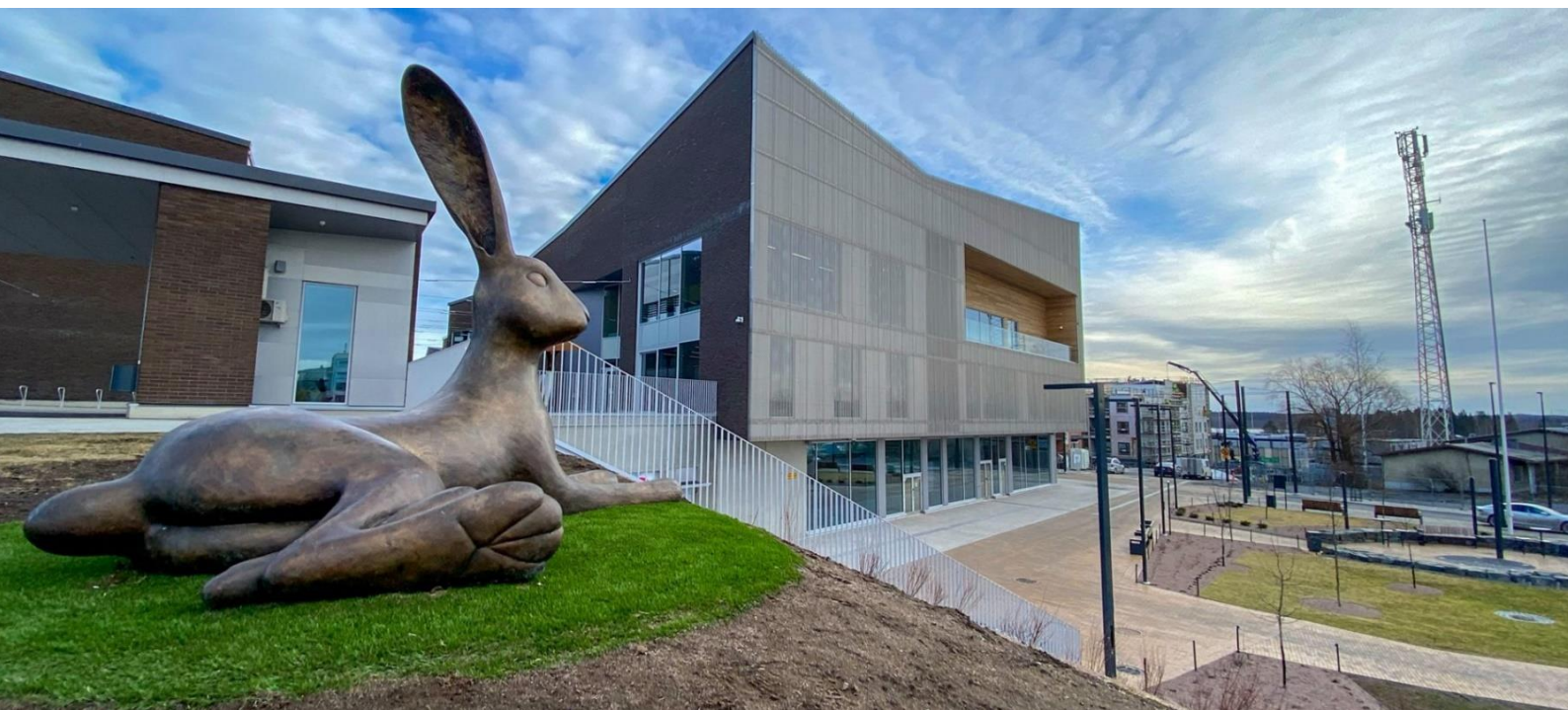


ARVIOINTIKERTOMUS 2022



Tarkastuslautakunta 10.5.2023

Sisällys

1.	Puheenjohtajan katsaus	1
2.	Tarkastuslautakunnan toiminta	3
3.	Talouden analyysi	5
3.1	Talouden tarkastelu kuntalain 118 §:ssä määriteltyjen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan kriteerien näkökulmasta	10
3.2	Investointien toteutuminen	11
3.3	Talousarvion sitovien erien toteutuminen	11
4.	Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutumisen arviointi	13
4.1	Kunnanhallitus	13
4.2	Hyvinvointilautakunta	13
4.3	Sivistyslautakunta	14
4.3.1	Opetuksen- ja koulutuksen palvelualue	14
4.3.2	Yhteisöpalveluiden palvelualue	15
4.4	Yhdyskuntalautakunta	15
4.5	Konserniyhteisöille asetettujen vuositavoitteiden arviointi	17
5.	Muut havainnot	18
5.1	Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen	18
5.2	Kunnan vanhustenpalvelujen järjestäminen	18
5.3	Hyvinvointialueuudistus	18
5.4	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta	19
5.5	Ympäristö ja kestävä kehitys	19
5.6	Strategisten tavoitteiden toteutuminen	20
6.	Arviointikertomuksen hyväksyminen	23

1. Puheenjohtajan katsaus

Tarkastuslautakunnan tärkein tehtävä on kunnan ulkoinen tarkastus- ja arviointitoiminta sekä toiminnan tuloksellisuuden arviointi. Lautakunnan on arvioitava, miten valtuuston tilikaudelle asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat toteutuneet. Tässä tehtävässä sen tulee kiinnittää huomiota toiminnan johtamiseen, toimintatapojen palveluiden järjestämisen tarkoituksenmukaisuuteen, työhyvinvointiin ja henkilöstön työtyytyväisyyteen sekä arvioida miten kunta on onnistunut näissä tehtävissään. Tietoa tuotetaan kunnanvaltuustolle, kuntalaisille, palvelujen käyttäjille sekä kunnan työntekijöille. Kertomuksessaan tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, miten kunnanhallitus ja kunnan viranomaiset ovat onnistuneet valtuuston tahdon toteuttamisessa. Arviointitehtävässään tarkastuslautakunta edustaa kuntalaisten näkökulmaa.

Tarkastuslautakunta keskittyi arvioinneissaan pääasiassa toiminnallisten asioiden arviointiin.

Lempäälän kunnan ulkoisen tarkastuksen muodostavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja, jotka kunnanvaltuusto valitsee. Vuoden 2022–2023 aikana nykyinen tarkastuslautakunta piti yhteensä 11 kokousta. Jatkossa tarkastuslautakunnan kokousten määrää on syytä selkeästi lisätä.

Tarkastuslautakunta on omatoiminen, itsenäinen ja riippumaton elin kuntaorganisaatiossa. Kunnan johtavien viranhaltijoiden, kunnanhallituksen ja tarkastuslautakunnan työnjaossa on ollut edelleen epäselvyyttä. Tarkastuslautakunta on kokenut, että sen toimintaan on puututtu. Tarkastuslautakunta korostaa, että sen pitää pystyä toimimaan tehtävässään riippumattomasti.

Tarkastuslautakunnan työtä on myös vaikeuttanut se, että kunnanvaltuusto ei ole asettanut selkeitä tavoitteita eikä mittareita, joiden toteutumista tarkastuslautakunnan tulisi voida arvioida. Monet tahot ovat yrittäneet sanella mitä asioita ja miten asioita tarkastuslautakunnassa pitäisi käsitellä. Tarkastuslautakunnalla on oikeus kutsua kunnan eri viranhaltijoita kokouksiinsa sekä saada käyttöönsä tarvitsemiaan asiakirjoja kunnan henkilöstön tyytyväisyystutkimusten tuloksia. Näin ei ole tapahtunut.

Arvioni mukaan tarkastusorganisaation muutokseen liittyy huomattava määrä valtapoliittikkaa. Kysymys on toimivan johdon ja raportoivan tarkastusorganisaation välisestä valtasuhteesta tiedon jakamisessa. Kenen periaatteilla toimitaan ja mitä tietoa hankitaan, kenelle sitä jaetaan, kuka sitä käyttää ja missä tarkoituksessa. Tällöin on aiheellista kysyä, antaako kuntalain mukainen tarkastusorganisaatio resurssin omistajalle ja kuntalaisille riittävästi oikeaa tietoa kunnan toiminnasta ja resurssien käytöstä.

Tarkastuslautakunnalla on oltava käytössään riittävä asiantuntemus, jotta se suoriutuu tehtävistään. Siksi tarkastuslautakunnan jäsenet ovat osallistuneet kahteen eri koulutukseen ja puheenjohtajat lisäksi Pirkanmaan kuntien tarkastuslautakuntien puheenjohtajien yhteisiin kokouksiin.

Kuntalain mukaan kunnan toiminnan valvontajärjestelmä jakautuu ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta on riippumaton toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta, ja sen tärkein osa on hallinnon ja talouden tarkastus eli tilintarkastus. Kuntalaki on tuonut ulkoisen valvonnan toiseksi muodoksi tarkastuslautakunnan suorittaman tavoitteiden toteutumisen arvioinnin. Ulkoista valvontaa toteuttavat myös kunnan asukkaat (julkisuusperiaate, kunnallisvalitus) ja valtion sektoriviranomaiset. Tilintarkastus edustaa kuntalaisten, luottamushenkilöiden ja ulkopuolisten intressitahojen näkökulmaa, sisäinen valvonta perustuu kuntaorganisaation ja sen johdon näkökulmaan. Sisäinen valvonta on johtamisen apuväline, jolla pyritään toiminnan tuloksellisuuden ja jatkuvuuden varmistamiseen, kirjanpidon ja informaatiojärjestelmien luotettavuuden varmistamiseen, henkilöstön työhyvinvoinnin ja työtyytyväisyyden kehittämiseen, virheiden tunnistamiseen ja ennaltaehkäisyyn, riskien hallitsemiseen sekä huolelliseen taloudenhoitoon. Sisäistä valvontaa suorittaa kunnanhallitus. Näistä arvioinneista olisi jatkossa hyvä saada tietoa kunnanhallitukselta myös tarkastuslautakunnalle.

Tarkastuslautakuntien työtä ovat tutkimusten mukaan vaikeuttaneet juuri strategiseen johtamiseen liittyvät ongelmat. Kunnan hallinnon ja talouden tarkoituksenmukaisuuden arviointi ei kuulu tilintarkastajille vaan

tarkastuslautakunnalle. Tarkastuslautakunnan yksi keskeisistä arviointiasioista on strategisen johtamisen arviointi sekä siihen liittyvät kehitysehdotukset.

