



2019 ARVIOINTIKERTOMUS

Tarkastuslautakunta

**PORI**



SISÄLLYS

1. TARKASTUSLAUTAKUNTA JA TARKASTUSTOIMINTA	5
1.1. Puheenjohtajan katsaus	6
1.2. Keskeiset havainnot ja suositukset	7
1.3. Arviointityö	8
1.4. Tilintarkastus	9
1.5. Sisäinen tarkastus	9
2. VUODEN 2018 ARVIOINTIKERTOMUKSEN JATKOTOIMENPITEET	11
2.1. Tarkastuslautakunnan kannanottojen vaikuttavuuden seuranta	11
3. TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET	27
3.1. Valtuuston asettamat tavoitteet	27
3.2. Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen	27
3.2.1. Yleinen kehitys	27
3.2.2. Toimialat	30
3.3. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen	34
3.3.1. Suurten kaupunkien vertailu	37
3.3.2. Vuoden 2019 talousarvion ja tilinpäätöksen vertailu	39
3.3.3. Liikelaitosten talous	40
4. KAUPUNKIKONSERNI	43
4.1. Omistajaohjaus	43
4.2. Strategisille konserniyhtiöille asetettujen tavoitteiden toteutuminen	46
5. MUUT HAVAINNOT KAUPUNGIN HALLINNOSTA	57
5.1. Terveys- ja sairaalapalvelut	57
5.1.1. Liikkuvat terveyspalvelut ja tilannekeskus	57
5.1.2. Virka-aikainen perusterveydenhuollon kiirevastaanottopilotti	59
5.1.3. Tiedolla johtaminen	60
5.2. ICT-yksikkö	63
5.2.1. Pilvisiirtymä	64
5.2.2. Digitalisaation edistäminen	65
5.2.3. Tavoitteet ja mittarit liittyen tietosuojaan sekä tietoturvaan	67
5.3. Opetusyksikkö	70
5.3.1. Integraatio, inklusio, koulutuksellinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus?	73
5.3.2. Erityiskoulut	74
5.4. Liikunta- ja nuorisoyksikkö	76
5.5. Visit Pori Oy	79
5.6. Pori Energia -konserni	84
5.6.1. Aittaluodon biovoimalaitosinvestoinnista	84
5.6.2. Kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden toteutumisesta	85



© Niko Poskiparta

1. TARKASTUSLAUTAKUNTA JA TARKASTUSTOIMINTA

Kunnan tarkastustoiminta koostuu ulkoisesta ja sisäisestä tarkastuksesta. Ulkoinen tarkastus käsittää tilintarkastajan suorittaman laillisuusvalvonnan sekä tarkastuslautakunnan arviointityön. Sisäinen tarkastus on kunnan johdon väline sisäisen valvonnan toimivuuden varmistamiseksi.

Kuntalain mukaan valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan toimikauttaan vastaavien vuosien hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.

Tarkastuslautakunnan tehtäviä on:

- valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat.
- arvioida ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.
- arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.
- huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta.
- valmistella kunnanhallitukselle esityksen tehtäviään koskevista hallintosäännön määräyksistä.
- valmistella arvioinnin ja tarkastuksen talousarvion.
- valvoa sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoituksen valtuustolle tiedoksi.

Porin kaupunginvaltuuston toimikaudeksi 1.6.2017–31.5.2021 valitsemaan tarkastuslautakuntaan kuuluu 11 jäsentä ja heille henkilökohtaiset varajäsenet.



Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Jäsen	Varajäsen
Ranne Kaarina, pj.	Kuusinen Jere
Nordström Ari, vpj.	Koskinen Seija
Aaltonen Kari	Hällberg Niklas
Apajasalo Asko	Koivula Ilari
Hiltunen Marika	Lammi Jarkko
Lehtonen Taina	Kiiskinen Eija
Lepomäki Maarit	Kuusisto Kerttu
Lindberg Helena	Peltomäki Sisko
Linnainmaa Antti	Nummi Tapio
Ruusunen Pentti	Niemelä Pekka
Sainio Sirkka	Viljanen Kristiina

Arviointivuoden 2019 tarkastuslautakunnan työssä ovat viranhaltijoista olleet mukana tarkastuspäällikkö Niko Poskiparta, joka on toiminut myös lautakunnan esittelijänä sekä tarkastajat Satu Kivi, Johanna Kemell ja Janina Tuohimaa.

1.1. Puheenjohtajan katsaus

Porin kaupungin tilinpäätöskertomus vuodelta 2019 on kauraa luettavaa. Kaupungin taloudellinen tilanne on tunnuslukujen valossa erittäin huolestuttava. Talouden tasapainottamiseksi tehtävään työhön tarvitaan yhteistä tahtotilaa kaikkien poliittisten ryhmien kesken, kaikilla toimialoilla ja kaikissa ammattiryhmissä. Talouden tervehtyttäminen edellyttää paitsi tässä hetkessä tehtäviä, ehkä kipeitäkin ratkaisuja, erityisesti pidemmälle tulevaisuuteen tähtääviä erilaisia toimenpiteitä. Tämä urakka on tehtävä yhdessä; virkamiehet, poliittiset ryhmät, kaupunginhallitus, toimialat ja eri ammattiryhmät. Yhteisen tahtotilan luomiseksi tarvitaan kattavaa informaatiota ja avointa vuoropuhelua.

Tarkastuslautakunnan ydintehtävä on arvioida, ovatko kaupunginvaltuuston toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet. Tarkastuslautakunnan asema, kuntalain mukaan on suvereeni ja riippumaton. Lautakunnan vuosittaiset arviointihavainnot antavat suuntaa ja sisältävät parantamishetkensä strategiselle suunnittelulle ja poliittiselle päätöksenteolle.

Seuraavassa vuoden 2019 arviointikertomuksessa esitellään tarkastuslautakunnan kertomusvuoden aikana tehty, työsuunnitelman mukaiset ja monin eri menetelmin kerätyt arviointihavainnot. Kertomuksessa havainnollistetaan eri välein tarkastuslautakunnan arvioita siitä, mitkä kaupungin eri toimialojen ja koko konsernihallinnon kehittämistoimet ovat onnistuneet hyvin, missä on vielä jonkin verran kehitettävää ja missä kehitystyötä on vielä paljon.

Tarkastuslautakunta toteaa yleisesti, että jatkossa on kiinnitettävä huomio siihen, että koko kaupunkia kattavalla strategialla on myös käytännön ohjausvaikutus. Strategia itsessään on turha, ellei siitä johdeta strategian edellyttämiä toimenpiteitä. Tarkastuslautakunnan havaintojen mukaan useita asioita on kertomusvuoden 2019 aikana tehty hyvin ja parannettu entisestään. Kaupungin talouden johtamista on kehitetty controller-toiminnan suuntaan siten, että eri toimialojen taloudesta vastaavat henkilöt muodostavat talousjohtajan johdolla tiimin. Näin muun

muussa vuoropuhelu eri toimialojen talouden tilanteista on oikea-aikaisesti mahdollista.

Strategisten konserniyhtiöiden systemaattinen tilinpäätösraportointi omistajan suuntaan on kehittynyt aiemmasta. Tilinpäätösraportteihin on lisätty yhtiön omavaraisuusaste ja kokonaispääoman tuotto prosentti. Myös sanalliset kuvaukset raporteissa selventävät yhtiön kokonaistilannetta, kuvausten kattavuus tosin vaihtelee huomattavasti eri yhtiöiden välillä.

Toimialojen ja liikelaitosten toiminnallisten tavoitteiden selkeyttämiseen on edelleen syytä kiinnittää huomiota. Toimialoilla vuoden 2019 aikana tehtyjen ulkoisten auditointien tulosten pitäisi näkyä ja vaikuttaa toimialojen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettelussa. Riippumattomasti ja ammattitaitoisesti tehtyjen auditointien tuloksista saadaan oikeansuuntaisia perusteluja tulevaisuuden suunnittelulle ja päätöksenteolle.

Koko kaupunkia koskevan kaavoitusohjelman laatiminen on tarkastuslautakunnan arvion mukaan tarpeellista. Pelkkä kaavoituskatsaus ei anna riittävää kuvaa tulevaisuuteen tähtäävästä pitkäjänteisestä kaavoituspolitiikasta, jonka edellyttämä kokonaisvaltainen kaavoitusohjelma on saatettava kaupunginvaltuuston päätettäväksi. Myös omistajapoliittinen ohjelma vaatii pikaisen päivityksen, jota jo edellisessä arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta on perännyt.

Jotta kunnallinen demokratia voi käytännössä tarkoitusmukaisesti toteutua, on kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston keskinäisten toimivaltasuhteiden tarkastelu ja riittävä keskinäinen vuoropuhelu ensiarvoisen tärkeää. Kaupunginvaltuustoa edustavat eri poliittiset ryhmät, joiden tasapuolisesta tiedonsaantioikeudesta myös valmistelussa olevien asioiden suhteen on pidettävä kiinni.

1.2. Keskeiset havainnot ja suositukset

Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

- Tarkastuslautakunta suosittelee yhtenäisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportoinnin luomista toimialoille.
- Perusturvassa ennalta ehkäisevien palvelujen merkitys korostuu, jotta ei jouduta raskaampien palvelujen piiriin.
- Tarkastuslautakunta peräänkuuluttaa analyttisen tarkastelun perusteella tehtävien rakenteellisten muutosten merkitystä perusturvan toiminnan tehostamisessa.

Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

- Kaupungin taloudellinen tilanne on erittäin heikko. Kaupungin vuosikate oli 1,3 miljoonaa euroa, mikä on 4,3 prosenttia kaupungin poistoista. Mikäli vuosikate on 100 prosenttia poistoista, kunnan tulorahoitusta voidaan pitää riittävänä. Kaupungin tilikauden tulos oli liki 29 miljoonaa euroa tappiolla. Porin kaupungin tilannetta huonontaa entisestään, että sekä kaupungin että kaupunkikonsernin taseen ylijäämä tultaneen käyttämään kokonaisuudessaan ja ylikin kuluvan vuoden 2020 aikana.
- Porin kaupungin heikko taloudellinen tilanne erottuu selvästi, kun vertaillaan Suomen 12 suurimman kaupungin tilikauden tuloksia keskenään. Porin kaupungin tulos asukasta kohden oli huonoin kyseisessä vertailussa.
- Tarkastuslautakunta kehottaa jatkamaan talouden tasapainottamista sekä välittömästi että pitkällä tähtäimellä. Huomattavaa on, että Porin perusturva-alueen väestön voimakas vanheneminen aiheuttaa painetta perusturvan talouteen ja vaikuttaa verotulojen vähentymiseen eläköitymisten myötä. Edelleen vuoden 2020 koronakriisi tulee aiheuttamaan ison loven kaupungin talouteen, kun perusturvan kustannukset nousevat entisestään erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Kaupunkikonserni

- Tarkastuslautakunta näkee, että isot konsernirakenteeseen vaikuttavat päätökset tarvitsevat taustalleen valtuuston vahvistamat omistajapoliittiset linjaukset.
- Tarkastuslautakunta suosittelee harkitsemaan strategisille konserniyhtiöille yhteisen palvelulupauksen tai palvelulupausten muodostamista talousarviovaiheessa.

Terveys- ja sairaalapalvelut

- Tarkastuslautakunta näkee liikkuvien päivystyspalvelujen tilannekussuunnitelmien olevan Porin kaupungille strategisesti merkittävä hanke.
- Porissa kehitetty mobiililääkäritoiminta on osoittautunut varsin innovatiiviseksi ja mahdollisesti taloudellisesti tehokkaaksi toimintamuodoksi. Mobiilitoiminta palvelee muun muassa kotihoidon ammattilaisia ja toiminnan ansiosta esimerkiksi Satasairaalan perusturvalta laskuttamia siirtoviivemaksuja on saatu vähennettyä.
- Tarkastuslautakunta kysyy, millä toimilla Porin perusturvan henkilöstö saadaan motivoitua tuottavuusohjelmassa mainittujen uusien toimintamallien luomiseen niin, että työssä jaksetaan.
- Tarkastuslautakunta toteaa, että Porin perusturvalla on edessään haastava tehtävä mahdollistaa palvelutuotannon tiedolla johtaminen läpi organisaation ja potilasketjujen.



ICT-yksikkö

- Tarkastuslautakunta edellyttää, että Porin perusturvan tietotekniikkapalvelujen liikkeenluovutukselle asetettujen tavoitteiden sekä arvioitujen kustannushyötyjen toteutumisesta raportoidaan päätöksentekijöille.
- Tarkastuslautakunta suosittelee, että pohdittavista ICT-palvelutuotannon vaihtoehtoista tehdään soveltuvin osin tietohallintalaissa kuvattu muutosvaikutusten arviointi.

- Tarkastuslautakunta suosittelee, että Porin kaupungin tietojen käsittelyn nykytilan sekä tietosuojan ja tietoturvan toteutumisen arvioimiseksi laaditaan kerran vuodessa tietotilinpäätös.

Opetusyksikkö

- Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että erityistä tukea tarvitseva oppilas saisi opetusta siinä muodossa, joka hänelle parhaiten soveltuu.
- Opetuksen järjestämisessä tulee huolehtia siitä, ettei erityisen tuen opetus jakaudu liiaksi kahtia, vahvasti tuettuihin erityiskouluihin ja yleisopetuksen joukossa selviäviin erityisen tuen oppilaisiin.

Liikunta- ja nuorisoyksikkö

- Tarkastuslautakunta korostaa sivistyslautakunnan vastuuta päätöksissään kaupunkistrategian toteuttamisesta. Päätökset määrittävät osaltaan liikunta- ja nuorisoyksikön mahdollisuuksia toteuttaa kaupunkistrategisia painopisteitä Lasten ja nuorten sekä Hyvän elämän Pori.
- Tarkastuslautakunta suosittelee pitkän tähtäimen strategisten linjausten laadintaa liikunta- ja nuorisotyöhön.

Visit Pori Oy

- Tarkastuslautakunta kysyy, ovatko Visit Pori Oy:n toiminnalle omistajan asettamat tavoitteet ja mittarit oikeanlaisia.
- Kaupunki tiedotti 11.3.2020 konsernihallinnon organisaatiouudistuksesta. Uudistuksen tarkoituksena on selkeyttää johtamisjärjestelmää ja vahvistaa elinvoimaa. Tarkastuslautakunta näkee hyvänä uudistuksen tavoitteen tarkastella kaupungin elinvoimatekijöitä yhtenä kokonaisuutena

Pori Energia -konserni

- Tarkastuslautakunta pohtii, vaikuttaako sähkönmyynnin ulkoistus Pori Energian kannattavuuteen negatiivisesti.
- Tarkastuslautakunta huomauttaa olennaisesta investoinnin budjettilylyksestä, kun Aittaluodon uuden biovoimalaitoksen alkuperäinen budjetti ylittyi noin kahdeksalla prosentilla.

- Lautakunta pitää sen sijaan hyvänä, että investointi pysyi aikataulussa ja uusi biovoimalaitos tekee voimalaitoksen tuotannosta entistä ympäristöystävällisempää.

1.3. Arviointityö

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voi antaa valtuustolle muitakin tarpeellisia pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista. Kaupunginhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

Tarkastuslautakunnan arviointi perustuu kuntalain edellyttämään arviointisuunnitelmaan, jonka perusteella laaditaan lautakunnan vuosittainen työohjelma. Arviointisuunnitelman tavoitteena on tarkastella valtuustokauden aikana kattavasti hallinto- ja palveluorganisaatiota. Tilivuoden 2019 aikana arviointityön painopistealueina ovat olleet Terveys- ja sairaala-palvelut, ICT-yksikkö, opetusyksikkö sekä liikunta- ja nuorisoyksikkö. Konserniyhtiöistä tarkastuslautakunnan perehtymisen kohteina ovat olleet Visit Pori Oy ja Pori Energia -konserni.

Arviointityössä seurataan talousarviovuoden toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita sekä niiden toteutumista. Vuosittaisina arviointiaiheina ovat myös kaupungin ja kaupunkikonsernin tilinpäätös sekä strategisten tytäryhteisöjen osalta omistajan asettamien tavoitteiden toteutumisen arviointi. Arviointikertomuksessa seurataan myös kaupunkistrategian ohjausvaikutuksia ja edellisten arviointikertomusten suositusten vaikuttavuutta.

Vuoden 2019 arviointia koskien tarkastuslautakunta on pitänyt kaikkiaan yhdeksän kokousta. Lautakunta on tehnyt yhden tarkastuskäynnin, joka kohdistui Pori Energia Oy:n Aittaluodon uuden rakenteilla olevan voimalaitoksen työmaalle. Yhteenveto kokouksista ja käsitellyistä aiheista on esitetty alla olevassa taulukossa. Arviointityö perustuu päätöksentekoaasiakirjoihin ja materiaaliin, joka on kerätty tutustumisesta toimialojen ja niiden yksiköiden toimintoihin. Lautakunta on kokouksissaan kuullut asiantuntijoita, yksiköiden päälliköitä sekä kaupungin johtoa. Tarkastus-

toimi on huolehtinut tarkastuslautakunnan hallinnollisista valmistelutehtävistä, lautakunnan arviointitehtävistä, tilintarkastuksen avustamisesta ja erillisselvityksistä.

Tarkastuslautakunnan kokoukset ja käsitellyt aiheet arviointivuonna 2019

3.6.2019	• Tarkastuslautakunnan vuoden 2019 arvioinnin työohjelma • Tilintarkastajan vuoden 2019 työohjelma
28.8.2019	• Liikunta- ja nuorisoyksikön päällikön kuuleminen • Tarkastuslautakunnan työohjelma vuodelle 2019
24.9.2019	• Terveys- ja sairaalapalveluiden johtajan kuuleminen • Talousyksikön päällikön kuuleminen • Sidonnaisuusilmoitukset
29.10.2019	• Arviointikäynti Aittaluodon voimalaitokseen • Pori Energia Oy:n edustajien kuuleminen
19.11.2019	• Opetusyksikön päällikön kuuleminen • Kaupunginhallituksen lausunto vuoden 2018 arviointikertomuksesta
10.12.2019	• ICT-yksikön päällikön kuuleminen • Tilintarkastajan väliraportointi
28.1.2020	• Visit Pori Oy:n toimitusjohtajan ja konsernihallinnon toimialajohtajan kuuleminen • Tarkastuslautakunnan kevätkauden 2020 työohjelma
25.2.2020	• Perusturvajohtajan kuuleminen • Sisäisen tarkastuksen toteutuminen vuonna 2019 • Arviointikertomuksen evästyskeskustelu
22.4.2020	• Kaupunginjohtajan kuuleminen • Kaupunginhallituksen puheenjohtajan kuuleminen • Porin kaupungin ja kaupunkikonsernin tilinpäätös • Arviointikertomuksen valmistelu
5.5.2020	• Tilintarkastajan raportointi • Tilintarkastuskertomus • Arviointikertomuksen hyväksyminen

1.4. Tilintarkastus

Kaupungin ja erikseen nimettyjen konserniyhteisöjen tilintarkastuksesta on huolehtinut BDO Oy vastuunalaisena tilintarkastajana JHT, HT Minna Ainasvuori. Kaupungin tilintarkastusyhteisö on toiminut erikseen nimetyissä tytäryhteisöissä tilintarkastajana. Tilivuoden 2019 aikana tilintarkastaja on raportoinut säännöllisesti lautakunnalle työohjelmansa etenemisestä ja keskeisimmistä havainnoista. Lakisääteisen tilintarkastuksen lisäksi tilintarkastaja on tehnyt hanketarkastuksia.

1.5. Sisäinen tarkastus

Tarkastuslautakunnan arviointityön lisäksi tarkastustoimi on suorittanut kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan alaista sisäistä tarkastusta kaupunginhallituksen vuosittain hyväksymän sisäisen tarkastuksen työohjelman sekä kaupunginjohtajan erillisten toimeksiantojen mukaisesti.

Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on varmistaa,

- että johdon saama informaatio on oikeata ja luotettavaa
- että riskienhallinta on toimivaa
- että voimavarojen käyttö on tehokasta ja taloudellista
- että sisäinen tarkkailujärjestelmä toimii
- että voimassaolevia säädöksiä, määräyksiä ja annettuja ohjeita on noudatettu.

Sisäisen tarkastuksen velvollisuus on antaa neuvoja järjestelmien ja toimintatapojen kehittämiseksi.

Sisäinen tarkastus on toiminut kaupunginhallituksen vahvistaman työohjelman mukaisesti. Suoritetut tarkastusprojektit ovat käsitelleet muun muassa vanhusten tehostetun palveluasumisen sisäistä valvontaa oman toiminnan ja ostopalveluiden osalta sekä kulttuuritalo Anniksen toiminnan taloudellisia epäselvyyksiä.



© Niko Poskiparta

2. VUODEN 2018 ARVIOINTIKERTOMUKSEN JATKOTOIMENPITEET

Kaupunginvaltuusto käsitteli kokouksessaan 17.6.2019 vuoden 2018 arviointikertomusta ja päätti tuolloin lähettää arviointikertomuksen kaupunginhallitukselle tarvittavia toimenpiteitä varten. Päätöksessään kaupunginvaltuusto edellytti kaupunginhallitusta tuomaan lokakuun 2019 loppuun mennessä valtuustolle tiedoksi kuntalain 121 § mukaisesti lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus on antanut aihetta.

Kaupunginhallituksen 24.6.2019 tekemän päätöksen mukaisesti pyydettiin erikseen selvitykset/lausunnot tahoilta, joiden osalta arviointikertomuksessa oli esitetty kriittisiä arvioita toimintojen tai talouden hoidon osalta. Toimialoilta sekä liikelaitoksilta saadut selvitykset ja lausunnot käsiteltiin kaupunginhallituksessa aikataulun mukaisesti 14.10.2019 ja kaupunginvaltuusto merkitsi ne tiedoksi 28.10.2019.

2.1. Tarkastuslautakunnan kannanottojen vaikuttavuuden seuranta

Tarkastuslautakunta on käsitellyt vuoden 2018 arviointikertomuksen kannanottoihin saadut lausunnot ja arvioinut niiden perusteella kannanottoihin liittyvää jatkokehitystarvetta. Oheiseen taulukkoon on koottu tarkastuslautakunnan vuoden 2018 arviointikertomuksen kannanotot ja niihin saadut lausunnot sekä tarkastuslautakunnan kannanotot saatuihin lausuntoihin. Kaupunginhallituksen toimialoilta ja liikelaitoksille tekemiin lausuntopyyntöihin on vastattu vaihtelevan laajuisesti ja eri tasoilta. Tarkastuslautakunta pitää demokratian kannalta esimerkillisenä tapaa, jossa lausunto toimitetaan kaupunginhallitukselle lautakunta- tai johtokuntakäsittelyn kautta pelkän virkamiestyön sijaan.

Tarkastuslautakunnan näkemys tehdyistä toimenpiteistä

	Kehitystyö valmis
	Vaatii vielä jonkin verran lisää kehitystyötä
	Vaatii melko paljon lisää kehitystyötä
	Vaatii paljon lisää kehitystyötä



Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet

Valtuuston asettamat tavoitteet

Tarkastuslautakunta ehdottaa strategisten mittareiden käsitte- lyä yhtenäisenä kokonaisuutena. Mittareiden esittämien luku- jen seuranta onnistuu parhaiten esittämällä strategiset mittarit ja tunnusluvut kootusti yhdessä paikassa.

Porin kaupungin strategiassa määritellyt 13 kasvuun, elinvoimaan, hyvinvointiin ja talouteen liittyvää strate- gista mittaria ovat myös seurannassa yhtenä kokonai- suutena. Näiden lisäksi strategiaa toteuttaviin ohjelmiin sekä toimialojen palvelulupauksiin ja vuosittavoitteisiin liittyy mittareita, joiden avulla toteutumista arvioidaan. Ihannetilanteessa kaikki seuranta tapahtuisi säännöllisen talousraportoinnin yhteydessä. Tällä hetkellä on vielä hie- man irrallista seurantaa.

Perusturvan lausunto: Perusturvan palvelulupauksista laadittuja tavoitteita on konkretisoitu siten, että niiden toteutumista pystytään reaaliaikaisesti mittaamaan ja et- tä ne mittaavat monipuolisesti perusturvan monialaisten palveluiden toteutumista.

Tarkastuslautakunta kan- nustaa etenemään mit- tariston selkeyttämisen, seurannan ja ohjausvaiku- tuksen kehittämisessä.

Kaavoitusohjelma, joka sisältyy Porin kaupungin kaavoituskat- saukseen, on myös strateginen asiakirja. Tarkastuslautakunta huomauttaa, että strateginen asiakirja sisältää arvovalintoja, jotka kuuluvat kaupunginvaltuus- ton hyväksyttäväksi.

Nykymuodossaan kaavoituskatsaus sisältää niin vähän ohjelmallisia elementtejä, että on katsottu tarkoituksen- mukaiseksi hyväksyttää kaavoituskatsaus kaupunginhalli- tuksella. Tavoitteena on, että tulevaisuudessa laaditaan maankäytön suunnittelua ohjaava pitkäjänteinen strategi- nen ohjelma, jonka hyväksyy kaupunginvaltuusto.

Tarkastuslautakunta näkee tärkeänä, että strategisiksi linjatut asiakirjat hyväksy- tään valtuustossa ja kehot- taa etenemään kaavoitus- ohjelman laatimisessa.



Tarkastuslautakunnan havainto	Lausunto havaintoon liittyen	Tarkastuslautakunnan kommentti
Tarkastuslautakunta kysyykin, mikä rooli strategian suhteen on esimerkiksi tietosuoja- ja tietoturvapoliitiikan, pysäköintipoliitiikan tai kaavoitusohjelman kaltaisilla asiakirjoilla?	Porin strateginen johtamisjärjestelmä koostuu strategiasta ja kolmesta sitä konkretisoivasta ohjelmasta, Porisopimuksesta ja näistä edellä mainituista toimialoil- le johdetuista palvelulupauksista ja vuositavoitteista. Keskeinen osa strategista johtamisjärjestelmää on myös talousarvio ja -suunnitelma. Porin kaupunki toteuttaa toiminnassaan montaa muuta politiikkaa (policy) tai ohjelmaa, joista osa on lakisääteisiä. Niiden valmistelu- vaiheessa pidetään aina huolta siitä, että ne ovat Porin strategian kanssa saman suuntaisia.	Tarkastuslautakunta seuraa tilannetta.
Tarkastuslautakunta suosittelee kiinnittämään huomiota laaditun kaupunkistrategian ohjausvaikutukseen. Kaupunkistrategian ja sitä tukevien ohjelmien osalta tulisi kiinnittää huomiota nimettyjen mittarien määrään.	Mittaamisessa laatu korvaa aina määrän. Väärät mittarit ohjaavat toimintaakin väärään suuntaan. Yleensä mittareita määritellään kokonaisuutta tarkastellen liikaa. Näin on tapahtunut Porissakin. Tähän kiinnitetään kuitenkin koko ajan huomiota ja seurantajärjestelmää pyritään parantamaan. Strategia on käytännössä turha, jos sillä ei ole ohjausvaikutusta. Porin strategialla on ohjausvaikutusta, mutta siinä työssä on aina parantamisen varaa. Tämä sama pätee myös muiden kaupunkien ja kuntien strategioihin. Perusturva: Mittareiden määrää on vähennetty ja kiinnitetty huomioita tunnuslukujen saatavuuteen. Perusturva pitää hyvänä valtuuston asettamaa tavoitetta mm. tietosuoja- ja tietoturvapoliitiikan roolin korostamisesta strategiassa. Perusturvan tietosuoja- ja tietoturvaohjeistusta tullaan päivittämään syksyn aikana.	Tarkastuslautakunta arvostaa ponnisteluja laadukkaiden, toimintaa oikein ohjaavien mittareiden luomiseksi. Lautakunta pitää mainiona perusturvan suorittamaa tietosuoja- ja tietoturvaohjeistuksen päivitystä ja pyytää muitakin toimialoja kiinnittämään huomiota vastaavan ohjeistuksen ajantasaisuuteen.



Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

Tarkastuslautakunta haluaa nostaa esiin toiminnallisista riskeistä erityisesti johtajuuteen ja hyvän työilmapiirin luomiseen liittyvät tekijät.

Johtamisen ja esimiestyö kehittäminen ovat olleet vuonna 2018 osaamisen kehittämisen painopistealue. Kaupungin johtoryhmän ja toimialojen johtoryhmävalmennuksella kehitetään johtoryhmien välistä vuorovaikutusta ja asioiden järjestelmällistä käsittelyä, samoin johtoryhmien sisäistä vuorovaikutusta. HR-yksikön yhdessä Kesäyliopiston kanssa järjestämien esimieskoulutusten merkittävin kokonaisuus on toimintayksiköiden esimiehille suunnattu ja syksyllä 2018 aloitettu Elämä uuden Porin organisaatiossa II-osa. Henkilöstökysely työhyvinvoinnin kartoittamiseksi toteutettiin suunnitellusti keväällä 2019.

Tarkastuslautakunta suhtautuu positiivisesti johtamisen ja esimiestyön jatkuvaan kehittämiseen. Lautakunta näkee kehittämistyön jatkuvuuden edelleen tarpeellisena.

