeisiin, joita työkeskukse- lle on asetettu.**

Valtuuston 19.12.2011 esittelytekstin mukaan palvelutoimen **apulaiskaupunginjohtaja** on 30.11.2011 **puoltanut** liitteen 2 mukaisen **työkeskuksen hankesuunnitelman hy- väksymistä** ja ympäristötoimen **apulaiskaupunginjohtaja** on 1.12.2011 **puoltanut vuokrasopimuksen tekemistä** liitteestä 3 ilmenevin ehdoin.

Esittelyn liitteet:

- Liite 1 Työkeskuksen vaihtoehtoverailu 7.10.2011
- Liite 2 Työkeskuksen hankesuunnitelma 1.12.2011
- Liite 3 Vuokrasopimusluonnos 26.10.2011

Liite 2 Työkeskuksen hankesuunnitelma 1.12.2011:

Hankesuunnitelmassa mainitaan:

”Tällä hetkellä Työkeskuksen käytössä on yhteensä **5 038,5 m²**. Pansiontie 56 tiloissa to- teutuva kokonaisneliömäärä tulee olemaan **7 355 m²** eli tämän hetken tilanteeseen verrat- tuna **nousu on noin ~46 %**. Tämä on perusteltua, koska **tarveselvityksen mukainen ti- lantarve on 6 200 m²** ja tämän lisäksi ottamalla tarpeisiin nähden enemmän tilaa, saadaan tilakokonaisuudet paremmin hyödynnettyä.”

”Hankesuunnitelma esittää, että kaupunki vuokraa tarvittavat toimitilat Työkeskuksen käyt- töön osoitteessa Pansiontie 56. Kaupungin maksama vuokrahinta on 47 720,50 €/kk. Koh- teeseen tehdään tarvittavat **muutostyöt** kaupungin toimesta (~ 1,4 M€) **mahdollisimman pian**. Vuokrasopimus tehdään aluksi 10 vuoden määräaikaisena 1.4.2012 alkaen ja tämän jälkeen aina 5 vuoden jatko-optio kerrallaan. **Työkeskus voi muuttaa toimintansa ko. ti- loihin kokonaisuudessaan 10/2012.**”

Hankesuunnitelma/ nykytilanteen analyysi

- Sotella on nykyisin käytössään Turun kaupungin omistamia tiloja 2 969 m² osoitteessa **Vanha Littoistentie 12**. ... Kellarikerroksessa on todettu kosteusongelmia. Tästä syys- tä Työsuojelu on antanut 18.3.2011 lausunnon, jonka mukaan Työkeskuksen nykyiset tilat eivät täytä vaatimuksia, jossa nykyisen kaltaista toimintaa voi terveellisesti ja turval- lisesti tehdä. **Työsuojelu edellyttää, että korvaavat tilat osoitetaan välittömästi ky- seessä olevalle työkeskukselle.**
- Sotella on nykyisin käytössään Turun kaupungin omistamia tiloja 2,745,5 m² osoittees- sa Kanslerintie 19.

Tilahankinnan vaihtoehdot / uudet sijoitusvaihtoehdot

- **Pansiontie 56:**
Kohde on **vuokratila**, johon pitäisi tehdä **jonkin verran muutostöitä**.

Tilahankinnan vaihtoehdot / ehdotus sijoituspaikaksi

- Hanketyöryhmän mielestä paras jäljellä olevista vaihtoehdoista olisi Pansiontie 56, sillä sekä **Vanha Littoistentie 12 ja Kanslerintie 19** toiminnot **saataisiin sijoitettua sa- maan kiinteistöön**. Sen lisäksi tämä vaihtoehto on **edullisin ja nopein toteuttaa**.

Selvitys kiinteistöstä / kiinteistö

- Molemmat hallit ovat rakennettu 1970-luvulla. Molemmat ovat teräs/puurunkoisia. Niissä on betonilattia ja huopakatto. **Toinen halleista on tällä hetkellä tyhjiään. Toinen halli on tällä hetkellä käytössä, mutta se tyhjenee loppuvuodesta 2011.**
- Toimistorakennus on kolmessa osassa, kuitenkin niin, että ne ovat kaikki yhteydessä toisiinsa. ... **Toimistorakennus on tällä hetkellä tyhjiään.**

Hankkeen taloudelliset vaikutukset / Vuokraus- ja muutostyökustannukset

- Vuokrahinta: 47 720,50 €/kk (alv. 0 %)
Muutostyö: **Tilaliikelaitoksen alustavan tavoitehintalaskelman** mukaan kaupungin teettämä muutostyö on noin **1.400.000 €**. (Liite 9)

- Liite 9:

Suurimpia muutostöihin liittyviä kuluja: HS-A Liite 9

- dataverkko ja kulunvalvonta toimistorakennukseen, sekä molempiin halleihin
- paineilmaverkosto joka osastolle (toimistorakennus: tekstiili ja kokoonpano, halli 1: metalli, halli

13: puutyö ja kalustekunnostus)

- Halli 1:

o lattiapinnan tasaus

o kohdepoistot

o seinien maalaus

- Halli 13:

o maalaamo (85 m²)

o kuivaamo (25 m²)

o verhoamo (100 m²)

o purunpoisto

o isompi ovi

Vuokranantajan teettämät työt:

- sisäilmatutkimus

- valmistuskeittiön saattaminen siistiksi ja toimintakuntoon (keittiön koneiden uusinta, sähköt, ilmanvaihto, pinnat)

- inva-wc:den rakentaminen yhteensä 10 kpl (toimistorakennukseen yhteensä 8 kpl ja molempiin halleihin 1 kpl/halli)

- inva-nostin (sähköpyörätuolin kestävä) ruokalan eteläpäädyn portaikkoon

- Halli 13: "huoltomontun" täyttö

Toteuttamisaikataulu

- Työkeskuksen toiminnan turvaaminen edellyttää mahdollisimman nopeita toimenpiteitä toimitilaratkaisun toteuttamiseksi.

Rakennussuunnittelu on tarkoitus käynnistää heti hankeohjelman hyväksymisen ja rahoituksen varmistumisen jälkeen. **Työkeskus voi muuttaa toimintansa ko. tiloihin kokonaisuudessaan 10/2012.**

Liite 3 Vuokrasopimusluonnos 26.10.2011

Vuokrasopimusluonnoksen mukaan muun muassa (otteita):

- **Vuokrakohde**

Vuokralainen on tutustunut vuokrankohteeseen haluamassaan laajuudessa ja hyväksyy tilat nykyisessä kunnossaan ottaen huomioon kohdan 10.1. vuokranantajan tekemät muutostyöt.

Vuokranantaja vuokraa tilat täysin valmiina käyttöön otettavaksi lukuun ottamatta kohdassa 10.2. vuokralaisen muutostyöt yksilöityjä vuokralaisen suorittamia toiminnallisia muutostöitä. Vuokranantaja vastaa siitä, että kohdassa 10.1. mainitut vuokranantajan muutostyöt täyttävät toimintakeskus ja työkeskustoiminnalle asetetut vaatimukset sekä viranomais määräykset.

- **Vuokra**
Vuokralainen vastaa käyttämänsä **sähkön ja veden kustannuksista** kulutuksen mukaan, joten kyseisten kustannusten mittaaminen tulee olla mahdollista.
- **Vuokrankohteen käyttö-, hoito- ja ylläpitokustannukset**
Vuokranantaja vastaa vuokraamiensa tilojen **paloturvallisuuden** ylläpidosta viranomaisten ja palovakuutusyhtiön edellyttämällä tavalla.

Vuokranantaja vastaa myös **viranomaismääräysten aiheuttamista muutosvaatimuksista vuokratuissa tiloissa.**

Vuokranantaja vastaa kustannuksellaan vuokrattavan kohteen **vaipan, rakenteiden, rakennuksiin liittyvien LVI- ja sähkölaitteistojen korjauksista, sekä sisätilojen pintakorjauksista pois lukien lattiapinnat.**

Vuokralainen huolehtii omaan toimintaansa liittyvistä huoneiston toiminnallisista sisäkorjauksista sekä toimintaansa varten asentamiensa erityislaitteiden uusimisesta ja ylläpidosta.

- **Muutostyöt**
Vuokranantajan suorittamat muutostyöt
Vuokranantaja suorittaa kustannuksellaan seuraavat muutostyöt:
 - keittiön koneiden uusinta vuokralaisen toimittaman liitteen 2 mukaisesti ja valmistuskeittiön saattaminen siistiksi ja toimintakuntoon (ml. sähköt, ilmanvaihto, pinnat)
 - viranomaismääräykset täyttävien inva-wc:iden rakentaminen yhteensä 10 kpl
Ankkuri 2.. krs, Hilton 2. ja 3.krs. 2 kpl/krs.
Ankkuri 3. krs, Kettinki 2. krs, H-1 ja H-13 1 kpl/krs.
 - inva-nostimen (sähköpyörätuolin kestävä ja viranomaismääräykset täyttävä) asentaminen ruokalan eteläpäädyn portaikkoon

Vuokralaisen suorittamat muutostyöt

Vuokralainen ei saa suorittaa muutos- ja parannustöitä ilman vuokranantajan kirjallista lupaa, lukuun ottamatta erikseen sovittuja muutostöitä jotka ennen tilojen käyttöönottoa suunnitellaan ja toteutetaan kohteeseen. Vuokralaisella on myös aina oikeus ryhtyä toimenpiteisiin vuokrattavia tiloja koskevan välittömän vahingon estämiseksi tai rajoittamiseksi.

Vuokralaisen sovitut muutostyöt:

- ATK-verkko ja kulunvalvonta, kaikkiin tiloihin
- Metallityöhalli
Kohdepoistot ja paineilma verkosto, seinien maalaus.
- Puutyö/kalustekunnostus
Purunpoistolaitteisto sekä maalaamon (85m²), kuivaamon(25m²) ja verhoomon(100m²) rakentaminen,

Edellä mainituissa korjaustöissä vuokralainen hakee vaadittavat luvat.

Vuokralainen vastaa toiminnallisten lisä- ja muutostöiden kustannuksista.

Tarkastuslautakunnan huomiot - Kv 19.12.2011 § 231 päätöksestä

- **Perusteita työkeskuksen tilojen hankinnalle:**
 - Työkeskustoimintaan on esitetty tarvittavan uusia tiloja ja lisäksi ollut tarve sijoittaa kahdessa osoitteessa toimivat eri toiminnot samaan paikkaan.
 - Työsuojelu on edellyttänyt, että Vanha Littoistentie 12 tilojen osalta korvaavat tilat osoitetaan välittömästi työkeskukselle.
- **Lisätilaa työkeskustoimintaan:**
 - Työkeskuksen käytössä on ollut yhteensä 5 038,5 m². Pansiontie 56 tiloissa toteutuva kokonaisneliömäärä oli hankesuunnitelman mukaan 7 355 m² eli aiempaan tilanteeseen verrattuna nousu on noin ~46 %.
 - Tämä on tilakeskuksen laatiman hankesuunnitelman mukaan ollut perusteltua, koska tarveselvityksen mukainen tilantarve on 6 200 m² ja tämän lisäksi ottamalla tarpeisiin nähden enemmän tilaa, saadaan tilakokonaisuudet paremmin hyödynnettyä.
- **Työkeskushankkeen kustannusarvio ja aikataulu:**
 - Hankesuunnitelman mukaan kohteeseen tehdään tarvittavat muutostyöt kaupungin toimesta (~ 1,4 M€) mahdollisimman pian.
 - Hankesuunnitelman liitteessä 9 on esitetty suurimpia muutostöihin liittyviä kuluja. Hankesuunnitelman erittely on laadittu yleisellä tasolla eikä se anna tarkkaa kuvaa tehtävistä töistä eikä varsinkaan kustannusten jakautumisesta eri työtehtäviin.
 - **Tilaliikelaitoksen johtokunta** päätti 26.10.2011 esittää lausuntonaan, että se osaltaan hyväksyy esitetyn työkeskus-hankkeen hankesuunnitelman. **Tilaliikelaitoksen esittelytekstissä todetaan, että kaupungin teettämän korjaushankkeen tavoitehinta kaupungin maksettavaksi jäävältä osalta 1 400 000 € (alv 0 %) on laskettu hyvin alustavilla tiedoilla. Lopullinen hinta saadaan vasta, kun on tehty suunnitelmat ja päästään laskemaan kustannukset tarkemmilla lähtötiedoilla.** Lisäksi esittelyssä todetaan, että työkeskus voi kokonaisuudessaan muuttaa uusiin tiloihin lokakuuhun 2012 mennessä, mutta huhti- - syyskuun ajan käyttäjä maksaa vuokraa sekä uusista että vanhoista tiloista.
 - **Peruspalvelulautakunta** päätti esittää lausuntonaan muun muassa, että **Pansiontie 56 soveltuu työkeskustoiminnan käyttötarkoituksiin selvityksessä olevien muutos- ja remonttitoiden mukaisesti.** Lausunnossa esitetään, että työkeskus tarvitsee **kiireesti uudet tilat** nykyisten tilojen kosteusongelmien vuoksi ja siksi, että **nykyisillä puutteellisilla tiloilla ei voida vastata niihin työllisyshankkeisiin, joita työkeskukselle on asetettu.**
- Hankesuunnitelmaa on ollut valmistelemissa laaja joukko eri tahojen edustajia. Hankesuunnitelmaan on pyydetty lausuntoja.
- Apulaiskaupunginjohtajat ovat puoltaneet työkeskuksen hankesuunnitelman hyväksymistä ja vuokrasopimuksen tekemistä.
- Työkeskushanke ja sen hankesuunnitelma kustannusarvioineen on hyväksytty valtuustossa 19.12.2011 ja käsitelty tätä ennen kaupunginhallituksessa 5.12.2011 ja 12.12.2011.

- **Kaupunginvaltuusto on kuitenkin jo tätä ennen vahvistanut kaupungin vuoden 2012 talousarvion ja vuosien 2012-2015 taloussuunnitelman 28.11.2011. Talousarvioon on sisällytetty Tilaliikelaitoksen johtokunnan investointiohjelma 2012 - 2015 osioon uudisrakennukset/peruspalvelut kohtaan hankkeena työkeskus. Hankkeen kustannusarvio on ollut 1.400.000 € ja toteuttamisaikataulu 2012 - 2015.**
- Tilaliikelaitoksen johtokunnan 26.10.2011 hankesuunnitelmalausunnon esittelytekstissä on todettu kommenttina 1.400.000 €:n kustannusarviosta – **”Lopullinen hinta saadaan vasta, kun on tehty suunnitelmat ja päästään laskemaan kustannukset tarkemmilla lähtötiedoilla”**. Tämä olisi vaatinut asian käsittelyä ja talousarvion muuttamista kaupunginvaltuustossa sen jälkeen kun kustannusarvio olisi tarkentunut.
- Kiinteistöliikelaitoksen investointiohjelman 2013 sidotun kustannusarvion hankkeiden rahoitusten muutokset on käsitelty kaupunginvaltuustossa työkeskushankkeen valmistuttua 27.1.2014. Tuolloin valtuusto on päättänyt hyväksyä sidotun kustannusarvion muutokset muun muassa työkeskushankkeen osalta siten, että uusi kustannusarvio on 3 020.000 € (käyttö 31.12.2012 mennessä 1.083.301 € ja uusi rahoitus 2013 1.770.000 €).