Tavoitteiden mitattavuutta tulee parantaa. Kuten tarkastuslautakunnat ovat useina vuosina arviointikertomuksissa todenneet, tavoitteiden arvioitavuudessa on edelleen suuria haasteita. Tarkastuslautakunta muistuttaa, että sitä tehdään mitä mitataan, joten tavoitteita, mittareita ja tavoitteiden seuranta tulee olla kattavasti kunnan toiminnoille ja niiden tulee olla konkreettisia, mitattavia ja riittävän haasteellisia. Jos tavoitteelle ei ole asetettu todennettavaa tavoitetasoa, mittaria ja seuranta on mahdotonta arvioida, miten tavoite on toteutunut.

Tarkastuslautakunta valmistele kunnanhallituksen sijasta kunnanvaltuustolle hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Selkeästi tarkastuslautakunnalle kuuluvia valmistelutehtäviä ovat tilintarkastajien valinnan ja erottamisen valmistelu sekä tilintarkastuskertomukseen kuuluvien asioiden valmistelu, kuten vastuuvapauden myöntäminen.

Kunnan talous on pysynyt hyvänä muun muassa valtion myöntämien koronatukien ansiosta, mutta koronapandemiasta toipuminen aiheuttaa jatkossakin kustannuksia. Koronapandemia on vaikuttanut negatiivisesti erityisesti kasvatuksen ja koulutuksen toimialan sekä sosiaali- ja terveystoimialan toiminnan tavoitteiden toteutumiseen. Koronapandemian aikana yläkoululaisten vaikeudet koulunkäynnissä ovat lisääntyneet. Lisäksi koronapandemia on vähentänyt työssäoppimisen mahdollisuuksia ammatillisessa koulutuksessa, joka myöhästyttää valmistumista.

Koronaepidemiasta huolimatta kunnan vetovoima on pysynyt hyvänä ja asukasmäärä on jatkanut kasvuaan. Tilikausi päättyi hyvään taloudelliseen tulokseen. Positiivinen tulos olisi saavutettu myös ilman valtion koronatukia. Jatkossakin on tärkeää huolehtia talouden tasapainosta, kunnan vetovoimasta, tonttitarjonnasta, kunnan työntekijöiden työssäjaksamisesta sekä asukkaiden hyvinvoinnista.

Sotehenkilöstön siirryttyä hyvinvointialueelle on kuitenkin edelleen kiinnitettävä huolta vanhus-, sosiaali- ja terveydenhuollon riittävään henkilökunnan määrään, koulutukseen sekä palveluiden ja toiminnan epäkohtien ja puutteiden korjaamiseen. Nämä asiat ovat kunnanhallituksen vastuulla.

Kasvaneet elinkustannukset, kohonneet lainojen korot ja asumiskustannukset, polttoaineiden ja sähkön hintojen jatkuva nousu aiheuttavat jatkossa jokaisen asukkaan toimeentulon heikkenemisenä selvästi.

Huoltovarmuuskriisi kolkuttelee ovella, joka johtuu pääosin Venäjän ja Ukrainan välisestä sodasta sekä elintarvikkeiden hintojen nopeasta kasvusta.

Kuntalain mukaan hallinnon ja talouden tarkastuksen työnjako lähtee siitä, että tilintarkastus keskittyy laillisuusvalvontaan, sisäinen tarkastus tuloksellisuuteen ja tarkastuslautakunta tarkoituksenmukaisuuden arviointiin.

Kiitokset kaikille vuoden 2022 arviointien valmisteluun osallistuneille ja vuoden 2023 arviointisuunnitelman valmistelua varten arviointiaihe-ehdotuksia tehneille

Esko Ruottunen

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja



2. Tarkastuslautakunnan toiminta

Tarkastuslautakunnan on kuntalain §:n 121 mukaisesti arvioitava, ovatko valtuuston tilikaudelle asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Arviointi kohdistuu kunnan omalle toiminnalle asetettujen tavoitteiden ohella kunnan tytäryhtiöille asetettujen tavoitteiden toteutumiseen. Tämä arviointikertomus koskee vuotta 2022.

Lempäälän kunnan tarkastuslautakuntaan kuuluivat kuntavaalien jälkeen seuraavat jäsenet sekä heidän varajäsenensä:

Esko Ruottunen, puheenjohtaja	(Kai Perämäki)
Maikki Hämäläinen-Ylikahri, varapuheenjohtaja	(Erkki Lehtomäki)
Kaisu Keisala-Kaseja	(Viivi Siuko)
Eero Ruotsila	(Sini Seipiharju)
Timo Viitanen	(Hannu Varhi)

Toiminnan arviointia tehdään tarkastuslautakunnan kokouksissa saatujen tietojen perusteella. Kertomus on lautakunnan käsitys siitä, miten kunnanhallitus, muut kunnan viranomaiset ja kunnan tytäryhteisöt ovat onnistuneet valtuuston tahdon toteuttamisessa.

Tarkastuslautakunta voi antaa valtuustolle muitakin tarpeellisina pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista. Myös muu kuin tilinpäätöksen yhteydessä annettava raportointi valtuustolle on mahdollista, kun tarkastuslautakunta katsoo esimerkiksi asian kiireellisyyden tätä vaativan.

Tarkastuslautakunta on seurannut toimielimien toimintaa ja kuullut kokouksissaan kunnanjohtajaa, talousjohtajaa, hallintojohtajaa, sekä muita johtavia viranhaltijoita. Tarkastuslautakunta on tutustunut vuoden 2022 talousarvioon ja taloussuunnitelmaan 2023–2025 sekä tilinpäätökseen 2022. Valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista sekä kunnan koko toimintaa on arvioitu kokouksissa saadun tiedon, saatujen ennakkoselvitysten ja tilinpäätöksen perusteella.

Tarkastuslautakunnan toiminnassa on ollut vuoden 2022 aikana huomattavia häiriötekijöitä ja siksi lautakunta kiinnittää huomiota seuraavaan: Tarkastuslautakunta toimii itsenäisesti ja lakisääteisiä tehtäviä hoitaessaan se ei ole kunnanhallituksen tai johdon alainen toimielin. Yksi keskeinen tarkastuslautakunnan arvioinnin kohdehan on nimenomaan kunnanhallitus. Tarkastuslautakunnalla on toimielimenä lakiin perustuva tietojensaantioikeus ja se voi kuulla myös asiantuntijoita. Tarkastuslautakunnalla on oikeus itsenäisesti päättää lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi tarvittavista tietopyynnöistä ja asiantuntijakuulemisista, eikä siihen voi ulkopuoliset puuttua.

Kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu valvoa luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sidonnaisuuksien ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Lautakunta käsitteli ja saattoi valtuustolle tiedoksi uudet sidonnaisuusilmoitukset.

Tarkastuslautakunnan arvioinnin kohteena ovat vuonna 2022 olleet talous- ja toimintasuunnitelmaan hyväksytyt strategiset vuositavoitteet.

Erityisinä tarkastuskohteina ovat olleet: Tuloksellisuutta edistäneet digitaaliset ratkaisut koko kuntakonsernissa, konserniohjauksen toimivuus, Lekitek Oy, sisäisen valvonnan järjestäminen ja riskienhallinta, talous- ja tasapainottamistoimenpiteet, investoinnit, henkilöstö sekä sivistyslautakunta.

Tilintarkastus

Kunnan tilintarkastusyhteisönä toimi tilikaudella 2022 BDO Audiator Oy, päävastuullisena tilintarkastajana JHT, HT Nina Nieminen. Tarkastuslautakunnan sihteereinä toimivat Kirsi Pelvola ja Minna Ainasvuori BDO Audiator Oy:stä.

Tarkastuslautakunta seurasi tilintarkastajan tarkastussuunnitelman toteutumista. Tilintarkastaja esitteli lautakunnalle tarkastussuunnitelmansa ja raportoi tarkastuslautakunnalle tilikautta 2022 koskevista asioista.

Tarkastuslautakunnan esitys kunnanvaltuustolle

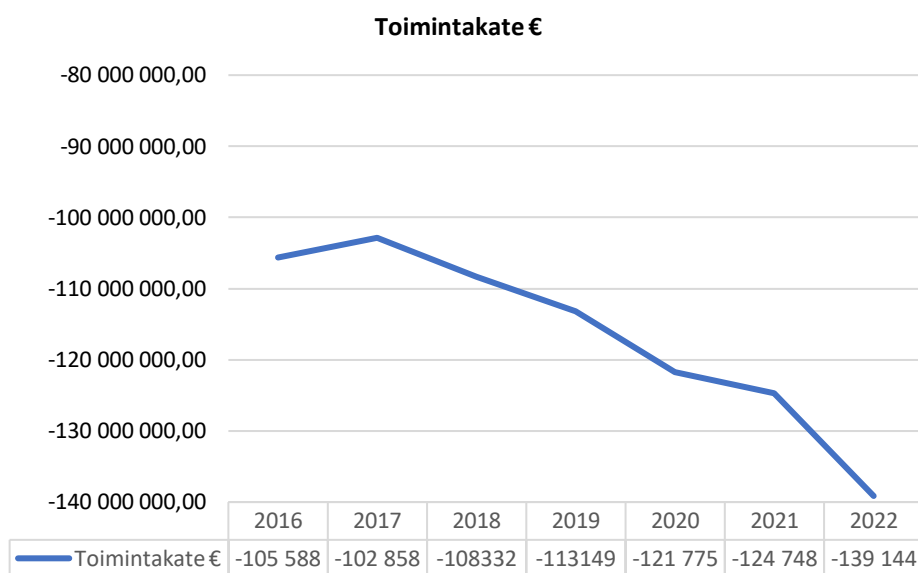
Kuntalain 121 §:n mukaan kunnanhallituksen on annettava valtuustolle lausunto toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aiheita. Tarkastuslautakunta esittää valtuuston päätettäväksi, että kunnanhallitus, lautakunnat ja muut tilivelvolliset ottavat huomioon arviointikertomuksessa esitetyt havainnot ja että kunnanhallitus antaa syyskuun 2023 loppuun mennessä vastineen valtuustolle, mihin toimiin havaintojen johdosta on ryhdytty.