Tarkastuslautakunta kysyy, ovatko toimialat ja liikelaitokset laatineet toiminnalliset tavoitteensa niin, että tavoitteiden kautta välittyy riittävän kattava kuva toiminnasta kokonaisuutena?

Konsernihallinto pitää kysymystä ja huomiota erittäin hyvinä. Tavoitteiden ja niiden mittareiden asettamisessa keskitytään yleisesti pienempiin kokonaisuuksiin, koska suurempia kokonaisuuksia on vaikeampi määritellä tavoiteiksi ja mittareiksi. Tätä kehitetään esimerkiksi vuoden 2020 palvelulupauksia määriteltäessä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että palvelulupausten kehittäminen on jatkuva prosessi. Lautakunta toivoo jatkossa vieläkin kattavammin toimintaa kuvaavia ja täsmällisempiä palvelulupauksia.

Perusturva: Perusturvan palvelulupaukset on laadittu siten, että ne kattavat mahdollisimman laajasti kunta-laisten perusterveydenhuollon ja sosiaalipalveluiden palvelutarpeet. Tavoitteena on palveluiden saatavuuden ja saavutettavuuden lisääminen mm. sähköisiä palveluita kehittämällä. Tavoitteita on konkretisoitu siten, että niiden toteutumista pystytään myös mittaamaan.

Sivistystoimiala: Sivistystoimialan alaiset yksiköt ovat kukin laatineet useampikohtaiset yksikkökohtaiset tavoitteet, joiden pohjalta myös perusyksiköt ovat laatineet omat kaupunkistrategiaa ja siitä johdettuja ohjelmia tukevat vuosittavoitteensa.

Pelastuslaitos: Pelastuslaitoksen toiminta on hyvin laaja-alaista ja sisältää nykyisin paljon sellaisia toimia - esimerkiksi riskikohteiden pelastussuunnittelu ja kohteiden pelastusharjoitukset - joiden esittäminen tavoitteina ja suoritteina on hankalaa. Edelleen tavoitteiden esittämistä haittaa pyrkimys rajoittaa toiminnallisten tavoitteiden määrää.

Porin Vesi liikelaitos: Tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessaan korostamista seikoista vain harvat kosketavat suoranaisesti Porin Vettä. Asetetut toiminnalliset tavoitteet ovat Porin Veden osalta konkreettiset, ja välittävät kohtuullisen kattavasti kuvan toiminnasta.

Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomionsa siihen, että kaupungin vuosikate ei riittänyt kattamaan käyttöomaisuuden poistokustannuksia vuonna 2018, jolloin kaupungin tulorahoitus ei riittänyt edes juokseviin menoihin. Lautakunta pitää tilannetta kaupungin talouden kannalta erittäin huolestuttavana ja kehottaa ryhtymään toimenpiteisiin kaupungin talouden tasapainottamiseksi.

Kuntatalouden tila on heikentynyt yleisesti viime vuosina. Näin on tapahtunut myös Porissa. Kaupungin talouden saaminen ylijäämäiseksi on vallitsevissa olosuhteissa erittäin haasteellista. Erityisesti perusturvasektorin palvelutarpeen kasvu ja kustannuskehitys ovat liian suuria kaupungin tulokehitykseen verrattuna. Ainoa toimiva tapa toimintamenojen kasvun hillitsemiseksi ja tätä kautta kaupungin talouden tasapainottamiseksi on tehdä pitkäjänteistä työtä toiminnan tehostamiseksi ja etsiä uusia toimintamalleja, joilla on kevyempi kustannusrakenne ja mahdollisimman paljon ennaltaehkäisevää vaikutusta. Vuonna 2018 on toteutettu tai käynnistetty kaikkien taloudellisesti merkittävimpien toimialojen osalta ulkoisia selvityksiä/auditoiteja, joilla pyritään löytämään edellä mainittuja vaikutuksia. Vaikutukset eivät tule näkymään välittömästi kaupungin talouskehityksessä.

Tarkastuslautakunta näkee vallitsevassa taloustilanteessa rakenteellisten uudistusten etsimisen ja käyttöönoton välttämättömänä kaupungin tulevaisuuden turvaamiseksi. Tarkastuslautakunta korostaa uudistus- ja säästötoimenpiteiden välittömien vaikutusten tärkeyttä.

Tarkastuslautakunta esittää huolensa kaupungin tulokehityksestä. Vuonna 2018 budjettikuri ei pitänyt toimialoilla ja useampi toimiala ylitti talousarvion. Lautakunta korostaa esimiesten velvollisuutta sisäiseen valvontaan koko vuoden aikana myös budjettikurin toteutumisen osalta, jotta talousarviopoikkeamiin voidaan reagoida nopeasti.

Esimiehillä on talouden seurantarjestelmien kautta erittäin hyvät mahdollisuudet seurata talouttaan. Kaikki esimiestehtävissä olevat työntekijät on talousyksikön toimesta koulutettu siitä, mitä talouden seurannalla ja budjettikurilla tarkoitetaan. Näitä koulutuksia myös jatketaan säännöllisesti. Vuoden 2019 heinäkuusta alkaen toimialojen talouspäälliköt siirtyivät talousyksikön alaisuuteen ja toimintaa on siitä alkaen alettu kehittää controller-toiminnoksi. Myös tämä tulee tukemaan sitä, että havaituihin talousarviopoikkeamiin puututaan nopeammin kuin ennen.

Perusturva: Perusturvan esimiesten kanssa käydään talouden toteuma ja ennuste läpi kerran kuukaudessa pidettävissä esimiespalavereissa. Lisäksi esimiehet on ohjeistettu itse seuraamaan oman yksikkönsä talouden kehittymistä. Myös sijaisten palkkauskäytäntöihin on laadittu tarkennetut ohjeet ja sijaisten käyttöä seurataan osana talouden seurantaa. Perusturvassa on laadittu pitkän aikavälin tavoitteet korostaen palvelurakennemuutoksia ja monialaisia hoitoprosesseja.

Tarkastuslautakunta näkee positiivisena controller-mallin käyttöönoton ja muistuttaa samalla välittömän ja luontevan vuoropuhelukulttuurin tärkeydestä toimialojen ja talousyksikön välillä. Substanssi- ja talousosaamisen entistä saumattomampi yhdistäminen vaatii edelleen valitsevan toimintakulttuurin muutosta.

Tarkastuslautakunnan havainto

Lausunto havaintoon liittyen

Tarkastuslautakunnan kommentti

Kaupunkikonserni

Omistajapolitiikkaan liittyy paljon poliittisia arvovalintoja, joiden arvioidaan vaikuttaneen siihen, että Porin kaupunkikonsernilta puuttuu edelleen päivitetty omistajapolitiittinen ohjelma. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että omistajapolitiittisen ohjelman päivitys saatetaan loppuun mahdollisimman pian.

Kaupunginhallitus käsittelee suunnittelukokouksessa 1.11.2019 luonnosta omistajapolitiikasta. Mahdollisten evästysten ja niiden huomioimisen jälkeen ohjelmasta pyydetään lausuntoja tarvittavilta tahoilta.

Tarkastuslautakunta käsittelee omistajapolitiittisen ohjelman tilannetta tämän arviointikertomuksen kaupunkikonsernia koskevassa luvussa.

Tarkastuslautakunta näkee konserniohjeen mukaisen, kuntalakiä toteuttavan ennakkokäsitysmenettelyn vahvistaneen Porin kaupungin omistajaohjauksen vaikuttavuutta. Omistajaohjauksen tuloksellisuuden arviointi vaatisi kuitenkin pohjaksi omistajapolitiikan asetettuine omistamisen pitkän aikavälin tavoitteineen.

Näihin otetaan myös kantaa omistajapolitiittisessa ohjelmassa, jonka luonnos on siis käsittelyssä kaupunginhallituksen suunnittelukokouksessa 1.11.2019

Tarkastuslautakunta käsittelee omistajapolitiittisen ohjelman tilannetta tämän arviointikertomuksen kaupunkikonsernia koskevassa luvussa.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että kaikkien strategisten yhtiöiden osalta raportoidaan omistajalle systemaattisesti myös kuvaavat vakavaraisuuden sekä kannattavuuden tunnusluvut.

Omaisuuksien hyvä hoito on osa sitoutuneiden pääomien tehokasta käyttöä. Taloudellisten resurssien rajallisuus edellyttää sitä, että kaikessa omistuksessa on pyrittävä sijoitettavan tai sijoitetun pääoman tehokkaaseen käyttöön. Pyritään omaisuudenhoidossa mahdollisimman hyvään kokonaisvaikuttavuuteen. Voittoprosentti kuvaa paremmin yrityksen omaa kehitystä, kuin eri yritysten välistä vertailua.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että omistajalle suunnatussa tilinpäätösraportoinnissa on esitetty systemaattisesti yhtiöiden omavaraisuusaste sekä kokonaispääoman tuottoprosentti. Jatkokehitysehdotuksena tarkastuslautakunta suosittelee asettamaan toimialakohtaiset tai tarvittaessa segmenttikohtaiset tavoite-asteet omavaraisuusasteelle sekä kokonaispääoman tuottoprosentille. Tavoiteasteet ja tieto siitä, mihin tavoiteasteet perustuvat auttaisi omistajaa arvioimaan yritysten vakavaraisuuden ja kannattavuuden tilannetta paremmin. Tarkastuslautakunta näkee tarpeelliseksi myös sanallisen selityksen antamisen omistajalle siitä, jos tavoiteasteesta on poikettu merkittävästi.

Tarkastuslautakunnan havainto	Lausunto havaintoon liittyen	Tarkastuslautakunnan kommentti
Tarkastuslautakunta suosittelee, että omistajaohjaus pyytää Porin Linjat Oy:tä raportoimaan edellisten vuosien tapaan matkustajamäärien ja sairaspotilaiden kehitysprosentit tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi.	Porin Linjat Oy seuraa tavoitteissaan edelleen mittarina matkustajamäärän kasvu%:a ja sitä kautta raportointi tapahtuu neljännesvuosittain kaupunginhallitukselle. Yhtiö raportoi kaupunginhallitukselle viimeksi 4.10, että työhyvinvoinnissa on tapahtunut edistystä ja sairaspotilaat ovat vähentyneet. Kehitystä seurataan edelleen KH:ssa ja yhtiö raportoi siitä vähintään kahdesti KH:lle niin tavoitteiden asettamisen kuin tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä.	Tarkastuslautakunta on todennut, että strategisille konserniyhtiöille asetetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat talousarviokauteen nähden sitovia. Arviointihavaintojen perusteella näiden vuositavoitteiden kautta ei pääasiassa ole tarkoitus seurata pidemmän aikavälin kehitystä.
Tarkastuslautakunta suosittelee, että omistajaohjaus pyytää Porin Toimitilat Oy:tä raportoimaan edellisten vuosien tapaan reklamaatioiden määrän asiakastyytyväisyyteen liittyvän tavoitteen toteutumisen arvioimiseksi.	Kehitystä seurataan edelleen KH:ssa ja yhtiö raportoi siitä vähintään kahdesti KH:lle niin tavoitteiden asettamisen kuin tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä.	Tarkastuslautakunta on todennut, että strategisille konserniyhtiöille asetetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat talousarviokauteen nähden sitovia. Arviointihavaintojen perusteella näiden vuositavoitteiden kautta ei pääasiassa ole tarkoitus seurata pidemmän aikavälin kehitystä.



Muut havainnot kaupungin hallinnosta/Johdanto erityisteemoihin

Tarkastuslautakunta näkee valtakunnallisen maakunta- ja soite-uudistuksen peruuntumisen erityisesti johtamishaasteena. Haasteet liittyvät muun muassa henkilöstön jaksamiseen ja toiminnan kehittämiseen.

Sote-uudistuksen viivästyminen ja lopulta peruuntuminen edellisellä hallituskaudella on ollut henkilöstöjohtamisen ja työhyvinvoinnin kannalta haasteellista. Erityisesti se on vaikuttanut perusturvan, pelastuslaitoksen ja palveluliikelaitoksen henkilöstöön erilaisina muutoshankkeina, aikataulujen muuttumisina sekä perustoiminnan liian vähäiselle huomiomiselle. Jatkossa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että mahdolliset soteen siirtyvät toiminnot ovat toistaiseksi samanlainen osa kaupunkiorganisaatiota kuin muutkin toimialat. Heille tulee mahdollistaa yhteiseen toimintaan osallistuminen ja toisaalta heidän tulee sitoutua yhteisiin ohjeisiin ja sääntöihin muiden toimialojen ja laitosten kanssa.

Perusturva: Maakunnallisesti tehtyä työtä on hyödynnetty ja hyödynnetään jatkossa uuteen toimialamalliin siirryttäessä.

Tarkastuslautakunta näkee oman toiminnan kehittämisen kaikissa tilanteissa edelleen välttämättömänä.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan tiedolla johtamisen aito hyödyntäminen vaatii kaupunkitasoista digiohjausta eli koko kaupunkia koskevan yhteisen suunnan asettamista tiedolla johtamisen edistämiseksi.

Tiedolla johtamisessa keskeistä ei ole yhteinen kaupunkitasoinen digitaalinen väline. Keskeistä ei myöskään ole kaupunkitasoisten tunnuslukujen seuranta. Ennemmin kyse on johtamisen kehittämisestä niin, että osataan tunnistaa juuri oman työn, toimialan ja yksikön tuottamien palveluiden kannalta keskeiset seurattavat arvot. Toisaalla keskeistä on mitata työn läpimenoaika ja toisaalla esimerkiksi asiakastytyväisyyttä. Näiden asioiden tunnistaminen on kaikkien johtajien työtä. Välineitä tämän tiedon esittämiseen on tällä hetkellä käytössä. Selkein puute on kuitenkin osaavassa resurssissa, joka pystyy välineiden avulla kaivamaan juuri oikean, ajantasaisen ja yksiköiden ja johdon tarvitseman tiedon, sekä esittämään sen helposti ymmärrettävässä muodossa.

Tarkastuslautakunta näkee edelleen yhteismitallisen tiedon saatavuuden olennaisena kaupunkitasoisen raportoinnin käytettävyyden ja luotettavuuden takaajana.

Tarkastuslautakunta on todennut, että Porin kaupungilla ei ole erikseen esimerkiksi toimitila-, ympäristö-, digi- tai kulttuuri- ja liikuntastrategiaa. Arvioinnin erityisteemojen osalta on havaittu, että toimialojen yksiköille, liikelaitoksille tai konserniyhtiöille ei ole helppo johtaa omistajan asettamia strategisia tavoitteita. Siitä huolimatta organisaation yksikötason, liikelaitoksen ja yhtiön tulisi olla mahdollista löytää strategiasta toiminnalleen omistajan asettamat tavoitteet. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota strategisten linjausten tarkennustarpeeseen.

Porin kaupungilla on nykyisen toimintamallin mukaisesti vain yksi strategia. Strategian painopisteet, tavoitteet ja toiminnalliset periaatteet yhdessä strategiaa tarkentavien ohjelmien kanssa antavat ydinorganisaation toimialoille ja niiden yksiköille linjat kuinka toimia. Pitää paikkansa, että liikelaitosten ja erityisesti konserniyhtiöiden on vaikeampi suunnata toimintaansa edellä mainitun strategisen johtamisjärjestelmän kautta. Strategian tarkennukset tekee kaupunginvaltuusto.

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että strategisten linjausten yhteensovittamiseksi ja vaikuttavuuden takaamiseksi tarvitaan kirjallisen materiaalin ohella jatkuvaa vuoropuhelua keskusjohdon sekä strategiaa soveltavien yksiköiden ja muiden tahojen kanssa.

Kouluverkko ja tilat 2018, tilanne ennen palveluverkkouudistusta

Koulurakennusten osalta kiinteistöjen käyttäjän, huoltajan ja omistajan vastuiden ja velvoitteiden rajapinnat herättävät kysymyksiä. Koulukiinteistöjen tila-asioiden hallinnan siirto tekniselle toimialalle on hyvä asia, sillä toimialat voivat keskittyä ydinosaamiseensa. Sivistystoimiala/Opetusyksikkö keskittyy pedagogiseen opetuspuoleen ja rakennusten kunnosta huolehtiminen on teknisen toimialan asia. Ongelmaksi jää edelleen epäselvä vastuunjako, joka koskee arkipäiväistä rakennuksien kunnan havainnointia, ilmenneistä ongelmakohdista tiedotusta ja niiden johdosta tehtäviä toimenpiteitä.

Tekninen toimiala: Teknisen toimialan tilayksikkö on yhdessä ICT-yksikön kanssa valmistellut sähköisen kiinteistön ylläpidon järjestelmän uusimista ja hankintaa. Tarkastuslautakunnan huomio on erittäin tärkeä ja monet vastuisiin liittyvät asiat ja työnjako selkiytyvät järjestelmän käyttöönoton myötä. Teknisen toimialan ulkoisessa auditoinnissa tutkitaan vastuujon ja yhteistyön toimivuus. Myös sivistystoimialan palveluverkkopäätös linjauksella rakentaa uuden rakennukset omaan taseeseen ja teknisen toimialan hallintaan tukee oikeansuuntaista kehitystä.

Sivistystoimiala: Jokaisen tiloja käyttävän velvollisuus on huolehtia omalta osaltaan kiinteistön kuntoon ja turvallisuuteen liittyvästä valvonnasta ja tarvittaessa kertoa huomioista. Kiinteistöön ja työhyvinvointiin liittyvien raporttien ja niissä annettujen toimenpiteiden toteuttaminen ja seuranta ovat asia, joiden kohdalla olemme kokeilleet säännöllisiä yhteispalavereja, jossa ovat olleet koolla eri toimijat. Näissä palavereissa on käyty raportteja läpi ja varmistettu, että tarvittavat toimenpiteet on vastuutettu, aikataulutettu ja toisaalta todettu, että velvoitteet on suoritettu.

Tarkastuslautakunta on hyvillään sivistystoimen 2019 toimintakertomuksen kirjauksesta, jossa toimitilojen merkitys on nostettu selvemmin esiin riskienhallinnan kannalta.

Tarkastuslautakunta esittää huolensa Porin kaupungin koulukiinteistöjen kiinteistökohtaisten ajantasaisten huoltosuunnitelmien ja sopimusten osittaisesta puuttumisesta.

Tekninen toimiala: Teknisen toimialan tilayksikkö on yhdessä ICT-yksikön kanssa valmistellut sähköisen kiinteistön ylläpidon järjestelmän uusimista ja hankintaa. Hankinta toteutunee vuoden 2020 alussa ja käyttöönoton jälkeen asia on kunnossa.

Tarkastuslautakunta seuraa tilannetta.

Tilayksikkö

Tarkastuslautakunta suosittelee, että valmisteilla olevassa omistajapoliittisessa ohjelmassa tehdään periaatelinjaus tilatuo- tannon ja -hallinnan järjestämis- vastuista Porin kaupunkikonser- nin sisällä.

Perusturva: Perusturvalautakunta yhtyy tarkastuslautakun- nan näkemykseen siitä, että sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä tehty kiinteistöihin liittyvä selvitystyö on ollut tarpeellinen ponnistus huolimatta siitä, että sen hyödyntä- minen ei tule toteutumaan suunnitellusti.

Tekninen toimiala: Tilayksikkö pitää arviointikertomuksen huomioita oikeina ja jatkotoimenpide-ehdotuksia kannatet- tavina. Tilayksiköllä ei ole kertomukseen muutoin erityistä lausuttavaa ja toimii tehtävien periaatelinjauksien mukaan. Tilayksikkö korostaa tietojohdamisen olevan aikaa vievää ja erityisosaamista vaativaa sekä pitää tärkeänä tieto- ja data- käsittelyn resursointia tekniselle toimialalle.

Tarkastuslautakunta seuraa tilannetta.

Arvioinnissa on havaittu, että ulkopuolisille vuokrattujen Porin kaupungin omistamien tilojen kokonaisuus sisältää Porin kau- pungille erilaisessa merkityksessä toimivia tiloja, joilla on taustalla oma elinkeinopoliittinen historia. Tarkastuslautakunta suosittelee tilayksikön hallinnoimien ulkopuo- lisille vuokrattavien toimitilojen suhteen tekemään päätökset ti- lakohtaisesti kokonaisstrategiset kehityssuunnat huomioiden.

Ei lausuntoa

Tarkastuslautakunta pitää asiaa keskeneräisenä ja seuraa tilannetta.

Tarkastuslautakunta suosittelee kaupunkitasoisten sisäilmaon- gelmia ehkäisevien tavoitteiden asettamista niin, että toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta pystytään arvioimaan.

Ei lausuntoa

Tarkastuslautakunta pitää asiaa edelleen ratkaisemat- tomana ja toivoo asiaan kaupunginhallituksen kannanottoa.

Tarkastuslautakunnan havainto	Lausunto havaintoon liittyen	Tarkastuslautakunnan kommentti
Kaupunginhallituksen vahvistama toimintamalli sisäilma-asioiden hallintaan on tarkastuslautakunnan näkökulmasta laadukas ja suunta oikea. Vuoropuhelun vahvistamiseksi tarkastuslautakunta suosittelee, että sisäilmatyöryhmään nimetään kaupunginhallituksen edustaja tiedonkulun tehostamiseksi ja välittömän palautteen saamiseksi toiminnasta. Tarkastuslautakunta näkee myös, että säännöllinen tiedottaminen sisäilmatyöryhmän havainnoista on tarpeen.	Ei lausuntoa	Sisäilmatyöryhmään ei ole nimitetty kaupunginhallituksen edustajaa. Teknisen lautakunnan 21.2.207 tekemän päätöksen mukaan sisäilmatyöryhmä tiedottaa sisäilmaongelmista tekniselle lautakunnalle. Tarkastustoimen käsityksen mukaan sisäilmatyöryhmä on säännöllisesti toimittanut pöytäkirjansa saataville, mutta vuonna 2019 niitä ei ole yhtä kertaa lukuunottamatta viety eteenpäin tiedoksi tekniselle lautakunnalle. Tarkastuslautakunta pitää sisäilmatyöryhmän säännöllistä työskentelyä tärkeänä ja edellyttää samalla johdon tiukempaa sitoumista sekä säännöllisempää tietojenvaihtoa sisäilma-asioihin liittyen. Tarkastuslautakunta kaipaakin julkisuuteen ja päätöksenteon pohjaksi laajemmin faktapohjaista, kokonaisvaltaista tietoa. Tällä hetkellä Porin sisäilma-asioiden julkisuuskuvan muodostaminen tuntuu olevan enimmäkseen vapaan kansalaisjournalismin varassa.

Porin Palveluliikelaitos

Tarkastuslautakunta pitää Palveluliikelaitoksen roolia tärkeänä osakokonaisuutena kaupungin tavoitteiden asetannassa sekä strategiatyöskentelyssä. Lautakunta kysyy, onko liikelaitosten tuottamien palveluiden rooli tunnistettu ja huomioitu riittävästi strategisessa hyvinvointiohjelmassa.

Palveluliikelaitos: Johtokunta yhtyy tarkastuslautakunnan näkemykseen siitä, että Palveluliikelaitos on merkittävä osakokonaisuus kaupungin strategiassa. Strategiatyöskentelyssä tulisi huomioida paremmin tukipalveluiden rooli ja merkitys kuntalaisen hyvinvoinnin edistäjänä. Strategian sisällöllisten valintojen ja linjausten rinnalla on tärkeää sen sisältämien pääasioiden yhteinen omaksuminen ja tulkinta mahdollisimman laajasti kunnan eri toiminnoissa. Tämä edellyttää osallistavaa ja vuorovaikutuksellista strategiatyötä. Eri tahojen työstämä strategiaprosessi antaa edellytykset jouhevalle yhteistyölle.

Tarkastuslautakunta seuraa tilannetta.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomionsa siihen, että palveluliikelaitoksen tavoitteena on palveluiden tuottaminen pääasiassa kuntakonsernin sisäisille asiakkaille eikä toiminnalla ole valtuuston asettamien tavoitteiden mukaan tarkoitus tuottaa tilikauden ylijäämää. Lautakunta kysyy, onko tilikauden 2018 ylijäämä ja alkuvuodesta 2019 tehdyt hinnankorotukset sisäisille asiakkaille linjassa organisaatio-toimikunnan 21.6.2016 asettaman linjauksen kanssa toiminnan jatkuvasta tehostamisesta.

Liikelaitoksen talousarviota rakennetaan seuraavalle tilikaudelle jo edellisen vuoden kevään aikana. Kaupungin antamien talousarvio-ohjeiden mukaan kaupungin sisäiset erät tulee viedä talousarvio-ohjelmaan kesäkuun aikana. Sisäisissä erissä tulee huomioida toiminnan muutokset sekä erityisesti henkilöstömenojen oletettu kasvu. Tässä vaiheessa vuotta ei kyetä tarkoin ennustaa kuluven vuoden tilikauden todellista toteumaa, mikä aiheuttaa sen, että edellisen vuoden tulos saattaa olla ristiriidassa seuraavan vuoden hinnankorotuksiin. Talousarvio-ohjeiden mukaan sisäisiä eriä ei saa muuttaa talousarvion laadinnan jälkeen. Palveluliikelaitos on vuoden 2018 aikana tehnyt laajaa kustannuslaskentaa ja korjannut erityisesti aterioiden hintoja kustannuksia vastaavaksi. Hinnankorotuksia/-alennuksia on tehty niihin tuotteisiin ja palveluihin, joita on tuotettu tappiolla tai vastaavasti liian suurella katteella. Lisäksi hinnankorotukset, jotka perustuvat yleiseen kustannustason nousuun, ovat perusteltuja, jotta ei synny tilannetta, jossa palveluiden käyttäjät ostavat palveluita alihintaan ja liikelaitokselle ja sen kautta kaupungille voisi syntyä alijäämää. Kaupungin taloudelle on parasta, että säästö syntyy Palveluliikelaitoksen ylijäämän kautta. Porin Palveluliikelaitos on tehostanut toimintaansa vuosittain toiminta- ja tuotantotapojen muutoksilla ja toimintayksiköiden sekä henkilötöyvuosien huomattavalla vähentämisellä. Tilikauden ylijäämä on merkki tehokkuudesta ja se on linjassa organisaatiotoimikunnan linjausten kanssa.

Tarkastuslautakunta kummeksuu näkemystä, jonka mukaan kaupungin taloudelle olisi parasta että säästö syntyy palveluliikelaitoksen ylijäämän kautta.

Tarkastuslautakunta toteaa lisäksi, että kunnan sisällä monopoliasemassa toimivan liikelaitoksen ylijäämä ei välttämättä ole osoitus toiminnan tehokkuudesta.

Tiedonkulkua liikelaitoksen ja kaupungin välillä tulisi tarkastuslautakunnan mielestä edistää molempiin suuntiin. Lautakunta korostaa kasvotusten käytävien neuvottelujen olennaisuutta sähköpostitse vaihdettavien tietojen ohessa informaation saavutettavuuden varmistamiseksi sekä toiminnan kehitystyön ja tuloksellisuuden onnistumiseksi.

Johtokunta toteaa, että poikkihallinnollista tiedonkulkua liikelaitoksen ja kaupungin välillä tulisi edistää. Laadukas tukipalveluiden tuottaminen perustuu sujuvaan yhteistyöhön ja tiedonkulkuun etenkin muutostilanteissa. Kaupungin tulisi pohtia keinoja saada kaikki toimialat kuulluksi erityisesti laajojen asiakokonaisuuksien osalta, jotka vaikuttavat liikelaitoksen toimintaan ja henkilöstöön.

Tarkastuslautakunta pitää positiivisena pyrkimyksiä tiedonkulun kehitykseen ja toteaa samalla tiedonvaihdon olevan kaksisuuntainen prosessi.

Ympäristö- ja terveysturvayksikkö

Rakennusten terveysturvaprosessin tuloksellisuuden arviointiin vaikuttaa terveysturvaprosessin antamien toimenpidekehottusten vaikuttavuus. Tarkastuslautakunta on todennut, että rakennuksen terveysturvaprosessin tuloksellisuus ei arvioinnin perusteella vaikuta olevan kiinni lakisääteistä terveysturvasta vaan tilan omistajasta, jolle toimenpidekehottus tai korjausmääräys on annettu.

Ympäristö- ja lupapalvelut: Rakennusten sisäilmasioissa tuleekin muistaa, että rakennuksen terveydellistä oloista vastaa aina rakennuksen käyttäjä tai omistaja, jolla on mahdollisuus lopettaa tilojen käyttö ilman viranomaismenettelyäkin tilanteessa, jossa tilojen käytöstä aiheutuu käyttäjille terveyshaittoja. Viranomaismenettely on lainsäädännön mukaista hallintomenettelyä, johon liittyviä kuulemis-, päätöksenteko- ja muutoksenhakumenettelyjä ei voida laiminlyödä.

Tarkastuslautakunta seuraa tilannetta.

Tarkastuslautakunta pitää lisätoimivallan hakemista ympäristönsuojeluasioissa rohkeana ja Porin strategiaa Työn ja yrittämisen Porina toteuttavana ratkaisuna. Tarkastuslautakunta toteaa, että Porin kaupungin ympäristönsuojeluun kehittyvä ammatillinen osaaminen on yksi kaupungin tärkeistä aineettomista pääomista. Tätä pääomaa on ennakolluultomasti lähdetty hyödyntämään viranomaispäättönsenteon tehostamiseksi. Tarkastuslautakunta näkee myös hyvänä, että toimivallan lisäämiseen liittyy laadun- tarkkailu- ja seurantavaatimukset sekä riittävän resursoinnin takaamista.