Kaupunginhallitus on 20.12.2011 § 636 päättänyt kaupunginvaltuuston 19.12.2011 päätöksen toimeenpanosta.

Päätöksen mukaan muun muassa **vuokrasopimuksen lopullisesta neuvottelutuloksesta** ja muuttokustannusten vähentämisestä **tuodaan tiedoksianto kaupunginhallitukselle ennen sopimusten allekirjoittamista.**

Kaupunginhallitus on 16.1.2012 § 24 käsitellyt työkeskuksen vuokrasopimusta koskien Pansiontie 56 tiloja.

Kaupunginvaltuusto on 19.12.2011 § 231 hyväksynyt työkeskuksen hankesuunnitelman ja **edellyttänyt**, että kaupunginhallitus toimeenpanopäätöksen yhteydessä selvittää mahdollisuudet jättää vuokraamatta sellaiset tilat, joita peruspalvelulautakunnan mukaan ei tarvita ja selvittää, miten voidaan välttää kohtuuttomat päällekkäiset vuokratkustannukset. Kaupunginhallitus on täytäntöönpanopäätöksessään 20.12.2011 § 636 edellyttänyt, että asiaan liittyvästä neuvottelutuloksesta tuodaan tiedoksianto kaupunginhallitukselle. **Peruspalvelulautakunta on 11.1.2012 § 25** hyväksynyt neuvottelutuloksen.

Valtuuston edellyttämien jatkotoimenpiteiden neuvottelutulos (ote esittelystä):

Valtuuston edellyttämät peruspalvelulautakunnan vähemmän tärkeinä pitämät tilat on määritelty tuotantotiloiksi, joita voidaan **vähentää yhteensä 561 m²**.

Kokonaisuudessaan tiloja vuokrataan siis aiemmasta poiketen yhteensä 6 794 m², jolloin tilojen kuukausivuokraksi muodostuu 44.635,00 €, alv 0 %.

Valtuuston edellyttämät päällekkäisyydet korjaustöiden ajalta on sovittu siten, että **toimistotilat (4 244 m²) voidaan ottaa käyttöön lähes sellaisenaan ja vuokrasopimus astuu voimaan 1.6.2012 alkaen. Tuotantotiloissa (2 550 m²) suoritetaan korjaustöitä ja niiden osalta vuokranmaksu käynnistyy vasta 1.10.2012 alkaen.** Vuokrasopimuksen aloittamisen porrastuksesta saatava säästö on ensimmäisen vuoden osalta 145.370,00 €.

Kaupunginhallitus päätti 16.1.2012 päätösehdotuksen mukaisesti merkitä neuvottelutuloksen tiedoksi. Päätös on lähetetty toimenpiteitä varten tilaliikelaitokselle. Asian esittelijänä kokouksessa on ollut ympäristötoimen apulaiskaupunginjohtaja.

Tarkastuslautakunnan huomiot - Kv 19.12.2011 § 231 päätöksen toimeenpanoon liittyen

• Lisätilaa työkeskustoimintaan:

- Työkeskuksen käytössä on ollut yhteensä 5 038,5 m². Pansiontie 56 tiloissa toteutuva kokonaisneliömäärä oli hankesuunnitelman mukaan 7 355 m² eli aiempaan tilanteeseen verrattuna nousu on noin ~46 %.
- Tämä on tilakeskuksen laatiman hankesuunnitelman mukaan ollut perusteltua, koska tarveselvityksen mukainen tilantarve on 6 200 m² ja tämän lisäksi ottamalla tarpeisiin nähden enemmän tilaa, saadaan tilakokonaisuudet paremmin hyödynnettyä.
- **Vuokrattavia tiloja on päädytty hankesuunnitelmassa esitetystä vähentämään yhteensä 561 m².**
- **Kokonaisuudessaan tiloja vuokrataan siis aiemmasta poiketen yhteensä 6 794 m²**

• Työkeskushankkeen aikataulu:

- **Toimistotilat (4 244 m²) voidaan ottaa käyttöön lähes sellaisenaan ja vuokrasopimus astuu voimaan 1.6.2012 alkaen.**
- Tuotantotiloissa (2 550 m²) suoritetaan korjaustöitä ja niiden osalta vuokranmaksu käynnistyy vasta 1.10.2012 alkaen.
- **Tilaliikelaitoksen liikelaitosjohtaja on päätöspöytäkirjallaan 6.7.2012 päättänyt, että Pansiontie 56:sta vuokrataan hallitilat jo 1.7.2012 alkaen. Tiloista maksettaisiin vuokraa heinäkuulta ja elokuulta, mutta ei syyskuulta. Lokakuun alusta vuokranmaksu jatkuu vuokrasopimuksen mukaisesti.**
- Kiinteistönpitoasiantuntija on asian esittelyssä maininnut, että kaikkien tilojen tulisi olla käyttöönotettavissa vuoden 2013 alusta lukien. Muutostöiden aikataulun nopeuttamiseksi ja tilojen valmiiksi saattamisen vuoksi aikataulussa, on välttämätön ratkaisu vuokrata hallitilat jo 1.7.2012 alkaen käyttöön. **Tilat ovat olleet vuokrattuina, mutta edellinen vuokralainen on poistumassa tiloista nopeutetussa aikataulussa.** Tämä aiheuttaa vuokramenetyksiä kiinteistön omistajalle.
- Hankesuunnitelmassa (Kv 19.12.2011 liite) on mainittu kohdassa selvitys kiinteistöstä, että **”Toinen halleista on tällä hetkellä tyhjillään. Toinen halli on tällä hetkellä käytössä, mutta se tyhjenee loppuvuodesta 2011.** Toimistorakennus on kolmessa osassa, kuitenkin niin, että ne ovat kaikki yhteydessä toisiinsa. ... **Toimistorakennus on tällä hetkellä tyhjillään.”**
- **Päätöspöytäkirjan perusteella hallitilat ovat olleet vuokrattuina, eivätkä tyhjillään, kuten hankesuunnitelman mukaan on tilanne ollut.**
- **Tilaliikelaitoksen johtokunta 21.8.2012 § 161 ja 162 (otteita, ei suoria lainauksia):**

- **Tilaliikelaitoksen johtokunta on päättänyt hyväksyä Kanslerintie 19 tilojen vuokrauksen** Turun Seudun työttömät ry:n ja Kestävän Kehityksen Yhdistys KKY ry:n käyttöön ja oikeuttaa tilaliikelaitoksen johtajan allekirjoittamaan vuokrasopimukset. Vuokrasopimus alkaa 1.1.2013.
 - Työkeskuksen (SOTE) käytössä on ollut Kanslerintie 19 tilat. Pansiontie 56 tiloista on vuokrattu työkeskuksen käyttöön tilat, Työkeskus muuttaa kokonaisuudessaan ko. tiloihin vuoden loppuun mennessä.
 - Sekä Kestävän Kehityksen Yhdistys, että Turun Seudun Työttömät ovat etsineet käyttöönsä tiloja heidän nykyisten tilojensa poistuessa käytöstä. Kanslerintien tilat voidaan vuokrata heidän käyttöönsä siten, että rakennuksen kaikki tilat tulevat näiden yhdistysten käyttöön.
- **Työkeskushankkeen töiden eteneminen:**
 - **Tilaliikelaitoksen liikelaitosjohtaja on päätöspöytäkirjallaan 3.10.2012** päättänyt, että Työkeskuksen (Pansiontie 56 vuokratilat) vuokralaisen kustannettavaksi kuuluvat muutostyöt (rakennustekniikka ja putkityöt) hankitaan Turun Seudun Rakennustekniikka Oy:ltä tuntiveloituksella omakustannushintaan puitesopimukseen perustuen.
 - Rakennuttajainsinöörin esittelyssä on todettu muun muassa, että
 - **Hankkeen aikataulu on erittäin tiukka ja suunnitelmien laatiminen on ollut erittäin vaativaa ja hidasta.** Rakennustyöt olisi jouduttu kilpailuttamaan monessa osassa suunnitelmien valmistuessa rakennusosa kerrallaan ja kokonaisuuden hallinta olisi pilkottuna erittäin hankalaa.
 - Siksi on sovittu, **että työn toteuttaa Turun Seudun Rakennustekniikka Oy Turun Tilaliikelaitoksen ja Turun Talotoimiliikelaitoksen** (nyk. Turun Seudun Rakennustekniikka Oy) **välillä solmitun puitesopimuksen** (ajalle 1.10.2011 - 31.12.2018) ja **sen alasopimuksien mukaisesti.**
 - Työ sisältää muutostyöt päätoteuttajavelvoittein. Myös putkityöt vuokralaisen (=Tilaliikelaitos) omien muutosten osalta toteuttaa Turun Seudun Rakennustekniikka Oy. Ko. urakoitsija asettaa työlle vastaavan työnjohtajan ja kvv-työnjohtajan niille osille, joille vuokralainen hakee rakennusluvat. **Vuokranantajan teettämät työt tekee vuokranantajan valitsema oma urakoitsija. Suunnitelmien valmistuessa osissa on sovittu, että kohteen työt suoritetaan tuntiveloituksella omakustannushintaan.**
 - **Tilaliikelaitos liikelaitosjohtaja / rakennuttamispäällikkö**
 - Tilaliikelaitoksen liikelaitosjohtaja ja rakennuttamispäällikkö ovat loppuvuodesta 2012 päätöksillään tehneet työkeskukseen liittyviä hankintapäätöksiä. Muun muassa liikelaitosjohtajan päätökset palosammutusjärjestelmäurakasta 14.11.2012 § 143 ja purunpoistolaitteiston hankinnasta 20.11.2012 § 144. Purunpoistolaitteurakan hankinnasta on tehty oikaisuvaatimus, joka on lopuksi päätetty hylätä kiinteistöliikelaitoksen päätöksellä 27.2.2013 § 70.
 - **Tilaliikelaitos on siirtynyt kaupungin sisäisen organisaatiouudistuksen johdosta 1.1.2013 lukien kiinteistötoimialan osaksi.**



Kaupunginhallitus on 26.3.2013 § 174 käsitellyt kaupungin tilinpäätöstä 2012.

Vuoden 2012 tilinpäätöksessä on raportoitu Turun tilaliikelaitoksen investointiohjelman toteutumisesta. **Työkeskuksen osalta rahan käyttönä on raportoitu 1 083.301 €**, kun hankkeen kustannusarvio oli 1 400.00 €.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on 24.4.2013 § 203 käsitellyt kiinteistöliikelaitoksen vuoden 2013 menojen ja tulojen 1. toteutumisennustetta ja toiminnan ja talouden kehittymistä tammi-maaliskuussa 2013. Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta päätti merkitä tiedokseen Kiinteistöliikelaitoksen vuoden 2013 menojen ja tulojen 1. toteutumisenusteen 1.1. - 31.12.2013. **Samalla johtokunta päätti lähettää asian edelleen kaupunginhallitukselle tiedoksi.**

Esittelytekstissä on käsitelty investointeja ja työkeskushanketta:

Työkeskus hankkeen piti valmistua vuonna 2012. Hankkeelle ei ole budjetoitu rahoitusta vuodelle 2013. **Rahankäyttöennuste vuodelle 2013 on noin 0,85 milj. euroa. Suunnitellaika venyi lähtötietojen kokoamisen vaikeuden vuoksi**, koska iso osa asioista jouduttiin selvittämään paikanpäällä ilman vanhoja suunnitelmia. **Töitä ei päästy aloittamaan suunnittelun viivästysten ja muiden hanketta hidastaneiden asioiden vuoksi mm. vuokranantajasta johtuneista syistä.** Lisäksi **purunpoistolaitteiston hankinnasta tehdyt valitukset viivyttivät valmistumista.** Kohde on valmistumassa huhtikuun 2013 aikana. **Aikataulun venymisen lisäksi esille on tullut asioita, joita ei hankesuunnitelmavaiheessa ole voitu riittävästi huomioida tilojen silmämääräisellä tutkimisella** ennen vuokrauspäätöksen tekemistä. **Hallitilojen palotekniset osastoinnit** ovat vaatineet erityisiä ratkaisuja, jotka ovat osaltaan nostaneet kustannuksia tavoitehintalaskennan hintariviä. **Työtä on tehty tuntitöinä samanaikaisesti suunnittelun kanssa** ja lopulliset kustannukset tarkentuvat vasta työn valmistuttua. **Kokonaiskustannusarvion ylitys tulee olemaan noin 0,5 milj. euroa.**

Investointimenoiksi on ennustettu 87,8 milj. euroa eli 8,5 milj. euroa talousarviota enemmän (TA 79,3 milj. euroa).

Kaupunginvaltuusto on 27.5.2013 § 112 käsitellyt vuoden 2013 talouden 1. osavuosikatsausta ja päättänyt merkitä sen tiedoksi.

Kiinteistötoimialan osalta esittelyssä on todettu, että kiinteistöliikelaitoksen investoinnit tulevat ennusteen mukaan olemaan 87,2 milj. euroa, mikä ylittää talousarvion investoinnit 8,5 milj. eurolla. **Osa vuoden 2012 aikana toteutettaviksi aiotuista hankkeista siirtyi vuodelle 2013. Viime vuodelta siirtyneiden hankkeiden kustannusarviot ovat yhteensä 8,3 milj. euroa. Suurimpia siirtyneitä hankkeita** ovat Kerttulin koulun peruskorjaus, Runosmäen vanhainkodin peruskorjaus ja **työkeskuksen uudisrakennus.**

Kaupunginjohtajan esittelyä 10.5.2013:

Toiminnan rahoitus lainarahalla ei voi olla vaihtoehto. **Investointien osalta tulee valmistella toimenpiteet vielä käynnistämättä olevien ja uusien investointien priorisoimiseksi** siten, että investointien kokonaismäärärahaa pystytään alentamaan. Lisäksi omaisuuden myyntejä tulee vauhdittaa. **Vuodelta 2012 siirtyvät hankkeet tulee rahoittaa vuodelle 2013 vahvistetuista investointimäärärahoista ja talousarviossa pysymiseksi tarvittaessa siirtää käynnistettäviä tai käynnissä olevia hankkeita seuraavalle vuodelle.** Ilman toimialojen sopeuttamistoimenpiteitä kaupungin maksuvalmius heikkenee jyrkästi.

Kaupunginhallitus on hyväksynyt 11.3.2013 § 129 kiinteistöliikelaitoksen uus- ja laajennusinvestointien määrärahojen tasoksi 18.746.800 euroa. Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on päättänyt 24.4.2013 § 204 hyväksyä investointisuunnitelmien tarkistuksena vuoden 2013 uus- ja laajennusinvestoinnit investointien määrärahojen uudeksi tasoksi 22.769.800 euroa. Uus- ja laajennusinvestointien määräraha tarvetta nostaa vuodelta 2012 kesken jääneiden töiden siirtyminen vuodelle 2013. Kiinteistöliikelaitoksen tulee muita kohteita vähentämällä tai siirtämällä toimia niin, että aikaisempi uus- ja laajennusinvestointien määrärahataso 18.746.800 euroa toteutuu.