3. Talouden analyysi

Lempäälän kunnan tilikausi 2022 muodostui 0,9 milj. euroa ylijäämäiseksi. Seuraavassa esitetään eräitä tunnuslukuja ja havaintoja tilikauden tuloksen muodostumisesta sekä kunnassa että kuntakonsernissa.

Kunnan **toimintatuotot** olivat noin 21 milj. euroa. Tuottoja kertyi noin 5,6 milj. euroa vähemmän kuin edellisvuonna. **Toimintakulut** kasvoivat noin 9 milj. euroa. Vuonna 2022 toimintakuluja oli yhteensä 160 milj. euroa.

Toimintakate kuvaa toimintakulujen ja -tuottojen välistä erotusta, joka kunnallistaloudessa on aina miinusmerkkinen, koska verotulot ja valtionosuudet esitetään tuloslaskelmassa vasta toimintakatteen jälkeen. Toimintakate ilmoittaa, paljonko käyttötalouden kuluista jää katettavaksi verorahoituksella (verotulot ja valtionosuudet).



Toimintakatteen kehitys kunnassa vuosina 2016–2022

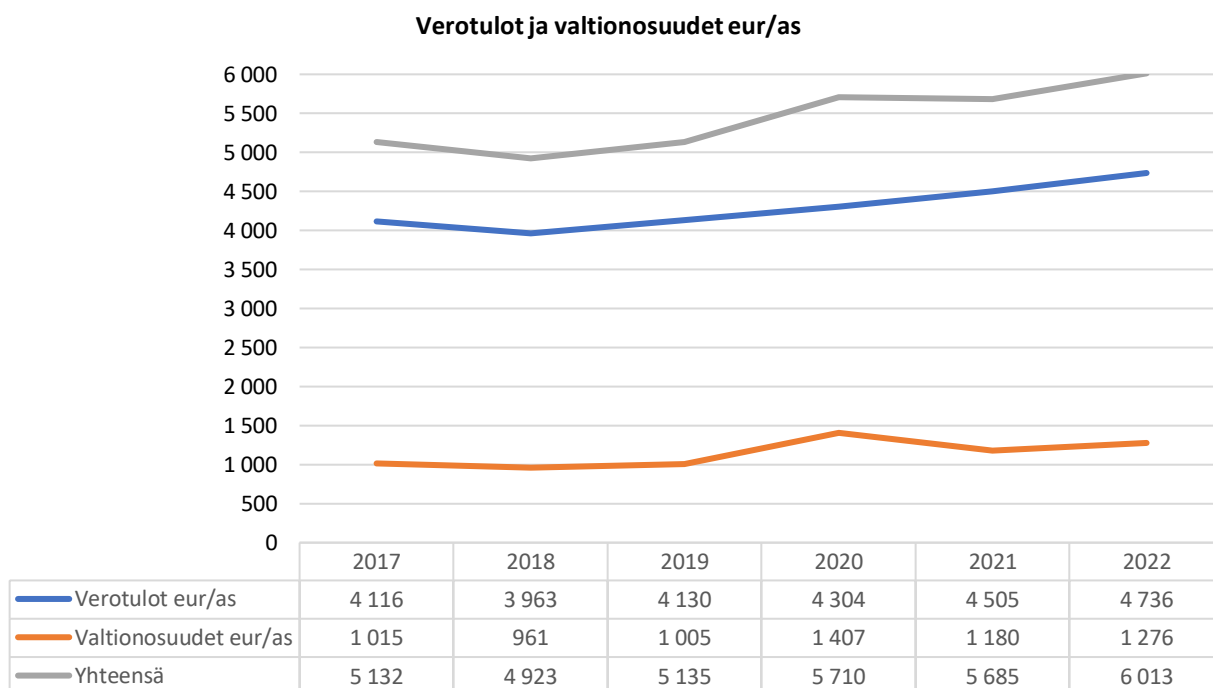
Kunnan toimintakate laski viidettä vuotta peräkkäin. Toimintakate oli -139 milj. euroa.

Talousarvio oli sitova valtuustoon nähden siten, että käyttötalousoissa toimielinten ulkoisten määrärahojen ja tuloarvioiden loppusumma, sisäiset vuokrat ja sisäiset vuokratulot sekä sisäiset ateriapalvelut ja sisäisten ateriapalveluiden tulot ovat sitovia. Tilikaudella tehtiin useita talousarviomuutoksia. Toimielinten käyttötalouden muutetut määrärahat riittivät vain kunnanhallituksen osalta. Hyvinvointilautakunta ylitti muutostalousarvion määrärahasa 5,3 milj. eurolla ja sivistyslautakunta ylitti 1,4 milj. eurolla. Yhdyskuntalautakunnan toimintamenot toteutuivat lähes talousarvion mukaan toimintamenojen ylityksen ollessa 38 tuhatta euroa. Valtuuston tulee hyväksyä tehty talousarvioylitys.

Toistuvat talousarvioylitykset ovat muodostuneet Lempäälässä käytännöksi, koska myös edellinen tarkastuslautakunta otti kantaa toistuviin määrärahaylityksiin sekä niihin liittyvään menettelytapaan, eikä tätä toimintatapaa ole huomautuksista huolimatta muutettu. Valtuustolle tuodaan määrärahaylityksiä (yhdyskuntalautakunta ja hyvinvointilautakunta) hyväksyttäväksi sen jälkeen, kun tilikausi on jo päättynyt. Viime tilikauden talousarvioylitykset käsiteltiin valtuustossa vasta 22.3.2023. Tällainen menettely ei ole kuntalain hengen mukaista ja se vie valtuustolta käytännössä mahdollisuuden vaikuttaa lautakuntien toimintaan.

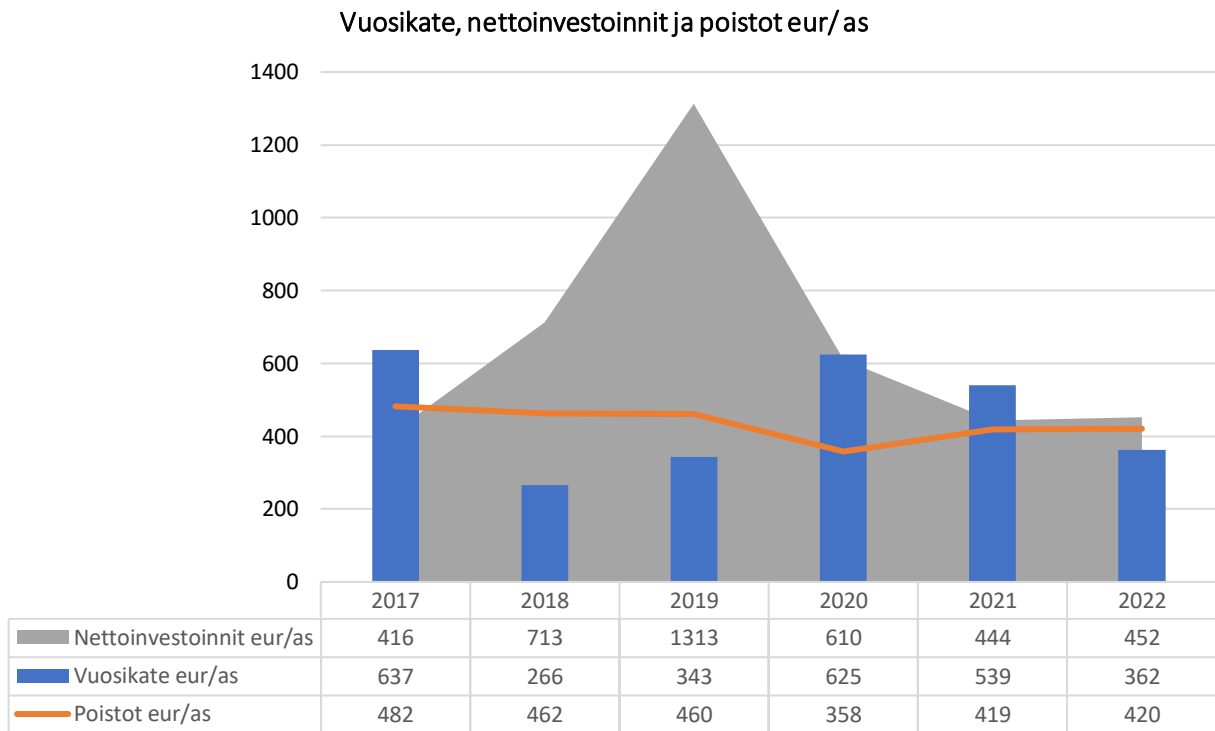
Verotulot kasvoivat toista vuotta peräkkäin, mikä oli valtakunnallinen kehityssuunta kunnissa. **Valtionosuudet** niin ikään kasvoivat edellisvuodesta 7,6 milj. euroa. Verotulojen kertymä 116,4 milj. euroa (2021 kertymä oli 108,8 milj. euroa). Valtionosuuksia kertyi 31,4 milj. euroa (28,5 milj. euroa v. 2021).

Asukasmäärä jakoi kasvuaan, asukkaita oli vuoden lopussa 24 578, ja kasvua edellisvuoteen oli 415. Kuuden vuoden talouden tarkastelujakson aikana veroprosentti on pysynyt samana; 20,5 %.



Verotulojen ja valtionosuuksien kehitys 2017–2022, euroa/asukas

Vuosikate osoittaa kunnan tulorahoituksen, joka jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainanhennyksiin. Vuosikate on keskeinen luku arvioitaessa tulorahoituksen riittävyyttä. Perusoletus on, että mikäli vuosikate on siitä vähennettävien **poistojen** suuruinen, tulorahoitus on riittävä. Vuonna 2022 vuosikate suhteutettuna poistoihin oli 86,2 %, eli vuosikate ei riittänyt kattamaan poistoja. Poistojen määrä kasvoi 10,3 milj. euroon, joka on n. 200 tuhatta euroa kasvua viime vuoden poistolukemasta. Investointeihin käytettiin 452 euroa per asukas.