Ympäristö- ja lupapalvelut: Esittäessään lisätoimivallan hakemista kaupunginhallitukselle lautakunta piti yhtenä keskeisenä tavoitteena edistää elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä Porissa.

Lisätoimivalta on konkreettinen toimenpide, jolla voidaan paikallisen päätöksenteon avulla sujuvoittaa ja tehostaa viranomaistoimintaa. Lautakunta katsoo, että lisätoimivallan ohella vapaaehtoisin viranhaltijatyötä koskeviin sopimuksiin perustuva laaja alueellinen yhteistyö vahvistaa Porin kaupungin ympäristönsuojelun ammatillista osaamista. Tämän ammatillisen osaamisen ylläpitäminen ja kehittäminen ovat sekä kaupungille, lautakunnalle että henkilöstölle positiivinen haaste.

Tarkastuslautakunta seuraa tilannetta.

Hallintoyksikkö

Tarkastuslautakunta katsoo, että Aapeli-projekti asianhallinta- ja järjestelmäprojektina on tuonut konkreettisesti esiin tarpeen konsernihallinnon yksiköiden väliselle saumattomalle yhteistyölle, kun kyseessä on kaupunkitasoinen kehittämishanke.

Konsernihallinnon tiivis yhteistyö kokonaisuudessaan, mutta erityisesti hallintoyksikön ja ICT-yksikön välillä, on korostunut Aapeli-projektin yhteydessä. Valtavan kokoluokan projektin haasteet on pystytty yhteistyöllä ratkaisemaan ja tällä hetkellä uudet kaupunkitasoiset toimitamallit ovat vakiintumassa. Uudistaminen ei kuitenkaan pysähdy, vaan sitä viedään määrätietoisesti eteenpäin. Yhteistyötä tulee koko ajan tiivistää ja kehittää yksiköiden välillä kaikessa toiminnassa.

Tarkastuslautakunta kysyy, miten vakiintumassa olleet kaupunkitasoiset toimintamallit sekä tiivis yhteistyö ICT- ja hallintoasioiden välillä turvataan suunniteltujen organisaatiouudistusten toteututtua.

Tarkastuslautakunta toteaa, että asianhallintajärjestelmä Aapeli otettiin käyttöön käyttöönottoprojektilla asetetussa tavoiteaikataulussa. Porin kaupungin asianhallinnan arvioidaan siirtyneen vuoden 2018 käyttöönottoprojektin myötä suuren askeleen eteenpäin. Tarkastuslautakunta pitää kuitenkin puutteena sitä, että toimielinten ja virkamiesten päätöksentekoprosessia ohjaavat menettelytapaohjeet puuttuivat, kun päätöksentöön uusi tekninen väline otettiin käyttöön.

Tarkastuslautakunnan esittämä puute on tunnistettu. Aapelin käyttöönottoon liittyvä tekninen ohjeistus ja koulutus sekä käytön tekninen tuki onnistuivat. Menettelytapaohjeita parannetaan parhaillaan. Perusturva yhtyy tarkastuslautakunnan näkemykseen. Aapeli asiakirjahallinnon järjestelmän käyttöönotto on perusturvan laajassa organisaatiossa ollut odotettu ja hyvä, mutta haastava projekti. Koulutuksia on jatkettu pitkän vuotta ja tullaan jatkamaan vielä syksyn aikana.

Tarkastuslautakunta katsoo, että Aapelin käyttöönotto vuonna 2019 on tuonut Porin kaupungille merkittävää riskisietokykyä päätöksentekoon koronakriisin aikana. Tarkastuslautakunta toteaa, että myös menettelytapaohjeita on saatu enenevässä määrin toimijoiden käyttöön.

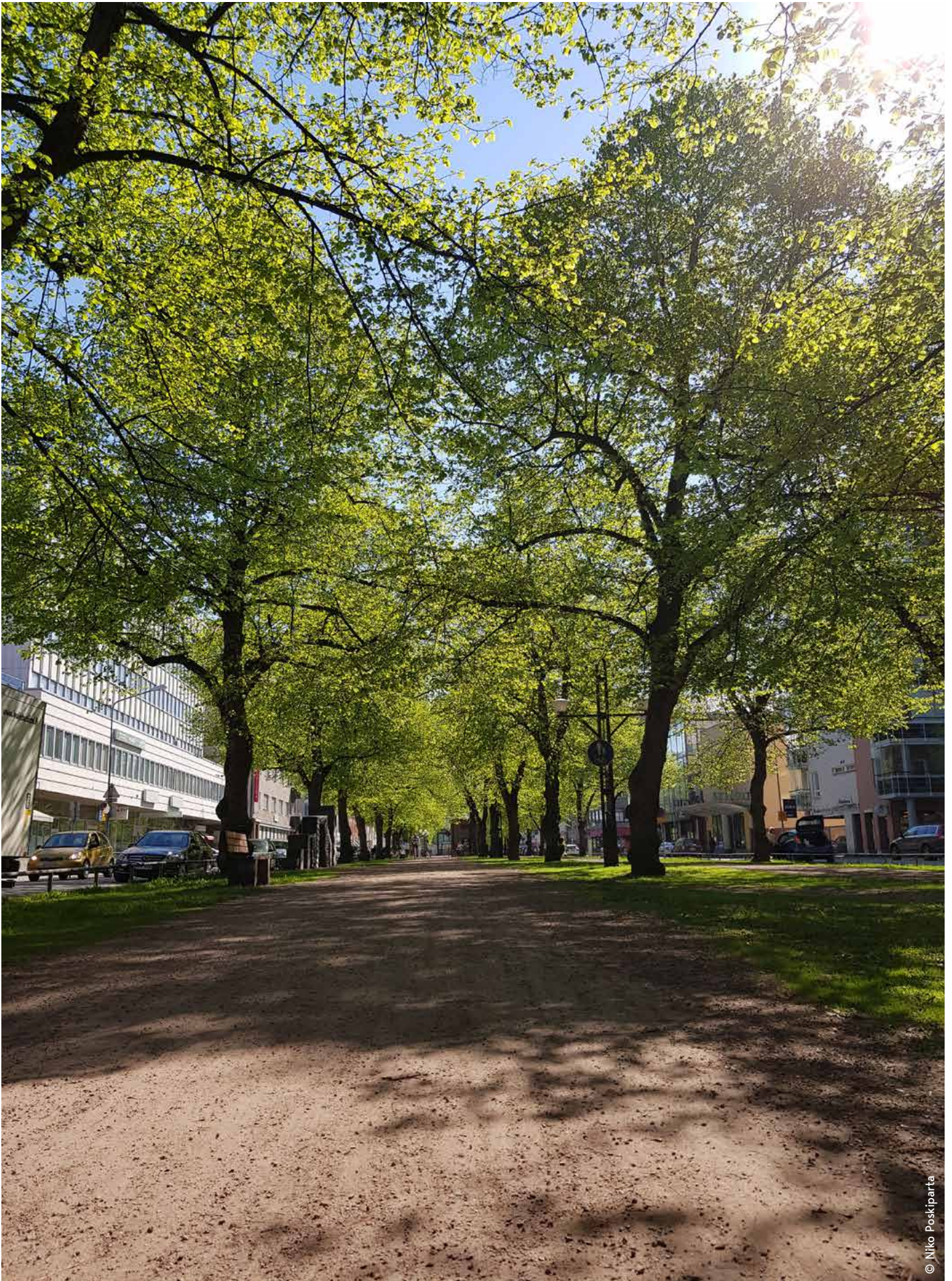
Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupunkitasoiset menettelytapaohjeet ovat tärkeitä. Niillä annetaan henkilöstölle käytännön toimintaperiaatteet, joita noudattaa omassa tehtävässään. Tarkastuslautakunta näkee tärkeäksi kaupunkitasoisen menettelytapaohjeistuksen saattamisen ylläpidettävälle tasolle. Tarkastuslautakunta suosittelee, että hallintoyksikön osalta selvitetään mahdollisuudet projektiluonteiseen lisäresurssiin, hallintoyksikön toimintaa tukeviin ja kuormittavuutta keventäviin työnjohdollisiin toimenpiteisiin, muun muassa työnohjaukseen.

Tarkastuslautakunnan suosittelemat selvitykset on tehty ja viimeisimmät toimenpiteet on otettu käyttöön syksyllä 2019.

Tarkastuslautakunta jää odottamaan tehtyjen toimenpiteiden vaikuttavuutta.

Tarkastuslautakunnan havainto	Lausunto havaintoon liittyen	Tarkastuslautakunnan kommentti
Tarkastuslautakunta näkee, että konsernihallinnon ohjausmallin toimivuuteen tulee vaikuttamaan yksiköiden vastuurajapintojen ja päätösvaltamäärittysten selkeys, mutta myös toiminnan huomioiva tasapuolinen resursointi, toimiva yhteistyö yksiköiden välillä sekä yhteydet ohjattaviin päin. Tarkastuslautakunta suosittelee, että talousarviossa määritellyt konsernihallinnon toimialan yksikkökohtaiset toiminnalliset tavoitteet mittareineen kytketään konsernihallinnon ohjausmallissa määriteltäviin prosesseihin. Näin voidaan arvioida prosessien tuloksellisuutta, joka on prosessin omistajan vastuulla.	Suositus huomioidaan, kun konsernihallinnon tavoitekonaisuutta päivitetään ja uudistetaan. Perusturva: Porin perusturva on ollut tiiviisti mukana maakunnallisessa sote-uudistuksessa ja kehittämistyön tuloksia hyödynnetään oman toiminnan kehittämisessä. Palvelut tuotetaan monialaisesti kolmessa sote-keskuksessa sekä pienemmissä lähipalvelupisteissä. Sote-keskusten tarjoamat palvelut noudattavat valtakunnallisesti määriteltäviä palvelulinjauksia. Perusturvassa on myös käynnistetty konserniohjausmallin mukainen organisaatiouudistus.	Tarkastuslautakunta seuraa tilannetta.





© Niko Poskiparta

3. TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET

3.1. Valtuuston asettamat tavoitteet

Vuoden 2019 aikana Porin kaupungissa on tehty paljon töitä toimialojen auditointien ja uudistamissuunnitelmien parissa. Keväällä 2019 saatiin päätökseen valtuuston hyväksymänä sivistystoimialan palveluverkkouudistus, teknisellä toimialalla toteutettiin ulkoinen auditointi ja perusturvassa ulkoinen asiantuntija laati toimialalle tuottavuusohjelman. Lisäksi ulkoinen asiantuntija arvioi myös koko kaupunkia koskevan johtamisjärjestelmän. Teknisen toimialan auditoinnin täytäntöönpano on jo käynnistynyt ja perusturvan tuottavuusohjelman toimia ollaan käynnistämässä. Kaupungin johtamisjärjestelmän arvioinnin pohjalta on jo tehty uudistuksia ja työ jatkuu edelleen vuoden 2020 aikana. ¹

Vuoden 2018 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota laaditun kaupunkistrategian ohjausvaikutukseen. Nyt voidaankin todeta, että vuoden 2019 aikana kaupunkistrategian jalkauttamistyössä on edistytty. Toimialoilla talousarvion yhteydessä tavoitteita on asetettu nyt niin, että tavoitteissa näkyvät yhtymäkohdat sekä strategian painopistealueisiin, että ohjelmiin. Tavoitteiden toteutumista tarkastellaan luvussa 3.3.3.

3.2. Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

3.2.1. Yleinen kehitys

Yleiset talouden näkymät ovat muuttuneet vuoden 2018 arviointikertomuksen jälkeen toiseen suuntaan. Korkeasuhdanne on ohi, sekä kotitalouksien että yritysten luottamus talouteen on jo pidempään heikentynyt. Kansainvälinen talous on epävarmuuden tilassa, josta kärsivät myös suomalaisten yritysten vienti ja investoinnit, vaikka korkotaso on edelleen alhainen. Myös työmarkkinoilla kehitys näyttää seisahtaneen, työttömyysasteen lasku on pysähtynyt eikä työllisyys kasva. Lisäksi monen alan ja alueen riesana on työmarkkinoiden kohtaanto-ongelma. Hallitusohjelman päätöksiin mukaiset toimet kasvattavat julkisen talouden menoja ja julkisyhteisöjen alijäämä suhteessa bruttokansantuotteeseen syvenee. Julkisen velan suhde bruttokansantuotteeseen alkaa kasvaa supistuttuaan edelliset neljä vuotta. ¹

Porin seudulla talous on viime vuosina kehittynyt myönteisesti, mutta nousukausi näyttäisi nyt taittuneen. Kansainvälisen talouden negatiiviset signaalit Brexiteineen ja kauppasotieneen näkyvät myös alueen vientipainotteisessa teollisuudessa. Myös työttömyys kasvoi hieman vuodesta 2018, mutta nuorten työttömyys väheni kuitenkin edelleen. Samanaikaisesti TE-toimistossa kasvoi myös avointen työpaikkojen määrä. Erityisesti metalliteollisuus ja automaatioala kärsivät alueella työvoimapulasta. Loppuvuodesta 2019 Porissa päätettiin liittyä mukaan valtion uuteen työllisyyskokeiluun, jossa TE-toimiston tehtäviä siirretään kuntien vastuulle. Toiminta käynnistyy vuoden 2020 aikana.

Porin alueella on tehty vuoden 2019 aikana isoja investointeja teollisuudessa, Boliden investoi 45 miljoonaa euroa Porin ja Harjavallan tehtaiden tuotantokapasiteetin kasvattamiseen, Luvata investoi kymmenillä miljoonilla uuteen tuotantoteknologiaan. Bioenergo Oy julkisti suunnitelmansa 150 miljoonan euron biotuotetehtaan investoinnista Kaanaankorven teollisuusalueelle. Katsottaessa alueen teollisuuden tilannetta laajemmin, Ulvilassa valmistui Cimcorpin laajennus ja Harjavallassa saatiin helmikuussa 2020 tieto BASFin akkumateriaalitehtaan investointipäätöksestä. Myös kaupan puolella on päätetty isoista investoinneista, Satakunnan Osuuskauppa julkisti Mikkolan aluetta koskevan suunnitelmansa. Suunnitelman mukaan alueella tullaan 3–5 vuoden kuluessa kehittämään osuuskaupan toimintoja 40–60 miljoonalla eurolla.¹

Suurista infrainvestointihankkeista toteutettiin vuoden 2019 aikana Mäntyluodon rautatien sähköistystä, joka valmistuu vuoden 2020 alussa ja jatkuu edelleen Tahkoluodon radan sähköistämisenä. Valtion vuonna 2019 tekemän investointipäätöksen mukaisesti Tampere–Pori-rataan investoidaan 60 miljoonaa euroa, joka kohdentuu sekä Pori–Mäntyluoto-radan perusparantamiseen, että Pori–Tampere-välin turvallisuuden parantamiseen. Valtateiden 8 ja 23 eritasoliittymä Söörmarkussa valmistui ja työ jatkuu kevyenliikenteen väylän rakentamisella Söörmarkun ja Noormarkun välille. Myös valtatie 2:n nelikaistaistamisen suunnittelu aloitettiin välille Tiilimäki–Korpi. Lisäksi liikenneyhteyksiin palasi noin vuoden tauon jälkeen Porin ja Helsingin välinen lentoliikenne, kun unkarilainen BAsE Ltd käynnisti säännöllisen reittiliikenteen elokuussa 2019.¹ Voidaankin todeta, että vuoden 2018 arviointikertomuksessakin mainittu kaupungin saavutettavuuden parantaminen sujuvia liikenneyhteyksiä kehittämällä on ollut työn alla myös vuoden 2019 aikana.

Porin seudulla yksityisen sektorin osuus työpaikoista on merkittävä ja monipuolinen elinkeinorakenne on perinteisesti toiminut resilienssinä muutoksissa.¹ Kevään 2020 yllättävät uhat haastavat kuitenkin erityisen paljon pieniä ja palveluihin keskittyneitä yrityksiä.

Arviointikertomuksen valmistuessa elämme poikkeuksellisissa olosuhteissa. Korona-virus on hetkessä aiheuttanut mittavia muutoksia jokapäiväiseen elämään, yritysten näkymiin ja talouteen sekä ennen kaikkea haastanut julkista terveydenhuoltoa. Eduskunta on hyväksynyt valmiuslain käyttöönoton ensimmäistä kertaa sotien jälkeen ja tämän odottamattoman uhan vaikutukset tulevat varmasti näkymään yhteiskunnassa vielä pitkään.

Kaupungin tilinpäätöksessä esiin nostetut merkittävimmät riskit ja epävarmuustekijät pohjautuvat nyt uuden riskienhallintamallin mukaisesti eri toimialojen riskienhallintatyöryhmien selontekoihin. Yhteenvedon sisältö on kuitenkin pääpiirteissään sama kuin arviointikertomuksessa 2018: sisäistä tiedonkulkua tulee edelleen kehittää, tietojärjestelmäkoulutukseen tulee panostaa, sillä erilaisten ohjelmistojen kanssa on haasteita ja tietoturvan sekä tietosuojan parantamisen tulee olla jatkuva prosessi. Vuoden 2019 tilinpäätöksessä todetaan myös edelleen kesken olevan sote-uudistuksen sekä tulevan sosiaaliturvauudistuksen olevan muutosvoimia, jotka edellyttävät kaupungilta muutosherkkyttä ja ennakoivia. Myös syntyvyyden laskulla ja samaan aikaan ikääntyvällä väestöllä voi olla arvaamattomia seurauksia yhteiskunnalliseen kehitykseen. Toimialakohtaisesti esiin on nostettu henkilöriskit avainhenkilöihin liittyen konsernihallinnon toimialalla ja toisaalta perusturvan toimialalla väkivallan kohteeksi joutuminen työtehtävissä. Henkilöihin liittyvästä riskistä raportoi myös sivistystoimiala, jossa henkilöstöresurssin vähentyminen on lisännyt työn kuormittavuutta. Myös teknisellä toimialalla koetaan riskinä työn kuormittavuus, kun toimialaa ovat ravistelleet jatkuvat muutokset ja pitkään jatkunut epävarmuuden tunne. Lisäksi pysäköinninvalvojat ovat raportoineet työtehtävissä koetusta henkisestä väkivallasta. Usea toimiala raportoi myös erilaisista häiriötilanteiden aiheuttamista riskeistä. Esimerkiksi teknisellä toimialalla kaupunkitulva on tunnistettu merkittäväksi riskiksi, Porin Vesi puolestaan listaa riskeihin viemäritulvan. Muita Porin Veden listaamia häiriötilanteiden riskejä ovat veden saastuminen, putkirikko sekä järjestelmävikaantumiset. Myös Porin palveluliikelaitos ja Satakunnan pelastuslaitos ovat tunnistaneet erilaiset järjestelmien häiriöt keskeisiksi riskitekijöiksi. Yhteenvetona voitaneenkin todeta megatrendien murroksen haastavan myös kunnallisia toimijoita, jotka saavat osansa niin luonnon ääri-ilmiöistä, sähkön-

jakelun haavoittuvuudesta kuin tietoverkkorikollisuudestakin. Haasteet ovat yhteisiä ja edellyttävät toimijoilta nopeaa reagointia ja yhteistyötä eri tahojen kesken. Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan merkitys on korostunut. ¹ Arviointikertomuksen valmistuessa, keväällä 2020, riskienhallintamalli Turvallinen ja kriisinkestävä Pori joutui korona-pandemian myötä todelliseen testiin, jonka onnistumista tullaan arvioimaan seuraavassa arviointikertomuksessa.

Tarkastuslautakunta kysyy, tulisiko Turvallinen ja kriisinkestävä Pori -suunnitelma hyväksyttävä kaupungin johtoryhmäkäsittelyn lisäksi myös kaupunginvaltuustossa. Tilinpäätöksen tietojen mukaan kyseessä on Porin kaupunkistrategiasta johdettu kaupunkitasoinen toimintasuunnitelma.

Tilinpäätöksen kohdassa Sisäisen valvonnan järjestäminen on koottuna toimialojen antamat selvitykset tekemistään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimista. Selvitys on aiempaa laajempi, mutta toimialat eivät ole antaneet kovin yhteismitallisia vastauksia sisäisen valvonnan toimenpiteistään. Asiaan viitataan osaltaan kertomalla toimialojen erilaisuudesta ja, että toimialat soveltavat riskienhallinnan toimia omista lähtökohdistaan. Kuitenkin tilinpäätöksessä kerrotaan myös vuoden 2019 aikana edenneestä Turvallinen ja kriisinkestävä Pori toimintasuunnitelmasta. Suunnitelmaa kuvataan strategialähtöiseksi riskienhallinnan malliksi, jolla edistetään suunnitelmallista yhteistyötä kaupungin riskienhallinnassa. ¹

Arviointihavaintona voidaan todeta, että vuoden 2019 tilinpäätöksen yhteydessä toimialat ovat raportoineet hyvin erilaisista aiheista liittyen sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan. Ympäristö- ja lupapalveluissa on annettujen tietojen mukaan tehty laajempi riskikartoitus. Samoin tekninen toimiala raportoi tehdyistä yksikkökohtaisista riskienhallinnan ja jatkuvuudenhallinnan arvioinneista. Toisaalta sisäiseen valvontaan viittaavissa asiakohdissa kerrotaan niin hankintoihin, henkilöstöasioihin kuin sopimushallintaan liittyvistä asioista, toimialat ovat kukin kertoneet aiheesta hieman eri tavoin.

Tarkastuslautakunta suosittelee yhtenäisten sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportoinnin luomista toimialoille. Arvioinnin kannalta jokaisen toimialan tulisi raportoida tehdyistä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimista yhteismitallisesti. Nyt yksi kertoo systemaattisesta riskikartoituksesta ja toinen turvallisuuskävelyistä, kaupunkitasoisesta työskentelystä ei muodostu yhtenäistä kokonaiskuva. Lisäksi tarkastuslautakunta huomauttaa, että aiheen käsittelyssä oli sivuutettu kaupungin liikelaitokset, vaikka Turvallinen ja kriisinkestävä Pori -mallin kerrotaan olevan kaupungin kokonaisvaltainen toimintamalli. Riskienhallintamenettelyn jalkauttamista toimialojen riskiryhmien työskentelyn kautta tarkastuslautakunta pitää hyvänä.



Vuoden 2019 aikana Porin kaupungin valmiutta kriisienhallintaan testattiin myös käytännössä erilaisten uhkatilanteiden realisoiduttua. Toukokuussa Porin keskusta-alueella oli raju 9-kerroksisen kerrostalon tulipalo, jonka sammutuksessa työskenteli noin 20 pelastuslaitoksen yksikköä. Aasukkaat saatiin evakuoitua asunnoista kiireellisesti ja kaupunki huoletti majoitusta tarvinneista henkilöistä. Lisäksi tapahtuman jälkeen kriisiapua tarjottiin myös kouluissa ja päiväkodeissa. Elokuussa 2019 Porin kaupunki joutui tietomurron kohteeksi, kun opetusverkon työaseman kautta oli asennettu haittaohjelma. ¹

Sisäisen valvonnan osalta vuonna 2019 puutteita ilmeni sivistystoimialalla. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksuprosessissa oli puutteita maksuperusteisiin liittyvien selvitysten pyytämisessä ja dokumentoinnissa. Prosessiin lisättiin korjaustoimenpiteiden yhteydessä myös henkilöresurssia. Lisäksi kulttuuritalo Anniksen toiminnassa todettiin vuoden 2019 aikana taloudellisia epäselvyyksiä, jotka sisäisen tarkastuksen päätteeksi olivat kaupunginhallituksen käsitellyssä 30.9.2019 jatkotoimenpiteiden päättämiseksi.¹ Syksyn 2019 aikana toteutettiin myös perusturvaan koskenut sisäinen tarkastus kunnan valvontavastuun toteutumisesta vanhusten tehostetussa palveluasumisessa. Tarkastus oli ennakkoon hyväksytyn työohjelman mukainen, mutta aiheeseen liittyi myös tammikuun lopulla tehty valtuustoaloite, jossa tarkastustoimea pyydettiin selvittämään, miten toimialoilla kontrolloidaan yksityisten palveluntuottajien henkilöstömitoituksia.⁴ Taustalla aloitteessa oli yksityisiä vanhushpalvelujen tuottajia valtakunnallisesti ravistellut kriisi, jossa henkilöstömitoituksissa eri puolilla maata havaittiin poikkeamia sovitusta käytännöstä. Poikkeuksellisen prosessista teki asiasta tarkastuslautakunnalta pyydetty lausunto, jossa kaupunginhallitus edellytti 30.9.2019 mennessä tarkastuslautakunnan selvitystä muun muassa siitä, minkälaisilla sopimuskirjauksilla henkilöstömitoitusten rikkomiset on sanktioitu sekä esittämään suosituksia tarkoituksenmukaisista tarkastuskäytännöistä. Suoritettu sisäinen tarkastus kohdistui niin perusturvan omiin kuin ostopalveluina hankittuihin vanhusten tehostetun palveluasumisen yksiköiden valvontaan.⁵ Tarkastuksen johtopäätöksissä muun muassa todetaan, että Porin perusturvan dokumentteihin pohjautuva asumisyksiköiden valvontasuunnitelma on tehty vuoden 2019 aikana ja siinä kuvataan, mitä aiotaan valvoa ja miten valvonta tullaan toteuttamaan. Suunnitelmaperusteisia valvontakäyntejä suositeltiin kehittämään mm. laatimalla kysymyspatteristo valvojien käyttöön, johon on kirjattu mitä asioita valvontäkäynnillä tulee tarkastaa. Valvontakäyntien sisältö on verrattain laaja kohdentuen henkilöstömitoituksen lisäksi esimerkiksi tiloihin, turvallisuuteen, lääkehoitoon, hygieniaan, ravintoon ja niin edelleen. Lisäksi suositeltiin perusturvaan erillisen valvontaryhmän perustamista ja resursointia.⁶

3.2.2. Toimialat

Porin kaupungille oli asetettu neljä koko kaupunkia koskevaa palvelulupausta vuodelle 2019, joiden kaikkien raportoidaan toteutuneen. Tavoitteiden asettamisessa oli myös nimetty strategian painopistealue, johon asetettu tavoite liittyi.



Vuoden aikana on panostettu paljon muun muassa kaupunkilaisia osallistaviin tapahtumiin. Kävelykadulla on ollut keskustan kehittämisen pop-up-keskus Poris, jossa osallistavia tapahtumia on järjestetty pitkin syksyä. Kaupungin henkilöstöä on koulutettu osallisuusmallista ja dialogien ohjaamisesta. Osallisuustyön kehittämisessä on hyödynnetty myös verkostoyhteistyötä niin yliopistojen, Sitran kuin eri yhteisöjen kesken. Vuoden aikana kehitettiin lisää myös kuntalaisten saamia sähköisiä palveluja ja sisältöjä. Kaikilla 4.–8.-luokkalaisilla on syyslukukaudesta 2019 alkaen ollut käytössään opiskeluun omat Chromebookit, hallinnon paperisia lomakkeita on muutettu sähköiseen muotoon ja monet hakemukset on mahdollista jättää kaupungille sähköisessä muodossa.¹ Eryteisesti Chromebookien käyttöönotto kaikille 1.–4.-luokkalaisille, kaupungin henkilöstön Office 365 pilvipohjaisten työkalujen käyttöönotto sekä sähköisen asianhallintajärjestelmä Aapelin käyttöönotto jo vuoden 2019 tammikuussa toivat Porin kaupungille riskinsietokykyä ja toimintavarmuutta kevään 2020 korona-kriisissä. Sähköisten työvälineiden onnistunut käyttöönoton ajoittaminen piti kaupungin mukana maanlaajuisessa etätyöskentelyn kevässä.

Konsernihallinnon toimiala

Konsernihallinnon toimialalla oli yksi palvelulupaus, joka on tilinpäätöksen tietojen mukaan toteutunut. Palvelulupaus on liittynyt strategian painopisteeseen Työn ja yrittämisen Pori, paikallisten yritysten kasvupotentiaaleja selvitetään ja edistetään yritysten kasvumahdollisuuksia. Aiheeseen liittyen on alkuvuodesta 2020 avautunut Business Pori -internetsivusto, valmistellaan start up -yritysten kasvurahaston perustamista ja kontaktoidaan yrityksiä yhdessä Prizztech Oy:n kanssa. Mittarina palvelulupauksen onnistumiseen on ollut start up -yritysten kasvurahaston toiminnan käynnistyminen. Toisena mittarina on Prizztechin tunnistamien kasvuyritysten määrä ja se, että yritys vähintään kaksinkertaistaa liikevaihtonsa viidessä vuodessa.¹



Perusturva

Perusturvalla oli vuodelle 2019 kolme palvelulupaus, joiden kaikkien on raportoitu toteutuneen. Kuitenkin esimerkiksi sähköisten palveluiden ja chat-neuvonnan osalta tavoite oli, että asiakas voi tavoittaa neuvonnan myös virka-ajan ulkopuolella. Tilinpäätöksen mukaan esimerkiksi chat-neuvonta on käytössä perheneuvolassa maanantaista torstaihin klo 12–13 ja psykososiaalisten palveluiden nuorten vastaanotossa vain tiistaisin klo 14–16 ja torstaisin klo 12–15.¹

Tunnuslukujen osalta merkittävimmät poikkeamat tilinpäätökseen kirjattuna ovat kotisairaalan osaamiskeskuksen potilasmäärä sekä palvelusetelillä lapsiperheiden kotipalvelua saavat perheet. Kotisairaalaan oli potilaita 591 arvioitua enemmän. Sen sijaan lapsiperheille suunnattuja kotipalvelun palvelusetelitä myönnettiin 159 kappaletta vähemmän kuin oli arvioitu.