Kaupunginhallitus on 21.5.2013 § 247 käsitellessään 1. osavuosikatsausta päättänyt edellyttää,

- että kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan tulee esittää talousarviossa 2013 vahvistettujen investointimenojen ja luovutustulojen tasolla oleva investointisuunnitelma ja omaisuuden myyntisuunnitelma 13.6.2013 mennessä ja
- että Kiinteistöliikelaitos sisällyttää edellä mainittuun investointisuunnitelmaan vuodelta 2012 siirtyneiden investointihankkeiden rahoitus

Lisäksi kaupunginhallitus päättää, että Kiinteistöliikelaitoksen tulee muita kohteita vähentämällä tai siirtämällä toimia niin, että aikaisempi uus- ja laajennusinvestointien määrärahataso 18.746.800 euroa toteutuu.

Kaupunginhallitus on 10.6.2013 § 292

käsitellyt ja päättänyt hyväksyä kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan ehdotuksen toimenpiteiksi investointikohteiden siirtämiseksi tai poistamiseksi vuoden 2013 talousarviossa pysymiseksi ja merkinnyt tiedoksi selvityksen myyntien kokonaistilanteesta.

Asiaan liittyvässä kiinteistöliikelaitoksen 21.5.2013 esittelytekstissä on todettu, että kiinteistöliikelaitos on arvioinut mahdollisuudet investointitason alentamiseksi vuonna 2013. **Suurin osa hankkeista on käynnissä ja työmaiden keskeyttäminen aiheuttaa kustannuksia. Karsinta on tehty siitä lähtökohdasta, että käynnissä olevia hankkeita ei keskeytetä.**

Kaupunginhallituksen esittelyn mukaan **konsernihallinnon talous- ja strategiaryhmä on ilmoittanut, että sillä ei ole huomautettavaa kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan esitykseen.**

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on 19.6.2013 § 318 käsitellyt työkeskuksen korjaustyön (Pansiontie 56, vuokrahanke) kustannusarvion ylittymistä. Johtokunta on päättänyt hyväksyä osaltaan esitetyn selvityksen Työkeskuksen korjaustyön (Pansiontie 56, vuokrahanke) kustannusarvion ylittymisestä ja **esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle, että kohteen kustannusarviota korotetaan siten, että se on 2.560.000 euroa (alv 0%).**

Esittelytekstin 11.6.2013 mukaan:

Työkeskuksen muuttoremontin hinta Pansiontie 56 vuokratiloihin arvioitiin syksyllä 2011 tavoitehintalaskennalla. **Korjaustarpeet arvioitiin tilojen silmämääräisen tarkastelun ja nykytoiminnan perusteella.** Tuolloin kohteen **kustannusarvioksi hankesuunnitelmaan kirjattiin 1.400.000 euroa** (alv 0 %). Toimistotiloissa (Ankkuri, Kettinki ja Hilton) työt olivat lähinnä maalaus- ja sähkötöitä sekä pieniä tilamuutoksia. Niiden osalta ei kovin suuria yllätyksiä myöskään toteutusvaiheessa ilmennyt ja tilojen kosteusvauriokorjaukset, keittiöremontin ja inva-wc lisäykset toteutti sopimuksen mukaan vuokranantaja.

Kohde on alun perin rakennettu yhdelle toimijalle ja **lähtötietojen hankkiminen suunnittelun pohjatiedoiksi oli osin todella hankalaa**. Tilojen erottaminen teknisesti omaksi kokonaisuudekseen alueen muista tuotantotiloista tehtiin siten, että esimerkiksi **sähkön- ja veden kulutus voidaan mitata** kaupungin vuokraamien tilojen osalta. Hallien osalta se oli haastavampaa, koska tiloja on aikanaan erotettu toisistaan tekemällä kevyitä väliseiniä aina tarpeen mukaan ja sähköreitit ym. kulkevat hallista toiseen alkuperäisten tilajakojen mukaisesti. Muun muassa **sähkökeskuksia** jouduttiin uusimaan/lisäämään huomattava määrä.

Lähtötietojen hankkiminen jouduttiin tekemään omistajan arkistoista löytyvien piirustusten lisäksi käytännön selvitystöinä halleissa ja **suunnittelua tehtiin kokoajan rinnan rakentamisen kanssa osin myös viranomaismääräysten tarkentumisen vuoksi**. Tämä oli erittäin aikaa vievää ja osin myös hankalaa.

Työtä ei voitu tästä johtuen ennakkoon kaavailusti kilpailuttaa urakoina, vaan ainoaksi mahdolliseksi tavaksi toteuttaa työt jäi teettää työt tuntitöinä vuosisopimusliikkeillä. Rakennustekniset ja putkityöt teki Turun Seudun Rakennustekniikka, IV-työt M-Ventti Oy ja sähkötyöt Rannikkoseudun Asennus Oy.

Purunpoisto, palosammutus ja automaatiotyöt kilpailutettiin erikseen. Tiloissa jouduttiin myös liittymään omistajan hallinnoimiin paloilmoitinjärjestelmiin, jossa työn suorittajan tuli olla heidän paloilmoitinjärjestelmänsä ylläpitävä sähköliike.

Alkuperäisen aikataulun mukaan piti koko työkeskuksen olla muuttanut tiloihin lokakuussa 2012. Työtä päästiin hallien osalta kuitenkin vasta aloittamaan kunnolla tuolloin johtuen suunnittelun vaativuudesta ja siitä, että puutyöhalli vapautui ennakkotiedoista poiketen vasta elokuussa 2012 edelliseltä käyttäjältä. **Hankesuunnitelman aikataulu perustui tietoon siitä, että tilat kaikilta osiltaan kokonaan tyhjä vuodenvaihteessa 2011. Näin ei siis ollut.**

Heinäkuussa 2012 osassa jo miltei muuttovalmiita tiloja alihankinta-kokoonpano-osaston tiloissa sekä sosiaalityötiloissa havaittiin omistajan suorittamissa, vuokrasopimuksen mukaisissa mittauksissa **poikkeavia kosteusarvoja, joiden korjaustöistä vastasi vuokranantaja**. Työt kuitenkin estivät tiloihin muuton ja **hidastuttivat osin kaupungin teettämien töiden tekemistä**. Töiden venyminen aiheutti lisäkuluja, kun tekijät joutuivat odottelemaan tiloihin uudelleenpääsyä.

Hallien osalta suunnittelun edetessä tuli ilmi, että **puutyöhallin palo-osastointi ei vastannut määräyksiä** toiminnan muuttuessa metallityöstä puutyötoimintaan. **Viranomaisvaatimukset hallin väliseiniä ja vesikaton palosuojausten osalta nostivat kustannuksia huomattavasti lasketusta**. Atex-luokiteltujen **konehuonetilojen rakentamisessa** oli myös ongelmia, kun koneita jouduttiin viranomaisvaatimusten vuoksi sijoittelemaan uudelleen ja tekemään vielä lisätiloja koneita varten. **Purunpoistojärjestelmän hankinnassa** oli hankaluuksia ja hankinnasta tehtiin oikaisuvaatimus, jossa esitettyjen väitteiden selvittäminen ja sen seurauksena hankinnan lainvoimaisuuden viivästyminen ja toteutuksen alkaminen vei aikaa. Kyseinen valitus ei kuitenkaan edennyt markkinaoikeuteen ja hankinta saatiin tehtyä lopulta vasta kolmen eri käsittelyvaiheen jälkeen. Ilman purunpoistojärjestelmää ei puuhallissa voinut toimia.

Aikataulupainetta töiden jatkamiseen kustannusylityksestä huolimatta aiheutti Turun Seudun Työttömien toimitilatilanne. Yhdistyksen jouduttua jättämään Sepänkadun tilansa alkusyksystä 2012, he muuttivat toimintaansa Työkeskuksen silloin vapautuneisiin tiloihin Kanslerintielle. Hallien remontin pitkittyessä on TST:n toimintaa kuitenkin jouduttu osin supistamaan loppujen tilojen vapautumista odotellessa. **Töitä ei siksi hallien osalta keskeytetty, vaikka kustannusylityspaine vuoden vaihteessa oli selvä.**

Työt valmistuivat kaikilta osin 31.5.2013 ja loppulaskut töistä ovat tulossa. Tämänhetkinen loppusumma hankkeen hinnaksi näyttää olevan tulevat laskut **den 2.500.000 euroa (alv 0 %)**. Vielä kesken ovat neuvottelut vuokranantajan kanssa

siitä, kumman osapuolen tulee korjata Puutyöhallin katto paloviranomaisten vaatimalla tavalla paloturvallisemmaksi. Kyseisen korjaustyön kustannusarvio on noin **60.000** euroa (alv 0 %). Mikäli kustannus jää kaupungin teetettäväksi, on kohteen kokonaishinta 2.560.000 euroa (alv 0 %).

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on 28.8.2013 § 396 käsitellyt kiinteistöliikelaitoksen vuoden 2013 toiminnan ja talouden seurannan raporttia 31.7.2013. Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta päätti merkitä tiedokseen Kiinteistöliikelaitoksen toiminnan ja talouden seurannan raportin 31.7.2013 ja lähettää sen edelleen kaupunginhallitukselle merkittäväksi tiedoksi.

Asian esittelyssä 23.8.2013 on Investointien/ työkeskuksen osalta todettu:

Työkeskus hankkeen piti valmistua vuonna 2012. Hankkeelle ei ole budjetoitu rahoitusta vuodelle 2013. **Rahankäyttöennuste vuodelle 2013 on noin 1,77 milj. euroa.** Ensimmäisessä vuoden 2013 osavuositarkastuksessa hankkeen kustannusarvion ylitykseksi arvioitiin noin **530.000 euroa.** Osavuositarkastus käsiteltiin kaupunginvaltuustossa 27.5.2013 § 112. Toisessa osavuositarkastuksessa vuodelle 2013 ylitystä on noin **921.000 euroa** enemmän kuin alkuvuodesta arvioitiin. Ylityksestä tehtiin **johtokunnalle** erillinen kustannusarvion muutosesitys 19.6.2013. Kohde valmistui 31.5.2013, mutta vieläkin tilaaja ei ole saanut urakoitsijalta kaikkia kohteen laskuja pyynnöistä huolimatta. **Kokonaiskustannusarvion ylitys tulee olemaan noin 1,45 milj. euroa.**

Kaupunginvaltuusto on 23.9.2013 § 176 käsitellyt vuoden 2013 talouden 2. osavuositarkastusta. Kaupunginvaltuusto päätti **merkitä osavuositarkastuksen 2/2013 tiedokseen** ja päätti, että liikuntatoimen vuoden 2013 investointimäärärahaa korotetaan 31.044 eurolla.

Asian esittelyssä todetaan kiinteistötoimialan osalta muun muassa:

Kiinteistöliikelaitoksen investoinnit tulevat ennusteen mukaan olemaan 79,3 milj. euroa. Kiinteistöliikelaitos on tarkistanut ensimmäisen talousennusteen antamisen jälkeen vuoden 2013 investointiohjelman siten, että vuodelle 2013 suunniteltu euromääräinen investointitaso ei ylitä. Tarkistettu investointiohjelma käsiteltiin kaupunginhallituksen kokouksessa 10.6.2013 § 292.

Kaupunginhallitus on 16.9.2013 § 377 käsitellessään 2. osavuositarkastusta päättänyt muun muassa edellyttää,

että kiinteistötoimialan tulee laatia 25.10.2013 mennessä selvitys myyntisuunnitelmaan sisältyvien loppuvuoden aikana toteutettavien kohteiden myynnistä ja myyntitulojen jakautumisesta vuosille 2013 ja 2014.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on 23.10.2013 § 519 käsitellyt kiinteistöliikelaitoksen vuoden 2013 talouden 3. toteutumisennustetta ja päättänyt merkitä tiedokseen Kiinteistöliikelaitoksen vuoden 2013 menojen ja tulojen 3. toteutumisennusteen 1.1. - 31.12.2013.

Asian esittelyssä on käsitelty yksittäisiä investointeja, joiden rahankäyttö poikkeaa talousarviosta:

Työkeskus -hankkeen vuoden 2012 talousarviossa hankkeen kustannusennuste on ollut 1.400.000 euroa ja sen piti valmistua vuonna 2012. Kohde voitiin kuitenkin käyttöönottaa vasta toukokuussa 2013. Hankkeelle ei ole budjetoitu rahoitusta vuodelle 2013.

Ensimmäisessä vuoden 2013 rahankäyttöennusteessa hankkeen kustannusennusteen (1,4 milj. euroa) ylitykseksi arvioitiin noin **530.000 euroa**. Ennuste käsiteltiin johtokunnassa 24.4.2013 § 203 ja kaupunginvaltuustossa 27.5.2013 § 112. **Ylityksestä tehtiin johtokunnalle erillinen kustannusarvion muutosesitys 19.6.2013**. Ylitystä alkuperäiseen kustannusennusteeseen (1,4 milj. euroa) arvioitiin tuolloin tulevan **1.160.000 euroa**.

Toisessa rahankäyttöennusteessa vuodelle 2013 kustannusennusteen (1,4 milj. euroa) ylitystä arvioitiin olevan noin **1.451.000 euroa**. Ennuste käsiteltiin johtokunnassa 28.8.2013 § 396 ja kaupunginvaltuustossa 16.9.2013 § 377.

Kokonaiskustannusarvion ylitys tulee olemaan noin 1,45 milj. euroa.

Tilapalvelut on tekemässä selvitystä vuokrasopimuksen mukaan vuokranantajalle kuuluvista töistä, jotka vuokralainen on joutunut teettämään kohteen saamiseksi käyttöön.

Kaupunginvaltuusto on 18.11.2013 § 206 käsitellyt vuoden 2013 talouden 3. osavuosikatsausta ja päättänyt merkitä sen tiedoksi.

Asian esittelyssä on kiinteistötoimialan osalta todettu, että

Kiinteistöliikelaitoksen investoinnit tulevat ennusteen mukaan olemaan 78,6 milj. euroa. Kolmannen ennusteen mukaan investoinnit jäävät 0,7 milj. euroa alle suunnitellun investointitason.

Kiinteistöliikelaitos on tammikuussa 2014

esittänyt Pansiontie 56 tilojen vuokranantajalle reklamaation siitä erimielisyydestä, kenelle vuokrakohteeseen liittyvien reklamaatioissa eriteltyjen töiden kustannukset kuuluvat. Asiaan liittyvät neuvottelut ovat kesken.