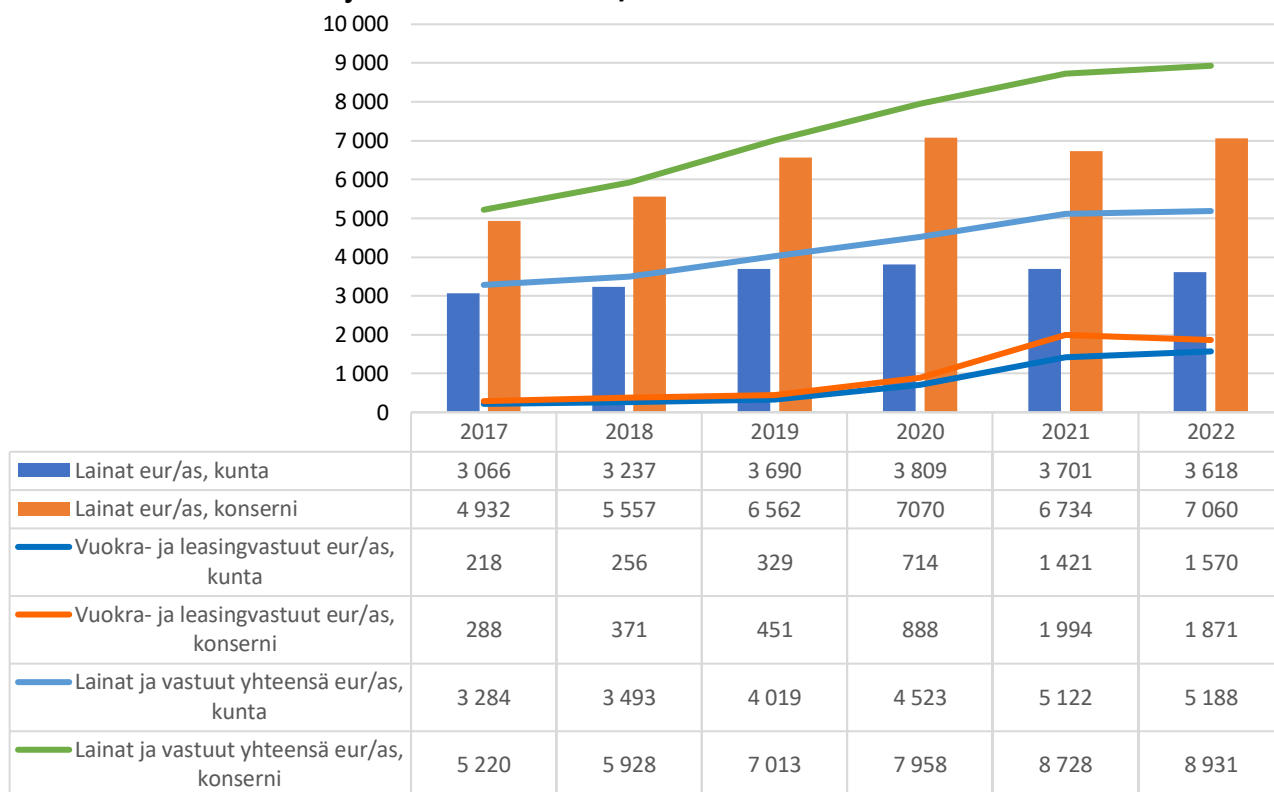


Vuosikate, nettoinvestoinnit ja poistot 2017–2022, euroa/asukas

Investointimenojen toteuma oli 11,1 milj. euroa, joka on 375 tuhatta euroa enemmän kuin edellisenä vuotena. Edellinen kuvio osoittaa, miten nämä tunnusluvut asettuivat suhteessa toisiinsa.

Kunnan osalta asukasta kohden laskettu **lainakanta** laski ollen 31.12.2022 yhteensä 3618 euroa / asukas (2021: 3701 € / as). Konsernissa lainamäärä per asukas nousi 7060 euroon per asukas (2021: 6734 € / as)

Lainat ja vuokravastuut eur/as



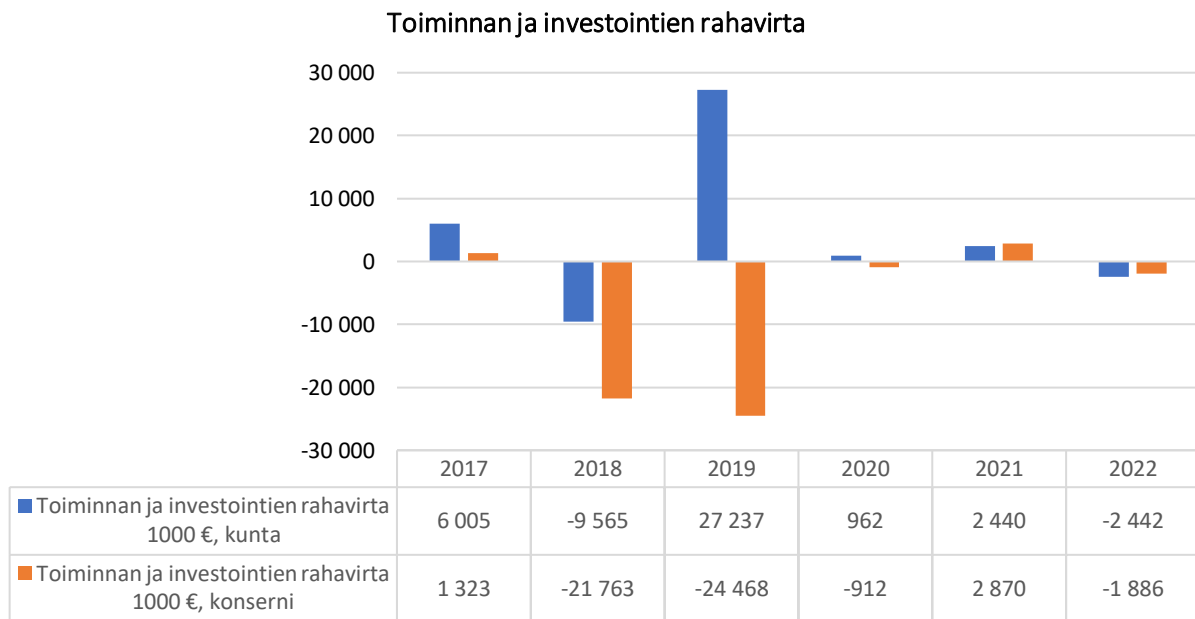
Lainat sekä leasing- ja vuokravastuut kunnassa ja konsernissa 2017–2022

Edellisessä kuviossa näkyy, miten sekä lainojen että vuokravastuiden määrä on kehittynyt. **Vuokra- ja leasingvastuut** sekä lainat asukasta kohden ovat olleet kasvussa viime vuosina, mutta viime tilikauden aikana kasvu on tasoittunut. Kuvio osoittaa, paljonko kuntalainen todellisuudessa velkaantuu.

Kunnan osalta vuokravastuut kasvoivat 34,3 milj. eurosta 38,6 milj. euroon. Konsernissa vastuut vähenivät 48,2 milj. eurosta 46 milj. euroon. Konsernissa lainat ja vastuut yhteensä ovat nyt 8 931 euroa asukasta kohden. Tilinpäätöksen mukaan markkinakorkojen nousu tulee vaikuttamaan lainanhoitokykyyn ja rahoitusriskin hallittavuuteen. Kuntakonsernin suuret kasvuinvestoinnit edellyttävät pitkäaikaista lainarahoitusta, joten lainojen kustannusarvotietojen epävarmuuden vuoksi rahoituskulujen muutokset täytyy ottaa huomioon.

Konsernin laskennallinen lainanhoitokate on 0,7 ja laski edellisestä tilikaudesta (2021: 1,2). Kunnan lainanhoitokate oli 0,6, kun se vuonna 2021 oli 1,1. Lainanhoitokyky on hyvä, kun tunnusluku on yli 1 ja tyydyttävä, kun tunnusluku on 0,8–1,0. Jos tunnusluku on pienempi kuin 1, joudutaan vieraan pääoman hoitoon ottamaan lisää lainaa, realisoimaan omaisuutta tai vähentämään rahavaroja.

Toiminnan ja investointien rahavirta on tunnusluku, jonka positiivinen (ylijäämäinen) määrä ilmaisee sen, kuinka paljon rahavirrasta jää nettoantolainaukseen, lainojen lyhennyksiin ja kassan vahvistamiseen. Negatiivinen (alijäämäinen) määrä ilmaisee sen, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä taikka ottamalla lisää lainaa.

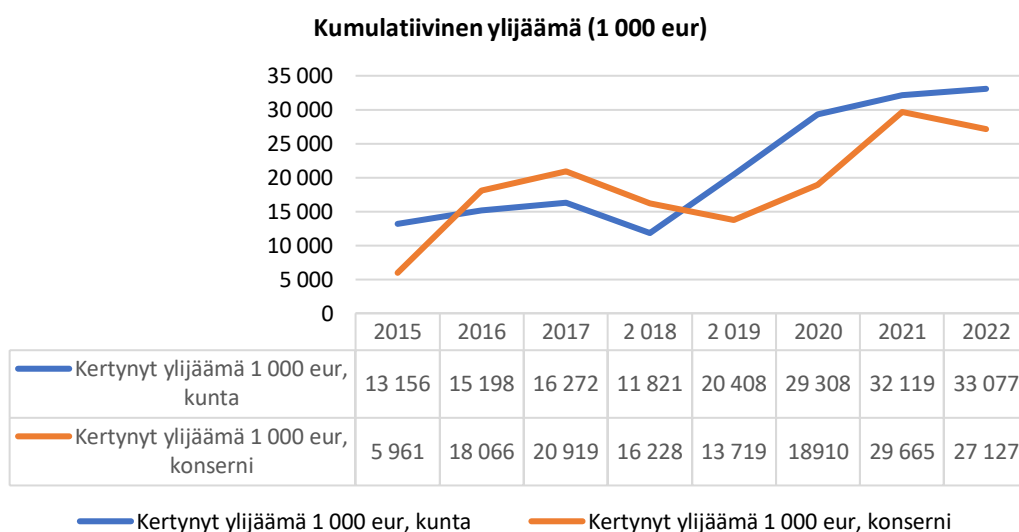


Toiminnan ja investointien rahavirran kehitys kunnassa ja konsernissa 2017–2022

Toiminnan ja investointien rahavirran viiden vuoden kertymän avulla voidaan seurata investointien omara-
hoituksen toteutumista pidemmällä aikavälillä. Kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi. Tunnus-
luku kääntyi sekä konsernissa että kunnassa positiivisesta negatiiviseksi.