Huomionarvoista on myös se, että saavutetuista palvelulupauksista riippumatta perusturva ylitti alkuperäisen talousarvionsa 13,5 miljoonalla eurolla. Tilinpäätöksessä kerrotaan esimerkiksi palvelujen ostoissa olleen nousua edelliseen vuoteen 7 miljoonaa euroa, joka muodostui hinnan korotuksien lisäksi arvioitua suuremmista asiakasmääristä lastensuojelun avo- ja laitoshoidossa sekä vammaispalveluissa. Avustusten ja palvelusetelien raportoidaan ylittäneen talousarvion määrärahan 2,5 miljoonalla eurolla johtuen mm. omaishoitajien määrän kasvusta ja tuen indeksikorotuksesta.¹

Perusturvassa ennalta ehkäisevien palvelujen merkitys korostuu, jotta ei jouduta raskaampien palvelujen piiriin. Toisaalta tarkastuslautakunta kysyy, miten perusturvassa pystytään rahoittamaan suunnitellut omaishoidon tuen korotukset, joista perusturvalautakunta on päättänyt kokouksessaan 27.2.2020.³ Tarkastuslautakunta peräänkuuluttaa rakenteellisten muutosten merkitystä perusturvan toiminnassa.



Sivistystoimiala

Sivistystoimialalla oli vuodelle 2019 kolme palvelulupaus, joiden kaikkien raportoidaan toteutuneen. Lupauksina olivat omat Chromebook-tietokoneet kaikille 4–9.-luokkalaisille oppilaille, nuorten erilaisten tarpeiden huomioiminen harrastuspasseja personoimalla sekä jatko-opiskelupaikka kaikille peruskoulun päättäneille. Lisäksi koulupudokkaita pyrittiin ohjaamaan räätälöidysti palvelujen piiriin eri toimijoiden yhteistyöllä.

Tunnuslukujen osalta poikkeamia talousarvioon oli esimerkiksi lukiokoulutuksen keskeyttäneiden määrä, joka talousarvion kahden opiskelijan sijasta olikin 54 lukion keskeyttänyttä. Myös koulupudokkaita peruskoulusta oli vuoden aikana viisi, vaikka tavoite oli välttää koulupudokkaita kokonaan. Varhaiskasvatuksessa lapsia oli arvioitua vähemmän, mutta hoitopäiviä kertyi kuitenkin arvioitua enemmän. Perhepäivähoidon osalta hoitopäivät vähenivät, kun kaupungin viimeinen ryhmäperhepäiväkoti sulki ovensa ja perhepäivähoitajia jäi eläkkeelle. Kulttuuriyksikön osalta Satakunnan Museo palkittiin vuoden museona 2019 ja sen kävijämäärät nousivat arvioitua suuremmaksi. Myös taidemuseon kävijämäärä ylitti talousarvion kävijämäärän.

Liikunta- ja nuorisoyksiköstä on kerrottu tarkemmin tämän arviointikertomuksen luvussa 5.¹

Tekninen toimiala

Teknisellä toimialalla oli neljä palvelulupaus vuodelle 2019, joista toteutui kolme. Palvelulupaus julkisten rakennusten esteettömän käytön edistämisestä jäi toteutumatta. Kohteisiin on yhteistyössä Satakunnan ammattikorkeakoulun kanssa tehty esteettömyyskatselmuksia, mutta palvelulupauksen mukaisia esteettömyyskartoituksia ehdittiin vasta aloittamaan kirjastoon lokakuussa 2019.

Teknisen toimialan infrayksiköstä ollaan mukana 2019 käynnistyneessä NOAH-hankkeessa, joka on EU-rahoitteinen Itämeren alueen ohjelman tulvanhallintaprojekti. Projektin tavoitteena on Itämeren suojele käsittlemättömyytilanteissa. Ohjelman toimilla pyritään muun muassa valmistautumaan ilmastomuutoksen lisäämiin säävaihteluihin.^{1, 7} Loppuvuoden 2019 korkeat vedenpinnat Kokemäenjoessa osoittivat hankkeen olevan ajankohtainen.

Tunnuslukujen osalta poikkeamaa oli esimerkiksi luovutetuissa tonteissa, joita oli vuoden aikana talousarvioon verrattuna 48 vähemmän. Ylläpidettävien rakennusten neliömäärä laski rakennusten purkamisen johdosta.¹

Ympäristö- ja lupapalvelut toimiala

Ympäristö- ja lupapalvelut oli asettanut vuodelle 2019 viisi palvelulupaus, joista kolmen raportoidaan toteutuneen. Sen sijaan ympäristölupaus, jossa joukkoliikenteen reittisuunnittelua tehostamalla pyrittiin parantamaan keskustan ilmanlaatua ja vähentämään joukkoliikenteen aiheuttamia päästöjä, kerrotaan jääneen toteutumatta. Reittisuunnitteluun liittyvää sovellusta ei saatu suunnitelmien mukaisesti käyttöön kaikille paikallisliikenteen linja-autoreiteille. Sovellus on käytössä vain Porin Linjat Oy:n liikennöimissä busseissa, jotka tosin kattavat 90 % paikallisliikenteen vuoroista.

Toinen toteutumatta jäänyt palvelulupaus koski eläinlääkinnän sitoutumista edistämään vastuullisen mikrobilääkepolitiikan periaatteita. Tämä ei toteutunut vuoden 2019

aikana, sillä Ruokaviraston kuntakohtaiset tilastot koskevat vain osaa reseptillä määrättyistä lääkkeistä.¹

Vuoden 2019 alusta kaupungille myönnettiin ympäristöministeriöstä hakemuksesta viiden vuoden määräajaksi toimivalta tiettyihin ympäristölupiin, jotka kuuluisivat valtion toimivaltaan. Kyseinen toimivallan siirto valtiolta kunnalle on toistaiseksi lajissaan ainoa. Toimivallan mukana ympäristönsuojeluviranomaiselle siirtyi myös toimivaltaan perustuvat lupa- ja valvontamaksut. Maksuista kertyi vuoden aikana tuloa noin 10 000 euroa. Toimivallan siirron myötä kaupungin ympäristönsuojeluviranomaiselle siirtyi noin kymmenen laitoksen ympäristölupien valvonta. Lisäksi vuoden aikana myönnettiin yksi ympäristölupa uudelle toiminnalle.

Tunnuslukujen osalta poikkeamia oli esimerkiksi rakennuslupien myöntämisessä, joita oli 258 talousarviota vähemmän. Lupamenettelyä on kevennetty, joka on helpottanut niin viranomaisten kuin pienrakentajien työtä. Ympäristönsuojelun tarkastuskäyntejä toteutui 107 talousarviota enemmän. Joukkoliikenteessä sekä matkustajamäärät, että ajetut kilometrit jäivät alle tavoitteen.¹

Satakunnan pelastuslaitos

Satakunnan pelastuslaitoksella oli kaksi palvelulupaus- ta vuodelle 2019, joista toinen toteutui. Toteutumatta jäi lupaus, joka koski maakuntauudistuksen yhteydessä toteutettavia toimenpiteitä, sillä maakuntauudistus päättyi tuloksettomana kansallisista syistä johtuen. Kuitenkin pelastustoimen valtakunnalliseen uudistukseen liittyviä valmisteluja tehtiin vuoden aikana, Satakunnan pelastuslaitos valmistautui tässä yhteydessä uusiin toimintamalleihin muun muassa tiedolla johtamisessa.¹

Tunnuslukujen osalta asuinrakennusten tarkastuksia oli 869 talousarviota vähemmän, pelastuslähtöjä 85 talousarviota vähemmän, ensihoitolähtöjä 1 200 talousarviota vähemmän, mutta ensivastelähtöjä 373 talousarviota enemmän.¹

Liikelaitokset

Porin Vesi

Porin Vesi oli asettanut neljä palvelulupaus- ta vuodelle 2019, jotka tilinpäätöksen tietojen mukaan ovat kaikki toteutuneet. Vuoden aikana aloitettiin yhdysvesijohtojen ja -viemärin rakentaminen Luotsinmäeltä Ahlasiin. Tämän valmistuessa arviolta vuoden 2020 aikana Ahlaisten pohjavedenotantomolle saadaan varavesi ja vanhan jätevedenpuhdistamon toiminta voidaan lopettaa.¹

Tunnuslukujen osalta verkostoon pumpattu vesimäärä, vesijohtoverkoston pituus sekä asiakasmäärä jäivät jonkin verran tavoitteita vähäisemmiksi. Selityksenä näihin näh- dään lähinnä uudisrakentamisen vähäisyys.¹

Porin Palveluliikelaitos

Porin Palveluliikelaitoksella palvelulupaukset vuodelle 2019 olivat Hyvä asiakastytyväisyys, Henkilöstön ammatillinen kehittäminen ja Riittävä varautuminen poikkeustilanteisiin. Palvelulupaukset olivat asianmukaisesti sidottu kaupunkistra- tegian painopistealueeseen Hyvän elämän Pori. Jostain syystä palvelulupaus- ten käsittely on jäänyt puuttumaan kaupungin tilinpäätöksestä luvusta 2 Talousarvion toteutuminen. Sen sijaan Porin Palveluliikelaitoksen erillisessä tilinpäätöksessä todetaan, että toiminnalliset tavoitteet on saavutettu.²

Tunnuslukujen osalta päivähoidon lounaita valmistet- tiin 13 490 kappaletta arvioitua enemmän ja puhtauden laadun arviointeja kouluissa ja päiväkodeissa tehtiin 25 arvioitua enemmän.¹

LÄHTEET TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET:

- 1) Porin kaupungin tilinpäätös 2019.
- 2) Porin Palveluliikelaitoksen toimintakertomus ja tilinpäätös vuodelta 2019.
- 3) Perusturvalautakunta 27.2.2020 § 36.
- 4) Kaupunginvaltuusto 28.1.2019 § 10 Palveluntuottajien henkilöstömitoitusten tarkastus, valtuustoaloite.
- 5) Tarkastuslautakunta 24.9.2019 § 80.
- 6) Perusturvalautakunta 30.1.2020 § 22 Sisäisen tarkastuksen raportti: Kunnan valvontavastuun toteutuminen vanhusten tehostetussa palveluasumisessa.
- 7) pori.fi/noah-tulvanhallintaprojekti

3.3. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

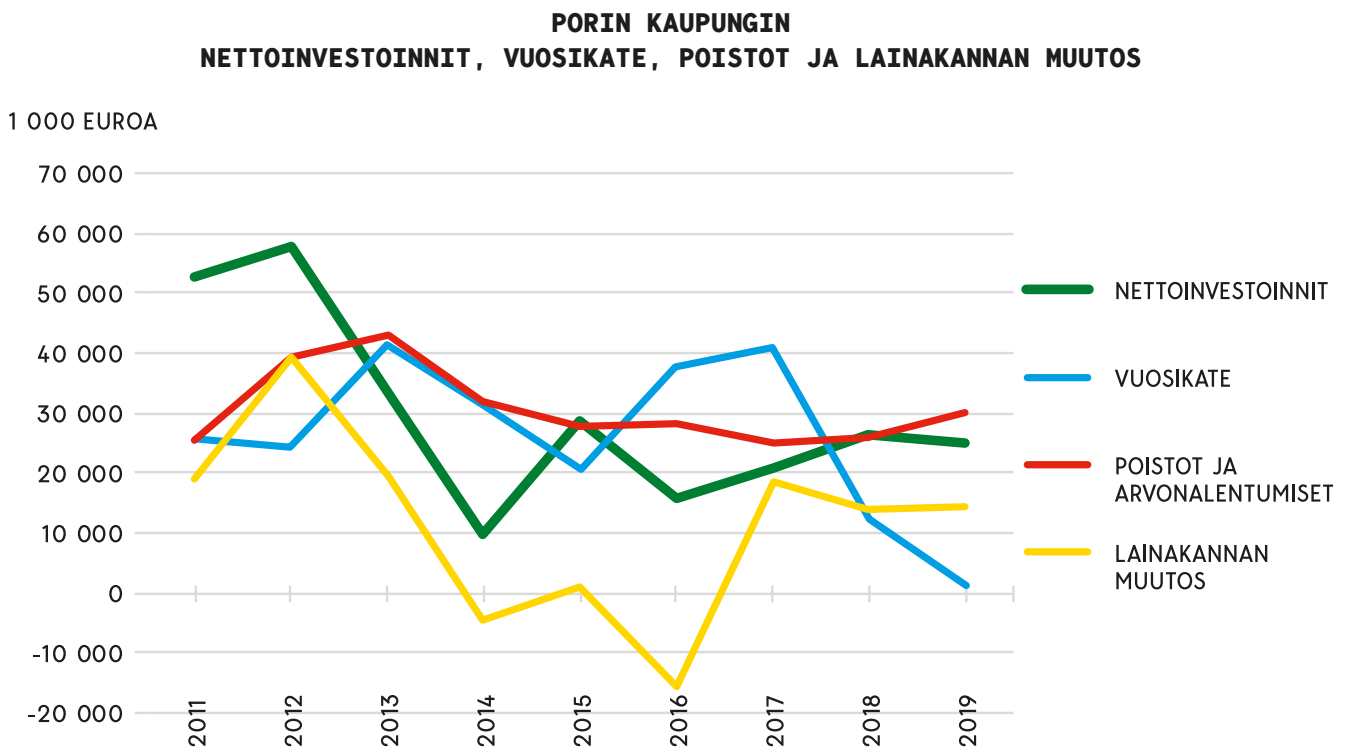
Talousarvio vuodelle 2019 vahvistettiin Porin kaupunginvaltuustossa 12.11.2018. Porin kaupungin vuosikatteeksi talousarviossa arvioitiin 20,9 miljoonaa euroa. Toteutunut vuosikate oli 1,3 miljoonaa euroa. Toteuma oli 19,6 miljoonaa euroa alkuperäistä talousarviota ja 10,8 miljoonaa euroa edellisvuotta huonompi. Kaupunkikonsernin vuosikate oli 58,3 miljoonaa euroa (62,1 miljoonaa euroa vuonna 2018), joten konsernin vuosikate laski puolestaan 3,8 miljoonaa euroa edellisestä vuodesta.

Verotulot olivat 314,4 miljoonaa euroa ja toteutuivat 12 miljoonaa euroa talousarviota pienempinä, mutta 7,9 miljoonaa euroa edellisestä vuotta korkeampana Porin kaupungin tilinpäätöksen 2019 mukaan. Kaupungin vuosikate oli 15 euroa/asukas vuonna 2019 ja väheni 129 euroa/asukas edellisestä vuodesta. Konsernin vuosikate laski 695 euroon/asukas, missä vähennystä on 5 prosenttia edellisvuoteen.

Vuonna 2019 kaupungin vuosikate oli 4,3 prosenttia poistoista, kun vuonna 2018 luku oli 47 prosenttia. Kun arvo on 100 prosenttia, oletetaan kunnan tulorahoituksen olevan riittävä. Poistot kuvaavat keskimääräistä vuosittaista korvausinvestointitarvetta. Mikäli vuosikate kattaa ne, kunnan ei tarvitse velkaantua tai realisoida omaisuuttaan pitääkseen olemassa olevat palvelujen tuotantovälineet toimintakunnossa.

Vuosikate on käyttötaloudesta ylijäävä rahamäärä, joka voidaan käyttää investointeihin, sijoituksiin ja lainojen lyhennyksiin. Yleisesti kunnan tulorahoitus katsotaan riittäväksi, mikäli vuosikate on siitä vähennettävien suunnitelman mukaisten poistojen suuruinen.

Vuonna 2019 investointikustannukset ilman liikelaitoksia olivat 31,6 miljoonaa euroa, kun talousarviossa investointikustannukset olivat 39,6 miljoonaa euroa. Kaupungin investointiosan tuotot ilman liikelaitoksia olivat 11,2 miljoonaa euroa, joista suurimmat olivat Pori Energian tuloutus 5,4 miljoonaa euroa sekä maaomaisuuden myyn-



Lähde: Porin kaupungin tilinpäätökset 2012–2019

ti 4,0 miljoonaa euroa. Suurimmat investoinnit vuonna 2019 olivat Koivulan päiväkodin vanha osa 3,3 miljoonaa euroa, maaomaisuuden hankintaan 1,5 miljoonaa euroa sekä Liisantorin lähiliikuntapaikkaan 0,8 miljoonaa euroa. Teknisen toimialan kiinteistöjen kunnossapitoinvestoinnit olivat 3,5 miljoonaa euroa, mikä kohdennettiin useaan kohteeseen: muun muassa turvallisuutta ja sisäilmaa parannettiin sekä resurssien käyttöä tehostettiin. Toimitilojen kiinteistökehitysinvestoinnit olivat 2,2 miljoonaa euroa ja ne kohdistettiin puolestaan tekniikan osaperuskorjaus ja -energiatehokkuusinvestointeihin. Liikenneväyliin investoitiin 8,3 miljoonaa eurolla. Satakunnan pelastuslaitos investoi 1,3 miljoonalla eurolla.

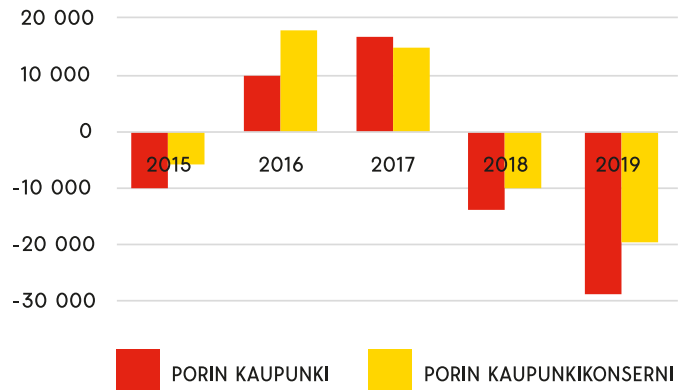
Liikelaitosten investoinnit olivat yhteensä 5,4 miljoonaa euroa. Vuonna 2018 liikelaitokset investoivat 4,5 miljoonaa euroa ja sitä edeltävänä vuonna 4,4 miljoonaa euroa. Kaupunkikonsernin investoinnit olivat 200,9 miljoonaa euroa (144,7 miljoonaa euroa vuonna 2018).

Porin kaupungin tilikauden tulos oli -28,9 miljoonaa euroa (-13,7 miljoonaa euroa vuonna 2018). **Kaupunkikonsernin** tilikauden alijäämä oli 19,6 miljoonaa euroa (9,0 miljoonaa euroa alijäämää vuonna 2018). Sekä kaupungin tappiollinen tulos, että kaupunkikonsernin tilikauden alijäämä tuplaantuivat edellisen vuoden tilinpäätöslu-
vuista vuonna 2019.



Vähärauman ja Herralahden koulujen purkamisesta johtuvia alaskirjauksia ei oltu huomioitu talousarviossa.

KAUPUNGIN JA KONSERNIN YLI- JA ALIJÄÄMÄ 2015–2019 (TEUR)



Lähde: Porin kaupungin tilinpäätökset 2016–2019

Porin kaupungin toimintakate oli -459,6 miljoonaa euroa ja toteutui 9,7 miljoonaa euroa talousarviota sekä 17,5 miljoonaa euroa edellisvuotta huonompana. Kaupunkikonsernin toimintakate oli -467,7 miljoonaa euroa ja laski puolestaan 14 miljoonaa edellisestä vuodesta.

Toimintakate on toimintakulujen ja -tuottojen erotus. Toimintakate ilmoittaa, paljonko käyttötalouden kuluista jää katettavaksi verotuloilla ja valtionosuuksilla.

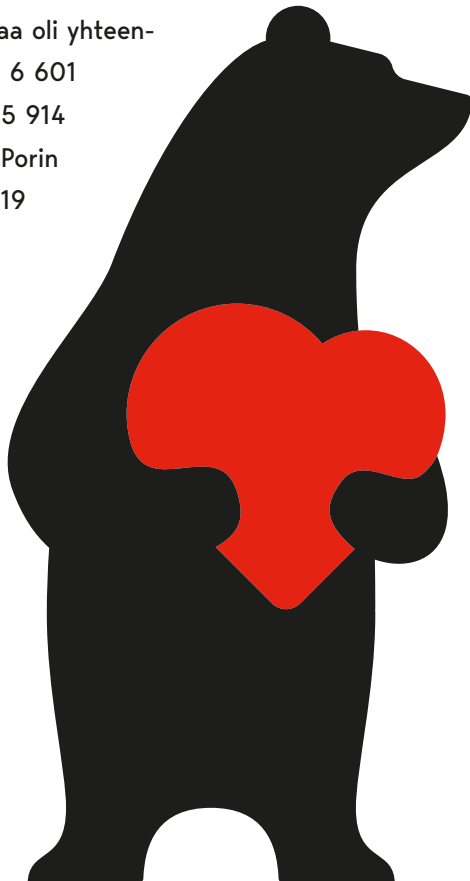
Henkilöstökulut olivat yhteensä 273 miljoonaa euroa ja ne olivat 4,1 miljoonaa euroa pienemmät kuin talousarviossa, mutta 6,7 miljoonaan euroa suuremmat kuin vuonna 2018. Vakinaisen henkilöstön määrä oli vuoden lopussa 5 050 henkilöä eli 21 henkilöä enemmän kuin vuonna 2018. Määräaikaisen henkilöstön määrä lisääntyi puolestaan 417 henkilöllä ollen vuoden lopussa 1 192 henkilöä.

Ulkoisten palvelujen ostot olivat 265,3 miljoonaa euroa ja kasvoivat 9,5 miljoonaa euroa edellisvuodesta. Ne olivat 97,2 prosenttia kaupungin henkilöstökuluista (96 prosenttia vuonna 2018) ja 40 prosenttia kaupungin toimintakuluista (41,3 prosenttia vuonna 2018).

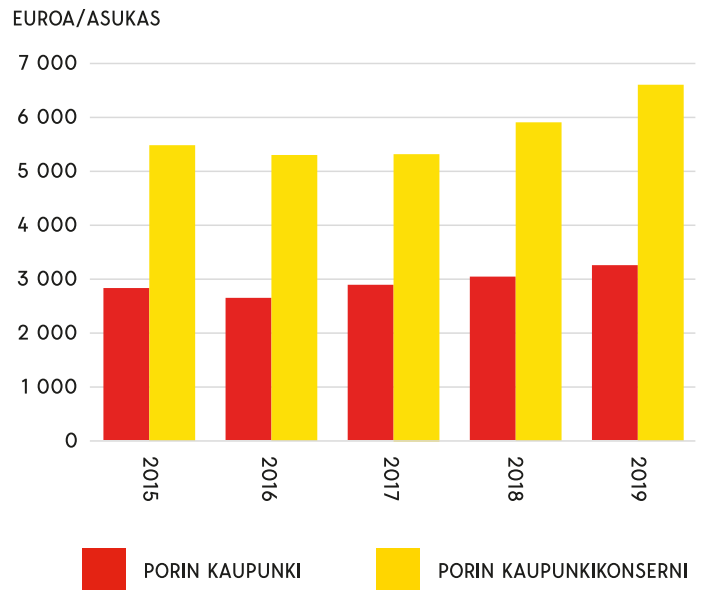
Kaupunkikonsernin kokonaistoimintakulut olivat 889,3 miljoonaa euroa vuonna 2019, mikä on 20,9 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisenä vuonna. Toimintatuotot kasvoivat puolestaan edellisvuodesta 4,4 miljoonaa euroa ollen 421 miljoonaa euroa vuonna 2019.

Porin kunnallisverotuottoa kertyi yhteensä 273,5 miljoonaa euroa vuonna 2019, mikä oli 10,3 miljoonaa euroa talousarviota vähemmän, mutta 7,7 miljoonaa euroa edellisvuotta enemmän. Kunnallisvero nousi 0,5 prosenttiyksikköä vuonna 2019 edellisestä vuodesta. Valtionosuudet olivat yhteensä 142 miljoonaa euroa (140,8 miljoonaa euroa vuonna 2018).¹

Tilinpäätösajankohtana kaupungin lainamäärä oli 271,9 miljoonaa euroa eli 3 238 euroa/asukas, kun se 31.12.2018 oli 3 052 euroa/asukas. Kaupungin lainakanta kasvoi 14,3 miljoonalla eurolla 5,6 prosenttia edellisestä vuodesta. Tilastokeskuksen laatiman kuntatalous neljännesvuosittain-raportin mukaan koko manner-Suomen kuntien arvioitu lainakannan keskiarvo oli 3 360 euroa/asukas vuonna 2019, joten Porin lainamäärä oli manner-Suomen kuntien keskiarvon alapuolella vuonna 2019. Konsernin lainat kasvoivat vuonna 2019 jopa 11 prosenttia edellisestä vuodesta. Konsernilainaa oli yhteensä 554,3 miljoonaa euroa eli 6 601 euroa/asukas vuonna 2019 (5 914 euroa/asukas vuonna 2018) Porin kaupungin tilinpäätöksen 2019 mukaan.¹



KAUPUNGIN JA KONSERNIN LAINAKANTA PER ASUKAS 2015–2019



Lähde: Porin kaupungin tilinpäätökset 2016–2019

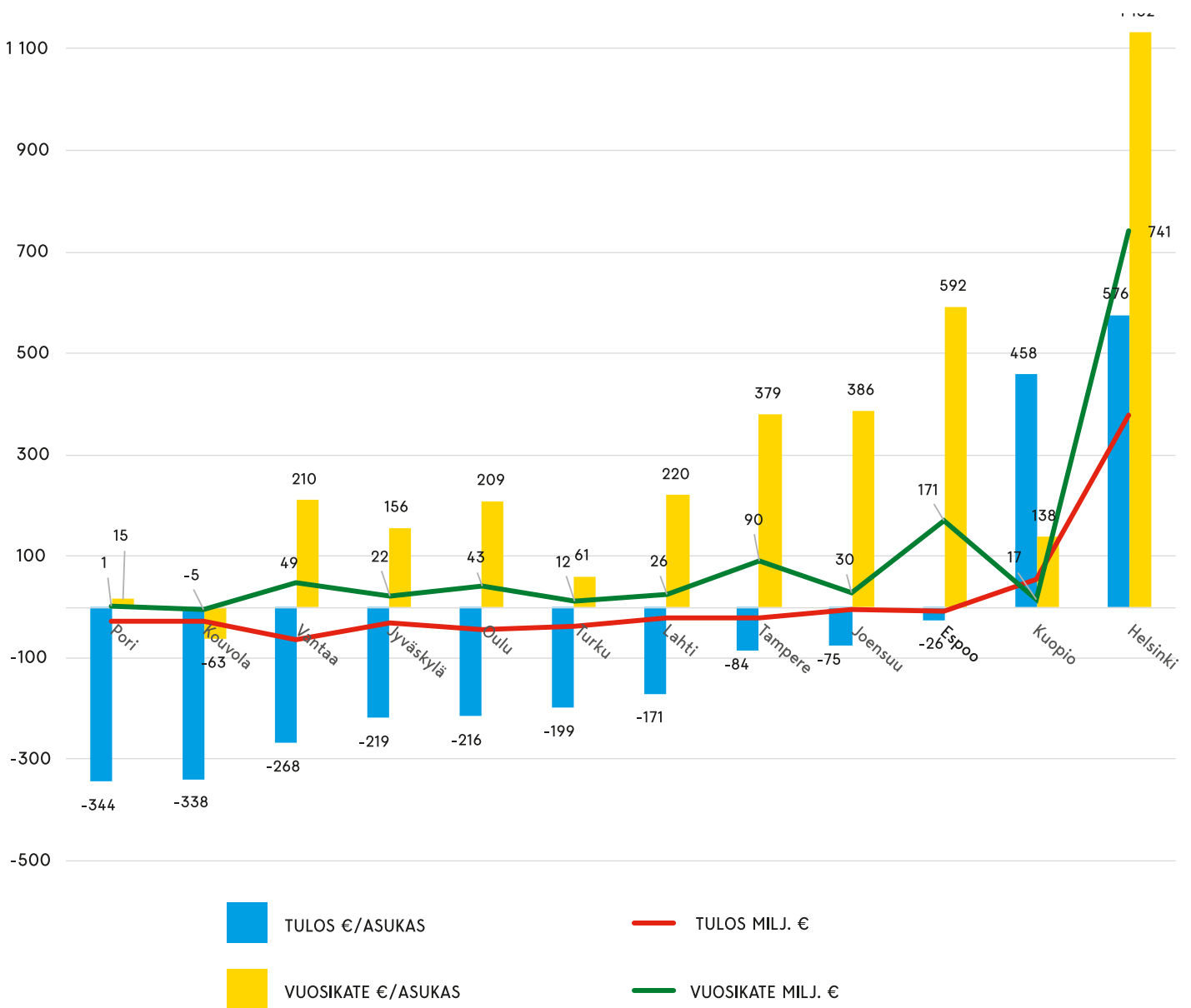
Vuoden 2019 lopussa Porin kaupungin antamia vastuusitoumuksia tytäryhteisöjen ja muiden velasta oli yhteensä 124 miljoonaa euroa, mikä oli 14 miljoonaa euroa vähemmän kuin edellisvuonna (138,2 miljoonaa euroa vuoden 2018 lopussa). Näistä samaan konserniin kuuluvien yhteisöjen puolesta annettuja sitoumuksia oli 119 miljoonaa euroa eli 96 prosenttia.¹

3.3.1. Suurten kaupunkien vertailu

Porin kaupungin heikko taloudellinen tilanne erottuu selvästi, kun vertaillaan Suomen 12 suurimman kaupungin vuosikatteita ja tilikauden tuloksia keskenään. Porin kaupungin tulos asukasta kohden (-344 euroa/asukas) oli huonoin kyseisessä vertailussa, kun edellise-

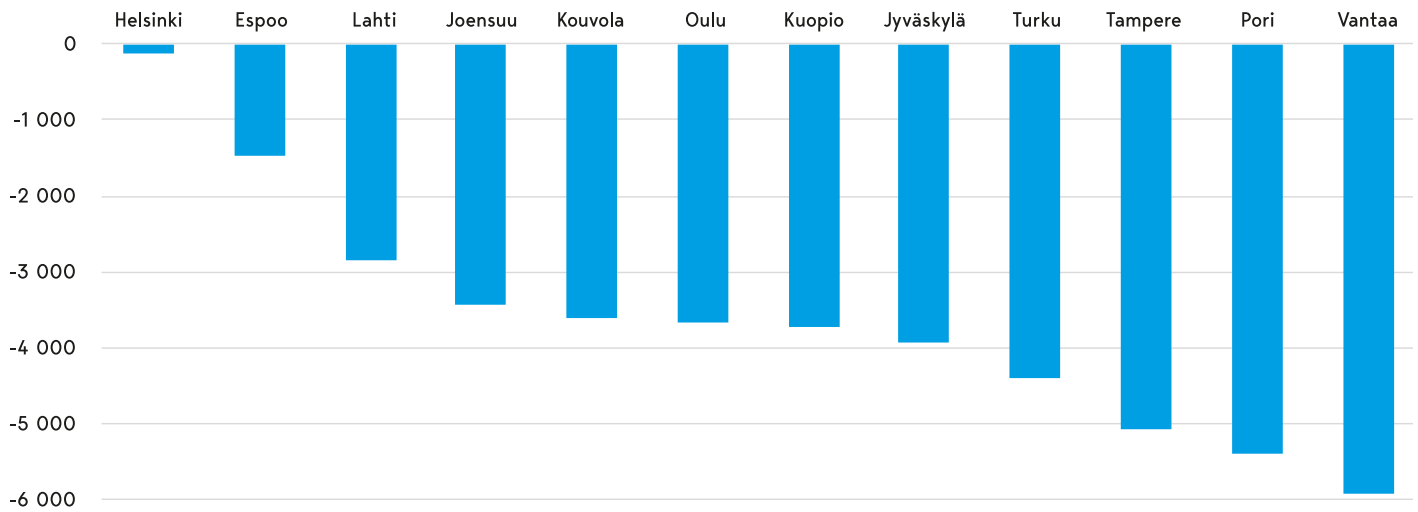
nä vuonna tulos asukasta kohden oli neljänneksi heikoin ja sitä edeltävänä vuonna neljänneksi korkein 12 suurimmasta kaupungista. Myös vuosikatteella mitaten kaupungin taloudellinen tilanne näyttää erittäin heikolta. Kaupungin vuosikate per asukas oli vuonna 2019 toiseksi pienin (15 euroa/asukas) verrokki-kaupungeista. ²

SUURTEN KAUPUNKIEN VUOSIKATE JA TILIKAUDEN TULOS VUONNA 2019



Lähde: Koontitiedosto suurtenkaupunkien tilinpäätöstiedoista, kerätty keskitetysti kustakin kaupungista Lahden kaupungin tarkastustoimiston toimesta.