Kaupunginhallitus on 20.1.2014 § 21 käsitellyt Kiinteistöliikelaitoksen investointiohjelman 2013 sidotun kustannusarvion hankkeiden rahoitusten muutoksia.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on 11.12.2013 § 615 esittänyt seitsemän kohteen osalta sidotun kustannusarvion hankkeiden rahoitusten muutosten hyväksymistä. Työkeskus-hankkeen osalta kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on 15.1.2014 § 17 esittänyt kustannusarvion korottamista ja rahoituksen hyväksymistä vuodelle 2013. Em. Kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan tekemät esitykset tulee käsitellä yhtenä sidotun kustannusarvion hankkeiden muutosten asiakokonaisuutena.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan esittelytekstin 27.11.2013 mukaan:

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 3.12.2012 Tilaliikelaitoksen vuoden 2013 investointiohjelman. Kaupunginvaltuuston nimellä hyväksymät hankkeet olivat yhtä hanketta lukuun ottamatta ns. sidotun kustannusarvion hankkeita, joille hyväksyttiin kustannusarviot ja toteuttamiskataulut. Tilaliikelaitos ja Kiinteistöliikelaitos yhdistyivät vuoden 2013 alussa Turun kaupungin kiinteistötoimialalla toimivaksi Kiinteistöliikelaitokseksi.

Kaupunginvaltuuston 17.12.2012 § 253 hyväksymissä Talousarvion 2013 noudattamista koskevissa määräyksissä todetaan kaupunginvaltuuston sitovasti päättämistä kohdista talousarviossa mm. seuraavaa:

"Hyväksytyt hankkeet toteuttamiseen voidaan käyttää rahavaroja talousarviovuonna kustannusarvion ja aikataulun puitteissa tehokkaan ja taloudellisen toteutuksen edellyttämällä tavalla. Hyväksyttävänä kustannuksina otetaan huomioon myös indeksinousu hankkeen käyttöönottoon saakka sekä kustannusarvion puitteissa suoritettujen takuukorjaukset käyttöönoton jälkeen takuuajan puitteissa. **Hankkeiden toteutumisesta ja kustannuksista on esitettävä selvitykset kaupunginvaltuustolle ennen talousarviovuoden päättämistä jälkikäteen hyväksyttäväksi**".

Edellä mainitun menettelyn tarkoituksena on ollut tehdä hankkeiden toteutusta joustavamaksi ja poistaa ns. uudelleenbudjetointiongelmia niiden hankkeiden osalta, joiden toteutus ajoittuu useammalle talousarviovuodelle. **Hankkeiden tulee kuitenkin pysyä vahvistetun kustannusarvion ja aikataulun puitteissa.** Mikäli hanke jonakin vuonna ylittää talousarviossa sille merkityn rahoituksen kokonaiskustannusarviota ylittämättä, muutokset täytyy esittää valtuustolle jälkikäteen hyväksyttäväksi vuoden lopussa.

Kiinteistöliikelaitos esittää hyväksyttäväksi seuraavien hankkeiden rahoituksen muutoksia:

Hanke	Kust.arvio (€)	Käyttö 31.12.2012 mennessä (€)	TA-2013 (€)	Uusi rahoitus 2013 (€)	Muutos
Valtuustosalin tekniikka ja vesikatoto	700 000	762 361	0	20 000	20 000
Runosmäen vanhainkodin peruskorjaus, osat A, B ja C	10 862 000	5 973 265	2 796 000	5 180 000	2 384 000
Työkeskus (Pansiontie 56), vuokrahanke	1 400 000	1 083 301	0	1 770 000	1 770 000
Kellonsoittajankadun päiväkodin ja koulun uudisrakennus	6 325 000	5 123 663	700 000	750 000	50 000
Kerttulin koulu	4 400 000	742 260	1 600 000	3 875 000	2 275 000
Nunnavuoren palloiluhalli	2 654 000	2 667 138	0	15 000	15 000
Impivaaran uimahallin peruskorjaus ja laajennus, lopputyöt	23 860 000	23 635 748,51	0	224 250	224 250
Maaherran virka-asunnon peruskorjaus	1 100 000	953 504	0	6 132	6 132

Työkeskushankkeen kustannusennuste vuoden 2012 talousarviossa oli 1.400.000 euroa ja hankkeeseen käytettiin v. 2012 rahaa 1.083.301 euroa. Hankkeen piti valmistua alkuperäisen aikataulun mukaan vuonna 2012. **Kohde voitiin kuitenkin ottaa käyttöön vasta toukokuussa 2013.** Hankkeelle siirtyi rahoitustarvetta vuodelta 2012 ja lisäksi **hankkeessa on syntynyt merkittäviä lisäkustannuksia.** Hankkeelle ei ole ollut budjetoitu rahoitusta vuodelle 2013.

Ensimmäisessä vuoden 2013 rahankäyttöennusteessa hankkeen kustannusennusteen (1,4 milj. euroa) **ylitykseksi** arvioitiin noin **530.000 euroa.** Ennuste käsiteltiin johtokunnassa **24.4.2013 § 203 ja kaupunginvaltuustossa 27.5.2013 § 112.** Ylityksestä tehtiin johtokunnalle erillinen kustannusarvion muutosesitys **19.6.2013.** Ylitystä alkuperäiseen kustannusennusteeseen (1,4 milj. euroa) arvioitiin tuolloin tulevan **1.160.000 euroa.**

Toisessa rahankäyttöennusteessa vuodelle 2013 kustannusennusteen (1,4 milj. €) **ylitystä** arvioitiin olevan noin **1.451.000 euroa.** Ennuste käsiteltiin johtokunnassa **28.8.2013 § 396 ja kaupunginvaltuustossa 16.9.2013 § 377.**

Hankkeen kokonaiskustannukset tulevat olemaan n. 3.020.000 euroa ja alkuperäinen kustannusarvio ylittyy tällöin n. 1.620.000 euroa. Kokonaiskustannuksiin on laskettu **varauksena** vielä tekemättä oleva **vesikaton korjaustyö**, joka perustuu paloviranomaisen vaatimukseen palo-osastointien hoitamisesta kuntoon. Mikäli vuokranantaja ei hoida kyseistä asiaa, on se teetettävä kaupungin kustannuksella tai riskinä on tilojen käyttökielto. Neuvottelut vuokranantajan kanssa ko. asiasta ovat kesken.

Tilapalvelut on tekemässä selvitystä vuokrasopimuksen mukaan vuokranantajalle kuuluvista töistä, jotka vuokralainen on joutunut teettämään, jotta kohteelle on saatu viranomaisilta käyttöönottolupa.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta 11.12.2013 § 615:

Toimialajohtaja:

Ehdotus Turun Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta päättää hyväksyä esitetyt muutokset sidotun kustannusarvion hankkeiden rahoitukseen vuoden 2013 investointiohjelmassa ja päättää esittää muutokset kaupunginhallitukselle vietäväksi edelleen kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi.

Päätös **Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta päättää hyväksyä esitetyt muutokset sidotun kustannusarvion hankkeiden rahoitukseen vuoden 2013 investointiohjelmassa lukuun ottamatta työkeskushanketta, jonka johtokunta palauttaa uudelleen valmisteltavaksi.** Muut muutokset johtokunta päättää esittää kaupunginhallitukselle vietäväksi edelleen kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi.

Päätös tehtiin kannatetusta muutosehdotuksesta yksimielisesti.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan esittelytekstin - Tilapalvelut, rakennuttajainsinööri ja rakennuttamispäällikkö 7.1.2014 - mukaan:

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta käsitteli 11.12.2013 § 615 Kiinteistöliikelaitoksen investointiohjelman 2013 sidotun kustannusarvion hankkeiden rahoitusten muutoksia. Johtokunta hyväksyi esityksen osaltaan lukuun ottamatta Työkeskushanketta, jonka johtokunta palautti uudelleen valmisteltavaksi. **Johtokunta on edellyttänyt saada Työkeskuksen osalta tarkemmat selvitykset mm. kustannusten kasvun syistä, vuokrasopimuksesta ja hankkeen kilpailutuksesta/tarjouksista.**

Vuokrasopimus

Turun kaupunki, Tilaliikelaitos (nykyisin Kiinteistöliikelaitos) on vuokrannut Heikki Vaisteelta tilat työkeskuksen käyttöön osoitteessa Pansiontie 56 sijaitsevista toimisto- ja teollisuusrakennuksista yhteensä 6.794 m² sekä tarvittavat pysäköintipaikat pysäköintialueelta. Tilat on vuokrattu käyttötarkoituksen mukaisesti työtoiminta- ja työkeskustiloiksi.

Tilat jakautuvat seuraavasti:

Toimistorakennukset:

- Ankkuri 2. krs 649 m²
- Ankkuri 3. krs 1.375 m²
- Kettinki 2. krs 332 m²
- Hilton 2. krs 888 m²
- Hilton 3. krs 1.000 m²

Teollisuushallit:

- H-1 808 m²
- H-13 1.742 m²

Vuokrasopimus on määräaikainen. **Vuokra-aika** on kymmenen vuotta alkaen kaikkien tilojen osalta 1.10.2012 ja päättyen 30.9.2022. Tämän jälkeen vuokrasopimus jatkuu aina viisi vuotta kerrallaan, ellei sen päättymisestä ilmoiteta kaksitoista kuukautta ennen vuokrauden päättymistä. Toimistorakennuksessa olevien tilojen, 4.244 m², vuokraus alkoi jo kuitenkin sopimuksen mukaisesti 1.6.2012. Tiloista perittävä **kokonaisvuokra** on 1.10.2012 alkaen 44.635 €/kk (alv 0 %). Vuokra ajalla 1.6. - 30.9.2012 on 30.610 €/kk (alv 0 %). Vuokraan sisältyvät lämmitys ja kiinteistöhoito. Kokonaisvuokraan lisätään arvonlisävero. Vuokra on sidottu elinkustannusindeksiin. **Vuokralainen vastaa** kustannuksellaan sähköstä, vedestä, jätehuollosta ja siivouksesta.

Vuokrasopimuksen mukaan **vuokranantaja vastaa** kustannuksellaan vuokrattavan kohteen vaipan, rakenteiden, rakennuksiin liittyvien LVI- ja sähkölaitteistojen korjauksista sekä sisätilojen pintakorjauksista pois lukien lattiapinnat. Vuokranantajan ja vuokralaisen suoritettavaksi kuuluvista muutostöistä on sovittu sopimuksessa erikseen. **Vuokrasopimuksessa todetaan mm., että vuokranantaja vuokraa tilat täysin valmiina käyttöön otettavaksi, lukuun ottamatta kohdassa 10.2 vuokralaisen muutostyöt, yksilöityjä vuokralaisen suorittamia toiminnallisia muutostöitä. Vuokranantaja vastaa siitä, että kohdassa 10.1 mainitut vuokranantajan muutostyöt täyttävät toimintakeskus- ja työkeskustoiminnalle asetetut vaatimukset sekä viranomaismääräykset.** Vuokranantaja sitoutui sopimuksessa ennen vuokra-ajan alkamista teettämään kustannuksellaan vuokrattavissa tiloissa sisäilmasto- ja kosteustekniset kuntotutkimukset. Sopimuksen mukaan vuokranantaja vastaa vuokraamiensa tilojen paloturvallisuuden ylläpidosta viranomaisten ja palovakuutusyhtiön edellyttämällä tavalla. Vuokranantaja vastaa myös viranomaismääräysten aiheuttamista muutosvaatimuksista vuokratuissa tiloissa.

Vuokrasopimusta ei ole kilpailutettu. Tilaliikelaitos ei käynyt vuokrasopimusneuvotteluja eli sopinut vuokranantajan kanssa vuokranmäärästä, vuokranantajan ja vuokralaisen vastuulle kuuluvista muutostöistä tai muistakaan vastuunjaosta. Nämä oli sovittu etukäteen keskushallinnon tilakeskuksen ja vuokranantajan kesken. Tilaliikelaitoksen tehtäväksi on jäänyt täyttää valmiiksi neuvotellun sopimuksen ehdot parhaan mahdollisella tavalla, jotta Työkeskuksella olisi käytössään asianmukaiset ja turvalliset tilat.

Taustaa hankkeelle

Työkeskuksen hankesuunnitelmaa alettiin valmistella Tilakeskuksen johdolla vuoden 2011 alussa yhdessä sosiaali- ja terveystoimen, Tilaliikelaitoksen, keskushallinnon talousasioiden ja apulaiskaupunginjohtajan avustajan kanssa. Työkeskuksen **hankesuunnitelma valmistui 6.10.2011.**

Keskustelut Työkeskuksen korvaavista tiloista olivat käynnistyneet v. 2010 puolella. Alun perin lähdettiin hakemaan Työkeskuksen Kalevantien tiloille tilapäistä sijoituspaikkaa tilojen sisäilmaongelmien vuoksi. Lopullinen tavoite oli tehdä hankesuunnitelma Kanslerintien tilojen korjauksesta ja sinne toteutettavasta uudisrakennusosasta, joka vireillä olevassa kaavamuutoksessakin huomioitiin. Uudessa kaavassa tonttia laajennettiin Vaasanpuistoon ja sille tuli lisärakennusoikeutta. Tilapäiset tilat olisi tarvittu useaksi vuodeksi, koska rahoituspäätöstä hankkeelle ei ollut eikä varmaa tietoa toteutusvuosista. Toiminta olisi kuitenkin jatkunut kaupungin omistamissa olemassa olevissa tiloissa ja toiminut osittain tilapäistiloissa.

Tilakeskuksen toiminnan käynnistymisen jälkeen tilajohtaja ilmoitti, että Kanslerintien rakennukset ja tontti olisi kannattavampaa myydä ja **uusien tilojen etsintä muuttuikin koko työkeskuksen toimintojen yhdistämiseksi välittömästi uusiin, vuokrattaviin tiloihin.**

Yhdistettyjä toimintoja sovittiin jo aiemmin väistötiloiksi kaavailtuihin **entisen puutyötehdas Saarnin tiloihin**, joihin vuokranantaja oli valmis rakentamaan tarvittavan välipohjan ja henkilöhissin. Tästä sijoituksesta tehtiin tarkat tilatutkimukset ja laskettiin myös tavoitehinta (~ 6.000.000 euroa). Tilakeskus jatkoi käyttäjän kanssa myös muiden mahdollisten tilojen kartoittamista. **Vaihtoehtoina mainittiin mm. entinen Apetitin vihannespakkaamo Kans-**

lerintien vieressä, Pernon koulu ja Hartwallin ent. juomatehdas Piispanristillä. Näistä tiloista Tilakeskus totesi, että muutostöiden määrä olisi niin iso, ettei niitä pidetty kannattavina vaihtoehtoina. Samoin aiemmin tutkittujen Saarnin tilojen (Uudenmaantie 102) osalta ajatuksesta luovuttiin.