Tilinpäätöksen mukaan kunnan tuloslaskelma osoittaa 1,423 euroa alijäämää ja konsernin -2 398 039 euroa
alijäämää. Kunnan tuloksen käsittelystä hallitus ehdotti, että tuloutetaan taseessa olevaa poistoeroa 0,381
milj. euroa, puretaan Lempäälän Uimahalli Oy:n pääomittamiseen tehtyä vapaaehtoista investointivarausta
2 milj. euroa ja kuntakeskustan katuinfraan tehtyä vapaaehtoista investointivarausta 0,419 milj. euroa, sekä
siirretään varauksien purun jälkeen syntynyt tilikauden ylijäämä 958 118 euroa omaan pääomaan tilikauden
ylijäämä-/alijäämä -tilille.

Tilikauden ylijäämä (alijäämä) kirjataan taseeseen ylijäämäksi (alijäämäksi). Kunnalla on nyt taseessaan yli-
jäämää 33,1 milj. euroa ja konsernilla 27,1 milj. euroa.



Kuvio 5. Kunnan ja konsernin kumulatiivinen ylijäämä 2015–2022

Kassan riittävyys on tilinpäätöksessä 20 päivää (2021: 24 pv).

3.1 Talouden tarkastelu kuntalain 118 §:ssä määriteltyjen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan kriteerien näkökulmasta

Arviointimenettely voidaan aloittaa, jos kunnan konsernitaseeseen on kertynyt alijäämää viimeisessä tilinpäätöksessä vähintään 1 000 e/asukas ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä vähintään 500 e/asukas, tai rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat talouden tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet seuraavassa taulukossa olevat raja-arvot:

Kriteeri	TP2021	TP2022	Johtopäätös
Kuntakonsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 %	139,8 %	87,8 %	EI TÄYTY
Kunnan tuloveroprosentti on vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti	Lempäälä: 20,50 Koko maa: 20,02	Lempäälä: 20,50 Koko maa: 20,01	EI TÄYTY
Asukasta kohden laskettu kuntakonsernin lainojen ja vuokravastuiden määrä ylittää kaikkien kuntakonsernien keskimääräisen lainojen ja vuokravastuiden määrän vähintään 50 %:lla.	Lempäälä: 8453 €/as. Koko maa, raja-arvo v. 2020: 7454 €/as	Lempäälä: 8931 €/as. Koko maa, raja-arvo v. 2021 7653 €/as*	EI TÄYTY
Kuntakonsernin laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8	1,4	0,7	TÄYTTY

*Vuoden 2021 koko maan luvusta puuttuu vuokravastuiden määrä (tietoa ei saatavilla) Lähde: Kuntaliitto, tilinpäätösanalyysi

Yllä olevan taulukon mukaan **kriisikuntakriteereistä yksi täyttyy** (Kuntakonsernin suhteellinen lainanhoitokate on alle 0,8) ja yksi kriteereistä (Kuntakonsernin vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 %) on mahdollisesti kuluva tilikauden aikana täyttymässä, jos talouden kehitys jatkuu saman suuntaisena kuin edellisellä tilikaudella. Kuntalain 110 §:n mukaisesti kunnan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijää-

mäinen. Tilikauden 2022 tulos oli -1,423 milj. euroa, mutta varausten purun vuoksi tilikausi jäi noin miljoona euroa ylijäämäiseksi. Kun huomioidaan tilinpäätöksessä 2022 oleva kertynyt ylijäämä (33 milj. euroa) ja taloussuunnitelmakaudelle 2023–2025 arvioidut ylijäämä + alijäämät (yhteensä 31 milj. euroa), on taloussuunnitelma 2025 talouden osalta tasapainossa.

Talouden tasapainon tarkastelua	
Edellisten tilikausien ylijäämä 31.12.2022	+32 118 760
Tilikauden ylijäämä 31.12.2022	+958 118
Ylijäämät yhteensä 31.12.2022	+33 076 878 euroa
Talousarvio 2023 ylijäämäarvio	+2 875 000
Taloussuunnitelma 2024 alijäämäarvio	-2 783 000
Taloussuunnitelma 2025 alijäämäarvio	-2 211 000
Yli/alijäämät 2023–2025 yhteensä	-2 119 000 euroa
Arvio yli-/alijäämästä 31.12.2025	+30 957 878 euroa

3.2 Investointien toteutuminen

Talousarvion mukaan investointiosassa hankeryhmittäinen nettomääräraha on sitova. Valtuustoon nähden sitovia hankeryhmiä olivat kiinteä omaisuus, irtain omaisuus, talonrakennus ja liikuntapaikat sekä liikenneväylät ja viheralueet.

Hankeryhmistä kaikki ryhmät alittivat talousarviomäärärahansa. Investointimäärärahaa lisättiin tilikaudella 855 tuhatta euroa ja investointien toteuma alitti muutostalousarvion noin 2,7 milj. eurolla.

Koko kunnan nettoinvestoinnit olivat 11 milj. euroa, kun talousarviossa oli varattu yhteensä 12,9 milj. euroa.

3.3 Talousarvion sitovien erien toteutuminen

Käyttötaloussosassa sitovia ovat toimielinten ulkoiset määrärahojen ja tuloarvioiden loppusumma, sisäiset vuokratulot ja sisäiset ateriapalvelut, sekä sisäisten ateriapalvelujen tulot. Lisäksi valtuuston asettamat strategiset tavoitteet ovat sitovia. Lisäksi valtuuston nähden sitovia määrärahoja ja tuloarvioita ovat myös verotulot, valtionosuudet ja rahoitustuottojen ja kulujen nettosumma. Toimielimet, joita sitovuus koskee, ovat kunnanhallitus, hyvinvointilautakunta, sivistyslautakunta ja yhdyskuntalautakunta.

Investointiosassa hankeryhmittäinen nettomääräraha on sitova. Valtuuston nähden hankeryhmät on jaoteltu neljää eri osa-alueeseen: Kiinteä omaisuus, irtain omaisuus, talonrakennus- ja liikuntapaikat, liikenneväylät ja viheralueet. Näistä kahdesta ensimmäisestä vastaa kunnanhallitus ja kahdesta viimeksi mainitusta yhdyskuntalautakunta.

Käyttötaloussosassa toimielimen tai investointiosassa hankeryhmän määrärahojen ylitykset ja tuloarvioiden alitukset toimielimen kokonaisbudjettiin verrattuna täytyy tuoda valtuuston päätettäväksi. Merkittävä ylitys

on 10 % ylitys niin että alle 50 tuhannen euron ylitystä ei tarvitse tuoda valtuuston päätettäväksi. Yli 150 tuhannen euron ylitys on taas aina tuotava valtuuston käsiteltäväksi.

Rahoituksen sitova erä on pitkäaikaisten lainojen nettosumma.

Käyttötalousosan määrärahoista ainoastaan kunnanhallituksen määräraha alittui. Hyvinvointilautakunta ylitti muutostalousarvion määrärahasa 5,3 milj. eurolla, sivistyslautakunta ylitti 1,4 miljoonalla eurolla ja yhdyskuntalautakunta ylitti 38 tuhannella eurolla. Tuloarvio ylittyi talousarviosta hyvinvointilautakunnan osalta 1,8 milj. eurolla ja alitti sivistyslautakunnan osalta 209 tuhannella eurolla ja yhdyslautakunnan osalta 886 tuhannella eurolla.

Tuloslaskelmaosan verotulot ylittivät talousarvion 3,1 milj. eurolla ja valtionosuudet alittivat talousarvion 20 tuhannella eurolla. Rahoitustuottojen ja kulujen nettosumma ylitti talousarvion 136 tuhannella eurolla.

Investointiosan kaikki hankintaryhmät alittivat muutostalousarvion määrärahat. Investointiosan tuloarviot ylittyivät irtain omaisuus, talonrakennus- ja liikuntapaikat, sekä liikenneväylät ja viheralueet -hankeryhmien osalta. Kiinteä omaisuus -hankeryhmä sen sijaan alitti tuloarvion.

Tarkastuslautakunnan kannanotto kokonaistalouden toteutumiseen

Hyvinvointilautakunta ja sivistyslautakunta ylittivät omat talousarvioon lisätyt määrärahasa yhteensä 6,7 milj. eurolla. Kuntalain 110§: n mukaan kunnan toiminnassa tulee noudattaa talousarviota. Kunnan talousarvion mukaan määrärahat ovat sitovia ja niiden ylittämisen hyväksyy valtuusto.

*Jo edellinen tarkastuslautakunta otti kantaa toistuviin määrärahaylityksiin sekä niihin liittyvään menettelytapaan: Valtuustolle tuodaan vuodesta toiseen määrärahaylityksiä hyväksyttäväksi sen jälkeen, kun tilikausi on jo päättynyt. Tilikauden määrärahaylitykset tuotiin valtuuston käsiteltäväksi 22.2.2023. Tällainen menettely ei ole hyvän hallinnon mukaista ja se vie valtuustolta mahdollisuuden vaikuttaa toimintaan. **Tarkastuslautakunta uudistaa jälleen tämän kannanoton ja kysyy, mihin tämä toistuva menettely perustuu?***

Lainat sekä vuokra- ja leasingvastuut ovat kuntakonsernissa melkein yhdeksän tuhatta euroa per asukas. Kahdessa edellisessä arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta kysyi, olisiko velkaantuneisuuden vähentämiseksi tarpeen valmistella valtuuston päätettäväksi varteenotettava suunnitelma.

Uudistetuista kriisikuntakriteereistä täyttyy tällä hetkellä yksi (Kuntakonsernin laskennallinen lainanhoitokate alle 0,8). Konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on tällä hetkellä 86 %. Tämä tunnusluku on laskenut 43 % viime tilikaudesta. Myös tämä tunnusluku täyttyy kuluvan tilikauden päättyessä, jos kehitys jatkuu samansuuntaisena.