12 SUURIMMAN KAUPUNGIN RAHOITUSVARALLISUUS³ EUROA PER ASUKAS VUONNA 2019



Lähde: Koontitiedosto suurtenkaupunkien tilinpäätöstiedoista, kerätty keskitetysti kustakin kaupungista Lahden kaupungin tarkastustoimiston toimesta.

12 suurimman kaupungin rahoitusvarallisuus vertailussa Porin kaupungin rahoitusvarallisuus³ oli toiseksi pienin asukaslukuun suhteutettuna (-5 408 euroa per asukas).² Tunnusluku kertoo, että taseessa ei ole rahavaroja eikä arvopapereita kattamaan kaupungin suurta lainamäärää ja vuokravastuita.

Porin kaupungin heikko taloudellinen tilanne erottuu selvästi, kun vertaillaan Suomen 12 suurimman kaupungin tilikauden tuloksia keskenään. Porin kaupungin tulos asukasta kohden oli huonoin kyseisessä vertailussa. Myös rahoitusvarallisuusvertailussa Porin kaupungin tase näyttää pahasti velkaantuneelta verrattuna Suomen 12 suurimpaan kaupunkiin. Porin rahoitusvarallisuus oli vertailussa toiseksi pienin vuonna 2019.

3.3.2. Vuoden 2019 talousarvion ja tilinpäätöksen vertailu

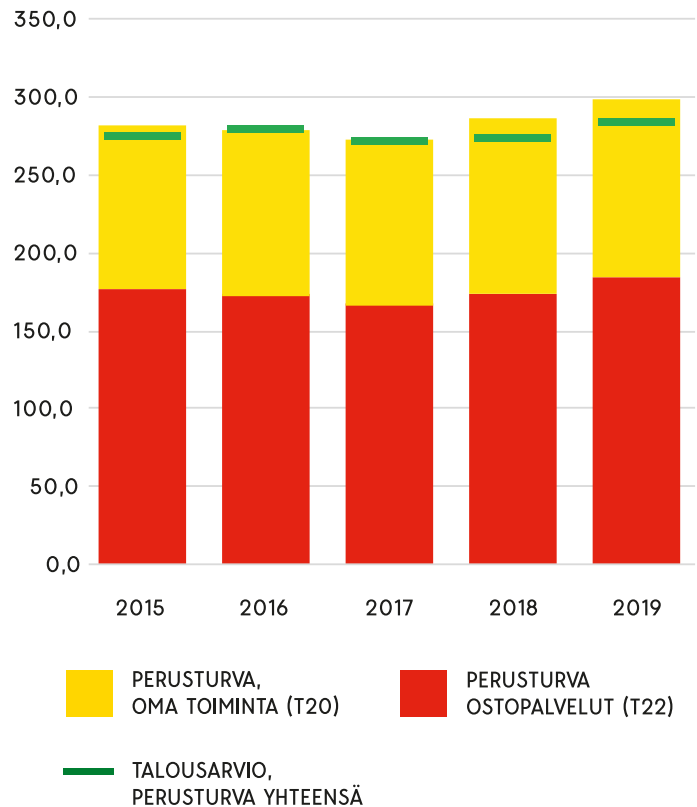
Suurimmat valtuuston hyväksymät nettomenolisäykset käyttötalousosaan olivat:

- perusturvan toimialalle 10,1 miljoonaa euroa
- konsernihallinnolle 2,9 miljoonaa euroa: työllisyyden hoitoon 1,9 miljoonaa euroa ja lentoliikenteeseen miljoona euroa.

Budjettikuri toimialoilla piti osalla toimialoista hyvin, kun verrataan alkuperäistä talousarviota ja toteutuneita tilinpäätöslukuja keskenään vuonna 2019. **Konsernihallinnossa** toimintakate ylitti alkuperäisen talousarvion yhteensä 1,7 miljoonalla eurolla (7 prosentilla). Sen sijaan ympäristö- ja lupapalvelut, tekninen toimiala, sivistystoimiala sekä Satakunnan Pelastuslaitos tekivät budjetoitua paremman tuloksen. **Ympäristö- ja lupapalveluiden** toimintakate oli 0,6 miljoonaa euroa (10 prosenttia) parempi kuin talousarvio. **Teknisen toimialan** toimintamenot alittivat talousarvion 2,8 miljoonalla eurolla (5,7 prosentilla). **Sivistystoimialan** toimintakate oli puolestaan 1,2 miljoonaa euroa (1,1 prosenttia) talousarviota parempi. Myös **pelastuslaitoksen** toimintakate oli 0,2 miljoonaa euroa (8,5 prosenttia) talousarviota parempi vuonna 2019. ¹

Perusturvan toimintakate alitti talousarvion 13,5 miljoonalla eurolla, mikä on prosenteissa 4,9 prosenttia heikompi tulos kuin budjetoitu. Henkilöstökulut olivat 6,6 miljoonaa euroa pienemmät kuin talousarviossa, kun taas palveluiden ostot ylittivät talousarvion 16,3 miljoonalla eurolla. Syynä ostopalveluiden talousarvio ylitykseen olivat palveluntuottajien hinnankorotukset sekä kasvu esimerkiksi vammais- palveluissa ja lastensuojelun avo- ja laitoshoidossa. Lisäksi ostopalvelulääkäreitä käytettiin 1,5 miljoonan euron edestä enemmän kuin edellisenä vuonna Porin kaupungin tilinpäätöksen 2019 mukaan.

PERUSTURVAN KÄYTTÖTALOUDEN NETTOMENOJEN KEHITYS (MILJ. EUR)



Lähde: Porin kaupungin tilinpäätökset 2016–2019

Perusturva vastaa yhteensä 65,1 prosenttia koko kaupungin käyttötalouden nettomenoista, mikä on saman verran kuin viime vuonna (65,1 prosenttia vuonna 2018 ja 66,2 prosenttia vuonna 2017). Perusturvan nettomenot lisääntyivät siis samassa suhteessa kuin koko kaupungin nettomenotkin lisääntyivät. Yhdessä perus- ja lukiokoulutuksen sekä päivähoidon ja varhaiskasvatuksen kanssa ne vastaavat 91,3 prosenttia kaikista käyttötalouden menoista (91,5 prosenttia vuonna 2018), joten tämäkin suhdeluku on pysynyt liki muuttumattomana viime vuodesta. Perusturvan nettomenojen kehitys 2015–2019 on kuvattu yllä olevassa kuviossa. ¹



3.3.3. Liikelayritysten talous

Porin Vesi tuloutti talousarvion mukaisesti kaupungille 2,2 miljoonaa euroa. Liikevaihto oli 20,6 miljoonaa euroa, mikä oli 0,7 miljoonaa euroa vähemmän kuin talousarviossa. Tilikauden ylijäämä oli 2,9 miljoonaa euroa, mikä oli 0,1 miljoonaa euroa enemmän kuin talousarviossa. Liikevaihto pieneni 5,8 prosenttia edellisvuodesta. Liikevaihdon pieneneminen johtui pääosin Satamaidon siirtymisestä naapurikuntaan. Veden myynti väheni jossain määrin myös muun asiakaskunnan osalta Porin Veden tilinpäätöksen mukaan.

Tilikauden investoinnit olivat 5,1 miljoonaa euroa, mikä on 0,1 miljoonaa euroa talousarviota enemmän. Huomattavia saneerauskohteita olivat Kaanaan vesijohdot, Uniluodon vesijohdot ja viemärit, Ruosniemen viemärit sekä Uusiköiviston ja keskustan hulevesisaneeraukset. Laajennus- ja uudisrakennusinvestointeja tehtiin suhteellisen vähän.

Liikelayrityksen henkilöstökustannukset 3,4 miljoonaa euroa olivat likipitään samat kuin budjetoidut henkilöstökustannukset ja kolme prosenttia suuremmat kuin viime vuonna.¹

Porin Palveluliikelaitos tuloutti kaupungille 0,3 miljoonaa euroa korvauksena omasta pääomasta talousarvion mukaisesti. Liikevaihto oli 30,5 miljoonaa euroa, mikä on 2 prosenttia eli 0,6 miljoonaa euroa talousarviota sekä 0,5 miljoonaa euroa viime vuotta enemmän. Tilikauden ylijäämä oli 0,1 miljoonaa euroa, mikä oli myös 0,1 miljoonaa euroa alkuperäistä talousarviota enemmän, mutta 0,2 miljoonaa euroa edellisvuotta vähemmän. Henkilöstökulut olivat 21 miljoonaa euroa. Ne nousivat 0,2 miljoonaa euroa edellisvuodesta ja olivat noin 70 prosenttia kaikista toimintakuluista. Investoinnit toteutuivat talousarvion mukaisesti ja olivat 0,3 miljoonaa euroa.¹

Porin kaupungin talouden pohja on heikentynyt 43 miljoonalla eurolla vuosien 2019 ja 2018 aikana. Kaupungin taseen ylijäämää on jäljellä enää 44 miljoonaa euroa. Kaupunkikonsernin tilikauden ylijäämä on pientynyt 29 miljoonalla eurolla kahden viimeisen vuoden aikana. Kaupunkikonsernin taseessa ylijäämää on jäljellä 33 miljoonaa euroa.



© Niko Poskiparta

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomion siihen, että perusturvan nettomenot ovat lisääntyneet samassa suhteessa kuin koko kaupungin nettomenot keskimäärin. Tarkastuslautakunta kysyy, onko perusturvan talousarvio tehty realistisesti, kun perusturva ylitti talousarvionsa.

Tarkastuslautakunta kehottaa jatkamaan toiminnan tehostamista, koska menot kasvavat lähivuosina entisestään väestön vanhenemisen myötä. Lisäksi koronakriisi tulee aiheuttamaan ison loven kaupungin talouteen, kun perusturvan kustannukset nousevat entisestään erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Positiivista vuoden 2019 taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta oli, että ympäristö- ja lupapalveluiden, sivistystoimialan sekä Satakunnan Pelastuslaitoksen toimintakate oli talousarviota parempi. Myös teknisen toimialan toimintamenot alittivat talousarvion, mikä on hyvä asia.

LÄHTEET TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN:

- 1) Porin kaupungin tilinpäätös 2019.
- 2) Koontitiedosto suurtenkaupunkien tilinpäätöstiedoista, kerätty keskitetysti kustakin kaupungista Lahden kaupungin tarkastustoimiston toimesta.
- 3) Rahoitusvarallisuus: Rahat ja pankkisaamiset + rahoitusarvopaperit – vuokravastuut (sis. leasing- elinkaari- ja pitkäaikaiset vuokravastuut) – kaupungin lainat.





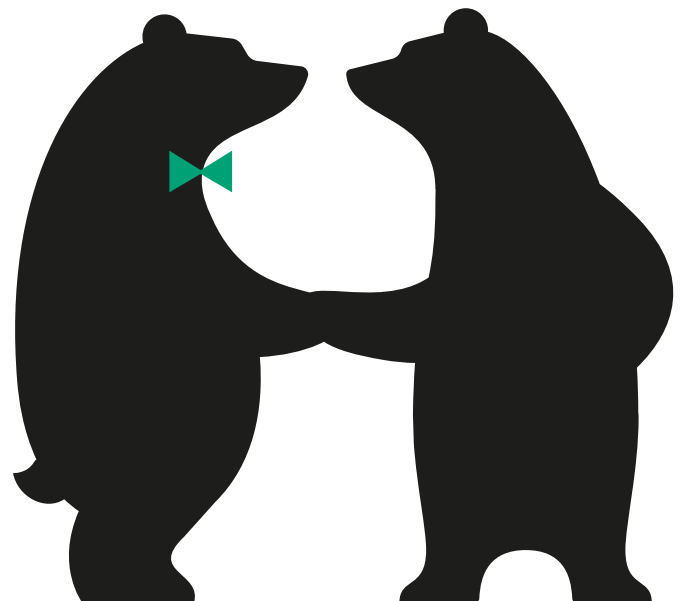
4. KAUPUNKIKONSERNI

Kaupunkikonserni poikkeaa yritysmailman konsernirakenteista siten, että siihen voi kuulua yhtiöiden lisäksi kaupunkioorganisaatio toimialoineen ja liikelaitoksineen, yhdistyksiä, säätiöitä ja muita yhteisöjä sekä kuntayhtymiä. Kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen toiminnassa tavoitellaan kaupunkikonsernin kokonaisuutta. Tavoite on siis enemmän kuin yhteisöjen yhteenlaskettu taloudellinen tulos, mihin liittyvät yrityskonsernien tavoitteet. ¹ Porin kaupunkikonsernin vuoden 2019 konsernitilinpäätökseen sisältyi 44 tytäryhtiötä (ml. alakonsernien tytäryhtiöt) ja viisi säätiötä. Kuntayhtymiä konsernitilinpäätökseen on yhdistelty kolme kappaletta. ² Osakkuusyhtiö on Tilastokeskuksen määritelmän mukaan yhtiö, jonka äänivallasta konsernin emoyrityksellä on 20–50 prosentin osuus suoraan tai välillisesti ³. Porin kaupungin kaupunkikonserniin kuului vuonna 2019 seitsemän osakkuusyhteisöä, joista Porin kaupungille talous- ja palkkahallinnon palvelut tuottava Sarastia Oy on yhdistelty vuoden 2019 konsernitilinpäätökseen. Kuuden muun osakkuusyhteisön osalta on katsottu, että ne eivät ole konsernin kannalta olennaisia oikean ja riittävän kuvan antamiseksi. ²

Vuoden 2019 tilikauden aikana Porin kaupunkikonsernissa raportoitiin tapahtuneen vähän muutoksia. Kiinteistö Oy Porin Tiilimäki osti 51 prosenttia Suisto Kiinteistöt Oy:n osakkeista Porin kaupungin omistaessa osakkeista nyt siis 49 prosenttia. Porin kaupunki on nyt Porin Linja-autoasemakiinteistö Oy:n ja Kiinteistö Oy Lavian virastotalo Oy:n ainut omistaja ostettuaan vuoden 2019 lopussa yhtiöiden muiden omistajien osakkeet. ⁴

4.1. Omistajaohjaus

Konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus, kaupunginjohtaja, toimialajohtajat sekä omistajaohjausyksikön päällikkö ⁵. Kaupunkikonsernin toimintaa ohjaa hallintosäännön, konserniohjeen ja konsernihallinnon toimintasäännön lisäksi kaupunginvaltuuston määrittämä omistajapolitiikka ⁶. Omistajaohjauksesta ja -politiikan valmistelusta, toteuttamisesta ja täytäntöönpanosta vastaa konsernihallinnon toimialan omistajaohjausyksikkö kaupunginhallituksen alaisuudessa ⁷. Omistajapolitiikan lähtökohtana on kuntastrategia ja siinä määritellään, mitä omaisuutta kunta hankkii, sekä missä tehtävissä ja hankkeissa kunta on mukana omistajana, tilaajana ja sijoittajana. Kaupunki on mukana liiketoiminnassa, kun omistaminen tukee kunnan toimintaa ja kehitystä sekä, kun se on joko taloudellisen tai strategisen intressin mukaista.



Taulukossa 1 on esitetty valtuustokausittain se, mitä tarkastuslautakunta on maininnut liittyen omistajapoliittiseen ohjelmaan ja sen päivittämiseen.

Valtuustokausi 2005–2008

Arviointikertomus 2005	Arviointikertomus 2006	Arviointikertomus 2007	Arviointikertomus 2008
Tarkastuslautakunta katsoo, että hallintokuntien hanke-suunnittelu, henkilöstösuunnittelu ja seutuyhteistyö edellyttävät ohjaustason omistajapolitiikan linjauksia.	Kaupunginhallitus (KH) asetti omistajapoliittisen työryhmän kokouksessaan 22.5.2006. Ohjausryhmänä toimii KH. Työryhmän väliraporttia käsiteltiin KH:ssa 15.1.2007. Omistajapoliittisen ohjelman on määrä olla valmiina 31.3.2007 mennessä.	Omistajapoliittinen ohjelma vahvistettiin kaupunginvaltuustossa (KV) 28.1.2008. Kun tavoitteena oli omistajapolitiikan selkeyttäminen, voidaan todeta ainakin, että ottaen huomioon omistajapoliittisen ohjelman pitkittynyt käsittely ja tarve jatkoselvityksiin, ei tavoitetta kokonaan ole vielä saavutettu. KH käsitteli omistajapoliittista ohjelmaa mm. kokouksessaan 4.2.2008, jolloin se päätti velvoittaa omistajapoliittisen työryhmän tekemään KH:lle ehdotuksen ohjelman edellyttämistä jatkotoimenpiteistä.	Jatkotoimenpiteet saatiin valmiiksi niin, että ne tulivat KH:n käsittelyyn 14.7.2008. Kaupunginhallituksella oli tavoitteena omistajapolitiikan selkeyttäminen siten, että omistajapoliittista ohjelmaa toteutetaan. Tämä tavoite on toteutunut vain osittain, koska on nähtävissä, että omistajapoliittisen ohjelman toteuttaminen on edennyt hitaasti eikä selkeätä linjausta konkreettisista toimista ole ainakaan vielä saatu aikaan.

Valtuustokausi 2009–2012

Arviointikertomus 2009	Arviointikertomus 2010	Arviointikertomus 2011	Arviointikertomus 2012
Omistajapoliittisessa ohjelmassa tai toimitilatyöryhmän raportissa (käsitelty KH:ssa 3.4.2006) ei ole selkeää ja perusteellista periaatelinjausta, joka olisi käytettävissä eri ratkaisuissa. Ratkaisuilla vuoden 2009 arviointikertomuksessa viitataan sisäisen vuokran määrittelyperiaatteiden tapauskohtaisuuteen esimerkiksi ylikunnallisessa toiminnassa.			KV on 28.1.2008 hyväksynyt omistajapoliittisen ohjelman, joka sisältää kaupungin ja kaupunkikonsernin keskeisiä tavoitteita ja konserniohjauksen periaatteita. Ohjelmaa ei ole päivitetty kertaa-kaan hyväksymisen jälkeen. Tarkastuslautakunta pitää omistajapoliittisen ohjelman päivytystä tärkeänä konserniohjauksen parantamisen kannalta. Lautakunta suosittelee, että omistajapoliittiseen ohjelmaan otetaan uusina osina kuntayhtymien ja osakkuusyhteisöjen ohjauksen periaatteet.

Valtuustokausi 2013–2016

Arviointikertomus 2013	Arviointikertomus 2014	Arviointikertomus 2015	Arviointikertomus 2016
Palveluinfrastruktuurin omistajuusmallit tulisi punnita uudelleen, jos valtuustositopimus aiotaan täyttää. Tarkastuslautakunta katsoo, että kaupungin omistajapoliittista näkemystä tulee terävöittää. Valtuustositopimuksella viitataan 2013–2016 valtuustositopimukseen.	Vuoden 2013 arviointikertomuksessa todettiin, että kaupunginvaltuuston 28.1.2008 hyväksymää omistajapoliittista ohjelmaa ei ole päivitetty hyväksymisensä jälkeen. Kaupunginjohtaja asetti vuoden 2014 aikana päätöksellään työryhmän valmistelevaan omistajapoliittisen ohjelman päivitystä. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että omistajapoliittisen ohjelman päivitystyö on aloitettu.	Työryhmä sai Porin kaupungin omistajapoliittinen ohjelma -raporttinsa valmiiksi 31.7.2015 ja luovutti raportin toimeksiannon mukaisesti kaupunginjohtajalle. Konsernijaosto merkitsi raportin päätöksellään 2.10.2015 § 142 osaltaan tiedoksi. Kaupunginhallitus jätti työryhmän raportin käsittelyn pöydälle päätöksellään 30.11.2015 § 634. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että omistajapoliittisen ohjelman päivitystyö saatetaan loppuun.	Tilinpäätöksessä 2016 todetaan, että omistajapoliittinen ohjelma ja konserniohje tullaan päivittämään vuoden 2017 aikana uuden kuntalain mukaiseksi.

Valtuustokausi 2017–2020

Arviointikertomus 2017	Arviointikertomus 2018	Arviointikertomus 2019	Arviointikertomus 2020
Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että maapoliittinen ohjelma päivitetään osana omistajapoliittista ohjelmaa vastaamaan nykypäivän tarpeita. Omistajapoliittinen ohjelma jäi vuonna 2017 päivittämättä. Omistajapoliittisen ohjelman päivittämiseksi on perustettu ryhmä, joka tulee tekemään uuden esityksen omistajapoliittiseksi ohjelmaksi. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä omistajapoliittisen ohjelman saattamista loppuun osana kaupungin strategia työtä.	Omistajapolitiikan valmistelua on jatkettu vuonna 2018 ja se on haastatellun asiantuntijan mukaan tarkoitus viedä toimeksiantajien lausunnoille keuhälä 2019. Omistajapolitiikkaan liittyy paljon poliittisia arvovalintoja, joiden arvioidaan vaikuttaneen siihen, että Porin kaupunkikonsernilla puuttuu edelleen päivitetty omistajapoliittinen ohjelma. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että omistajapoliittisen ohjelman päivitys saatetaan loppuun mahdollisimman pian.		

4.2. Strategisille konserniyhtiöille asetettujen tavoitteiden toteutuminen

Konserniyhtiöiden on tarkoitus toteuttaa tuloksellisesti aina jonkin kunnan toimintaan liittyvä omistajapolitiikan mukainen strateginen tavoite. Se, mitä yhtiöiltä voidaan vaatia, riippuu omistussuuden suuruudesta. Kaupungin hallitus määrittelee, mitkä yhtiöt katsotaan liikevaihtonsa, toimintansa, kokoluokkansa, toimialansa, omistajariskin tai kokonaisharkinnan näkökulmasta strategisiksi tytäryhtiöiksi. Kaupunginvaltuusto määrittelee yhtenä omistajaohjauksen välineenä strategisille tytäryhtiöille talousarviovai-

heessa talousarviokauteen nähden sitovat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Strategiset tytäryhtiöt raportoivat tavoitteiden toteutumisesta kaupunginhallitukselle konserniohjeen edellyttämällä tavalla neljä kertaa vuodessa. Muut tytäryhtiöt raportoivat toiminnastaan säännönmukaisesti vähintään kaksi kertaa vuodessa.⁹ Porin kaupungin tytäryhtiöistä on kahdeksan määritelty strategisiksi tytäryhtiöiksi. Länsirannikon koulutus Oy, Pori Energia -konserni, Porin Linjat Oy, Porin Satama Oy, Porin Toimitilat Oy, Porin YH-Asunnot Oy, Prizztech Oy ja Satakunnan ammattikorkeakoulu Oy.

Taulukko 2. Strategisten konserniyhtiöiden omistajalle raportoima liikevaihto ja tilikauden tulos sekä yhtiöiden omavaraisuusaste ja kokonaispääomantuotto prosentti¹⁰

Porin kaupungin strategiset tytäryhtiöt		2019		2018		2017	
		miljoonaa euroa		miljoonaa euroa		miljoonaa euroa	
		tot	budj.	tot	budj.	tot	budj.
Länsirannikon koulutus Oy							
	Liikevaihto	50,7	50,2	51,0	50,4	52,5	53,4
	Liikevoitto			1,8	-0,7	-1,1	-2,8
	Tilikauden tulos	5,8	0,7	1,9	-0,7	-1,1	-2,8
	Omavaraisuusaste, %	83,23					
	Kokonaispääoman tuotto, % ROA	18,7					
Pori Energia -konserni							
	Liikevaihto	141,5	145,5	138,3	139,3	137,1	143,8
	Liikevoitto			18,6	17,1	18,9	13,3
	Tilikauden tulos	10,1	10,0	9,6	8,4	10,0	5,5
	Omavaraisuusaste, %	27,0					
	Kokonaispääoman tuotto, % ROA	5,5					
Porin Linjat Oy							
	Liikevaihto	6,8	6,9	7,0	7,0	6,9	6,9
	Liikevoitto			-0,1	0,0	0,0	0,0
	Tilikauden tulos	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Omavaraisuusaste, %	25					
	Kokonaispääoman tuotto, % ROA	-3					

Porin kaupungin strategiset tytäryhtiöt		2019		2018		2017	
		miljoonaa euroa		miljoonaa euroa		miljoonaa euroa	
		tot	budj.	tot	budj.	tot	budj.
Porin Satama Oy							
	Liikevaihto	10,3	10,7	10,8	10,2	10,0	9,7
	Liikevoitto			2,4	2,0	2,0	1,5
	Tilikauden tulos	-0,5	0,4	0,1	0,4	-0,4	0,0
	Omavaraisuusaste, %	69,5					
	Kokonaispääoman tuotto, % ROA	-0,5					
Porin Toimitilat Oy							
	Liikevaihto	3,7	3,9	3,9		3,5	3,1
	Liikevoitto			0,1		-0,2	0,1
	Tilikauden tulos	0,0	0,2	0,1		-0,2	0,0
	Omavaraisuusaste, %	73					
	Kokonaispääoman tuotto, % ROA	0,14					
Porin YH-Asunnot Oy, emo							
	Liikevaihto	15,7	16,0	16,1	16,6	16,2	16,4
	Liikevoitto			3,2	2,7	3,6	2,7
	Tilikauden tulos	0,2	0,0	0,3	0,0	0,6	0,1
	Omavaraisuusaste, %	8,61					
	Kokonaispääoman tuotto, % ROA	1,44					
Prizztech Oy							
	Liikevaihto	3,5	3,6	3,7	3,7	3,9	3,7
	Liikevoitto			0,1		-0,1	
	Tilikauden tulos	0,2	0,0	0,1	0,0	-0,1	0,0
	Omavaraisuusaste, %	44,66					
	Kokonaispääoman tuotto, % ROA	11,59					
Satakunnan ammattikorkeakoulu Oy							
	Liikevaihto	35,4	34,7	34,2	33,6	32,8	32,3
	Liikevoitto			0,6	0,0	-0,3	-0,2
	Tilikauden tulos	3,4	0,6	0,9	0,7	0,5	0,2
	Omavaraisuusaste, %	84,8					
	Kokonaispääoman tuotto, % ROA	9,5					

Taulukon tulkinta

Pysytty budjetissa tai budjetoitua parempi	Jääty budjetista	Budjetti on puuttunut raportoinnista
--	------------------	--------------------------------------



Länsirannikon Koulutus Oy ¹⁰ saavutti omistajan asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Tärkeimmät suoritukset jäivät kuitenkin budjetoiduista määristä. Tavoitteellisten opiskeluvuosien määrä, jota käytetään valtionosuusrahoituksen perusteena, jäi noin 16,8 prosenttia tavoitteesta. Koulutus- ja palvelutuotannon euromääräinen myynti taas jäi noin 3,5 prosenttia tavoitteesta.