Käytännössä ainoa vaihtoehto, josta edes tarkemmin keskusteltiin, oli Pansiontie 56, jossa oli toiminut aiemmin mm. Metso Oyj. Tarkoitus oli siirtää koko Työkeskuksen toiminta sinne eli Kalevantien ja Kanslerintien toiminnot. **Tilaliikelaitoksen edustajat kävivät paikalla tutustumassa pintapuolisesti tiloihin, jotka näyttivät sinänsä ihan asianmukaisilta teollisuustiloilta ja toimistotiloilta.** Puuhallin peruskunto arvioitiin tyydyttäväksi, metallihalliksi suunniteltu halli oli selvästi huonokuntoisempi.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 19.12.2011 § 231 Työkeskuksen hankesuunnitelman, jossa Työkeskus sijoitetaan Pansiontie 56:een. Työkeskuksen uusien tilojen korjaushankkeen tavoitehinta oli 1.400.000 euroa. Hankesuunnitelman hyväksymispäätökseen sisältyi Tilaliikelaitoksen johtokunnan lausunto, jossa todettiin, että korjaushankkeen tavoitehinta 1.400.000 euroa (alv 0 %) oli laskettu hyvin alustavilla tiedoilla. **Lopullisen hinnan todettiin saatavan vasta sitten, kun on tehty suunnitelmat ja päästään laskemaan kustannukset tarkemmilla lähtötiedoilla.** Hankesuunnitelmassa todettiin, että lopullinen käyttäjälle tuleva muutostyömaksu määräytyy vasta toteutuneiden kustannusten perusteella.

Kaupunginhallitus käsitteli em. kaupunginvaltuuston päätöksen 19.12.2011 § 231 toimeenpanoa 20.12.2011 § 636. **Tilakeskukselle ilmoitettiin toimenpiteitä varten, että sen tulee käydä vuokrasopimusneuvottelut vuokranantajan kanssa valtuuston edellyttämällä tavalla.** Vuokrasopimuksen lopullisesta neuvottelutuloksesta on tuotava tiedoksi kaupunginhallitukselle ennen sopimuksen allekirjoittamista. Kaupunginhallitus käsitteli Työkeskuksen vuokrasopimusta 16.1.2012 § 24. **Kaupunginhallitus merkitsi neuvottelutuloksen tiedoksi. Vuokrasopimus allekirjoitettiin 8.2.2012.**

Hankkeen toteutuksessa esiin tulleita ongelmia

Kohde on alun perin rakennettu yhdelle toimijalle ja **lähtötietojen hankkiminen suunnittelun pohjatiedoiksi oli osin todella hankalaa.** Vuokranantajan edustajalla oli kyllä kuvia, mutta niitä ei kaikilta osin ollut päivitetty. **Tilojen erottaminen teknisesti** omaksi kokonaisuudekseen alueen muista tuotantotiloista tehtiin siten, että esimerkiksi **sähkön- ja veden kulutus voidaan mitata kaupungin vuokraamien tilojen osalta.** Hallien osalta se oli haastavampaa, koska tiloja on aikanaan erotettu toisistaan tekemällä kevyitä väliseiniä aina tarpeen mukaan ja sähköreitit ym. kulkevat hallista toiseen alkuperäisten tilajakojen mukaisesti. Muun muassa **sähkökeskuksia** jouduttiin uusimaan/lisäämään huomattava määrä, mitä ei ole voitu ennakkoon arvioida. **Osan näistä kustannuksista on vuokranantaja maksanut suoraan urakoitsijalle.**

Lähtötietojen hankkiminen jouduttiin tekemään omistajan arkistoista löytyvien piirustusten lisäksi käytännön selvitystöinä halleissa ja suunnittelua tehtiin kokoajan rinnan rakentamisen kanssa osin myös viranomaismääräysten tarkentumisen vuoksi. Tämä oli erittäin aikaa vievää ja osin myös hankalaa.

Em. syistä johtuen myös suunnittelun osalla oli hankaluuksia, jotka sotkivat suunniteltua toteutusta. **Kohteen suunnittelu ei edennyt osin myöskään suunnittelijoista johtuen.** Suunnittelijoiden vaihtamista kesken kaiken ei voinut ajatellakaan, koska kaiken selvitystyön toiseen kertaan tekeminen olisi ollut liian hidasta ja myös kallista.

Työtä ei voitu tästä johtuen ennakkoon kaavaillusti kilpailuttaa urakoina, vaan ainoaksi mahdolliseksi tavaksi toteuttaa työt jäi teettää työt tuntitöinä vuosisopimusliikkeillä. Töitä oli pakko aloittaa heti, kun saatiin piirustuksia joltain osin valmiiksi.

Rakennusteknisten ja putkitöiden hankinnasta tuntityönä on tehty Tilaliikelaitoksen liikelaitosjohtajan päätöspöytäkirja 3.10.2012 § 130, jossa töiden tekijäksi päätettiin Turun Seudun Rakennustekniikka Oy voimassa olevan puitesopimuksen perusteella.

Puuhallin peruskunto arvioitiin tyydyttäväksi, metallihalliksi suunniteltu halli oli selvästi huonokuntoisempi. **Silmämääräisesti tarkasteltuna ei voitu arvioida, että hallin eri toimijoiden tiloja rajoittavat seinät eivät olekaan paloteknisesti kelpoiset tai että vesikatetta on tarpeen uusida samoin paloteknisistä syistä.** Hallien osalta suunnittelun edetessä tuli siis ilmi, että puutyöhallin palo-osastointi ei vastannut määräyksiä toiminnan muuttuessa metallityöstä puutyötoimintaan. **Viranomaisvaatimusten täyttäminen hallin väliseini- en ja vesikaton palosuojausten osalta nostivat kustannuksia huomattavasti arvioidusta.**

Puuhallin sähköjärjestelmien uusimistarvettakaan ei ennalta voitu arvioida, kun tiloissa oli teollista toimintaa jo entisestään. Paperikonepuolella käytetty 500 voltin jännite ei kuitenkaan käy ”normaalitoimintaan”, vaan miltei kaikki tilojen sähköjärjestelmät keskuksineen jouduttiin uusimaan valaistusta lukuun ottamatta. Sähkötöiden kustannuksista vuokranantaja on maksanut sähkövalvojan mukaan osan, mm. Metson vanhan järjestelmän purkamisen kustannukset. **Sähköjärjestelmien uusimistarve on alustavassa tavoitehinnassa arvioitu selvästi liian pieneksi, koska lähtötietoja ei juuri ollut saatavissa suunnittelun tekovaiheessa. Sähkötöiden lopullinen hinta on yksi isoimmista yksittäisistä ylityksistä tavoitehintaansa nähden.**

Toimistotiloissa (Ankkuri, Kettinki ja Hilton) työt olivat lähinnä maalaus- ja sähkötöitä sekä pieniä tilamuutoksia. Niiden osalta **ei kovin suuria yllätyksiä** myöskään toteutusvaiheessa ilmennyt ja tilojen kosteusvauriokorjaukset, keittiöremontin ja inva-wc lisäykset toteutti sopimuksen mukaan vuokranantaja.

Kaupungin tekemiin töihin haettiin ajoissa asianmukaiset rakennusluvut, jotka rakennuksen omistaja allekirjoitti. Lupien myöntäminen kuitenkin **kesti**, koska rakennusvalvonta havaitsi näiden lupien yhteydessä, että toimisto-osassa oli tehty aiemmin vuokranantajan tai kohteen vielä aiemman omistajan toimesta käyttötarkoituksen muutoksia, jotka olisivat vaatineet rakennuslupaa. **Näiden luvatta tehtyjen töiden selvittelyssä meni aikaa ja kaupungin töiden rakennuslupa ei edennyt ennen kuin kaikki tarvittavat selvitykset oli tehty. Tämä esti osin myös uusien luvanvaraisten töiden edistämistä.**

Purunpoisto, palosammutus ja automaatiotyöt kilpailutettiin erikseen. Purunpoistojärjestelmän hankinnassa oli hankaluuksia ja hankinnasta tehtiin oikaisuvaatimus, jossa esitettyjen väitteiden selvittäminen ja sen seurauksena hankinnan lainvoimaisuuden viivästyminen ja toteutuksen alkaminen vei aikaa. Kyseinen valitus ei kuitenkaan edennyt markkinaoikeuteen ja hankinta saatiin tehtyä lopulta vasta kolmen eri käsittelyvaiheen jälkeen. Ilman purunpoistojärjestelmää ei puuhallissa voinut toimia.

Alkuperäisen aikataulun mukaan piti koko työkeskuksen olla muuttanut tiloihin lokakuussa 2012. **Työtä päästiin hallien osalta kuitenkin vasta aloittamaan kunnolla tuolloin joh-tuen siis suunnittelun vaativuudesta ja siitä, että puutyöhalli vapautui ennakkotiedoista poiketen vasta elokuussa 2012 edelliseltä käyttäjältä. Hankesuunnitelman aikataulu perustui tietoon siitä, että tilat olisivat kaikilta osiltaan kokonaan tyhjäät vuoden-vaihteessa 2011. Näin ei ollut.**

Lisäksi vuokranantaja teki tiloissa helmi-toukokuussa omia remontejaan ja vuokrasopi-muksen mukaisia keittiö- ja inva-wc- lisäyksiä. **Hankesuunnitelman tarveselvitysosiossa, jonka käyttäjä ja tilakeskus olivat laatineet, ei ollut ihan kaikkia käyttäjän tarpeita tuo-tu selvästi ilmi. Näin ollen ei ko tarpeiden vaatimia rakennustöitä osattu hinnoitella laskentavaiheessa. Monia tarpeita tuli ilmi tilojen valmistumisvaiheessa. Osa niistä oli pakko toteuttaa.** Osa, kuten työkeskuksen autojen säilytyskatos, jätettiin toteuttamatta.

Mm. varastokatoksia oli tehtävä yksi, koska valmiita tuotteita ei mahdu varastoimaan puu-hallissa, mutta tarve olisi ollut vähintään kahdelle katokselle. **Katoksia ei ole erikseen mainittu tilaohjelmassa.**

Selvitys hankkeen kustannuksista

Työkeskuksen muuttoremontin hinta Pansiontie 56 vuokratiloihin arvioitiin syksyllä 2011 Haahtelan Taku tavoitehintalaskennalla. Korjaustarpeet arvioitiin tilojen silmämääräisen tarkastelun ja senhetkisen nykytoiminnan perusteella (teollisuustila aiemminkin). **Hintaa ja tehtäviä yritettiin karsia laskennan ensimmäisestä versiosta Tilakeskuksen ohjeituksella. Tämä osoittautui käytännössä kuitenkin mahdottomaksi toteuttaa.** Tilat oli tehtävä määräysten mukaisesti niin rakennus-, ilmanvaihto- kuin sähköteknisestikin, jotta tiloissa voidaan toimia työtilan määräykset täyttyen. Mitään luksusta tai ylimääräistä ei tehty ja kaikessa mahdollisessa säästettiin. Työkeskus mm. hoiti itse pääosan tilojen maalaustöistä siten, että hankkeen rahoista maksettiin maalit ja muu materiaali, työkuluja ei laskuttettu.

Pelkkä puuhallin alkuperäinen tavoitehinta oli 957.000 euroa, kun sen karsittu hinta, hankesuunnitelmassa mainitun alustavan tavoitehintalaskelman mukainen osuus oli 784.000 euroa. **Koko hankkeen karsittu alustava tavoitehinta oli 1.400.000 euroa. Karsimaton hinta olisi ollut 1.955.000 euroa. Isommassakaan hinnassa ei ollut osattu varautua palomääräyksiä mukanaan tuomiin yllätyksiin tai puuhallin sähkötöiden huomattavaa laajenemiseen.**

Etenkin paloviranomaisen vaatimukset tilojen saattamisesta määräysten mukaiseksi aiheuttivat paljon ennalta arvaamattomia kustannuksia. Puuhallin atex- luokiteltujen (räjähdysvaarallinen puupölyn vuoksi) konehuonetilojen rakentamisessa oli myös ongelmia, kun koneita jouduttiin viranomaisvaatimusten vuoksi sijoittelemaan uudelleen ja tekemään vielä lisätiloja koneita varten. Sähkölaitteet mm. valaisimet atex- luokitelluissa tiloissa ovat myös tavallisia huomattavasti kalliimpia.

Töiden hidas eteneminen ja toimisto-osan töiden suhteellisen pienet kustannukset eivät antaneet kustannusten osalta varoitusmerkkejä ennen kuin vasta vuodenvaihteessa 2012/2013. 13.11.2012 mennessä rahan käyttöä kohteessa oli kirjanpidon mukaan vasta 384.620 euroa ja rakennustöitä oli kohteessa tehty jo kesäkuusta asti. **Töiden tekeminen laskutyönä vaikeutti kustannusten ennustettavuutta.** Selvää oli, että kohteen valmistuminen venyy vuoden 2013 puolelle, vaikka hankkeella ei ollutkaan rahaa talousarvioesityksessä. **Tämä ei ollut sinällään ongelma, koska hanke oli ns. sidotun kustannusarvion hanke ja hankkeelle oli mahdollista käyttää rahaa vielä v. 2013.** Halleja pyrittiin saamaan valmiiksi erittäin nopealla aikataululla ja töiden päästessä vauhtiin kustannuksia alkoi nousta vauhdilla.

Vuoden 2012 loppuun mennessä kustannuksia oli kertynyt jo 1.083.301 euroa, mikä ilmeni vasta tammikuussa tilien sulkeuduttua. Ennusteessa maaliskuu/2013 käyttöä oli toteutunut v. 2013 308.000 euroa, johon ennustettiin vielä 540.000 euroa lisää kustannuksia. Tuokaan summa ei vielä riittänyt, koska TSR Oy:n laskutus laahasi niin pahasti perässä, että kustannuksia voi tulla vielä kuukausia työn valmistumisen jälkeen. Toukokuussa kuitenkin saatiin pyydettäessä ennuste tiedossa olevista summista, joiden perusteella ”lopullinen” ennuste laadittiin. **Tuokin ennuste TSR Oy:n osalta osoittautui puutteelliseksi, koska laskutus laahasi perässä. Viimeiset laskut saatiin vasta elokuun loppuun mennessä. Työt olivat valmistuneet kaikilta osin 31.5.2013.**

Aikataulupainetta töiden jatkamiseen tammi-helmikuussa havaitusta kustannusylityksestä huolimatta aiheutti Turun Seudun Työttömien toimitilatilanne. Yhdistyksen jouduttua jättämään Sepänkadun tilansa alkusyksystä 2012 he muuttivat toimintaansa Työkeskuksen silloin vapautuneisiin tiloihin Kanslerintielle. Hallien remontin pitkittyessä jouduttiin TST:n toimintaa kuitenkin osin supistamaan loppujen tilojen vapautumista odotellessa. Yhdistys alkoi kevättalvella 2013 kyllästyä odottelemaan tulevia tilojaan ja oli jatkuvasti aktiivisesti yhteydessä asiasta.