Kunta on edellisistä huolimatta kuitenkin vakavarainen.

4. Valtuuston asettamien vuositavoitteiden toteutumisen arviointi

Valtuusto asetti 24.11.2021 päättämässään talousarviossa vuositavoitteita kunnanhallitukselle, hyvinvointilautakunnalle, sivistyslautakunnalle ja yhdyskuntalautakunnalle. Tässä osiossa on arvioitu hallituksen ja lautakuntien vuositavoitteiden toteutumista tarkastuslautakunnan näkökulmasta.

4.1 Kunnanhallitus

Kunnanhallituksen tavoitteista parhaiten toteutuivat talousprosessin tavoitteet, joista toteutui täysin kaksi kolmasosaa. Elinkeinopalveluiden mittareista ja toteutumisesta yksi (Ylläpidetään karttaa yritysalueista) ei varsinaisesti ole mittari, eikä mitattavissa oleva asia. Muutoin elinkeinopalveluiden toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat pääosin hyvin toiminnan kehittämistä tukevia.

Kunnanhallituksen tavoitteet toteutuivat kokonaisuutenakin pääosin suhteellisen hyvin. Tavoitteet ovat koko kuntaa ja eri prosessien kautta kunnan toimintaa tukevia ja tarkoituksenmukaisia elinvoiman kehittämisessä. Sellaisia mittareita, joiden toteutumia ei voi helposti mitata ja tilinpäätöksessä mahdollista raportoida, kannattaisi kuitenkin harkita talousarviota valmisteltaessa.

Lempäälä sijoittui Pirkanmaan Elinvoimakunta 2022 -kilpailussa tänäkin vuonna toiseksi. Tämä on hieno saavutus. Menestys on ollut samaa luokkaa usean vuoden.

4.2 Hyvinvointilautakunta

Hyvinvointilautakunnan tavoitteet toteutuivat parhaiten vanhus- ja vammaispalveluissa ja psykososiaalisissa palveluissa.

Hyvinvointitoimialalla panostettiin työhyvinvointiin ja esimiestyöhön tavoitteena henkilöstön vaihtuvuus vähenemään 21 % edellisen vuoden vaihtuvuudesta. Tavoitteessa onnistuttiin osittain ja joulukuun puolella välissä avoimia vakansseja oli 10 kappaletta. Hoitohenkilöstön pulan ollessa koko valtakuntaa koskettava ilmiö, tarkastuslautakunta pitää tätä vähintäänkin kohtuullisena saavutuksena.

Terveyspalveluiden sähköisten palveluiden parantaminen, kuten etävastaanotto ja sähköisen ajanvaraus, parantavat kuntalaisten palveluiden saatavuutta ja tavoitettavuutta. Tavoite toteutui mittarin edellyttämällä tavalla. Myös vanhus- ja vammaispalveluissa panostettiin digitaalisten palveluiden tarjontaan kotihoidon, asumispalvelujen, omaishoidon ja kuntoutuksen asiakasryhmille. Tavoite toteutui.

Psykososiaalisissa palveluissa oli tavoitteen laajentaa sähköisten palveluiden käyttöä edellisestä vuodesta. Tässä tavoitteessa onnistuttiin osittain. Tarkastuslautakunta pitää digitalisaation mukanaan tuomaa hyötyä hyvänä asiana, jos kuntalaisella säilyy myös mahdollisuus valita lähipalvelu etäyhteyden sijasta.

Korona-aika on aiheuttanut laajasti hoitovelkaa kuntiin myös tilikauden 2022 aikana. Hoitovelkaa on esimerkiksi mielenterveyspalveluissa, jonka todellista määrää on mahdoton tässä vaiheessa arvioida.

Toimialan sairauspoissaolojen määrän kasvu jatkui vuoden 2022 aikana. Se viestii työntekijöiden uupumuksesta ja voi olla viesti myös työhyvinvoinnin heikkenemisestä työn kuormittumisen vuoksi. Sairauspoissaolot nousivat edellisestä vuodesta 2133 kalenteripäivällä. Koronapoissaolojen osuus oli 11 % kaikista sairauspoissaoloista. Avoimet vakanssit saatiin kuitenkin täytettyä lähes täysimääräisesti.

4.3 Sivistyslautakunta

Arviointivuoden aikana sivistyksen palvelualue on jaettu opetuksen- ja koulutuksen sekä yhteisöpalveluiden palvelualueiksi, mikä vaikeuttaa arviointitehtävää niiden kohdalla.

4.3.1 Opetuksen- ja koulutuksen palvelualue

Sivistyslautakunnan tavoitteiden raportointi oli kehittynyt edellisestä vuodesta. Tavoitteet ja mittarit, sekä mittauksen toteuma olivat kehittyneet numeraalisempaan suuntaan, mutta samalla osa tavoitteista oli kovin yksityiskohtaisia ja keskittyivät yhteen koululuokkaan tai ryhmään.

Osa varhaiskasvatuspalveluiden tavoitteista ja mittareista eivät olleet linjassa. Jos tavoitteeksi asetetaan laadukas, kustannustehokas ja monipuolinen varhaiskasvatuspalvelu kuntalaisille, ei mittarina voi olla valinta, noudatetaanko lakia vai ei.

Sivistyksen palvelualue on kokeiluhenkkinen. Myönnettyjen hankerahojen kautta on juurrutettu uudenlaisia toimintamuotoja kuntaan.

Opetuksen- ja koulutuksen palvelualueen tavoitteena ollut ”Jatkopaikat kaikille yläasteelta siirtyville” on toteutunut ja se todetaan kiitoksella.

Tarkastuslautakunta toteaa sivistyksen palvelualueen kohdalla myös kiitoksella pohjatyön, jota on tehty hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman uudistamisen eteen. Pitkäjänteisellä työllä on luotu pohjaa uuteen organisaatiomalliin siirtymiselle

Tarkastuslautakunta muistuttaa, että sivistyslautakunta hoitaa sille asetettua lakisääteistä varhaiskasvatus- ja opetustehtävää ja toiminnan lähtökohta on se, että lakia noudatetaan. Kunta on myös velvollinen huolehtimaan riittävästä resursseista, jotta tehtävää voidaan hoitaa lain edellyttämällä tavalla.

Tarkastuslautakunta toteaa kiitoksella hankerahojen aktiivisen käytön ja rahojen kohdentamisen. Tarkastuslautakunta toivoo, että hankkeiden vaikuttavuusarvioinnin jälkeen jatko turvataan ja, että niiden työllistävä vaikutus opetustoimen resursseissa huomioidaan.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota opetusryhmien kokoon sekä erityisopetuksen järjestelyjen tuomaan lisäresurssitarpeeseen. Koska opetus- ja kasvatuspalveluissa henkilöstöllä on merkittävä rooli, on tärkeää kiinnittää huomiota henkilöstön työhyvinvointiin, työtyytyväisyyteen ja henkilöstön vaihtuvuuden minimointiin.

4.3.2 Yhteisöpalveluiden palvelualue

Yhteisöpalvelujen palvelualue on hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuuyksikkö, vaikka hyvinvoinnin ja terveyden kokonaisuutta lähestytään poikkihallinnollisesti.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on yksi tärkeimmistä kunnan tehtävistä erityisesti hyvinvointialueuudistuksen myötä.

Tarkastuslautakunta toivoo, että uuden vastuuyksikön rooli kehittyy vaativassa kokonaisuudessa ja että henkilökunnan sitouttamiseen uuden organisaation tuntemisessa ja uusien toimintatapojen ja -tavoitteiden sisäistämässä kiinnitetään erityistä huomiota. Tarkastuslautakunta painottaa muutosprosessin tukemista yhteisten pohdintojen, koulutuksen sekä työnohjauksen kautta.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota ikäihmisten uudenlaiseen kuntalaisrooliin kunnan hyvinvoinnin ja terveyden järjestämisessä. Vanhuspalveluiden siirryttyä hyvinvointialueen vastuulle, kuntaan jää ikäihmisten joukko, joka elää erilaisissa hyvinvointi- ja terveystilanteissa. Liikuntarajoitteiset, yksinäiset ja masentuneet ikäihmiset tarvitsevat erityistä huolenpitoa niin, että eivät ennenaikaisesti joudu kalliimpien palveluiden piiriin.

Tarkastuslautakunta huomioi kiitoksella uudet Ikätiimit, sekä kunnan ja järjestöjen väliseen yhteistyöhön sijoitetun järjestökoordinaattorin työroolin.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että kunnassa tarvitaan vastuuhenkilö / ikäkoordinaattori edellä esitetyn asiakokonaisuuden hoitamiseen, sekä kunnallisen ikäohjelman laatimiseen.

4.4. Yhdyskuntalautakunta

Yhdyskuntalautakunnan vuositavoitteet toteutuivat pääosin hyvin. Tavoitteissa näkyi teema palveluiden parantaminen kuntalaisille ja sähköinen asiointi. Tavoitteissa on myös otettu huomioon Lempäälän asema Tampereen vetovoimaisena kehyskuntana, jonka kehittyminen edellyttää vanhan infran päivittämistä ja uuden rakentamista. Tavoitteissa näkyy ilmastotavoitteet kasvihuonekaasupäästöjen tavoitteellisena vähentämisenä. Näihin tavoitteisiin voidaan vaikuttaa kaavoituspolitiikalla ja huomioimalla joukkoliikenteen vaikutuspiiri asuntorakentamisessa, sekä kunnan julkisten tilojen energiakulutusseurannan kautta.

Osa tavoitteista ei täyttänyt mittarin määritelmää, vaan olivat lähinnä kertatoimenpiteitä, jotka oli puettu mittarin muotoon. Yksi tällaisista mittareista oli ”Sääksjärven vanhan koulun vanhan osan purkaminen”.

Nousseet energiakustannukset vaikuttivat palvelualueen menojen ylittymiseen. Kokonaisuudessaan energiakustannukset olivat 280 tuhatta euroa korkeammat vuoteen 2021 verrattuna. Yhdyskuntalautakunta varautuikin erilaisiin energiasäästötoimenpitein nouseviin kustannuksiin. Myös globaali markkinatilanne vaikuttaa rakennuskustannusten nousuun.