Toiminnalliset tavoitteet

Omistaja oli asettanut Länsirannikon Koulutus Oy:lle kaksi toiminnallista tavoitetta vuodelle 2019. Yhdeksi tavoitteeksi vuoden 2018 tapaan oli asetettu, että ammatillisen koulutuksen reformin edellyttämä toimintamalli on vakiintunut ja käytössä. Yhtiön on raportoitu toimivan reformin edellyttämällä tavalla. Valtakunnallisesti reformi toimeenpannaan vaiheittain, joten täysmääräisesti yhtiö raportoiti toimintamallin olevan käytössä vuonna 2021. Toinen yhtiölle asetetuista strategisista tavoitteista liittyi vuosille 2018–2021 laaditun strategian edellyttämien tavoitteiden saavuttamiseen. Tämän tavoitteen toteutumista mittaamaan oli valittu kolme strategiaa jalkauttavaa kehittämisohjelmaa tavoitteineen:

- 1) osaamisperusteinen ammatillinen koulutus,
- 2) toiminnan tuottavuus ja tehokkuus (Lean) ja
- 3) johtaminen.

Kaikkien kolmen kehitysohjelman valmistelun on raportoitu etenevän suunnitellusti.

Taloudelliset tavoitteet

Kolmas yhtiölle asetettu tavoite oli, että toiminnan tulos on vähintään +/- 0 milj. euroa. Länsirannikon Koulutus Oy konsernin liikevaihto putosi edellisestä vuodesta, mutta oli kuitenkin budjetoitua liikevaihtoa parempi. Toiminnan tulostavoite ylittyi yli viidellä milj. eurolla. Länsirannikon Koulutus Oy raportoi tilinpäätöksessä varovaisesta budjetoinnista, jonka taustalla on ollut vuonna 2018 voimaan tulleen rahoituslain mukanaan tuoma ennakoimattomuus. Lisäksi rahoituksen harkinnanvaraisten elementtien runsaus ja tilivuoden lopulle jäävät lisärahoitusratkaisut vaikeuttivat budjetointia. Tilikauden tulokseen vaikutti positiivisesti 0,768 milj. euron budjetoimaton Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä strategiarahoitus. Positiivisesti tulokseen vaikutti myös 0,520 milj. euron valtion lisätalousarvioon perustunut harkinnanvarainen korotus opetus- ja ohjausresurssien lisäämiseen sekä lentokoneasentajakoulutuksen kustannustason kompensointiin. Myös opettajien vuosi-työaikaan siirtymisestä johtunut lomapalkkavarauksen 0,626 milj. euron suuruinen kertaluonteinen purku yhtiön taseesta tilikauden tulokseen paransi tulosta. Henkilöstökuluja toteutui 0,4 milj. euroa budjetoitua vähemmän, koska opiskelijavuosikertymä ei toteutunut suunnitellusti opiskelijarekrytoinnin haasteista johtuen. Opiskelijavuosisuunnitelmaan oli lisätty opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämä opiskelijatyövuosilisäys, jonka toteutumiseen oli budjetoinnissa varauduttu. Yhtiön materiaali- ja palvelukulut sekä muut liiketoiminnan kulut toteutuivat 1,6 milj. euroa alle budjetoidun. Syynä kustannusten laskuun olivat



© Niko Poskiparta

oppisopimustoiminnan volyymin laskuun liittyneet kustannusvaikutukset sekä tilatehokkuuden paraneminen.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Länsirannikon Koulutus Oy:lle on myönnetty ISO 9001 sertifikaatin mukainen laatujärjestelmäsertifiointi. Laatusertifiointiin kuuluu toiminnan säännöllinen auditointi. Yhtiön hallitus on hyväksynyt sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteet, joiden pohjalta on laadittu riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toimintamalli. Taloudellisten riskien on raportoitu olevan pieniä rahoituksen perustuessa valtionosuusrahoitukseen. Toiminnallisiksi riskeiksi on raportoitu terveys- ja turvallisuusriskit.

Pori Energia -konsernille asetettujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista arvioidaan tarkemmin arviointikertomuksen erityisteemana luvussa 5.6.

Porin Linjat Oy ¹⁰ saavutti osan omistajan asettamista toiminnallisista tavoitteista. Taloudellisia tavoitteita yhtiö ei saavuttanut ja tärkeimmät suoritteet jäivät budjetoiduista määristä. Linja-autoissa kerättävät rahastustulot ja matkakorttien myyntitulot jäivät noin 4,5 prosenttia ja koulu- sekä tilausajoista saatavat tulot noin 4,9 prosenttia budjetoidusta.

Toiminnalliset tavoitteet

Työhyvinvoinnin kehittymiseen liittyneen tavoitteen toteutumisen on raportoitu olleen lähellä. Yhteiset toimenpiteet työterveyshuollon kanssa ovat vaikuttaneet positiivisesti

työhyvinvoinnin kehittymiseen ja yhtiö on raportoinut suunnan olleen oikea. Tavoite liittyen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen toteutui kierrätyspolttoaineen ollessa käytössä koko linjaliikenteessä. Raportoinnissa omistajalle on todettu, että Porin Linjat Oy:n linjaliikenne on käytännössä hiilineutraalia. Porin Linjat Oy:n vuoden 2019 yhtenä toiminnallisena tavoitteena oli myös Itä-Poriin suuntautuvan liikenteen palvelutason nosto. Mittariksi tavoitteen toteutumiselle oli määritelty se, että uudet aikataulut on suunniteltu ja uudistettu liikenne aloittaa elokuussa 2019. Yhtiö on raportoinut tavoitteen toteutuneen siltä osin, että aikataulusuunnitelmat tehtiin, mutta resurssien puuttuessa oli yhtiön luovuttava tavoitteesta.

Taloudelliset tavoitteet

Taloudelliseksi tavoitteeksi oli asetettu yhtiön talouden vahvistaminen. Mittarina yhtiön taloudellisen tilanteen vahvistumisesta oli liikevaihdon kasvu kahdella prosentilla, tappioton tilinpäätös ja matkustajamäärien kasvu kahdella prosentilla. Nämä tavoitteet eivät toteutuneet. Yhtiön liikevaihto laski kahdella prosentilla edellisestä vuodesta. Myös matkustajamäärissä oli laskua kahden prosentin verran. Tilikauden tulos oli tappiollinen. Yhtiön on raportoitu onnistuneen vähentämään toimintakustannuksia, mutta Porin seudun joukkoliikenneviranomaisen hylkäsi yhtiön esittämät lippujen hinnankorotukset ¹¹ ja seutulippusopimus irtisanottiin. Hinnankorotusten hylkäämisellä ja seutulippusopimuksen irtisanomisella on raportoitu olleen suora vaikutus yhtiön vuoden 2019 talouteen ja toiminnan kannattavuuteen.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Porin Linjat Oy:llä on raportoitu olevan tarvittavat omaisuuden ja toiminnan keskeytymisen vakuutukset. Yhtiön taloutta ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumista seurataan säännöllisesti. Yhtiön hallituksen, johtoryhmän ja toimitusjohtajan suorittaman sisäisen valvonnan toimintatavan on raportoitu olevan hyvä. Epävarmuustekijöinä on raportoinnissa omistajalle mainittu muun muassa se, että osan lipputuotteiden hinnoista päättää tilaaja. Tämä estää liikennöitsijää hakemaan lisätuloja lippuhinnoittelua muuttamalla. Vakavat liikenne- ja ympäristöonnettomuudet raportoitiin suurimmiksi toiminnallisiksi riskeiksi.

Porin Satama Oy¹⁰ saavutti osan omistajan asettamista toiminnallisista tavoitteista. Taloudellisia tavoitteita yhtiö ei saavuttanut ja tärkeimmät suoritteet jäivät budjetoiduista määristä. Tavaraliikenne jäi budjetoidusta tonnimäärästä noin 10,9 prosenttia ja alusliikenne noin 21,8 prosenttia budjetoidusta alusten kappalemäärästä.

Toiminnalliset tavoitteet

Omistaja on asettanut Porin Satama Oy:lle neljä toiminnallista tavoitetta vuodelle 2019. Yksi tavoitteista oli sataman investointikyky, mikä nähdään tärkeäksi yhtiön toiminnan ja laadun turvaamiseksi. Mittariksi tavoitteen toteutumiselle oli asetettu, että investoinnit olisivat euromääräisesti 15 prosenttia yhtiön liikevaihdosta. Yhtiö investoi tilikaudella noin neljällä milj. eurolla, mikä oli noin 39 prosenttia liikevaihdosta. Tämä tavoite toteutui siis selvästi. Investoinneista uuden mobiilinosturin hankinta ja suunniteltujen investointien lisäksi tehdyt mittavat kaluston korjausinvestoinnit rasittivat tilikauden tulosta. Vuoden 2019 investoinneista suurimmat olivat Tahkoluodon bulk-terminaaliin liittyvän infran rakentaminen ja Kallionlahden laajennusprojektiin liittyvät valmistelutyöt. Omistaja on myös nähnyt tärkeäksi, että Porin Satama Oy on oikein organisoitu, työmäärään nähden on sopivasti resursseja sekä henkilökunta on terve ja osaava. Lisäksi sairaspöissaolosten määrän tulisi olla maksimissaan viisi prosenttia vuoden aikana tehdystä työmäärästä. Mittareina tavoitteen toteutumiselle käytettiin sairaspöissaoloprosentin lisäksi ja henkilöstön koulutuspäivien määrää, joiden suhteen tavoitteena on 0,5 pv/henkilö/vuosi. Vuonna 2019 toteutunut sairaspöissaoloprosentti

oli 3,69 ja henkilöstön koulutuspäiviä toteutui 0,875 pv/henkilö. Tavoite siis toteutui.

Taloudelliset tavoitteet

Kaksi omistajan yhtiölle asettamaa tavoitetta liittyi yhtiön talouteen. Sataman kannattavuudelle oli asetettu mittariksi liikevoittotavoite 1,8 milj. euroa ja pääoman tuottoprosentin tavoitteeksi 1,9 prosenttia. Toinen talouteen liittyvistä tavoitteista oli satamaliikenteen liikevaihdon kasvu segmenteittäin kahdella prosentilla. Yhtiön liikevoitto oli -0,465 milj. euroa ja pääoman tuottoprosentti -0,5. Yhtiön liikevaihto ja tilikauden tulos laskivat vuoteen 2018 nähden ja jäivät budjetoiduista. Tilikauden tulos oli tappiollinen eikä Porin Satama Oy pystynyt maksamaan Porin kaupungille lainan korkoja. Suurimmiksi syiksi tappiolliseen tulokseen raportoitiin merkittävät pudotukset liikennemäärissä kautta linjan sekä uuden mobiilinosturin hankinta. Lisäksi kaluston korjausvelan lyhentämiseksi tehdyt korjausinvestoinnit ja alkuvuoden ulkoalueiden hoitokustannukset rasittivat tilikauden tulosta. Yhtiö on myös raportoinut siitä, että viime vuosi ei ole täysin vertailukelpoinen, koska yhtiö sai vuonna 2018 kertaluonteisen vakuutuskorvauksen, mikä paransi tulosta.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Satamalla on sertifioitu ISO 14001 ympäristöjärjestelmä ja sille on myönnetty Euroopan Satamaorganisaation ESPO:n hyväksymä EcoPorts-status. Kaikkia satamia sitoo International Ship and Port facility Security Code (ISPS-järjestelmä), jonka ohjeita yhtiö noudattaa kaikessa turvallisuuteen liittyvissä asioissa. Yhtiön johto ja johtoryhmä seuraavat taloutta ja arvioi riskejä kuukausittain. Toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta vastaa yhtiön hallitus yhdessä toimitusjohtajan kanssa. Yleinen taloustilanne ja maailman markkinat aiheuttavat yhtiön suurimmat riskit. Yhtiön infran on raportoitu olevan vanhentunutta, mikä vaatii mittavia investointeja. Velkarahoituksella toteutettavat investoinnit aiheuttavat myös rahoitukseen liittyviä riskejä. Yhtiön toimitusjohtaja irtisanoutui vuoden 2020 alussa. Uuden toimitusjohtajan rekrytoinnin ajaksi on väliaikainen toimitusjohtaja nimitetty yhtiön sisältä.



Porin Toimitilat Oy ¹⁰ saavutti pääosin omistajan yhtiölle asettamat toiminnalliset tavoitteet. Taloudellisia tavoitteita yhtiö ei saavuttanut.

Toiminnalliset tavoitteet

Yhtiö vuokraa omistamiaan toimitiloja ja Teknologiakeskus Pripolin kokous- ja koulutustiloja. Omistaja on asettanut viime vuoden tapaan tavoitteeksi vuokrauskohteiden ulkoisen ja sisäisen kiinteistöturvallisuuden lisäämisen sekä laadun parantamisen. Mittarina tavoitteen toteutumisesta käytetään turvallisuutta parantavien toimenpiteiden lukumäärää. Omistajalle on raportoitu, että yhteensä turvallisuutta parantavia toimenpiteitä on ollut tarkoitus tehdä 11 kappaletta. Vuonna 2018 niistä oli toteutettu kuusi kappaletta ja vuonna 2019 viisi kappaletta. Tavoite vuokrauskohteiden turvallisuutta parantavista toimenpiteistä oli siis saatettu loppuun vuoden 2019 aikana. Toinen omistajan yhtiölle asettama toteutunut toiminnallinen tavoite oli, että yhtiössä luodaan uusia kiinteistöhallinnan prosesseja. Vuonna 2019 oli selkeytetty korjaus- ja huoltoprosessien omistajuutta ja otettu käyttöön kiinteistön ylläpidon johtamisjärjestelmä. Tavoitteen katsottiin siis toteutuneen. Tarkastuslautakunnan pyynnöstä on omistajalle raportoitu

myös palvelupyyntöjen lukumäärän kehitys asiakastyytyväisyyden kehittymisen arvioimiseksi. Tavoite liittyen palvelupyyntöjen lukumäärän vähentämiseen oli asetettu omistajan toimesta toiminnalliseksi tavoitteeksi vuosille 2017 ja 2018. Vuonna 2019 se ei enää ole ollut omistajan yhtiölle asettama vuositavoite. Raportoitujen tietojen perusteella voidaan kuitenkin todeta, että tavoitteen mukaisesti palvelupyyntöjen määrä on jatkanut laskua.

Taloudelliset tavoitteet

Porin Toimitilat Oy:n taloudellisena tavoitteena oli liikevaihdon kasvu viidellä prosentilla. Yhtiön liikevaihto jäi budjetoidusta noin 4,5 prosenttia ja edellisestä vuodesta noin 4,4 prosenttia. Tavoite liikevaihdon kasvusta ei siis toteutunut.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Yhtiöllä on raportoitu olevan kuvaus kartoitettujen toiminnallisten, taloudellisten ja turvallisuuteen liittyvien riskien riskienhallinnasta sekä sisäisestä valvonnasta. Riskeihin on yhtiön mukaan varauduttu tarvittavin vakuutuksin. Yhtiön kirjanpitoa hoitaa Porin YH-Asunnot Oy, joka on auktorisoitu isännöintitoimisto.



Porin YH Asunnot Oy ¹⁰ saavutti osittain omistajan asettamat toiminnalliset tavoitteet. Taloudellisista tavoitteista tilikauden tulos toteutui budjetoitua paremmin, mutta yhtiön liikevaihto jäi budjetoidusta. Tärkeimmistä suoritteista rakennuttamisen euromääräinen tavoite toteutui noin 11,4 prosenttia budjetoitua paremmin ja isännöintipalvelut noin 1,8 prosenttia budjetoitua paremmin. Vuokraustoiminta taas jäi euromääräisestä budjetista noin 2,6 prosenttia.

Toiminnalliset tavoitteet

Vuokrakohteiden käyttöastetavoitteeksi on asetettu yli 95 prosenttia. Käyttöaste lasketaan toteutuneiden vuokratuottojen suhteena teoreettiseen maksimivuokratuottoon. Vuonna 2019 toteutuneeksi käyttöasteeksi raportoitiin 90,8 prosenttia, joten tavoite ei toteutunut. Asukkaiden vaihtuvuutta mittaamaan on valittu uusien sopimusten määrä koko asuntosopimuskannasta ilman opiskelija-asun-

toja. Tavoitteeksi oli asetettu, että asukasvaihtuvuus olisi keskimäärin alle 25 prosenttia. Toteutuneeksi asukasvaihtuvuudeksi oli raportoitu 34,4 prosenttia, joten tavoite ei vuonna 2019 toteutunut. Vapaarahoitteisten asuntojen lisääminen keskusta-alueella 10–30 kappaleella oli myös yhtiölle asetettu toiminnallinen tavoite. Mittariksi tavoitteen toteutumiselle oli asetettu asuntojen keskimääräinen lisäys viiden vuoden aikana. Tämä tavoite oli toteutunut keskimääräisen lisäyksen ollessa 25,4 asuntoa viiden vuoden aikana.

Taloudelliset tavoitteet

Yhtiön maksuvalmiudelle oli asetettu tavoitteeksi yli kaksi. Mittarina on käytetty maksuvalmiussuhde quick ratio Aravaa. Kyseinen mittari ei ota huomioon pitkäaikaisten lainojen seuraavan vuoden lainanlyhennyksiä. Toteutunut maksuvalmius oli tilinpäätösraportoinnin mukaan 2,04,

joten tavoite toteutui. Vuonna 2018 quick ratio Aravan arvoksi raportoitiin 3,2. Toiseksi tavoitteeksi yhtiölle oli asetettu nykyisen lainakannan pienentäminen yli 2,5 milj. eurolla vuodessa. Yhtiö on raportoinut lainojen nettolyhennyksen vuonna 2019 olleen 2,84 milj. euroa, mikä ylitti asetetun tavoitteen 0,34 milj. eurolla.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Porin YH-Asunnot Oy on ISA ry:n auktorisoima isännöintitoimisto. Yhtiön on raportoitu noudattavan sekä taloudelliset että toiminnalliset riskit kattavaa sisäistä riskienhallintaohjelmaa. Suurimmiksi epävarmuustekijöiksi on raportoitu asuntojen tyhjäkäyttö, luottotappioiden kasvu sekä lainakorkojen muutos yhtiön korkea velkaantumisas-teen johdosta.

Prizztech Oy ¹⁰ saavutti omistajan sille asettamat toiminnalliset tavoitteet. Taloudellisista tavoitteista tilikauden tulos toteutui budjetoitua paremmin, mutta yhtiön liikevaihto jäi budjetoidusta.

Toiminnalliset tavoitteet

Yhtiölle oli asetettu tavoitteeksi yrittäjyyttä ja yritysten liiketoiminnan kasvua edistävien neuvonta- ja kehittämispalvelujen järjestäminen. Mittareina tavoitteen toteutumisesta on käytetty yrittäjyydestä kiinnostuneiden asiakkaiden määrää, neuvonnan kautta perustettujen yritysten määrää, yhtiön järjestämien neuvonta- ja kehittämispalveluja käyttäneiden yritysten määrää, yhtiön järjestämien tapahtumien lukumäärää, sekä hankevolyyymiä ja asiakaskokemusta. Yhtiö raportoi omistajalle alkavien yritysten neuvonnan asiakasmäärän ylittäneen tavoitteen. Yrityksistä 40,6 prosenttia perustettiin vuonna 2019 neuvonnan kautta. Osuus tippui vuodesta 2018, mutta yhtiön mukaan osuus on edelleen valtakunnallisesti verrattuna erittäin hyvä. Neuvonnan kautta perustettujen yritysten määrään raportoitiin vaikuttaneen Uusyrityskeskus Enterin toiminta vuonna 2019 ilman veroneuvojaa, yrittäjyyden monimuotoisuuden lisääntyminen sekä osakeyhtiölain muutos. Muiden mittareiden osalta yhtiö on raportoinnissa todennut tavoitearvojen ylittyneen selvästi. Tavoitteen liittyen neuvonta- ja kehityspalvelujen järjestämiseen katsottiin siis toteutuneen. Toinen toiminnallinen tavoite oli yritys-

ten toimintaympäristöjen ja ekosysteemien (klustereiden) luonti ja kehittäminen. Mittariksi tavoitteen toteutumiselle oli määritelty klustereiden määrä, klustereissa toimivien yritysten määrä sekä yhtiön hankevolyyymi. Yhtiön hankevolyymin raportoitiin olleen tavoitetasolla vuonna 2019. Yhtiö oli suunnannut kehittämisteemoja tehtyjen suunnitelmien mukaisesti seitsemään klusteriin. Yhtiö raportoi klustereissa toimivien yritysten määrän ylittäneen tavoitteen. Kehittämistyön fokuksessa oli yhtiön vuoden 2019 toimintakertomustietojen mukaan sähköistyvää yhteiskuntaa tukevat klusterit.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Projekti- ja ohjelmatoiminnan rahoittajat valvovat ja suori-rittavat tarkastuksia talouden sekä hallinnon osalta. Prizztech Oy:n hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat yhtiön sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Merkittävimmät riskit yhtiölle muodostuvat rahoituksen hankkimisesta.

Satakunnan ammattikorkeakoulu Oy ¹⁰ saavutti pääosin omistajan asettamat toiminnalliset tavoitteet. Taloudelliset tavoitteet toteutuivat liikevaihdon ja tilikauden tuloksen ylittäessä budjetit. Tilikauden tulos 3,4 milj. euroa ylitti budjetin, vaikka tulokseen raportoitiin sisältyvän 2,5 milj. euron realisoimaton arvomuutos. Kyseinen erä on eliminoitu Porin kaupungin konsernitilinpäätöksestä poikkeavan kirjaustavan vuoksi. Tärkeimmistä suoritteista tutkinto- ja toteutui noin 2,4 prosenttia budjetoitua vähemmän. Jatkuvan oppimisen opintopisteitä taas toteutui noin 2,6 prosenttia budjetoitua enemmän.

Toiminnalliset tavoitteet

Yhtiön yhtenä toiminnallisena tavoitteena oli, että Satakunnan ammattikorkeakoulun (SAMK) opiskelijat työllistyvät valmistumisensa jälkeen metropolia-alueen ulkopuolella parhaiten Suomessa. Mitattaessa päätoimisten työllisten osuutta vuosi valmistumisen jälkeen, työllistyivät SAMKista valmistuneet seitsemänneksi parhaiten metropolia-alueen ulkopuolisten ammattikorkeakoulujen osalta. Tilastona tavoitteen toteutumisen mittaamiseen on käytetty viimeisintä tilastokeskuksen vuoden 2017 työllistymistilastoa. Kolmen vuoden keskiarvon perusteella mitattuna SAMK sijoittuu joukossa kolmanneksi ja pidemmällä aikavälillä

SAMK on joukossa toiseksi paras, kun paras työllistymisen suhteen metropolia-alueen ulkopuolella on Seinäjoen ammattikorkeakoulu. Vaikka tavoitteen ei katsota toteutuneen, on yhtiö raportoinut SAMKin opiskelijoiden työllistymisen olevan tällä hetkellä hyvällä tasolla. Toisena tavoitteena oli yhtiölle asetettu strategian perusteella aloitettujen ja Opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) kanssa sovittujen toimenpiteiden eteneminen aikataulujen mukaisesti. Strategian ja OKM:n kanssa sovittujen toimenpiteiden on raportoitu toteutuneen suunnitellusti. Tavoitteeksi on myös asetettu nouseva mittareihin perustuva strategiarahoitus. Vertailu tapahtuu vuoteen 2014. Tavoitteen on raportoitu toteutuneen. Liikevaihdon kasvu johtui pääasiassa tutkimus- ja kehittämistoiminnan (TKI) volyymin kasvusta. Tavoitteeksi oli asetettu, että TKI-volyymi olisi vähintään kolme milj. euroa. TKI-volyymien raportoitiin olleen erittäin hyvä ja toteuman olleen noin neljä milj. euroa. TKI-toiminta on yhtiön mukaan vuosi vuodelta kansainvälisempää ja rahoituksesta yhä merkittävämpi osuus tulee kansainvälisistä rahoituslähteistä.

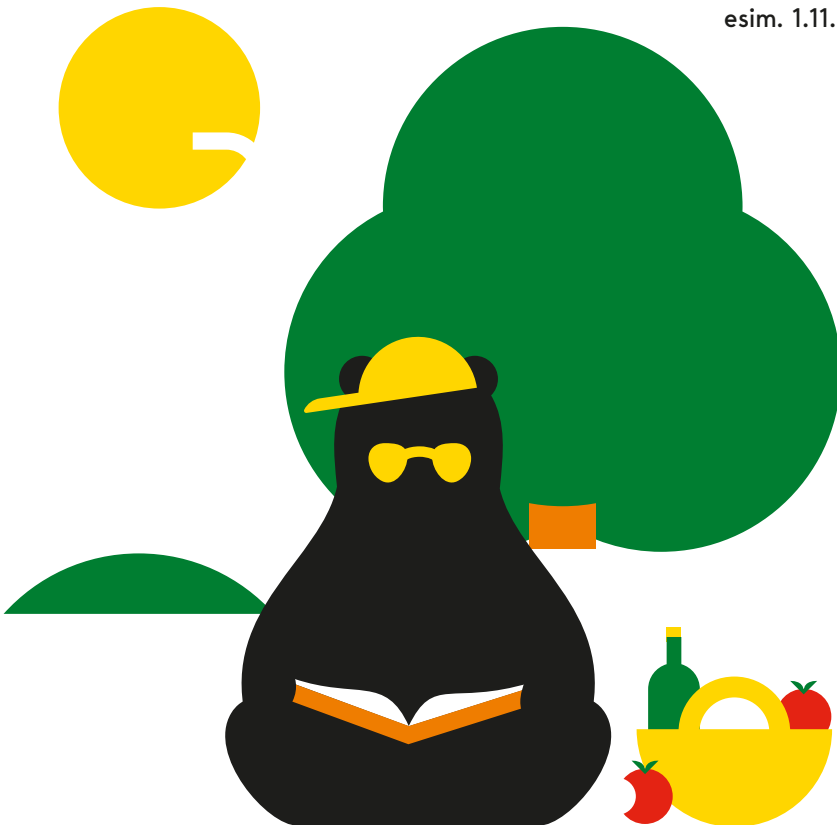
Taloudelliset tavoitteet

Positiivinen liiketulos oli myös yksi omistajan SAMKille asettamista strategisista tavoitteista. SAMKin liiketulos oli +0,2 milj. euroa, jonka on raportoitu olleen hyvä siihen nähden, että vaikka positiivinen toiminnallinen tulos on tavoite ei yhtiön tarkoitus ole kuitenkaan voiton tuottaminen.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Satakunnan ammattikorkeakoulu Oy:llä on vakuutusohjelma vakuutuskattavuuden varmistamiseksi. Yhtiön toimintaa auditoidaan säännöllisesti ISO 9001 -laatu järjestelmän mukaisesti. Yhtiö on myös saanut Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvin laatu leiman. Yhtiön johdon mukaan sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimivat. Riskikartoitus ja riskienhallinnan seuranta on raportoitu olevan jatkuva osa strategisten toimenpiteiden seurantaa. Suurimmat riskit liittyvät rahoituksen perusteena oleviin mittareihin.

Porin kaupungin omistajapoliittinen ohjelma on päivitetty viimeksi 28.1.2008. Omistajapoliittisen ohjelman valmistelua on jatkettu vuonna 2019 omistajaohjausyksikössä yhteistyössä erityisesti kaupunginhallituksen ja strategisten yhtiöiden kanssa. Kaupunginhallitus on käsitellyt asiaa ja ottanut kantaa omistajapoliittisen ohjelman valmistelun sen hetkiseen tilanteeseen saadun lausunnon mukaan esim. 1.11.2019, 18.11.2019, 27.1.2020.