Vuokralaisen vastuulle on sopimuksessa kirjattu kohdassa toimintaan liittyvät muutostyöt: ATK -verkko ja kulunvalvonta kaikkiin tiloihin, metallityöhallissa kohdepoistot ja paineilmaverkosto sekä seinien maalaus, puutyö/ kalustekunnostushallissa purunpoistolaitteisto,

maalaamon, kuivaamon ja verhoamon rakentaminen. Em. työt on tehty ohjelman mukaisesti. **Lisäksi on kaupungin toimesta jouduttu tilojen sähkö- ja paloturvallisuuspuut- teiden vuoksi tekemään töitä, joiden yhteissumma on noin 343.000 euroa. Vuokralai- nen ja vuokranantaja ovat käyneet neuvotteluja siitä, kumman vastuulle edellä maini- tut työt kuuluvat, kuitenkin sovintoon pääsemättä. Nyt kun kustannusten määrä on selvillä, vuokralainen on reklamoimassa vuokranantajaa kustannuksista, joiden se katsoo olevan vuokrasopimuksen mukaan vuokranantajan vastuulla.**

Neuvottelut ovat vielä kesken vuokranantajan kanssa siitä, kumman osapuolen tulee korja- ta puutyöhallin vesikatto paloviranomaisten vaatimalla tavalla paloturvallisemmaksi. Tästä johtuen kokonaisennusteessa on vielä varaus katon korjaamiseen. **Vesikaton korjaustyön kustannusarvio kaikkineen on noin 170.000 euroa (alv 0 %)** ja se on tehtävä, jotta koh- teelle saadaan viranomaisen loppukatselmus ja hallissa voidaan toimia paloturvallisuus- määräyksiä noudattaen. Paloviranomaisen vaatimat työt on tehtävä kesäkuun 2014 lop- puun mennessä tai riskinä on, että tilat asetetaan käyttökieltoon viranomaisen toimesta.

Työkeskushankkeen kustannusennuste vuoden 2012 talousarviossa oli 1.400.000 euroa ja hankkeeseen käytettiin v. 2012 rahaa 1.083.301 euroa. Hankkeen piti valmistua alkuperäi- sen aikataulun mukaan vuonna 2012. Kohde voitiin kuitenkin ottaa käyttöön vasta touko- kuussa 2013. Hankkeelle siirtyi rahoitustarvetta vuodelta 2012 ja lisäksi hankkeessa on syntynyt merkittäviä lisäkustannuksia. Hankkeelle ei ole ollut budjetoituna rahoitusta vuo- delle 2013.

Ensimmäisessä vuoden 2013 rahankäyttöennusteessa hankkeen kustannusennusteen (1,4 milj. euroa) ylitykseksi arvioitiin noin **530.000 euroa**. Ennuste käsiteltiin johtokunnassa 24.4.2013 § 203 ja **kaupunginvaltuustossa 27.5.2013 § 112**.

Kesäkuussa tehtiin **hankkeen kustannusarvion ylityksestä johtokunnalle erillinen kus- tannusarvion muutosesitys**, jota johtokunta käsittelee **19.6.2013**. Ylitystä alkuperäiseen kustannusennusteeseen (1,4 milj. euroa) arvioitiin tuolloin tulevan 1.160.000 euroa.

Toisessa rahankäyttöennusteessa vuodelle **2013** kustannusennusteen (1,4 milj. euroa) ylitystä arvioitiin olevan noin **1.451.000 euroa**. Ennuste käsiteltiin johtokunnassa 28.8.2013 § 396 ja **kaupunginvaltuustossa 16.9.2013 § 377**.

Hankkeen kokonaiskustannukset tulevat olemaan n. 3.020.000 euroa ja alkuperäinen kustannusarvio ylittyy tällöin n. 1.620.000 euroa. Kokonaiskustannuksiin on laskettu va- rauksena vielä tekemättä oleva vesikaton korjaustyö (n. 170.000 euroa), joka perustuu pa- loviranomaisen vaatimukseen palo-osastointien hoitamisesta kuntoon. Mikäli vuokranantaja ei hoida kyseistä asiaa, on se teetettävä kaupungin kustannuksella tai riskinä on tilojen käyttökielto. Neuvottelut vuokranantajan kanssa ko. asiasta ovat kesken.

Rahankäyttö hankkeessa v. 2013 on n. 1.770.000 euroa. Vuodelle 2014 siirtyvät vielä edellä mainitut vesikaton korjaustyön kustannukset n. 170.000 euroa, mikäli nämä korjaustyöt jäävät kaupungin maksettaviksi.

Kun konsernihallinnossa Työkeskus -hankkeesta tehtävä selvitys valmistuu, johto- kunta edellyttää, että johtokunnalle tuodaan tieto selvityksen sisällöstä.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta 15.1.2014 § 17:

Toimialajohtaja:

Ehdotus Turun Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta merkitsee tiedokseen annetun selvi- tyksen Työkeskus -hankkeesta ja päättää esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen kau- punginvaltuustolle hyväksyttäväksi, että hankkeen kustannusarvio korotetaan 3.020.000 euroon ja vuoden 2013 rahoitukseksi hyväksytään 1.770.000 euroa.

Lisäksi johtokunta edellyttää, että johtokunnalle tuodaan tieto Työkeskus -hankkeesta teh- tävästä selvityksestä.

Päätös Turun Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta merkitsee tiedokseen annetun selvityksen Työkeskus -hankkeesta ja **päätää esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle, että hankkeen kustannusarvio korotetaan 3.020.000 euroon ja vuoden 2013 rahoitukseksi hyväksytään 1.770.000 euroa.**

Lisäksi johtokunta edellyttää, että johtokunnalle tuodaan tieto Työkeskus -hankkeesta tehtävästä selvityksestä.

Päätös tehtiin esittelijän muutetusta päätösehdotuksesta yksimielisesti.

Johtaja ja talousarviopäällikkö, talouden ja rahoituksen vastuualue 16.1.2014, esittelytekstissään kaupunginhallitukselle:

Turun Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta päätti 11.12.2013 hyväksyä kiinteistöliikelaitoksen esittämät muutokset sidotun kustannusarvion hankkeiden määrärahoihin vuoden 2013 tilahankkeiden investointiohjelmaan ja päätti esittää muutokset kaupunginhallitukselle vietäväksi edelleen kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi. Lisäksi Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on 18.12.2013 § 655 hyväksynyt esityksen Kerttulin lukion peruskorjauksen kustannusarvion korottamiseksi 4.750.000 euroon.

Kaupunginvaltuusto hyväksyy talousarviossa erikseen sidottuna nimikkeenä olevien rakennushankkeiden kustannusarviot ja toteutusaikataulut. Hankkeiden toteuttamisessa talousarviovuoden aikana voidaan käyttää rahavaroja hyväksytyyn kustannusarvion ja aikataulun puitteissa tehokkaan ja taloudellisen toteutuksen edellyttämällä tavalla. Hankkeiden toteutumisesta ja kustannuksista on kuitenkin esitettävä selvitykset valtuustolle ennen talousarviovuoden päättymistä jälkikäteen hyväksyttäväksi.

Kiinteistöliikelaitos on esittänyt muutettavaksi yhteensä kahdeksan hankkeen osalta vuoden 2013 talousarvioon alun perin merkittyä määrärahaa. Näihin kohteisiin on käytetty vuonna 2013 yhteensä 6.744.382 euroa enemmän määrärahaa, kuin on talousarvioon sisällytetty. Tilaliikelaitos on ilmoittanut, että laitoksen muihin sidotun kustannusarvion investointihankkeisiin käytetään rahaa talousarvion mukaisesti tai vähemmän. Ilmoituksen mukaan Tilaliikelaitoksen investointiohjelman kokonaisrahankäyttö tulee olemaan 1.370.000 euroa talousarvion loppusummaa suurempi. Alkuperäisessä talousarviossa määrärahoja oli yhteensä 30.139.000 euroa.

Esitetyistä hankkeista sidottua toteutusaikataulua ei ylitetä, mutta sidotun kustannusarvion ylittävät yhteensä viisi kohdetta. **Kahden kohteen osalta ylitys on yli 5 prosenttia kustannusarviosta. Nämä kohteet ovat Työkeskus ja Kerttulin koulu. Työkeskuksen kustannusarvio ylitetään 1.620.000 euroa eli 115,7 %.** Työkeskuksen osalta kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on tehnyt 19.6.2013 § 318 esityksen kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuustolle kustannusarvion korottamisesta 2.560.000 euroon. **Kustannusarviokorotusesitystä ei ole käsitelty kaupunginhallituksessa. Nyt tehty uusi esitys päättyy kustannusarvioon 3.020.000 euroa.** Kustannusarvion ylitystä voi pitää suurena verrattuna kesäkuussa tehtyyn esitykseen ja todelle suurena verrattuna alkuperäiseen vuoden 2013 talousarviossa olleeseen. **Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on käsitellyt kokouksessaan 15.1.2014 § 17 perusteellista selvitystä hankkeen toteuttamisesta ja kustannusten muodostumisesta.**

Kerttulin koulun määräraha ylittyy 350.000 euroa eli 8,0 %. Kerttulin koulun osalta on annettu 18.12.2013 § 655 tarkempi selvitys siitä, mitkä lisä- ja muutostyöt ovat aiheuttaneet määrärahan ylittymisen.

Talouden ja rahoituksen vastuualue katsoo, että seuraavien kohteiden osalta esitetään hyväksyttäväksi uusi määräraha vuoden 2013 talousarvioon ja uusi sidottu kustannusarvio viidelle kohteelle.

Hanke	Vanha kust.arvio (€)	Uusi kust.arvio (€)	Käyttö 31.12.2012 mennessä (€)	TA-2013 (€)	Uusi rahoitus 2013 (€)	Muutos
Valtuustosalin tekniikka ja vesikatto	700 000	780.000	762 361	0	20 000	20 000
Runosmäen vanhainkodin peruskorjaus, osat A, B ja C	10 862 000	11 162 000	5 973 265	2 796 000	5 180 000	2 384 000
Työkeskus (Pansiontie 56), vuokrahanke	1 400 000	3 020 000	1 083 301	0	1 770 000	1 770 000
Kellonsoittajankadun päiväkodin ja koulun uudisrakennus	6 325 000		5 123 663	700 000	750 000	50 000
Kerttulin koulu	4 400 000	4 750 000	742 260	1 600 000	3 875 000	2 275 000
Nunnavuoren palloiluhalli	2 654 000	2 682 000	2 667 138	0	15 000	15 000
Impivaaran uimahallin peruskorjaus ja laajennus, lopputyöt	23 860 000		23 635 748,51	0	224 250	224 250
Maaherran virka-asunnon peruskorjaus	1 100 000		953 504	0	6 132	6 132

Kaupunginjohtaja esittelytekstissään kaupunginhallitukselle:

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 19.12.2011 § 231 työkeskuksen hankesuunnitelman, jonka mukaan osoitteessa Pansiontie 56 sijaitsevien työkeskuksen uusien tilojen korjaushankkeen tavoitehinta oli 1,4 milj. euroa.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta käsitteli työkeskuksen korjaustyön kustannusarvion ylittymistä kokouksessaan 19.6.2013 § 318 esittäen kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle, että kohteen kustannusarviota korotetaan siten, että se on 2,56 milj. euroa (alv 0 %). Hyvin pian kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan tekemän esityksen jälkeen kävi ilmeiseksi, että kustannukset tulevat nousemaan kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan 19.6.2013 esittämästä. Em. syystä kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan tekemää esitystä ei katsottu tarkoituksenmukaiseksi tuoda tässä muodossa kaupunginhallituksen ja edelleen kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi. Lisäksi kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan tekemän esityksen jälkeen käynnistettiin hankkeeseen liittyvä sisäinen tarkastus.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta käsitteli kokouksessaan 11.12.2013 § 615 kiinteistöliikelaitoksen investointiohjelman 2013 sidotun kustannusarvion hankkeiden rahoituksen muutoksia. Seitsemän sidotun kustannusarvion hankkeen osalta kiinteistöliikelaitoksen johtokunta päätti esittää kustannusarvion muutokset kaupunginhallitukselle vietäväksi edelleen kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi. Työkeskus -hankkeen osalta kiinteistöliikelaitoksen johtokunta päätti tuolloin palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi.

Työkeskushankkeen osalta kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on 15.1.2014 § 17 käsitellyt asiaa uudelleen. Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on päättänyt esittää kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle, että hankkeen kustannusarvio korotetaan 3,02 milj. euroon ja vuoden 2013 rahoitukseksi hyväksytään 1.770.000 euroa.

Kiinteistöliikelaitoksen johtokunnan tekemät esitykset 11.12.2013 § 615 ja 15.1.2014 § 17 tulee käsitellä kaupunginhallituksessa ja -valtuustossa yhtenä sidotun kustannusarvion hankkeiden muutosten asiakokonaisuutena.

Kuten edellä on jo todettu, on työkeskus -hankkeesta laadittu sisäinen tarkastus.

Työkeskus -hankkeesta laadittu hankesuunnitelma on ollut puutteellinen ja korjaushankkeen alkuperäinen tavoitehinta 1,4 milj. euroa on laskettu hyvin alustavilla tiedoilla. Hankesuunnitelmasta puuttuivat tekninen kuntoarvio ja luonnospiirustukset, jotka yleensä ovat käytettävissä korjaushankkeiden kustannuksia laskettaessa. Tavoitehintaan liittyvä epävarmuustekijä on sinänsä tuotu esille hankesuunnitelman hyväksymistä koskevassa kaupunginvaltuuston esittelytekstissä 19.12.2011 § 231. Esittelytekstissä todetaan lisäksi, että lopullinen hinta saadaan vasta, kun on tehty suunnitelmat ja päästään laskemaan kustannukset tarkemmilla lähtötiedoilla. Tarkennettua tavoitehinalaskelmaa hankkeesta ei kuitenkaan tehty.