Yhteenveto palvelualueiden vuositavoitteiden arvioinnista

Tarkastuslautakunnalla ei ollut tänäkään vuonna mahdollisuutta arvioida kaikkien tavoitteiden toteutumista. Tavoitteille on asetettu mittarit, mutta tilinpäätöksessä ei monin paikoin kerrota, mikä oli lopputulema. Toteuma-sarakkeeseen on hyvinvointi- ja sivistyslautakunnan osalta kirjattu paljon toimenpiteitä, joiden yhteyttä tavoitteeseen ja erityisesti sen mittariin, on vaikea hahmottaa. Raportointia onkin aiheellista selkeyttää. Olennaista on, että tavoitteiden, mittarin ja mittaustuloksen antaman tiedon avulla lautakunta voi itse kehittää omaa toimintaansa.

Kunnanhallitus on tilinpäätöksessä arvioinut tavoitteiden toteumat yleisesti ottaen positiivisemmiksi kuin tarkastuslautakunta. Tämä voi johtua siitä, että hallituksella on enemmän tietoa asioista, mitä tilinpäätöksestä ilmenee.

Tavoitteiden määrää on vähennetty viime vuodesta, minkä tarkastuslautakunta näkee positiivisena kehityksenä. Osa tavoitteista on vielä hyvin yksityiskohtaisia kuntakokoon verrattuna. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan tulisi pohtia, ovatko jotkut tavoitteet siirrettävissä osaksi operatiivisia tunnuslukuja ja valtuustotasolla keskittyä kunnan kannalta aivan olennaisimpien tavoitteiden asettamiseen ja saavuttamiseen. Toimialoilla on kuitenkin käyttösuunnitelmissaan mahdollisuus, ja tarkoituksenmukaistakin, täsmentää valtuuston asettamia tavoitteita osaksi toimintaansa ja seurata operatiivisia mittareita alemmalla päätöksenteon tasolla.



4.5 Konserniyhteisöille asetettujen vuositavoitteiden arviointi

Valtuusto asetti talousarviossa vuositavoitteita kuudelle omistamalleen osakeyhtiölle. Parhaiten tavoitteissaan onnistuivat Lempäälän Parkkikiinteistöt Oy, Lempäälän kehitys Oyj ja Lempäälän vuokrat Oyj. Eräiltä osin tavoiteasetantaa on kehitettävä, tavoite, mittari ja toteumasta raportointi ei ole selkeä jatkumo ulkopuoliselle lukijalle.

Omistajaohjauksen tulisi yhdessä yhtiöiden johdon kanssa pyrkiä pääsemään eroon sellaista valtuustotason tavoitteista, joiden toteutumista ei voida mitata. Lisäksi mittareiden pitäisi aidosti tuottaa sellaista tietoa, jonka avulla yhtiön toimintaa voidaan kehittää.

Lempäälän Vesi Oy:n kaikki tavoitteet toteutuivat vain osittain. Tavoitteiden toteutuminen putosi kaikilla mittareilla viime vuodesta. Tulos painui tilikaudella 2022 tappiolliseksi materiaalihintojen nousun vuoksi.

Lempäälän Lämpö Oy:n tavoitteet toteutuivat vain osittain. Lämmitysmarkkinat ovat murroksessa ja on tärkeää, että Lempäälän Lämpö Oy seuraa kehitystä investoimalla uusiutuviin tuotantokapasiteetteihin. Kuntalaisten näkökulmasta on tärkeää, että kaukolämpö tuotetaan ilmastoystävällisesti huoltovarmuutta unohtamatta.

Lempäälän Vuokratien tavoitteiden ja mittareiden ilmaisussa on edelleen epäselvyyksiä. Kaikilla mittareilla ei ole tavoiteltuja raja-arvoja, joten tavoitteen toteutumista ei voi objektiivisesti todeta. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kunnanhallitus velvoittaa yhtiötä raportoimaan mittareina toimivien tunnuslukujen toteumatiedot kunnanvaltuustolle.

Lempäälän Kehitys Oy:llä vain yksi tavoite. Vuositavoitteelle voisi kehittää myös muita mittareita, koska ainoalle mittarille ei ole asetettu numeraalisia tavoitteita. Tarkastuslautakunta kehottaa päivittämään mittarin ja pohtimaan myös muita toimintaa mittaavia kohteita.

Yhtiö on keskeinen toimija kunnan elinvoiman kehittämisessä. Yhtiölle tulisi asettaa kunnianhimoisemmat tavoitteet.

Parkkikiinteistöt Oy:n ensimmäisen ja kolmannen tavoitteen mittarit ja tilinpäätöksen toteumasta raportointi ei avaudu ulkopuoliselle lukijalle. Mittaamista ja raportointia on aiheellista kehittää. Tavoite, jonka mukaan ”Täytämme roolimme kuntakehityksen näkökulmasta” on hyvin suurpiirteinen käsite ja vaikeasti mitattavissa oleva, koska kokemus tavoitteen saavuttamisesta on ainoastaan subjektiivinen näkemys.

Lekitek Oy:n tavoitteet ja mittarit ovat parantuneet / kehittyneet edellisestä tilinpäätöksestä. Tavoitteista toteutui yksi kolmasosaa.



Omistajaohjauksen tulisi yhdessä yhtiöiden johdon kanssa pyrkiä pääsemään eroon sellaista valtuustotason tavoitteista, joiden toteutumista ei voida mitata. Lisäksi mittareiden pitäisi aidosti tuottaa sellaista tietoa, jonka avulla yhtiön toimintaa voidaan kehittää.

5. Muut havainnot

5.1 Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

Jatkossa kunta saa valtionosuutta peruspalvelujen valtionosuuteen sisältyvän ns. HYTE-kertoimen mukaisella määrällä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöhön. Ennusteen mukaan HYTE-kertoimen kautta peruspalvelujen valtionosuutta saadaan noin 457 tuhatta euroa vuonna 2023. Valtionosuudet eivät kuitenkaan ole korvamerkittyjä mihinkään tiettyyn toimintaan. Tämän vuoksi asetettavien prosessi- ja tulosindikaattoreiden painoarvo tulee olemaan oleellinen ja niiden tulee viestiä kaikkien ikäluokkien terveyden ja hyvinvoinnin kehittämistä. HYTE-kertoimen prosessi-indikaattoreihin sisältyy hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kuvaavien mittareiden asettaminen ja hyvinvointi- ja terveystavoitteiden toteutumisen arviointi.

Tarkastuslautakunta kysyy, kuinka kunnassa tullaan edellä mainittu arviointi toteuttamaan?

5.2 Kunnan vanhustenpalvelujen järjestäminen

Yksi paljon puhuttanut asia sekä päätöksentekijöiden että kuntalaisten keskuudessa oli Kotokampuksen ja kunnan väliset neuvottelut. Valtuustoryhmien puheenjohtajat esittivät kunnanhallitukselle, että Kotokampuksen kunnalle esittämään sovintoehdotukseen vastataan viipymättä ja, että vastaus sovintoehdotukseen tuodaan valtuustolle tiedoksi. Näin ei kuitenkaan ole toimittu. Tarkastuslautakunta kiinnittää yleisestikin huomiota siihen, että kuntaan tullessiin yhteydenottoihin tulee kunnan vastata.

Tarkastuslautakunta jäi pohtimaan ovatko kunnan tekemät päätökset vaikuttaneet palvelujen käyttäjien hyvinvointiin juuri ennen hyvinvointialuesiirtymää.

5.3 Hyvinvointialueuudistus

Hyvinvointialueuudistus ja sen valmistelu vaikutti merkittävästi kunnan strategiseen- ja operatiiviseen toimintaan, sekä henkilöstöön. Kunta reagoikin hyvin tulevaan muutokseen muun muassa panostamalla HR-palveluiden henkilöstön vahvuuteen, jotta mahdolliset poissaolot eivät vaikeuta muutoksen valmistelua.

Uudistuksen kuormittavuus oli suurta etenkin digiyksiköllä johtuen eri tehtävien siirtymisestä kunnalta hyvinvointialueelle. Lisäksi henkilöstötietojen siirto kunnan järjestelmistä Pirhan järjestelmiin aiheutti myös ylimääräisten ostopalveluiden hankkimista Sarastialta.

Hyvinvointialueuudistus ja kuntaorganisaation muutokset vaikuttavat raportointitietoihin ja lukujen vertailuun eri vuosien kesken. Uudistuksen myötä osa kunnan henkilöstöstä siirtyi Pirkanmaan hyvinvointialueen palvelukseen. ParTy – kyselyn tulosten mukaan muutoksen hallinnan keskivertoarvo Lempäälän kunnassa oli 2,9.

5.4 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkoituksena on varmistaa, että kunnan toiminta on lainmukaista sekä taloudellista ja tuloksellista. Kunnanhallitus vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kuitenkin sisäinen valvonta kuuluu myös jokaiselle kunnan palveluksessa olevalle huolimatta siitä, että laissa tehtävät on määrätty kunnanhallituksen vastuulle tai hallintosäännössä johdon ja esimiesten vastuulle. Hallintosäännössä ja konserniohjeessa on määritelty sisäisen valvonnan perusteet ja tehtävät.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kokonaisuutta arvioitiin vuonna 2022 itsearviointikyselyllä, johon vastasivat palvelualueiden ja prosessien johtajat sekä tehtäväalueiden esihenkilöt ja prosessien vastuualueiden esihenkilöt. Kaikkien itsearvioinnin kysymysten keskiarvo pysyi edellisvuoden tasolla ollen 2,84 arviointias- teikolla 0–4, jossa 0 kuvaa heikkoa tilannetta. Kyselyssä parhaimmat arviot annettiin tavoitteiden asettami- seen ja kuntastrategian toimeenpanoon liittyviin kysymyksiin, koronapandemian hoitoon liittyen sekä työ- turvallisuuksiseurannan arviointiin. Kehittämiskohteina esiin nousi ohjeistusten jalkauttaminen henkilöstölle sekä tietojärjestelmien toimivuus ja luotettavuus.