Arviointihavaintojen mukaan omistajapoliittisen ohjelman valmistelussa on jouduttu ottamaan vuoden 2019 aikana aikalaisia johtuen merkittävistä tulevan konsernirakenteen selvitystöistä. Esimerkkinä tällaisesta selvitystyöstä voidaan mainita vesilaitoksen organisointimuotoselvitys¹², joukkoliikenteen järjestämisvaihtoehtojen selvitys¹³ ja seudullisten elinkeinopalvelujen järjestämismalliselvitys¹⁴. Tavoitteena on arviointihavaintojen mukaan saada omistajapoliittinen ohjelma valtuuston käsittelyyn vuoden 2020 ensimmäisen vuosipuoliskon aikana – huolimatta koronaviruksesta.

Kaupunginvaltuusto päättää kuntalain mukaan kuntastrategiasta¹⁵. Arviointihavaintojen mukaan kuntastrategia tulee päivittää valtuustokausittain. Kuntastrategian ollessa omistajapolitiikan lähtökohta näkee tarkastuslautakunta, että omistajapoliittinen ohjelma tulisi myös päivittää valtuustokausittain.

Tarkastuslautakunta on todennut, että parhaimmillaan omistajapoliittinen ohjelma selkeyttää omistajapolitiikkaa ja -ohjausta, on kokonaisuudessaan toteutettavissa, antaa selkeät periaatelinjaukset palvelutuotannolle ja kattaa kaikki kaupunkikonsernin omistajuusmallit.

Tarkastuslautakunta näkee, että isot konsernirakenteeseen vaikuttavat päätökset tarvitsevat taustalleen valtuuston vahvistamat omistajapoliittiset linjaukset. Tarkastuslautakunta suosittelee vahvasti, että Porin kaupungin omistajapoliittinen ohjelma vahvistetaan kaupunginvaltuustossa ennen päätöksentekoa selvityksen alla olevista isoista konsernirakenteeseen vaikuttavista muutoksista.

Tarkastuslautakunta suosittelee harkitsemaan strategisille konserniyhtiöille yhteisen palvelulupauksen tai palvelulupausten muodostamista talousarviovaiheessa. Kaikille strategisille konserniyhtiöille yhteinen palvelulu-

paus voi liittyä esimerkiksi työhyvinvointiin, riskienhallintaan tai taloudelliseen ja ekologiseen tehokkuuteen.

Yhteisen palvelulupauksen antamisessa ei olisi kyse kilpailuasetelman luomisesta konserniyhtiöiden välille vaan omistajalle annetun kaupunkikonsernin kokonaisedun mukaisen palvelulupauksen täyttämisestä. Palvelulupauksen toteuttaminen ja toteutumista mittaavat mittarit voisivat olla yrityksen omaan toimialaan, sidosryhmiin ja toimintaympäristöön sopivia.

LÄHTEET KAUPUNKIKONSERNI:

- 1) Meklin, P. (2018) Tavoitteet kuntakonsernin kokonaisedun osoittajana. Teoriaa ja havaintoja ARTTU2-tutkimuskunnista. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja nro 8/2018.
- 2) Porin kaupungin tilinpäätös 2019.
- 3) Tilastokeskus. <https://www.stat.fi/meta/kas/osakkuusyri-tys.html>, haettu 24.3.2020.
- 4) Tytärtyhteisöjen puolivuotisraportointi 31.12.2019, Omistajaohjausyksikön lausunto.
- 5) Porin kaupungin hallintosääntö. https://www.pori.fi/sites/default/files/atoms/files/hallintosaaento_voimaan_1.10.2019.pdf, haettu 16.3.2020.
- 6) Porin kaupungin talousarvio 2019 ja taloussuunnitelma 2019–2021.
- 7) Konsernihallinnon toimialan toimintasääntö, Kaupunginhallitus hyväksynyt 19.6.2017.
- 8) Porin tarkastuslautakunnan arviointikertomukset vuosilta 2005–2018.
- 9) Porin kaupungin konserniohje, kaupunginvaltuusto hyväksynyt 2.10.2017.
- 10) Strategisten tytäryhtiöiden tilinpäätökset, tilinpäätösraportit sekä omistajaohjausyksikön lausunnot tavoitteiden toteutumisesta vuodelta 2019.
- 11) Joukkoliikennejaosto 11.6.2019 § 12.
- 12) Kaupunginhallitus 24.6.2019 § 389, Hankintapäätös, Vesilaitoksen organisointimuotoselvitys.
- 13) Kaupunginhallitus 9.9.2019 § 467, Joukkoliikenteen järjestämisvaihtoehtojen selvittäminen.
- 14) Kaupunginhallitus 25.11.2019 § 639, Seudulliset elinkeinopalvelut.
- 15) Kuntalaki 410/2015 § 14 kohta 1.



5. MUUT HAVAINNOT KAUPUNGIN HALLINNOSTA

5.1. Terveys- ja sairaalapalvelut

Porin perusturvan palvelut jakautuvat kolmeen palvelukokonaisuuteen:

- 1) terveys- ja sairaalapalveluihin,
- 2) sosiaali- ja perhepalveluihin sekä
- 3) vanhuspalveluihin.

Tarkastuslautakunnan vuoden 2019 työohjelman mukaisesti on näistä Porin perusturvan palvelukokonaisuuksista arvioitu erityisteemana terveys- ja sairaalapalvelujen palvelutuantoa. Kuvassa 1 on esitetty terveys- ja sairaalapalvelujen organisaatiorakenne.



Kuva 1. Porin perusturvan terveys- ja sairaalapalvelujen organisaatiorakenne ¹

Arvioinnin lähtökohtana ovat olleet potilasketjut. Arvioinnissa on keskitytty terveys- ja sairaalapalvelujen palvelutuotannosta Akuutti kotikeskuksen kotiin vietäviin terveyspalveluihin ja näistä palveluista erityisesti mobiilitoimintaan. Toisena arviointikohteena on käsitelty virka-aikaisen perusterveydenhuollon kiirevastaanoton toimintamallipilottia Pohjois-Porin Sote-keskus Cottossa. Arviointikohteiden kautta on käsitelty tarpeita tiedolla johtamisen edistämiseen Porin perusturvassa.

5.1.1. Liikkuvat terveyspalvelut ja tilannekeskus

Akuutti kotikeskuksen kotiin vietävien terveyspalvelujen kehittämisen taustalla on arviointihavaintojen mukaan yhtenä tavoitteena vähentää asiakkaan turhaa kuljettamista. Asiakkaan turha liikuttaminen voi haastatellun asiantuntijan mukaan aiheuttaa varsinkin ikäihmisille toimintakyvyn heikkenemistä. Akuutti kotikeskukseen on yhdistetty akuuttitoiminnot kotisairaalaan, kotiuttamistiimistä, mobiilitoiminnasta ja turvapuhelintoiminnasta sekä akuutti geriatrinen arviointi kotona tai osastolla ².

Mobiilitoimintaa on järjestetty Porin perusturvassa noin viisi ja puoli vuotta. Toiminta sellaisena, kun se Porin perusturvassa tällä hetkellä toimii, on haastatellun asiantuntijan mukaan Suomessa ensimmäinen. Mobiilitoiminta on ammattilaislähtöistä, eli yhteyttä mobiililääkäriin tai -hoitajiin voivat ottaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset kuten kotihoidossa tai asumispalveluissa toimiva henkilökunta. Asiakkaat eivät suoraan voi olla yhteydessä mobiilitoimintaan. Haastatellun asiantuntijan mukaan yhteyttä otetaan, jos sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilainen on todennut, että tarvitaan lääke- tai hoitotieteellistä arviota saman vuorokauden aikana. Mobiilitoiminta toimii tällä het-

kellä joka päivä klo 7–21 ja toiminnan pääpaino on koti- ja laitoshoidon asiakkaissa. Saatavilla on puhelinneuvontaa ja tarvittaessa mobiilitoiminnasta lähdetään käymään asiakkaan luona.

Ensihoidon tehtävämäärät kasvavat julkisuudessa olleiden tietojen mukaan valtakunnallisesti ^{3,4}. Tehtävämäärän kasvu voi johtua esimerkiksi väestön ikääntymisestä, sairastavuuden lisääntymisestä ja ihmisten madaltuneesta kynnyksestä soittaa ambulanssi. Ambulanssi voidaan myös soittaa yksinäisyyteen. Ensihoidon tehtävämäärien kasvun taustalla voi olla myös hankaluudet päästä hoitoon muuten kuin soittamalla hätäkeskukseen. ^{3,4} Porin perusturvan mobiilitoiminnan sisällä pilotoitiin uutena toimintana vuonna 2019 Combilanssia. Tämä ikäihmisen liikkuvat terveyspalvelut ja ensihoidon yhdistävä ambulanssikokeilu on toteutettu Satakunnan pelastuslaitoksen, Satasairaalan

ja Porin perusturvan yhteistyönä ⁵. Idea Combilanssista on haastellun asiantuntijan mukaan lähtöisin Satasairaalan ensihoidon kenttäjohtajalta. Combilanssissa on työparina hoitotason ensihoitaja ja perustason mobiilihoitaja. Combilanssi hoitaa ensihoidon kiireettömiä tehtäviä, mutta myös mobiilitoiminnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisilta tulleita tehtäviä.

Akuutti kotikeskus muodostaa oman taloudellisen kokonaisuuden terveys- ja sairaalapalvelujen alla. Akuutti kotikeskuksen toimintayksiköiden kuten mobiilitoiminnan toiminta on ollut kuitenkin hajautettuna Maantiekadun sairaalan sisällä eri paikkoihin. Tämä on haastatellun asiantuntijan mukaan vaikeuttanut synergiaetujen löytämistä toimintojen välillä. Suunnitelmia on vuoden 2019 aikana tehty toiminnan keskittämiseksi soveltuvien osien samaan tilaan Maantiekadun sairaalan alueella.



© Mira Metsälä

Toinen arvioinnissa esille tullut toiminnallinen ongelma on tilannekuvan puuttuminen siitä, missä ammatillaiset liikkuvat. Kaupunginhallitus on kokouksessaan 4.3.2020 nimennyt ohjausryhmän Porin perusturvan ja Satasairaalan yhteistyöprojekteille ⁶. Yhteistyöprojektin yhdeksi tavoitteeksi on mainittu kehittää liikkuvia päivystyspalveluita, joita ohjaa, valvoo ja koordinoi sosiaali- ja terveydenhuollon tilannekeskus. Tilannekeskuksesta voitaisi arviointihavaintojen mukaan koordinoita sitä, mikä yksikkö tehtävään vastaa. Koordinointi tapahtuisi tapahtuman luonteen ja toimintayksikön sijainnin perusteella.

5.1.2. Virka-aikainen perusterveydenhuollon kiirevastaanottopilotti

Kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista ⁷. Kunnan tai kuntayhtymän on huolehdittava siitä, että tätä kiireellistä hoitoa on saatavilla kaikkina vuorokauden aikoina joko kiireettömän hoidon yhteydessä tai erillisessä päivystyksen toteuttamista varten suunnitellussa ympäri vuorokauden toimivassa päivystysyksikössä. Ympäri vuorokautinen päivystys on järjestettävä perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystyksenä, ellei saavutettavuus- ja potilasturvallisuusnäkökohdista muuta johdu. ⁸ Satasairaalan yhteispäivystys palvelee arkisin klo 16.00–8.00 ja viikonloppuisin perjantaista kello 16.00 maanantaihin klo 8.00 ja juhlapäihin ympäri vuorokauden ⁹. Porissa terveysasemat antavat kiireellistä hoitoa virka-aikana eli arkisin klo 8.00–16.00. ¹⁰

Virka-aikaisen perusterveydenhuollon kiirevastaanottotoiminnan kehittämisen tavoitteena on arviointihavaintojen perusteella muun muassa vähentää hoitoa virka-aikana tarvitsevien asiakkaiden ohjautumista Satasairaalan yhteispäivystyksen asiakkaiksi. Perinteisessä virka-aikaisen perusterveydenhuollon kiirevastaanoton toimintamallissa terveysaseman lääkäreiden ajanvarauskirjoissa on päivystysaikoja, joita täytetään arviointihavaintojen mukaan pitkälti yhteydenottojärjestyksessä. Perinteisen toimintamallin rinnalla on esimerkiksi Pohjois-Porin Sote-keskus Cottonis-

sa vuoden 2019 aikana pilotoitu toiminnanohjausjärjestelmällä tuettua uutta kiirevastaanoton toimintamallia.

Pilotoitu toimintamalli yhdisti esimerkiksi seuraavia komponentteja:

- hoidon tarpeen arviointi sairaanhoitajan toimesta ensimmäisen kerran puhelimesta ajanvarauksen yhteydessä => arvioidaan, onko kyse kiireellisestä hoidontarpeesta
- hoidon tarpeen arviointi triage sairaanhoitajan toimesta vastaanotolla => arviointi, voidaanko kiireellinen hoito toteuttaa sairaanhoitajan, lähihoitajan, fysioterapeutin, lääkärin tai näistä ammatillisista muodostetun tiimin toimesta => hoitotarpeen mukainen vastaanottaja
- kiirevastaanoton lääkäreitä eivät konsultoineet muut kuin kiirevastaanoton muu henkilökunta => muiden kuin kiirevastaanoton henkilökunnan konsultoinnit ohjattiin päiväkohtaisesti määritellylle konsultointilääkärille
- toimintamallissa tavoitteena oli, että ammatillainen siirtyy potilaan luo eli potilas ei vaihtaisi vastaanottohuonetta.

Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan kiirevastaanoton toimintamallin pilotointiajanjakso oli varsin lyhyt, eikä toimintamallia kokeiltu terveysasemalla kovin laajasti. Toimintamallikokeilu vaikuttaa haastateltujen perusteella tuoneen esiin kuitenkin uuden toimivan virka-aikaisen perusterveydenhuollon kiirevastaanoton toimintamallin.

Porin perusturvan palvelutuotannon tuottavuuden kehittämiseksi on Porin perusturvalle vuonna 2019 rakennettu tuottavuusohjelma ¹¹. Tuottavuusohjelma tähtää koko perusturvan osalta 24 miljoonan euron kustannuskasvun leikkaamiseen vuonna 2024 ja 46 miljoonan euron kumulatiivisiin säästöihin vuoteen 2024 mennessä. Tuottavuusohjelmassa on todettu, että tavoitteet saavutetaan investoimalla erityisesti vuonna 2020 uusien toimintamallien luomiseen. Yksi tuottavuusohjelmassa mainituista kehittämishankekokonaisuuksista on myös henkilöstökokemus sisältäen keskittymisen henkilöstön työhyvinvointiin.

5.1.3. Tiedolla johtaminen

Tuloksellisessa palvelutuotannossa asiakkaan tarpeisiin vastataan kustannustehokkaasti ja laadukkaasti ¹². Tiedon jalostaminen eli tässä tapauksessa raporttien tuottaminen palvelutuotannon tuloksellisuuden analysoimiseksi, on arviointihavaintojen perusteella koettu Porin perusturvassa työlääksi. Haasteita on haastatellun asiantuntijan mukaan saada raportit päätöksenteon kannalta oikeaan aikaan. Raporttien antamaan tietoon pitää myös voida luottaa. Sote-toimijat osana kaupungin valmiutta ja varautumista tarvitsevat myös reaaliaikaista asiakas- tai potilastietoa reaaliaikaisen johtamisen mahdollistamiseksi. Lifecare-potilastietojärjestelmää Satakunnassa käyttävien palvelutuottajien kuten Porin perusturvan ja Satasairaalan potilastietokannat yhdistyivät teknisesti huhtikuussa 2020. Yhdistymisen jälkeen on mahdollisuus katsella tietoja yli organisaatiorajojen. Raportteihin voidaan haastateltujen asiantuntijoiden mukaan kuitenkin yhdistellä automaattisesti vain oman organisaation tietoja.



Kuntaliiton tuloksellisuussivuston mukaan palvelutuotannon vaikuttavuutta mitataan muuttamalla asetetut tavoitteet mitattavaan muotoon ¹². Porin perusturvan tuottavuusohjelman ¹¹ tiivistelmässä on mainittu, että tiedolla johtamisen kehittämisessä tulee hyödyntää Porin suun terveydenhuollon hyviä kokemuksia tiedolla johtamisesta ja vaikuttavuusmittaristojen käytöstä. Saadun asiantuntijalausunnon mukaan vaikuttavuus on terveystaloustieteessä vakiintunut käsite, jolla tarkoitetaan toiminnalla aikaansaattua muutosta ihmisen terveydentilassa. Suun terveydenhuollon vaikuttavuutta on Porissa valittu mittaamaan hampaiden reikiintymistä kuvaava d/D-indeksi vuoteen 2019 asti. Kariesvaurioiden ilmaantumisen on asetettu talousarviossa kaksi toiminnan tunnuslukua: *reikiintyneiden hampaiden keskiarvo (d/D) 0–5-vuotiailla ja reikiintyneiden hampaiden keskiarvo (d/D) 6–17-vuotiailla*. ¹³ Saadun lausunnon mukaan lapset ja nuoret on valittu seurattavaksi ikäluokiksi sen vuoksi, että aiempi karieshistoria ennustaa tulevaa. Asetettujen vaikuttavuustavoitteiden toteuttamiseksi on Porin kaupungissa järjestetty usean vuoden ajan terveystempauksia, joissa lapsia ja nuoria on osallistettu pohtimaan suun terveyttä ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Kouluympäristöstä on ollut tavoitteena saada karkki- ja limsa-automaatit pois ja päiväkoteihin hankittiin ksyli-tol-pastillit vuodesta 2015 vuoteen 2019 asti.

Porin suun terveydenhoidossa järjestetään saadun lausunnon mukaan suun terveystarkastukset koulu- ja neuvola-asetuksen ¹⁴ mukaisesti kolme vuotiaalle, sekä ensimmäisellä, viidennellä ja kahdeksannella vuosiluokalla. Porin kaupungin vuoden 2020 talousarviossa ¹⁵ ei ole enää Porin perusturvan toiminnan tunnusluvuissa esitetty suun terveydenhuollon osalta hampaiden reikiintymistä kuvaavaa d/D-indeksiä vuosien 2014–2019 tapaan. Saadun lausunnon mukaan koulu- ja neuvola-asetuksen mukainen suun terveystarkastuksen ikäluokitus antaa nykyisin talousarviossa käytettyjä ikäluokkia tarkemman tiedon lasten ja nuorten suun terveydestä. Hampaiden reikiintymistä kuvaava vaikuttavuusmittari on korvattu toisella mittarilla, mutta suun terveydenhuollon yksikön sisällä seurataan kuitenkin useita vaikuttavuusmittareita mukaan lukien d/D-indeksi.

Arviointihavaintona todetaan, että mobiilitoiminta sellaisena, kun se toimii Porissa, on uraauurtavaa koko Suomessa.

Satakunnan pelastuslaitoksen tilannekeskukseen on kevään 2020 aikana tavoitteena yhdistää kriittiset 24/7 valvonta-, koordinointi ja ohjausvastuulliset toimijat. Näillä toimijoilla tarkoitetaan Satakunnan pelastuslaitoksen nykyisen tilannekeskuksen toimijoiden lisäksi päivystävää palomestaria ja Satasairaalan ensihoidon kenttäjohtajia. Tilannekeskukseen siirtyy arviointihavaintojen mukaan myös Porin perusturvan Akuutti kotikeskuksen toimintojen ja sosiaalipäivystyksen ohjaus, valvonta ja koordinointi. Pitkän aikavälin tavoitteena toimijoilla on saada kaikki liikkuvat sote-resurssit samaan tilannekuvaan.

Arviointihavaintojen mukaan tilannekeskushanke on valtakunnallisesti ainutlaatuinen hanke, koska pelastustoimen ollessa mukana muodostuu toiminnasta maakunnallinen. Suurimmat kustannukset liittyvät arviointihavaintojen mukaan turvaluokitukset täyttävään tilaratkaisuun sekä viestintä- ja varautumissovelluksen laajempaan käyttöönottoon. Hankkeeseen haetaan valtakunnallista hankerahoitusta, mutta tällä hetkellä hanketta viedään arviointihavaintojen perusteella eteenpäin Porin perusturvan, Satasairaalan ja Satakunnan pelastuslaitoksen henkilöstön toimesta oman työn ohella. Kehitystyöhön ei ole tällä hetkellä kohdennettu Porin kaupungin tai Satasairaalan määräraharahoitusta.

Arviointihavaintona todetaan, että soteuudistuksen valmistelu toimintamallikokeiluineen ja paine saada aikaan kustannussäästöjä sosiaali- ja terveyspalveluissa on voinut aiheuttaa henkilökunnalle niin sanotun toimintamalliähkyn.

Perinteisen perusterveydenhuollon kiirevastaanottotoiminnan rinnalla on esimerkiksi Pohjois-Porin Sote-keskus Cottonissa pilotoitu vuonna 2019 uutta kiirevastaanoton toimintamallia. Arviointihavaintojen perusteella Porin perusturvassa ei välttämättä ole toimintamalleja kokeil-

taessa aina suunniteltu sitä, miten mitata toimintamallin tuloksellisuutta. Päätöksenteko liittyen toimintamallien jatkokon voi näyttäytyä vertailutiedon, kustannusvaikutavuus- tai laatumittareiden puuttumisen vuoksi sattumanvaraiselta.

Arviointihavaintona todetaan, että Porin perusturvan esimiehillä ja johdolla on tarve nähdä paremmin, mihin resurssit on kiinnitetty. Näkymä auttaa tekemään palvelutuotannon tuloksellisuuteen vaikuttavia päätöksiä. Porin perusturvassa kirjataan paljon asiakas- ja kustannustietoa. Arviointihavaintona on todettu, että potilaiden hoidosta ja hoidon kustannuksista kirjattu tieto kerääntyy eri järjestelmiin ja organisaatioihin. Tietojen yhdistämiseksi automaattisesti raporteiksi tarvitaan yhdenmukaisesti kirjatun tiedon lisäksi järjestelmäraja-pintoja ja tietovarastoja. Järjestelmätoimittajat toteuttavat järjestelmäraja-pintoja arviointihavaintojen mukaan kuitenkin rajallisesti ja usein toteutus voi olla varsin kallista.

Arviointihavaintona myös todetaan, että raporttien lisäksi tarvitaan osaamista analysoida raporttien antamaa tietoa. Vasta analysoitua tietoa voidaan hyödyntää päätöksenteossa.

Arviointihavaintona liittyen vaikuttavuusmittareihin todetaan, että vuodesta 2014 seurattu kaupunginvaltuustolle raportoitu suun terveydenhuollon toiminnan tunnusluku on korvattu toisella vaikuttavuusmittarilla vuoden 2020 talousarviossa. Arviointihavaintojen perusteella toiminnan tunnuslukuja on muidenkin Porin perusturvan palvelualueiden osalta muutettu aikaisempia vuosia enemmän vuoden 2020 talousarvioon.

Tarkastuslautakunta näkee liikkuvien päivystyspalvelujen tilannekeskussuunnitelmien olevan Porin kaupungille strategisesti merkittävä hanke. Hankkeeseen liittyy edistyksellistä ja innovatiivista yhteistyötä, jonka avulla voidaan esimerkiksi purkaa palvelutuotannon päälle-

käisyyksiä ja parantaa henkilökunnan työturvallisuutta. Tarkastuslautakunta kysyy, miten Porin kaupunki voi turvata riittävät resurssit tällaiseen käytännön havaintoihin ja tarpeisiin perustuvaan kehittämistyöhön.

Tarkastuslautakunta toteaa, että tuloksellisessa palvelutuotannossa työssä jaksaminen on hyvällä tasolla ¹². Tarkastuslautakunta kysyy, millä toimilla Porin perusturvan henkilöstö saadaan motivoitua tuottavuusohjelmassa mainittujen uusien toimintamallien luomiseen niin, että työssä jaksetaan.

Tarkastuslautakunta on todennut, että talousarviossa kaupunginvaltuustolle raportoitavat toiminnan tunnusluvut mahdollistavat vuosittain vaihtuvien palveluluopauksen rinnalla palvelutuotannon pidemmän aikavälin vaikuttavuusarvioinnin. Tarkastuslautakunta esittää huolensa siitä, että sellaisia toiminnan tunnuslukuja poistetaan raportoinnista, joita on seurattu pitkäjänteisesti aikaisemmin. Tunnusluvun mahdollisesti antaessa virheellistä tietoa, voi poistaminen olla kuitenkin perusteltua. Tarkastuslautakunta suosittelee antamaan tunnusluvun poistamisesta selvityksen tilinpäätösraportoinnin yhteydessä raportoinnin jatkuvuuden varmistamiseksi.

Tarkastuslautakunta on todennut, että Porin perusturvalla on edessään haastava tehtävä mahdollistaa palvelutuotannon tiedolla johtaminen läpi organisaation ja potilasketjujen.

Perusturvassa on haastattelujen perusteella käynnistetty vaiheistettu tiedolla johtamisen projekti. Tarkastuslautakunta suosittelee tarkastelemaan tietotarpeiden kartoittamisen, kirjaamisen yhtenäistämisen ja raporttien tuottamisen lisäksi raporttien analysointia merkittävänä vaiheena tiedolla johtamisen prosessia. Tietojen analysointi vaatii tarkastuslautakunnan näkökulmasta sosiaali- ja terveysalan osaamisen, talousosaamisen ja järjestelmäosaamisen sujuvaa yhdistämistä.

LÄHTEET TERVEYS- JA SAIRAALAPALVELUT:

- 1) Perusturvajohtajan esitys tarkastuslautakunnan kuulemisessa 25.2.2020.
- 2) Porin kaupungin internetsivusto. <https://www.pori.fi/sosiaali-ja-terveys/terveys-ja-sairaalapalvelut/sairaalapalvelut/akuutti-kotikeskus>, haettu 28.12.2019.
- 3) Kluukeri, I. (marraskuu 2019) Yhä sairaammat, yksin asuvat vanhukset työllistävät ambulansseja eniten ja sairaanhoitopiireissä haetaan ratkaisua hätään. Yleisradio. <https://yle.fi/uutiset/3-11045591>, haettu 20.11.2019.
- 4) Vallin, H. (marraskuu 2019) Ensihoito kutsutaan apuun vuosi vuodelta useammin. Satakunnan kansa, s. 6.
- 5) Pelkonen, J. (lokakuu 2019) Combilanssi kurvailee Porissa myös ensi vuonna – noin puolet potilaista kyettiin hoitamaan kotona. <https://yle.fi/uutiset/3-11001699>, haettu 20.11.2019.
- 6) Kaupunginhallitus 4.3.2019 § 88.
- 7) Terveystieteidenlaki (30.12.2010/1326) luku 6 § 50.
- 8) Valtioneuvoston asetus kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakotohtaisista edellytyksistä (583/2017) luku 1 § 2.
- 9) Porin perusturvan internetsivusto. <https://www.pori.fi/sosiaali-ja-terveys/ensiapu-ja-paivystys/paivystys-iltaisin-aisin-viikonloppuisin-ja-arkipyhisin>, haettu 8.1.2020.
- 10) Porin perusturvan internetsivusto. <https://www.pori.fi/sosiaali-ja-terveys/ensiapu-ja-paivystys/paivystys-virka-aikana>, haettu 8.1.2020.
- 11) Porin perusturvan tuottavuusohjelman tiivistelmä loppuraportista (2019). Nordic Healthcare Group. https://www.pori.fi/sites/default/files/atoms/files/2019_11_22_porin_perusturvan_loppuraportin_tiiivistelma.pdf, haettu 8.1.2020.
- 12) Tuloksellisuus. <https://www.kuntaliitto.fi/talous/tuloksellisuus>, haettu 2.3.2020.
- 13) Porin kaupungin talousarvio 2019 ja taloussuunnitelma 2019-2021.
- 14) Valtioneuvoston asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (6.4.2011/338) luku 2 § 10.
- 15) Porin kaupungin talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma 2020-2022.

5.2. ICT-yksikkö

Tarkastuslautakunta on arvioinut yhtenä erityisteemana vuoden 2019 työohjelman mukaisesti Porin kaupungin ICT-yksikön toimintaa. Konsernihallinnon toimialan muita yksiköitä ovat hallinto-, elinvoima-, HR-, omistajanohjaus-, talous- sekä viestintäyksikkö. Konsernihallinnon rooli on varmistaa, että kaupunkikonserni toteuttaa kaupunkistrategiaa ja toimii koko konsernin kannalta parhaalla mahdollisella tavalla ¹. Kuvassa 1 on kuvattu ICT-yksikön tehtävät Porin kaupungissa sekä organisaatorakenne.