Koska **hanke käynnistettiin ennen hankesuunnitelman tarkistamista** ja muiden taustatietojen hankkimista, ei hankkeen kokonaiskustannuksista sitä käynnistettäessä ollut selkeää kokonaiskäsitystä. **Korjaustöiden suunnittelu epäonnistui, sillä tilan käyttötarpeen edellyttämät korjaustarpeet tarkentuivat hankkeen edetessä osoittautuen hankesuunnitelmaa huomattavasti laajemmiksi.** Korjaustyöt päätettiin käynnistää ja toteuttaa pääosin tuntitöinä olemassa olevan puitesopimuksen puitteissa. **Suunnittelun olisi tullut olla tarkempaa, jotta kustannuksista olisi saatu tarkempaa tietoa.**

Hankkeen kustannusseuranta on ollut puutteellista ja jälkijättöistä. **Kustannusseuranta on perustunut kirjanpidon vientilistauksiin.** Tuntitöiden tilauksia ja tilauksista seuraavia laskuja sekä niiden kustannusvaikutuksia ei ennakoitu riittävällä tarkkuudella. **Kustannusseuranta vaikeutti osaltaan urakoitsijatahon laskutuksen viiveet.**

Koska **hankkeen kustannusseuranta on ollut em. tavalla puutteellista ja jälkijättöistä,** on myös **hankkeen raportointi kiinteistöliikelaitoksen johtokunnalle ollut puutteellista.** Hankkeen määrärahoja oli käytännössä sidottu kiinteistöliikelaitoksen johtokunnalle alun perin esitettyä enemmän, koska korjaustöitä oli käynnissä tai laskut niistä tulematta. Sisäisen valvonnan näkökulmasta voidaan todeta, että kustannusseurannan rutiinit eivät olleet riittävällä tasolla. **Raportointi on tapahtunut aluksi ainoastaan osana menojen ja tulojen toteutumisennustetta.** Mikäli raportointia olisi toteutettu toteutumisennusteen lisäksi erillisenä pykäläkohtana, olisivat hankkeeseen liittyvät ongelmat tulleet selkeämmin myös kaupungin johdon tietoon. **Kun tuli ilmeiseksi ja tietoon, että hankkeen kustannusarvio tulee ylittymään, olisi asiasta tullut viipymättä erikseen raportoida kaupungin johdolle ja keskeyttää hanke. Näin ei kuitenkaan tapahtunut.**

Kohteesta laaditussa **vuokrasopimuksessa** vuokranantajan ja vuokralaisen välinen **vastuunjako olisi tullut määritellä täsmällisemmin.** Koska **vuokrasopimus on allekirjoitettu ennen kohdetta koskevien tarkennettujen tausta-ym. teknisten tietojen tarkistamista,** ei kaikkia korjaustöitä ole riittävästi pystytty huomioimaan vuokrasopimuksessa ja sen vastuunjakotaulukossa. Tällaisten korjaustöiden kustannusvastuusta olisi pitänyt sopia vuokranantajan ja vuokralaisen kesken ennen töiden aloittamista. Näin ei ole kuitenkaan menetelty, vaan töiden etenemisen varmistamiseksi vuokralainen on suorittanut käsitöksensä mukaan vuokranantajalle kuuluvia kustannuksia. Kustannuksia ei ole veloitettu vuokranantajalta, eikä vuokranantajalle ole hankkeen toteuttamisen aikana esitetty kirjallisia reklamaatioita. Kiinteistötoimialan tilapalveluiden mukaan neuvottelut vastuunjakokysymyksistä vuokranantajan kanssa ovat osittain kesken ja osasta kustannuksista tullaan reklamoimaan vuokranantajaa kustannusten selvittyä.

Vaikka työkeskus -hankkeen toteuttamiseen liittyy todettuja ongelmia, voidaan kuitenkin todeta, että työkeskuksen sijoittaminen Pansionkatu 56:n tiloihin on ollut perusteltua ja tarkoituksenmukaista huomioiden erityisesti pitkän taantuman seurauksena korkealla pysyneet työttömyysluvut ja lisääntyvä tarve myös työkeskuksen palveluille.

Edellä olevaan viitaten voidaan todeta, että Tilaliikelaitoksen / kiinteistötoimialan toiminta asiassa on ollut moitittavaa ja että mahdollisia työjohdollisia toimenpiteitä tullaan kaupungin johdon toimesta erikseen harkitsemaan.

Kaupunginhallituksen ehdotus

Kaupunginvaltuusto päättää hyväksyä sidotun kustannusarvion muutokset seuraavasti:

Hanke	Vanha kust.arvio (€)	Uusi kust.arvio (€)	Käyttö 31.12.2012 mennessä (€)	TA-2013 (€)	Uusi rahoitus 2013 (€)	Muutos
Valtuustosalin tekniikka ja vesikatto	700 000	780.000	762 361	0	20 000	20 000
Runosmäen vanhainkodin peruskorjaus, osat A, B ja C	10 862 000	11 162 000	5 973 265	2 796 000	5 180 000	2 384 000
Työkeskus (Pansiontie 56), vuokrahamanke	1 400 000	3 020 000	1 083 301	0	1 770 000	1 770 000
Kellonsoittajankadun päiväkodin ja koulun uudisrakennus	6 325 000		5 123 663	700 000	750 000	50 000
Kerttulin koulu	4 400 000	4 750 000	742 260	1 600 000	3 875 000	2 275 000
Nunnavuoren palloiluhalli	2 654 000	2 682 000	2 667 138	0	15 000	15 000
Impivaaran uimahallin peruskorjaus ja laajennus, lopputyöt	23 860 000		23 635 748,51	0	224 250	224 250
Maaherran virka-asunnon peruskorjaus	1 100 000		953 504	0	6 132	6 132

Kaupunginhallitus päätti hyväksyä päätösehdotuksen.

Lisäksi kaupunginhallitus päätti, että kaupunginhallitukselle tulee tuoda selvitys niistä toimenpiteistä, joihin työkeskus-hankkeen kustannusarvion ylittymisen johdosta on ryhdytty.

Päätös asiassa tehtiin esittelijän muutetusta päätösehdotuksesta yksimielisesti.

Kokouksessa asiaa selvittivät toimialajohtaja ja tilapalvelujen johtaja. Asianomaiset poistui-
vat kokouksesta ennen päätöksentekoa.

Kaupunginvaltuusto 27.1.2014 § 7

2391-2012 (041)

Kiinteistöliikelaitoksen investointiohjelman 2013 sidotun kustannusarvion hankkeiden rahoitusten muutokset

Päätös Ehdotus hyväksyttiin.

**Lisäksi kaupunginvaltuusto päätti, että valtuustolle tuodaan tilinpää-
töksen yhteydessä tiedoksi tarvittava lisäselvitys työkeskus -
hankkeesta.**

Tarkastuslautakunnan huomiot

10. Työkeskushankkeen kustannusarvio ja aikataulu:

- hankesuunnitelmaa ei ole päivitetty ja sen mukaisesti kustannusarvioita tarkistettu
- Selvitysten mukaan työn etenemistä on hidastanut muun muassa suunnittelun lähtötietojen vaikea saanti
- Vuokrakohteen tilat eivät ole vapautuneet hankesuunnitelmassa esitetyllä aikataululla
- Aikataulun kireys: suunnittelun edetessä hitaasti rakennustöitä on tehty palasissa suunnittelun edetessä. Tästä johtuen töitä on päätetty teettää osin tuntitöinä.
- Aikataulupainetta töiden jatkamiseen tammi-helmikuussa 2013 havaitusta kustannusylityksestä huolimatta aiheutti Turun Seudun Työttömien toimitilatilanne.
- Töihin liittyvät laskutuksen viiveet eivät ole antaneet oikeaa kuvaa talousseurantaa varten
- Työkeskushankkeen kustannuksista on raportoitu kiinteistöliikelaitoksen johtokunnalle, kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuustolle säännönmukaisten raportointien yhteydessä
- Kiinteistöliikelaitoksen johtokunta on esittänyt kahdesti hankkeen sidotun määrärahan korottamista
- Kaupunginvaltuusto on 27.1.2014 päättänyt korottaa työkeskushankkeen määrärahaa
- Hanke on valmistunut myöhässä alkuperäisestä aikataulusta. Hanketta ei ole kuitenkaan keskeytetty.
- Hankkeen aikatauluun ja kustannusten kohoamiseen ovat vaikuttaneet myös ns. välttämättömät työt, joita ei ole huomioitu hankesuunnitelmassa

11. Lisäselvitykset hankkeesta

- Kaupunginvaltuusto on päättänyt, että valtuustolle tuodaan **tilinpää-**
töksen yhteydessä tiedoksi tarvittava lisäselvitys työkeskus -
hankkeesta.
- Hankkeesta on tehty myös sisäinen tarkastus.

12. Tilahankkeiden tarveselvitys- ja hankesuunnitteluohjeet ovat päivitty- **mässä**

Tarkastuslautakunnan johtopäätökset

Työkeskuksen osalta valtuusto on myöntänyt talousarvioon määrärahat ennen hankesuunnitelman hyväksymistä. Hankesuunnitelma on tuotu valtuuston käsittelyyn ja hyväksyttäväksi ennen kuin hankkeen suunnittelu on saatu viimeistelyä. Samoin vuokrasopimus on oikeutettu allekirjoittamaan ennen kuin hankesuunnitelman lukuja on tarkistettu lopulliseen muotoon. Hankesuunnitelmassa mainittu aikataulu ei ole ollut käytännössä mahdollinen toteuttaa. Työkeskuksen aiemmin käyttämiä tiloja on vuokrattu edelleen suunnitellun alkuperäisen tiukan aikataulun mukaisesti. Laadittu vuokrasopimus on velvoittanut vuokralaista täyttämään velvollisuutensa myös vuokranmaksujen suhteen. Hankkeessa on ollut niin suunnitteluvaiheessa, toteutusvaiheessa kuin myös raportointivaiheessa useita tahoja edustettuna niin toimijana, esittelijänä kuin myös päättäjän ominaisuudessa. Työkeskuksen tilojen tarve on ollut eri tahojen esityksissä esillä pitkään, mutta toteutusvaiheessa aikataulu osoittautui lopulta liian kiireiseksi.

Hankkeen aikatauluun ja kustannusten kohoamiseen ovat vaikuttaneet monet eri asiat ja tahot. Kaupunginvaltuusto on 27.1.2014 päättänyt korottaa työkeskushankkeen määrärahaa. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan hankkeen lopputulemaan ovat osaltaan osallistuneet ja vaikuttaneet niin monet tahot, että ei ole perusteita syyttää ongelmista mitään yksittäistä tahoja. Sen sijaan tapahtuneesta on otettava opiksi jatkossa.

Tuleva tilahankkeiden tarveselvitys- ja hankesuunnitteluohjeiden päivitys selkiyttänee käytäntöjä tilahankkeissa.



6 Allekirjoitukset

Turussa 6.6.2014

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anne Aholainen', with a long horizontal flourish extending to the right.

Anne Aholainen

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

Liite 1

Turun kaupungin hallinnon ja talouden tarkastus

Tarkastuslautakunnan kokoonpano ja toiminta

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on kaupungin hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestäminen sekä kaupungin ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta huolehtiminen. Tarkastuslautakunta valmistelea valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Lautakunta tuottaa kaupungin ja sen strategisen johtamisen ja toiminnan kehittämisen tueksi luotettavaa ja olennaista arviointitietoa valtuustolle ja muille päätöksentekijöille, kuntalaisille ja ympäröivälle yhteiskunnalle sekä kaupungin henkilöstölle. Lautakunta arvioi valtuuston asettamien strategisten tavoitteiden ja talousarviotavoitteiden toteutumista, toiminnan tarkoituksenmukaisuutta, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä muita kuntalaissa lautakunnan tehtäväksi annettuja asioita.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin ovat vaikuttaneet vaatimukset talouden tasapainottamisesta, tasapainottamista koskevien suunnitelmien sisällön ja toimenpiteiden toteutuksen ja riittävyden arvioinnin tarve. Tehtäviin vaikuttavat myös kuntakonsernin toiminnan ja palvelutuotannon organisointi, järjestämistapa ja johtaminen sekä näissä tapahtuvat muutokset. Lisäksi lautakunnan toiminnassa tulee ottaa huomioon kulloinkin voimassa olevien ohjausasiakirjojen rakenne ja sisältö sekä ne muutostekijät, jotka vaikuttavat kaupunkikonsernin ja sen eri osien toimintaan ja tulokseen. Toimintaympäristössä tapahtuu jatkuvia muutoksia muun muassa lainsäädännöstä sekä lisääntyvästä kuntarajat ylittävästä yhteistyöstä johtuen.

Tarkastuslautakunnan tavoitteena on ollut valtuustokaudella tukea valtuuston päättämien strategisten tavoitteiden toteutumista. Tavoitteiden toteutumista on tuettu arviointitoiminnalla, jossa on tarkasteltu asetettujen tavoitteiden toimeenpanoa, toteutumista ja vaikutuksia organisaation eri tasoilla ja toiminnoissa. Arviointitoiminnalla on pyritty kattamaan olennaisimmiksi katsotut asiakokonaisuudet tai toiminnot valtuustokauden aikana. Arviointitoiminnan tuloksista on raportoitu kulloinkin tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tarkastuslautakuntaan on hallinnon ja talouden tarkastuksen johtosäännön mukaan kuulunut 7 jäsentä (*Kv 26.1.2009 § 6*).

Kevätkaudella 2013 on toiminut yhtäaikaisesti kaksi tarkastuslautakuntaa. Vuosille 2009 - 2012 valitun tarkastuslautakunnan tehtävä jatkui toimikauden viimeisen eli vuotta 2012 koskevan arvioinnin suorittamista varten. Kaupunginvaltuuston 28.1.2013 § 7, 25.2.2013 § 38 valitsema toimikauden 2013 - 2016 tarkastuslautakunta aloitti toimintansa järjestäytymällä 19.3.2013.

Toimikauden 2009 - 2012 tarkastuslautakunnan jäseninä, heidän henkilökohtaisina varajäseninä, puheenjohtajana ja varapuheenjohtajana ovat valtuuston päätöksen (Kv 26.1.2009 § 7) mukaisesti toimineet:

Jäsenet:

Johansson Hans, järjestösihteeri
Koskivaara Eija, KTT, tutkijatohtori,
Lindholm Lasse, KTM, yhteyspäällikkö
Raunio Eija, yrittäjä
Sellman Tuula, vuokratyöntekijä
Saarinen Sauli, kunnallisneuvos
Wallasvaara Martti, toimitusjohtaja

Varajäsenet:

Tallgård Inger, lehtori
Korhonen Pentti, everstiluutnantti
Laine Kristiina, FM, ylitarkastaja
Koivusalo Mari-Elina, valt. yo
Herranen Jari, kirjastos sihteeri
Blomqvist Seppo, KTM, ekonomi
Leka Minna, projektisihteeri

Puheenjohtaja Wallasvaara Martti
Varapuheenjohtaja Lindholm Lasse

Tarkastuslautakunnan valmistelu- ja täytäntöönpanoyksikkönä on toiminut revisiotoimisto.

Toimikauden 2009 - 2012 tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2013 aikana yhteensä 9 kertaa. Vuoden 2012 arviointia varten on kuultu kaupunginjohtoa sekä henkilöstö- ja talousjohtoa Turun kaupungin vuoden 2012 tilinpäätöksestä, talousarviotavoitteiden toteutumisesta, henkilöstöraportoinnista 2012 ja henkilöstötavoitteiden toteutumisesta. Toukokuussa 2013 tarkastuslautakunta hyväksyi vuoden 2012 arviointia koskevan raportin. Kaupungin vuoden 2012 tilinpäätös, tarkastuslautakunnan arviointiraportti ja tilintarkastajan tilintarkastuskertomus käsiteltiin kaupunginvaltuuston kokouksessa 17.6.2013.

Tarkastuslautakunta toteutti asiakaskyselyn Turun kaupunginvaltuutetuille ja palautekyselyn tarkastuslautakunnan sidosryhmille syksyllä 2012. Yhteenveto raportoinnin tuloksista julkaistiin internetissä keväällä 2013.

Toimintavuonna valmistunut raportti *Turun kaupungin varhaiskasvatuksen arviointi* käsiteltiin kaupunginvaltuustossa 6.5.2013.