Varhaiskasvatuspalveluiden osalta riskinä nostettiin esiin poissaolojen kasvu ja osaavan henkilöstön saata- vuus. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan osaavan henkilöstön saatavuus on valtakunnallinen haaste, johon tulee kiinnittää huomiota myös Lempäälässä. Muina riskeinä tarkastuslautakunta nostaa esiin muuttuneen korko- ja inflaatioympäristön, joka vaikuttaa erityisesti meneillään oleviin sekä tuleviin inves- tointeihin. Kunnan lainanhoitokykyyn ja rahoitusriskin hallitsemiseen on kiinnitettävä huomiota.

Tarkastuslautakunta korostaa sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan tärkeyttä erityisesti nyt kunnan toimintaympäristön muuttuessa olennaisesti hyvinvointialueuudistuksen myötä ja kunnan ulko- puolisten kriisien vaikutusten vuoksi. Kunnan tuloksellisen toiminnan edellytys on, että sisäinen valvonta toi- mii riittäväällä tavalla ja keskeiset riskit on kartoitettu ja niiden ehkäisemiseksi on määritelty konkreettiset toimenpiteet. Kuntalain mukaan kunnanhallituksen tehtävänä on huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä.

Sisäisen valvonnan yksi osa-alue on kunnan omaisuuden hankintaan, käyttöarvoon, luovutukseen, sekä menetyksiin liittyvä kirjanpito. Tarkastuslautakunta kysyy:

- *Miten on toteutettu kiinteistökohtainen irtaimisto- ja kalustokirjanpito?*
- *Miten ostopalveluiden seuranta on toteutettu?*
- *Miten ja kenelle sisäisen valvonnan tuloksista ja toimivuudesta raportoidaan (myös tilikau- den aikana)?*

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että investoinnit ja käyttökustannukset esitetään yhtäaikaaisesti päätöksentekoa varten.

5.5 Ympäristö ja kestävä kehitys

Lempäälä on asettanut tavoitteeksi olla hiilineutraali kunta vuoteen 2030 mennessä. Käytännössä tämä tarkoittaa kaikenlaisen toiminnan muuttamista kunnan alueella ympäristöystävällisempään suuntaan siten, että päästöjä tuotetaan vain sen verran kuin niitä voidaan sitoa ilmakehästä.

Kunnan eri toimintayksiköt ovat laatineet työkortiston seudulliseen ilmastotiekarttaan perustuen. Erityisesti koulujen laatimat työkortit saavat kiitosta selkeästi asetettujen tavoitteiden ansioista. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että tarvittaessa asioista tulee tehdä viranomaispäätös, jota ei panna täytäntöön ennen kuin lautakunnalla tai kunnanhallituksella on ollut tosiasiallinen mahdollisuus ottaa asia käsiteltäväksi otto-oikeudella (esimerkiksi lausunnot isoista tiehankkeista).

Tarkastuslautakunta toivoo, että toimintayksiköiden laatimat työkortit tulevat vastaisuudessa säännönmukaisesti talousarvion yhteydessä tiedoksi myös valtuustolle.

5.6 Strategisten tavoitteiden toteutuminen

Kunnassa on tehty hyvinvointialueen toiminnan alkamisesta 1.1.2023 johtuen merkittävä organisaatiouudistus ja siihen liittyvä hallintosääntömuutos. Muutokset ovat laajoja ja vaikuttavat niin operatiiviseen toimintaan kuin myös strategiaan tavoitteisiin. Muutoskokonaisuuden kehittäminen ja sisäistäminen vaatii aikaa. Tarkastuslautakunta haluaa nostaa tässä tilanteessa pohdittavaksi päätösten vaikuttavuusarvioinnin näkökulman. Minkälaisia seuraamuksia päätös tuottaa kuntalaisille ja miten ne vaikuttavat muihin asiakokonaisuuksiin? Myös kuntapäätäjien ja kuntalaisten keskinäiseen dialogiin, jossa prosessina luodaan uusia oivalluksia, uutta tietoa ja ymmärrystä, tulee kiinnittää huomiota.

Tarkastuslautakunta on listannut ja kommentoinut muutamia Lempäälän kuntastrategiasta nostamiaan tärkeimmiksi katsomiaan tavoitteita.

PALVELUIDEN JA TOIMINNAN KEHITTÄMISEN TAVOITE:

Kunnassa on käytössä ajanmukaiset ja digitaaliset toimintatavat

Strategisena tavoitteena ja samalla suurena haasteena ovat digitaaliseen toimintaan liittyvät operatiiviset ratkaisut, joiden kautta tuetaan henkilöstön työtä mutta myös synnytetään kuntalaisille helpommalla tavalla saavutettavia palveluja.

Tarkastuslautakunta kysyy:

- *Miten tavoitteen toteutuminen näkyy työtamuuksina?*
- *Miten paljon on lisätty digineuvonta- ja tukipalveluja asiakaspalvelussa?*
- *Miten mitataan vaikuttavuutta?*
- *Miten varmistetaan sähköpostiliikenteen toimivuus luottamushenkilöiden kohdalla ja se, että luottamushenkilöt pystyvät toimimaan tehtävässään sähköisessä toimintaympäristössä?*

PALVELUIDEN JA TOIMINNAN KEHITTÄMISEN TAVOITE:

Palvelumaksut ja taksat ovat seudun keskitasoa

Palvelumaksut vaikuttavat niin kuntalaisten kuin järjestöjenkin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kokonaisuuteen. Tavoitteekseen kunta on asettanut seudulliset keskitason palvelumaksut ja taksat.

Tarkastuslautakunta kysyy:

- *Miten tavoite on toteutunut?*

YHTEISÖLLISYYDEN JA OSALLISUUDEN TAVOITE:

Yhteisöllisyys ja kuntalaisten aktiivisuus ja osallisuus vahvistuvat ja monipuolistuvat entisestään.

Hyvinvointialueelle siirtymisen yhteydessä esiin ovat nousseet toimintatapojen ja kuntaorganisaation toimintojen muutostarpeet. Vaikutukset ulottuvat niin luottamushenkilöiden kuin kunnan asukkaidenkin toimintaan. Kuntademokratian tavoitteiden mukaisesti linjauksikysymyksissä tulee kuulla kuntalaisia ja järjestöjä ennen päätöksentekoa.

Hallintosäntö antaa palvelualueen johtajille määräysvallan alaisensa organisaation toiminnan ja tehtävien määrittämiseen (hallintosäntö 3. luvun 3 §). Tämä mahdollistaa operatiivisessa toiminnassa suuretkin linjamuutokset niin, että kuulemistavoite voi jäädä toteutumatta ja vaikuttaa toiminnan vaikuttavuuteen.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kuntalaissakin todettu kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan toteutuu. Myös hallintosäännön ao. 3. luvun 3 §:n täsmennys voisi olla tarpeellista?

HENKILÖSTÖN TAVOITE:

Työtyytyväisyys on hyvällä tasolla ja henkilöstö suosittelee Lempäälää työnantajana

HENKILÖSTÖN TAVOITE:

Luomme yhdessä arvostavaa työyhteisöä ja edistyksellistä vuorovaikutusta. Ylläpidämme työhyvinvointia ja parannamme henkilöstön työkykyä

Tarkastuslautakunta arvioi edellä esitettyjen kahden tavoitteen kautta henkilöstön työtyytyväisyyttä. Tässä tarkoituksessa lautakunta on kuullut henkilöstöjohtajaa, sekä ammattijärjestöjen pääluottamushenkilöitä. Paras työyhteisö -tutkimuksen (ParTy) tulosten kautta työtyytyväisyys sijoittuu maan keskitasoon.

1.1.2023 tapahtuvan hyvinvointialuemuutoksen vuoksi kunnan organisaatiossa ja operatiivisessa toiminnassa tapahtuu suuria muutoksia. ParTy -tulosten mukaan muutoksen hallinnan keskivertoarvo oli 2,9/5 eli heikohko. Kuitenkin henkilöstön mukaan saaminen muutoksen onnistuneessa läpiviennissä on tärkeää.

Henkilöstöön liittyvät tavoitteet olivat pääluottamusmiesten arvion mukaan toteutuneet eri hallintokunnissa eritasoisesti. Pisteytysasteikolla 1–10 pääluottamushenkilöiden antamat arviot olivat 4 – 7.

Tarkastuslautakunnan ja kokouksessa haastateltavana olleiden henkilöiden välisissä keskusteluissa nousi huolta aiheuttavina tekijöinä esiin:

- Sarastian osalta on seurattava palvelujen tuloksellisuutta palkanmaksuvirheiden minimoimiseksi.
- Kunnan palkkapolitiikkaan tulisi kiinnittää huomiota, jotta kunnan kilpailukyky muihin kuntiin nähden säilyy työnantajana.
- Esimiesten läsnäoloon työyhteisöjen arjessa olisi tarpeen kiinnittää huomiota.
- Vaikuttavuusarvion tekeminen ostotyövoiman käytön vaikutuksista oman työvoiman työhyvinvointiin on tarpeen.
- Työvuorolistojen ulkoistamisella on ollut vaikutuksia henkilöstön työhyvinvointiin.
- Erilaisia hankkeita ja palavereja on paljon ja näihin liittyviin kokouksiin menee työaika suhteellisen paljon.
- Työnantajan edustajien ja pääluottamushenkilöiden yhteistyön kehittäminen olisi tärkeää säännöllisten tapaamisten kautta.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota henkilöstöjohtamisen strategisuuteen, minkä kautta henkilöstöjohtamisen tavoitteet ja periaatteet sekä henkilöstökäytäntöjen johdonmukaiset linjaukset tulee määrittää kunnan tavoitteiden ja päämäärien saavuttamiseksi.

Tarkastuslautakunta kiinnittää edelleen huomiota henkilöstön vaihtuvuuteen. Käytännöksi suositellaan jokaisen poislähteneen työntekijän kohdalla säännöllisesti toteutettuja loppuhaastatteluja sekä niiden tulosten kirjaamista ja analysointia.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota muutoksen hallintaan ja henkilöstön muutokseen sitouttamiseen tarvittavaan yhteistyöhön.

6. Arviointikertomuksen hyväksyminen

LEMPÄÄLÄN KUNNAN TARKASTUSLAUTAKUNTA

10.5.2023

Esko Ruottunen
puheenjohtaja

Maikki Hämäläinen-Ylikahri
varapuheenjohtaja

Timo Viitanen
jäsen

Eero Ruotsila
jäsen