Toimikauden 2013 - 2016 tarkastuslautakunnan jäseninä, heidän henkilökohtaisina vara-jäseninä, puheenjohtajana ja varapuheenjohtajana ovat valtuuston päätösten (Kv 28.1.2013 § 7, 25.2.2013 § 38) mukaisesti toimineet:

Jäsenet:

Aholainen Anne, yhteyspäällikkö
Kallio Nina, aoh, sh (YAMK)
Mannfolk Niklas, RKP-nuoret pj.
Oksa Martti, pankinjohtaja, eläkk.
Saarinen Sauli, kunnallisneuvos
Suominen Anneli, jalkojenhoitaja
Uotila Saara, opiskelija

Varajäsenet:

Koskivaara Eija, KTT, tutkijatohtori
Raunio Eija, yrittäjä
Häggman Bengt, valt. maist.
Suominen Joonas, insinööri
Blomqvist Seppo, KTM, ekonomi
Tähti Tuomas, opiskelija
Iho Arja, sosiaalityön johtaja

Puheenjohtaja Aholainen Anne
Varapuheenjohtaja Saarinen Sauli

Tarkastuslautakunnan valmistelu- ja täytäntöönpanoyksikkönä on toiminut revisiotoimisto.

Toimikauden 2013 - 2016 tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2013 aikana yhteensä 10 kertaa. Tarkastuslautakunta valmisteli 11.4.2013 mennessä esityksen valtuustolle Turun kaupungin tilintarkastajan valitsemiseksi. Valintaesityksessä sovellettiin ensimmäisen kerran Kuntalain 72 §:n 1 momentin (15.6.2012/325) muutosta, jonka mukaan tilintarkastajat voidaan valita enintään kuuden tilikauden hallinnon ja talouden tarkastamista varten.

Valtuusto päätti 6.5.2013 valita Turun kaupungin tilintarkastajaksi vuosille 2013 - 2016 KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy:n. Mahdollisesta option käyttöönotosta vuosille 2017 - 2018 tekee päätöksen Turun kaupunginvaltuusto ja opiton käytöstä päätetään 30.9.2016 mennessä.

Toimintavuoden syksyllä on aloitettu arviointisuunnitelman mukaiset arvioinnit. *Työllisyysasioiden arviointi* valmistui 6.6.2014 ja esitellään valtuustolle 23.6.2014. *Turun Seudun Vesi Oy / tekopohjavesihankkeen arviointi* valmistui 6.6.2014 ja esitellään valtuustolle 16.6.2014.

Tilintarkastaja ja tilintarkastuksen toteutus

Turun kaupungin tilintarkastajana valtuustokaudella 2009 - 2012 on toiminut JHTT -yhteisö PwC Julkistarkastus Oy, vastuunalaisena tilintarkastajana JHTT Irma Kivilähde (Kv 20.4.2009 § 110).

Kaupungin tilintarkastajaksi vuosille 2013 - 2016 kaupunginvaltuusto valitsi tarkastuslautakunnan valmistelun perusteella JHTT -yhteisö KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy:n. Vastuunalaisena tilintarkastajana toimii JHTT, KHT Leif-Erik Forsberg (Kv 6.5.2013 § 104). Kaupunginvaltuuston tilintarkastajan valintaa koskevasta päätöksestä valittiin markkinaoikeuteen. Tarkastuslautakunta solmi väliaikaisen tilintarkastussopimuksen KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy:n kanssa. Markkinaoikeus hylkäsi valituksen päätöksellään 18.12.2013. Tilintarkastajan valinta vahvistettiin tarkastuslautakunnan kokouksessa 6.3.2014 § 25.

Tilintarkastaja on raportoinut tarkastuslautakunnalle tarkastustyön etenemisestä vuosisuunnitelman ja valtuustokaudelle laaditun tarkastussuunnitelman mukaisesti. Kirjallinen raportti on lautakunnan toimesta lähetetty edelleen kaupunginjohtajalle, talous- ja strategiaryhmän johtajalle sekä Talouspalvelukeskuksen talouspalvelujohtajalle.

Tilintarkastuskertomusta vuodelta 2013 on käsitelty tarkastuslautakunnassa 6.5.2014, 23.5.2014 ja 6.6.2014.

Liite 2

Avoimen varhaiskasvatuksen kehitys vuosina 2012 -2014

- MLL yhteistyö 2008 -
- Perhetelakka lokakuu 2003 -
- Perhetupa, Lauste 1996 -

Pohjoinen varhaiskasvatusalue

- Runosmäen leikkikoulu (Runosmäen nuorisotalossa tällä hetkellä ja 1.8.2014 alkaen Nunnavuoren koulutalossa) aloitti toimintansa 13.8.2012.
resurssi Lastentarhanopettaja (myöhemmin lto) + lastenhoitaja (myöhemmin lh) (uudelleen sijoitettuja henkilöitä)

- Teräsrautelan nuorisotalon (Nättinummen phy⁸) avoin päiväkotitoiminta aloitti toimintansa 12.8.2013 resurssina 12.8. 13 - 6.1.2014 lh, 7.1.14 alkaen lh (uudelleensijoitettu) + lto

- Moisio ulkoleikkikoulu aloitti toimintansa 7.1.2013.
Resurssina lto ja lh

- Rauninaukion phy:n leikkikoulu 1.8.2013 alkaen resurssina lh + lto

- Urheiluleikkikoulu on suunniteltu aloitettavaksi elokuussa 2014 Raunistulan kentän alueella
 - o resurssina 1 lto ja 1lh

Itäinen varhaiskasvatusalue

- Lausteella 10.9.1996 aloitettiin avoin perheryhmä, jonka jälkeen avoimien päivien määrä sekä painopiste on vaihdellut alueen tarpeen mukaan. 1996 Aloitettiin 2x viikossa avoin päiväkotitoiminta ja 2x viikossa perhekahvila.

Vuonna 2014 2x viikossa avoin perheryhmä sekä vauvaryhmä.

- Varissuon (Koukkarinkatu 6) monikulttuurinen leikkikoulu aloitti toimintansa 1.2.2012 resurssit lto + lh

- Halisten leikkikoulu on (Kardinaalinkatu 4) toiminut nyky muodossaan syyskuusta 2011. Sitä ennen oli vuoden tauko (v. 2006 alkanut leikkikerho lakkautettiin keväällä 2010.) MLL:n kanssa on kummassakin muodossa ollut yhteistyönä 1 perhekahvilapäivä viikossa

resurssina lto

- Itäharjun päivähoitoyksikössä on aloittamassa elokuussa 2014 ulkoiluryhmä
 - o resurssina 1 lto ja 1 lh

Eteläinen varhaiskasvatusalue

- 12.3.12 -31.5.12 alkoi kokeiluna Varhaiskasvatuksen ja Henrikin seurakunnan leikkikoulu / perhekahvila yhteistyö kolme kertaa viikossa tapahtuvana toimintana (ma Henrikin kirkolla, to Lausteen seurakuntatalolla ja pe Koivulan seurakuntatalolla). Yhteistoiminta oli niin menestyksekkästä, että toiminta päätettiin vakiinnuttaa elokuusta 2012 alkaen. Toiminta jatkuu samanlaisena yhteistyönä edelleen eli 3 kertaa viikossa tapahtuvana leikkikoulu / perhekahvilana.

resurssi kokeilujaksona lto, nyt lh

⁸ phy - päivähoitoyksikkö

- elokuussa 2013 Hirvensalossa (Moikoisten parakit) aloitti kaksi kertaa viikossa kokoontuva avoin päiväkotitoiminta (aamu – ja iltapäivisin) sekä kolme kertaa viikossa toimiva ulkoleikkikoulu ja samoina iltapäivinä sisäleikkikoulu.

Tarkat aloituspäivät olivat seuraavat:

Hirvensalon ulkoleikkikoulu ja sisäleikkikoulu 5.8.2013

Hirvensalon Avoin päiväkotitoiminta 6.8.2013

Resurssit kaikkeen toimintaan yhteensä Ito + Ih

- Turunmaankatu 5:een on tulossa avoin päiväkotitoiminta ja leikkikoulu elokuussa 2014
 - resurssina Ito ja Ih

Läntinen varhaiskasvatusalue

- Rahjapolun päiväkodissa aloitettiin Avoimen päiväkodin aamupäivätoiminta elokuussa 2012. Avoimen päiväkodin toiminta lisääntyi iltapäiviin elokuussa 2013.

Resurssina Ito

- Urheilupuiston Ulkoileikkikoulu aloitti tammikuussa 2012, resurssina Ito + Ih

- Avoin päiväkotitoiminta aloitti Seikkailupuistossa syyskuussa 2012 ja siirtyi Kupittaan urheiluhalliin marraskuussa 2013 resurssina Ih

- Varhaiskasvatuksen ja MLL yhteistyö Heidekenillä on alkanut 18.8.2008 uudelleen sijoitettu Ih tekee 20 tuntia viikossa leikkikoulu / perhekahvilassa

- Pansio-Perno alueella perhekerho toiminta on alkanut Taaperokerhon nimellä 28.10.2003. Suunnittelusta ja toteutuksesta vastasi verkosto, johon kuului terveydenhoitaja, sosiaalityöntekijä, kelto⁹, perhetyöntekijä, palvelualueen päällikkö ja pph¹⁰-ohjaaja. Perheiden valintaa on mietitty yhdessä koko verkoston kanssa. Kerho kokoontui 1krt/vko.

Perhetelakaksi nimetty palvelukokonaisuus aloitti toimintansa 08/2007 ja koostui kolmesta nykyiselläänkin erillään olevasta toimintamuodosta: Perheryhmä, Vauvaryhmä ja Avoin kerho.

28.10.2003 – 31.12.2007 asti resurssina oli Ih

Vuodesta 2008 Perhetelakan resurssina on ollut Ito.

- Srk yhteistyössä toimiva Paakarlan kerho Paakarlan seurakuntatalossa käynnistyi 21.1.2013 (3h / pv, 2 kertaa vko) resurssina Ih
- Syksystä 2014 vastaava toiminta laajenee Mikaelin seurakuntatalolle iltapäivisin
 - hyödynnetään Paakarlan resurssia
- Pakkarin leikkipuisto Veistämöntorin alueella avataan syksyllä 2014

⁹ kelto – konsultoiva erityislastentarhanopettaja

¹⁰ pph - perhepäivähoito

Liite 3:

Selvitys henkilöstöön liittyvien tunnuslukujen laskentakaavoista

Tunnusluku 1.

Työvoima = kaikkien henkilöiden kaikkien palvelussuhteiden (lukuun ottamatta palkkionsaajia, omais- ja perhehoitajia, sopimuspalomiehiä, kuntouttavan työtoiminnan piirissä olevia, työllistettyjä sekä harjoittelijoita) kalenteripäivät vähennettynä kaikkien palkattomien poissaolojen kalenteripäivillä = palkalliset päivät kalenteripäivinä. Tämä luku on jaettu tarkastelujakson kalenteripäivillä, jolloin on saatu keskimääräinen henkilöjakojen lukumäärä.

Tunnusluku 2.

Henkilöstömäärä kattaa kaupunkiin palvelussuhteessa olevan henkilöstön vuoden viimeisen päivän tilanteessa (31.12.). Henkilöstön lukumäärään lasketaan mukaan toistaiseksi palkatut päätoimiset, määräaikaiset, tukitoimenpitein työllistetyt ja oppisopimussuhteiset. Henkilöstön määrään ei lasketa palkkionsaajia, omais- ja perhehoitajia, sopimuspalomiehiä eikä kuntouttavan työtoiminnan piirissä olevia henkilöitä.

Tunnusluku 3.

Palkat ja palkkiot ilman henkilösivukuluja kirjanpidon toteuman mukaan

Tunnusluku 4.

Palkkamenojen kasvu prosentteina suhteessa edelliseen vuoteen

Tunnusluku 5.

Työvoimaan suhteutettu vakituisen henkilöstön keskimääräinen kokonaispalkka

Tunnusluku 6.

Varhemaksun euromäärä. Työnantaja maksaa varhaiseläkemenoperusteisesta eli varhemaksua, kun sen työntekijät jäävät ensimmäistä kertaa työkyvyttömyyseläkkeelle, yksilölliselle varhaiseläkkeelle, työttömyyseläkkeelle tai kuntoutustuella.

Tunnusluku 7.

Palkkatukityöllistetyt (31.12. henkilöstömäärä)

Tunnusluku 8.

Vakituisen henkilöstön määrä = vakituisten palvelussuhdeluonteiden osuus kaikista palvelussuhteista

Tunnusluku 9.

Naisten osuus vakituisesta henkilöstöstä (31.12. henkilöstömäärä)

Tunnusluku 10.

Vakituisen henkilöstön keski-ikä (31.12. henkilöstömäärä)

Tunnusluku 11.

Vanhuuseläkkeelle jääneiden keski-ikä

Tunnusluku 12.

Eläkkeelle siirtyneiden määrä (toistaiseksi myönnetty eläkkeet sis. vanhuuseläke, varhennettu vanhuuseläke, työkyvyttömyyseläke, yksiköllinen varhaiseläke)

Tunnusluku 13.

Vanhuuseläkkeelle siirtyneiden määrä

Tunnusluku 14.

Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä

Tunnusluku 15.

Sairauspoissaolo-% = (sairauspoissaolopäivät täydellä palkalla ja osapalkalla) / (Työvoima yht.) * 100

Sairauspoissaolo-% kalenterivuonna käytettävän työvoiman seurannan mukaisesti ilman palkkionsaajia, omais- ja perhehoitajia, sopimuspalomiehiä, kuntouttavan työtoiminnan piirissä olevia, työllistettyjä sekä harjoittelijoita. (Päivät ovat kalenteripäiviä).

Tunnusluku 16.

Työtapaturma-% = (palkalliset tapaturmapoissaolopäivät) / (Työvoima yht.) * 100

Työtapaturma-% kalenterivuonna käytettävän työvoiman seurannan mukaisesti ilman palkkionsaajia, omais- ja perhehoitajia, sopimuspalomiehiä, kuntouttavan työtoiminnan piirissä olevia, työllistettyjä sekä harjoittelijoita. (Päivät ovat kalenteripäiviä).

Organisaatiomuutokset vaikuttavat vuosien 2012 ja 2013 tunnuslukujen tarkkaan vertailukelpoisuuteen keskenään.

Vuoden 2012 koko kaupungin luvut sisältävät Turun satamaliikelaitoksen ellei toisin mainita. Turun satamaliikelaitoksen liike-toiminta myytiin kaupungin perustamalle tytäryhtiölle Turun Satama Oy:lle 1.1.2013 alkaen.



Eturivi vasemmalta: Anneli Suominen, Mirja Teuro (revisio), Anne Aholainen (pj), Saara Uotila, Joonas Suominen (varajäsen), Kari Koivuluhta (revisio)
Keskellä vasemmalta: Rami Aaltonen (revisio), Sauli Saarinen (vpj), Nina Kallio, Heikki Korhonen (revisio)
Takarivi vasemmalta: Bengt Häggman (varajäsen), Seppo Laakso (revisio)