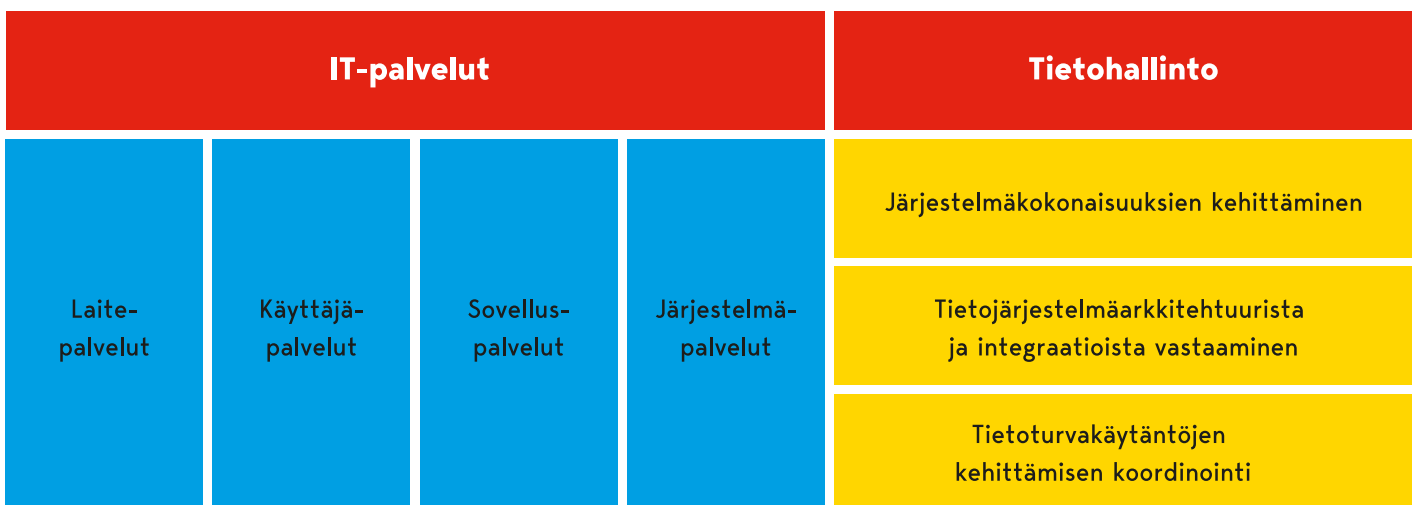
IT-palvelut tuottavat laite-, käyttäjä- ja järjestelmäpalvelut sekä teknisen sovellustuen. Tietohallinto koostuu suunnittelu- ja kehittämishenkilöstöstä. Tietohallinnossa vastataan uusien kokonaisuuksien käyttöönotosta sekä tarvittaessa vanhojen kokonaisuuksien purusta. Työ on projektimuotoista ja projekteja vetää tehtävään nimetty projektipäällikkö. Tietohallinnon alle sijoittuu myös tietoturvan kehitys.

Kokonaiskuvan saamiseksi Porin kaupungin ICT-palvelutuotannosta käsitellään seuraavaksi lyhyesti Porin perus-

turvan tietotekniikkapalvelujen liikkeenluovutusta 2M-IT Oy:lle, Porin kaupungin talous- ja palkkahallinnon palvelut tuottavaa Sarastia Oy:tä sekä julkisia hankintoja koskevan lain mukaista Porin kaupungin sidosyksikköä Kuntien Tiera Oy:tä.

Porin kaupunginvaltuusto teki periaatepäätöksen Porin perusturvakeskukselle tarjottavien tietotekniikkapalvelujen tuotannon siirtämisestä liikkeenluovutuksena julkisomisteiselle Medbit Oy:lle vuonna 2014. Liikkeenluovutuksen tavoitteena oli varmistaa Porin perusturvan tietoteknisten palvelujen saatavuus ja varmatoimisuus. Taustalla oli myös tarve saada perusturvalle yhteistyökumppani toiminnan kehittämiseen uuden teknologian avulla. Aikaisemmin tietotekniikkapalvelut Porin perusturvalle oli tuottanut Porin kaupungin tietohallinto eli nykyinen ICT-yksikkö. Perusturvan teknologian hyödyntämistarpeisiin vastaaminen olisi vaatinut kaupunginvaltuuston päätöksen valmistelun mukaan merkittäviä investointeja Porin kaupungin tietohallintoon. Satakunnan sairaanhoitopiirin tietotekniikkapalvelut tuotti myös Medbit Oy. Medbit Oy:n nimi vaihtui vuonna 2017 tapahtuneiden yritysjärjestelyiden seuraukse-

KUVA 1. ICT-YKSIKÖN TEHTÄVÄT ² JA ORGANISAATORAKENNE ³



na 2M-IT Oy:ksi. Vuonna 2014 toteutetun iikkeenluovutuksen nähtiin edistävän suunnitteilla ollutta soteuudistusta ja mahdollistavan ICT-investointitarpeiden yhdistämisen palvelutuottajan ollessa sama sekä sairaanhoitopiirillä että perusturvakeskuksella. ⁴

Porin kaupungin tytäryhtiö Länsi-Suomen Taloustuki Oy aloitti tuottamaan palkka- ja taloushallinnon palvelut Porin kaupungille 1.1.2007 ⁵. Vuosikymmenen aikana tapahtuneiden yritysjärjestelyiden seurauksena toukokuusta 2019 alkaen Porin kaupungin talous- ja palkkahallinnon palvelut on tuottanut Sarastia Oy ⁶.

Kuntien Tiera Oy on haastattelun asiantuntijan mukaan julkisomisteinen yhtiö, joka kautta omistajat voivat hankkia valmiiksi kilpailutettuja ICT-ratkaisuja ja laitteita. Porin kaupunki on hankkinut Kuntien Tiera Oy:n kautta esimerkiksi vuonna 2019 käyttöön otetun asianhallintajärjestelmä Aapelin sekä hyödyntänyt Kuntien Tieran Oy:n verkkokauppaa hankkiessaan peruskoululaisille Chromebook-laitteet.

Porin kaupungin konsernihallinnon toimintasäännön ² ja haastateltujen asiantuntijoiden mukaan ICT-yksikkö ohjaa ja valvoo Porin kaupungin ICT-palvelutuotantoa sekä -hankintoja. Laki julkisen hallinnon tiedon hallinnasta tuli voimaan 1.1.2020. Lain mukaan tiedonhallintayksikön eli esimerkiksi Porin kaupungin on laadittava tiedonhallintamalli ylläpidettäväksi 1.1.2021 mennessä. Suunniteltaessa olennaisia hallinnollisia uudistuksia tai tietojärjestelmien käyttöönottoa, jotka vaikuttavat tiedonhallintamallin sisältöön tulee lain mukaan suorittaa muutosvaikutusten arviointi. ⁷

5.2.1. Pilvisiirtymä

Porin kaupungin automaattisessa tietojen käsittelyssä on käynnissä pilvisiirtymä. Haastattelun asiantuntijan mukaan vielä 1990-luvulla ohjelmistosovelluksia käytettiin ja hallittiin Porin kaupungin sisäverkossa Porin kaupungin omilta palvelimilta ilman internetyhteyttä. Siirryttäessä 2000-luvulle tuli verkkoympäristöön mukaan internet. Pilvisiirtymällä tarkoitetaan tässä arvioinnissa siirtymistä käyttämään ohjelmistosovelluksia ja tuottamaan hallintapalvelut niihin internetin välityksellä ICT-kumppanin palvelimilta. Uudesta asiasta ei vuonna 2019 ole ollut kysymys, vaan pilvisiirtymä on tapahtunut vähitellen. Nykyisin palvelutuottajat kehittävät haastattelun asiantuntijan mukaan palveluja lähtökohtaisesti pilviympäristöön eikä aikaisempia Porin kaupungin omilta palvelimilta tuotettuja sovellusversioita välttämättä enää päivitetä.

Pilvipalvelujen eduksi on Valtiovarainministeriö linjauksissaan pilvipalveluista katsonut palvelujen kustannustehokkuuden, skaalautuvuuden, tietoturvallisuuden, energiatehokkuuden, joustavuuden ja innovatiivisuuden. Kustannus- ja energiatehokkuushyödyt liittyvät mittakaavaetuihin, joita ICT-palveluita ydinpalvelunaan tuottavan palveluntuottajan on mahdollista saavuttaa. Pilvipalvelujen käyttäjälle mahdollistuu kapasiteetin nostaminen ja lakeminen eli palvelun ostaminen tarpeen mukaan. Palvelutuottajalla voi olla mahdollisuus myös paremmin resursoida palvelujen tietoturvallisuus. ⁸

Pilvipalvelujen haasteiksi on Valtiovarainministeriö selvityksessään nähnyt ei-julkisen tiedon käsittelyyn ja toiminnan jatkuvuuteen liittyvät riskit. Myös tietoturvan sekä -suojan toteutuminen voi olla haastavaa varsinkin liittyen tiedon sijaintiin ja hallintaan. Pilvipalvelujen riskienhallinta on selvityksessä todettu moniulotteiseksi sekä sopimusehdot usein yksipuolisiksi. ⁸ Haastattelun asiantuntija mukaan mittakaavaedut luodaan usein kaikille palvelutuottajan asiakkaille vakioituilla toimintamalleilla, mikä voi vaikuttaa taas palvelun asiakaskohtaiseen joustavuuteen. Lisäksi toiminnan jatkuvuus on tärkeää varmistaa sopimusehdoilla. Sopimuksissa on tärkeää esimerkiksi määritellä tietojen siirto-oikeudet, jos pilvipalvelujen tuottaja vaihtuu tai

varmuuskopioiden säilytysajat, jos tiedot tarvitsee jostain syystä palauttaa.

5.2.2. Digitalisaation edistäminen

Digitalisaation edistämällä tarkoitetaan tässä arvioinnissa Porin kaupungin palvelutuotannon kehittämistä toimivampaan suuntaan tieto- ja viestintäteknologiaa hyödyntäen. Hallitusohjelmien tavoitteena on Suomessa jo pitkään ollut digitalisaation edistäminen julkisen palvelutuotannon tehostamiseksi. Digitalisaatiolla on mahdollisuus parantaa palvelutuotannon tuottavuutta, palvelujen saatavuutta, palvelujen laatua, kuntalaisten tyytyväisyyttä ja tasa-arvoa jne.^{9, 10} Kuuden valtuustoryhmän allekirjoittaman Pori-sopimuksen mukainen tavoite on, että Porin kaupunki huomioi kaikessa palvelutuotannossa digitalisaation tarjoamat mahdollisuudet¹¹.

Toteutettujen asiantuntijahaastattelujen mukaan vaikuttaa olevan myös niin, että jos digitalisaatiota ei edistetä voi organisaatiossa tapahtua kontrolloimatonta digitalisaation edistämistä. Tällä tarkoitetaan yleisesti tarjolla olevien käteviksi ja tehokkaiksi havaittujen mobiilisovelluksien käyttöä palvelutuotannossa esimerkiksi tiedon jakamiseen.

Epävirallisiin toimintatapoihin liittyviä riskejä ei pystytä välttämättä hallitsemaan. Tämän vuoksi on haastatellun asiantuntijan mukaan tärkeää kehittää virallisia kontrolloituja ratkaisuja. Myös lainsäädännön noudattaminen voi tarvita avuksi digitaalisia ratkaisuja. Esimerkkinä voidaan mainita tietosuojalainsäädännön vaatimukset liittyen tiedon säilytysaikoihin.

Konsernihallinnon ohjausmallin mukaan ICT-yksikkö ohjaa Porin kaupungin palvelutuotannon digitalisointia¹². Palvelutuotanto asiakkaalle tapahtuu Porin kaupungin toimialoilla, jolloin myös digitalisaation edistäminen tapahtuu lopulta toimialoilla, ei ICT-yksikössä.

Kuvaan 2 on poimittu Porin kaupungin yhteinen sekä toimialakohtaiset palvelulupaukset, joissa arvioinnissa on nähty suoraan teknologian käyttöönotto tavoitteen saavuttamisen mahdollistajana. Digitalisaation hyödyntäminen näkyy myös muulla tavalla palvelulupauksissa. Tekninen toimialalla on muun muassa luvannut edistää julkisten rakennusten esteetöntä käyttöä. Digitaalisia ratkaisuja on tarkoitus käyttää kaupunkilaisten osallistamisen mahdollistamiseksi esteettömyyden kehitystyössä¹³.



KUVA 2. DIGITALISAATION EDISTÄMISEEN LIITTYVIÄ PALVELULUPAUKSIA ¹³

PORIN KAUPUNGIN YHTEINEN PALVELULUPAUS

Strateginen painopiste: Hyvän elämän Pori

Palvelulupaus: Kuntalaiset saavat entistä enemmän sähköisiä palveluita ja sisältöjä

Toteutus: Koulujen ja päiväkotien järjestelmät, oppilaskohtaiset tietokoneet, chat-palvelujen selvittäminen, asiantuntijat palvelevat asiakkaita sähköisissä järjestelmissä sujuvasti ja nopeasti, uusia palveluja otetaan käyttöön rakennus- ja ympäristövalvonnassa.

Mittari: Uusien sähköisten palveluiden lukumäärä (vertailu edelliseen vuoteen). Käyttäjämäärän kehitys (sähköisten palvelujen uudet käyttäjät)

PERUSTURVA

Palvelulupaus: Sähköiset ohjaus- ja neuvontapalvelut 24 h asiakkaille

Toteutus: Asiakkaan puhelin-, sähköposti- ja chat-yhteysmahdollisuus myös virka-ajan ulkopuolella

Mittari: Chat-neuvonta toimii vuonna 2019 aikana

SIVISTYSTOIMIALA

Strateginen painopiste: Lasten ja nuorten Pori

Palvelulupaus: Kaikilla neljäs-yhdeksäsluokkalaisilla on käytössään henkilökohtainen tietokone vuoden 2019 loppuun mennessä

Toteutus: Henkilökohtaiset laitteet hankitaan ja otetaan käyttöön

Mittari: Laitteet ovat käytössä

Strateginen painopiste: Lasten ja nuorten Pori

Palvelulupaus: Nuorten erilaiset tarpeet otetaan huomioon harrastuspassien sisällöissä

Toteutus: Otetaan käyttöön passien personointimahdollisuus

Mittari: Personoitujen passien käyttöaste/kaikkien passien käyttöaste

YMPÄRISTÖ- JA LUPATOIMIALA

Strateginen painopiste: Hyvän elämän Pori

Palvelulupaus: Teemme oikean asiantuntijan tavoittamisen helpoksi asiakkaalle

Toteutus: Asiakkaat löytävät Palvelupiste Porinasta osaavan opastuksen lupa-asioiden käynnistämiseen. Asiointi etenee ajanvarauksiin asiantuntijoille tai lupa-asian vireille tuloon sähköisessä järjestelmässä yhdellä käynnillä Porinassa

Mittari: Sähköiset kokous- ja ajanvarausmenetelmät ovat käytössä vuonna 2019

Strateginen painopiste: Työn ja yrittämisen Pori

Palvelulupaus: Asiantuntijat palvelevat asiakkaita sähköisissä järjestelmissä sujuvasti ja nopeasti, uusia palveluja otetaan käyttöön rakennus- ja ympäristövalvonnassa

Toteutus: Ympäristövalvonnassa otetaan käyttöön sähköinen lupa- ja ilmoitusmenettely. Rakennusvalvonnassa lupa-asioiden neuvonta, käsittely, myöntäminen, työmaan aikainen valvonta ja lupakuvien arkistointi toteutuu sähköisessä järjestelmässä kaikissa hankkeissa. Maatalouden tukihakemukset jätetään sähköiseen järjestelmään.

Mittari: Rakennuslupapäätökset tehdään noin kuukauden kuluessa vireille tulosta. Maaseutupalveluiden hakemuksista 95 % saapuu sähköisinä. Maaseutupalveluiden hakemuksista 95 % saapuu sähköisinä.

Strateginen painopiste: Hyvän elämän Pori

Palvelulupaus: Joukkoliikenteen reittisuunnittelua tehostamalla parannetaan ilmanlaatua keskustassa ja vähennetään joukkoliikenteen aiheuttamia päästöjä (ympäristölupaus)

Toteutus: Tutkitaan joukkoliikenteen käyttäjämääriä eri reiteillä uuden sovelluksen avulla. Sovellus kerää ja analysoi liikennöitsijöiden lipunmyyntilaitteiden tuottamaa tietoa ja yhdistää tiedot matkustajien nousuista eri linja-autovuoroihin eri pysäkeiltä. Sovellus parantaa tietoisuutta eri reittien asiakaskunnasta ja käyttäjämääristä eri päivinä ja eri vuorokaudenaikoina.

Mittari: Sovellus on käytössä kaikilla paikallisliikenteen reiteillä

Mahdollisia mittareita digitalisaation vaikuttavuuden ja laadun arvioimiseksi voivat olla esimerkiksi mukaillen Valtioneuvoston selvitystä julkishallinnon digitalisaatiosta ¹⁰:

- 1) käyttäjämäärien ja asiakkaiden asiointitapahtumien määrien kehittyminen,
- 2) muutokset asiakastytyväisyydessä,
- 3) muutokset palvelutuotannon kustannuksissa tai
- 4) vaihtelut palvelun toimivuudessa ja saatavuudessa verrattuna vanhaan toimintamalliin.

ICT-yksikkö on toteuttanut omaa digitalisaatio-ohjelmaa. Ohjelmassa ICT-yksikkö valitsee kaupunkiorganisaatiosta tietyt toimintayksiköt, joissa ICT-yksikön työntekijät havainnoivat kuukauden ajan ICT-asioiden kannalta keskeisiä kipukohtia. Vuonna 2019 toiminta oli muun muassa kohdennettu ympäristö- ja lupapalvelut toimialan ympäristö- ja terveystalvontayksikköön. Kuukauden havainnointiaikana oli haastatellun asiantuntijan mukaan tehty sekä parannusehdotuksia että lisätty hankkeita ICT-yksikön hankekansioon.

5.2.3. Tavoitteet ja mittarit liittyen tietosuojaan sekä tietoturvaan

Haastatellun asiantuntijan mukaan ICT-palvelutuotannon suurimmat haasteet liittyvät tällä hetkellä käynnissä oleviin ja lähitulevaisuudessa tapahtuviin muutoksiin ICT-palvelutuotannossa. Muutokset haastavat palvelujen käyttäjiä ja ICT-palvelutuottajia. Haasteet liittyvät esimerkiksi tietosuoja ja tietoturva-asioihin. Tietoturvallisuuden ja tietoturvan tavoitteet Porin kaupungissa on määritelty Porin kaupungin tietoturva ja -suojapolitiikassa ¹⁴.

Porin kaupungin opetusverkossa tapahtui kesällä 2019 tietomurto, jossa vaarantuivat koulujen ja päiväkotien sähköpostiosoitteet ja salasanat ¹⁵. Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan tilanteesta selvittiin vähillä vahingoilla, joita olivat lähinnä maksetut ylityökorvaukset. Julkisuudessa on vuonna 2019 ollut esimerkkejä siitä, että kyberhyökkäyksistä kuten tietomurroista voi aiheutua merkittävää haittaa palveluihin. Myös euromääräisesti vahingot voivat kohota suuriksi. ¹⁶ Digitalisaation edistäminen eli palvelutuotannon kehittäminen toimivampaan suuntaan tieto- ja viestin-

täteknologiaa hyödyntäen kasvattaa kyberhyökkäyksille altista toimintaympäristöä. Lisäksi pilvipohjaisten ohjelmistopalvelujen lisääntyminen tuo omanlaisia tietoturva ja -suoja uhkia hallittavaksi.

Arviointihavaintona todetaan, että

- 2M-IT Oy tuottaa kokonaan osan Porin kaupungin tietotekniikkapalveluista.
- Sarastia Oy hallinnoi ja kehittää talous- ja palkkahallinnon järjestelmiä osana talous- ja palkkahallinnon tuotantoa Porin kaupungille.
- Kuntien Tiera Oy on arviointihetkellä ICT-hankintojen hankintayhteistyökumppani.

Arviointihavaintojen mukaan Porin kaupungin ICT-yksikön hallinnoimista ohjelmistosovelluksista tullaan 1–2 vuoden kuluttua käyttämään pilvestä noin 80–85 prosenttia. Kehityksen seurauksena kaupungin oman konesalin merkitys ja ICT-yksikön osaamistarve muuttuvat. Lisäksi järjestelmätoimittajien kanssa tehtävien sopimusten ja tilaajaosaamisen merkitys edelleen kasvaa.

ICT-yksikkö toimii arviointihavaintojen perusteella tehokkaasti toimialojen palvelutuotannon digitalisaation edistämisen mahdollistajana. Palvelutuotanto asiakkaalle tapahtuu Porin kaupungin toimialoilla, jolloin myös digitalisaation varsinainen edistäminen tapahtuu toimialoilla, ei ICT-yksikössä. Porin kaupungin yhteiset sekä toimialakohtaiset digitalisaation edistämiseen suoraan liittyvät palvelulupaukset on asetettu arviointihavaintojen perusteella strategian mukaisesti eli asukas- ja asiakaslähtöisesti.

ICT-yksikkö on toteuttanut omaa digitalisaatio-ohjelmaa. Yhtenä esimerkkinä ICT-yksikön digitalisaatio-ohjelman tuloksellisuudesta voidaan mainita ympäristö- ja terveystalvontan toimintayksikössä työskenteleville henkilöille hankitut tablettitietokoneet. Arviointihavaintojen perusteella tablettitietokonehankinnat ovat kehittäneet terveystalvontan ammattilaisten työtä toimivampaan suuntaan. Hankinta on helpottanut tarkastuskohdetietojen kirjaamista ja käsittelyä. Samalla paperinkäyttöä on pystytty vähentämään ja työaika kohdentamaan parem-

min varsinaiseen tarkastustoimintaan. Haasteena ovat olleet verkkoyhteyksien toimivuus tarkastuskohteissa.

ICT-yksikön sisäisenä tavoitteena on ollut käyttäjien kuuntelu kehitystyössä sekä henkilöstön työpäiväkokemuksen parantaminen. Esimerkiksi ICT-yksikön digitalisaatio-ohjelmalla on arviointihavaintojen perusteella onnistuttu kehittämään työskentelytapoja henkilöstön näkökulmasta toimivampaan suuntaan kuuntelemalla palvelujen käyttäjiä.

Arviointihavaintojen perusteella Porin kaupungin vahingot jäivät opetusverkkoon kohdistuneesta tietomurrosta vähäisiksi esimerkiksi, koska:

- ICT-yksikön IT-palvelut toimintayksikön henkilökunnalla on asiantunteva hallinta hallinnoimastaan laite-, käyttäjä- ja verkkoympäristöstä.
- ICT-yksikön henkilökunta osoitti toiminnassaan kiitettävää sitoutuneisuutta tilanteen hoidossa.
- varmuuskopioiden säilytysperiaatteet ovat Porin kaupungissa olleet asianmukaiset ja varmuuskopiot ovat olleet toimivia.
- Porin kaupunki on osallistunut valtakunnallisiin Digi- ja väestötietoviraston järjestämiin TAISTO-harjoituksiin ¹⁷.

Kaupunginvaltuusto teki periaatepäätöksen Porin perusturvan tietotekniikkapalvelujen tuottamisvastuun siirtämisestä Medbit Oy:lle 27.10.2014. Periaatepäätöksen valmisteluteksti sisältää esimerkiksi arvion mahdollisista liikkeenluovutuksella saavutettavista kustannushyödyistä vuosien 2015–2020 aikana. ⁴ Tarkastuslautakunta edellyttää, että Porin perusturvan tietotekniikkapalvelujen liikkeenluovutukselle asetettujen tavoitteiden sekä arvioitujen kustannushyötyjen toteutumisesta raportoidaan päätöksentekijöille.

Porin kaupungissa pohditaan olennaisten hallinnollisten muutosten tekemistä vielä omana toimintana järjestettävään ICT-palvelutuotantoon ¹⁸. Tarkastuslautakunta suosittelee, että pohdittavista ICT-palvelutuotannon vaihtoehtoista tehdään soveltuvin osin tietohallintalaissa kuvattu muutosvaikutusten arviointi ⁷, vaikka

lain vaatimukset liittyen muutosvaikutusten arviointiin tulevat voimaan vasta 1.1.2021.

Tarkastuslautakunta esittää, että tehtävissä sopimuksissa on tärkeää määritellä mm. tietojen siirto-oikeudet ja varmuuskopioiden säilytysajat.

Tarkastuslautakunta kysyy sopimusohjauksen korostuksessa ICT-palvelutuotannossa,

- onko suurimpien ICT-kumppaneiden sopimusohjaukselle määritelty Porin kaupungissa vastuuhenkilöt sopimusehtojen asianmukaisuuden ja toimivan tiedonkulun varmistamiseksi.
- onko palvelusopimuksissa määritelty Porin kaupungille riittävät valtuudet valvoa näiden sopimusten toteutumista.
- miten tietojen toisaalta julkisuus ja läpinäkyvyys ja toisaalta salassapito toteutuvat lainsäädännössä esitetyllä tavalla ¹⁹.

Porin kaupungin toimialojen digitalisaation edistämiseen liittyvien palvelulupausten toteutumista mittaavat mittarit liittyvät usein teknologian käyttöönottoon eli, onko teknologia otettu käyttöön vai ei. Tarkastuslautakunta huomauttaa, että teknologian käyttöönotto ei vielä tarkoita palvelun kehittymistä toimivampaan suuntaan. Tarkastuslautakunta suosittelee, että digitalisaation edistämiseen liittyvillä palvelulupaauksilla ja niihin liitetyillä mittareilla keskitytään tavoittelemaan jatkossa asiakkaan saavuttaman hyödyn tai palvelutuotannossa tavoitellun kehittymisen mittaamista. Tarkastuslautakunta myös suosittelee keräämään digitalisaation edistämiseen liittyneisiin uudistuksiin liittyviä käyttökokemuksia henkilöstöltä ja kehittämään keinoja toiminnan kustannusvaikuttavuuden mittaamiseksi.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että Porin kaupungin tietojen käsittelyn nykytilan sekä tietosuojan ja tietoturvan toteutumisen arvioimiseksi laaditaan kerran vuodessa tietotilinpäätös. Lisäksi tarkastuslautakunta suosittelee yhdistämään tietotilinpäätöksen ja tiedonhallintamallin ⁷ työstämisen, koska ne vaikuttavat arviointihavaintojen perusteella sisältävän samoja tietoaineistoja.



LÄHTEET ICT-YKSIKKÖ:

- 1) Porin kaupungin internetsivusto. <https://www.pori.fi/organisaatio/toimialat/konsernihallinnon-toimiala>, haettu 21.1.2020.
- 2) Porin kaupunki, Konsernihallinnon toimintasääntö 19.6.2017. https://www.pori.fi/sites/default/files/atoms/files/toimintasaanto_kh_19-06-20171.pdf, haettu 21.1.2020.
- 3) ICT-yksikön päällikön esitys tarkastuslautakunnan kuulemisessa 10.12.2019.
- 4) Porin kaupunginvaltuusto 27.10.2014 § 143.
- 5) Porin kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2007.
- 6) Lehdistötiedote: Talous- ja henkilöstöhallinnon suuryritys Sarastia aloittaa toimintansa 1.5.2019. <https://www.sarastia.fi/lehdistotiedote-talous-ja-henkilöstöhallinnon-suuryritys-sarastia-aloittaa-toimintansa-1-4-2019/>, haettu 21.1.2020.
- 7) Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) luku 2 § 5.
- 8) Julkisen hallinnon pilvipalvelu linjaukset (2018) Valtiovarainministeriön julkaisuja 35/2018.
- 9) Räsänen, I. - Oikarinen, T. - Vartiainen, N. - Voutilainen, T. (2017) Kuntastrategiat digitalisaation ohjausvälineenä. Tavoitteista tuloksiin kuntien toiminnan digitalisoinnissa. ARTTU2-ohjelman tutkimuksia nro 4. Suomen kuntaliitto, Itä-Suomen yliopisto. Helsinki.
- 10) Parviainen, P. - Kääriäinen, J. - Honkatukia, J. - Federley, M. (2017) Julkishallinnon digitalisaatio - tuotavuus ja hyötyjen mittaaminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 3/2017.
- 11) Pori-sopimus, valtuustokausi 2017-2021. https://www.pori.fi/sites/default/files/atoms/files/pori-sopimus_2017.pdf haettu 21.1.2020.
- 12) Porin kaupungin konsernihallinnon ohjausmalli.
- 13) Porin kaupungin talousarvio 2019 ja taloussuunnitelma 2019-2021.
- 14) Porin kaupungin tietoturva ja -suoja politiikka, kaupunginhallitus 23.4.2018 § 205.
- 15) Joensuu, J. (elokuu 2019) Taas tietomurto Satakunnassa: Tällä kertaa kohteena Porin kaupunki. Yleisradio. <https://yle.fi/uutiset/3-10913191>, haettu 10.2.2020.
- 16) Laisi, E. (elokuu 2019) Kyberhyökkäyksestä Lahdelle jättilasku - kustannuksia jo liki 700000 euroa. Etelä-Suomen Sanomat. <https://www.ess.fi/art2560012>, haettu 18.2.2020.
- 17) TAISTO-harjoitukset. <https://dvv.fi/taisto>, haettu 18.2.2020.
- 18) Kaupunginhallitus 16.3.2020 § 148.
- 19) Esim. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (21.5.1999/621).

5.3. Opetusyksikkö

Erityisopetuksen järjestäminen suomalaisissa kouluissa on ollut keskustelun aiheena valtakunnallisessa mediassa vuoden 2019 aikana. ^{9, 10, 11} Tarkastuslautakunta päätti selvittää erityisopetuksen järjestämistapaa ja kehittämis-kohteita Porin kouluissa. Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt 10.12.2018 Porin kaupungin kasvatuksen ja sivistyksen kehittämisohjelman, jossa linjataan myös erityisopetukseen liittyvistä periaatteista. Alla olevassa taulukossa on koottuna edellä mainitun ohjelman sekä talousarvion yhteydessä esitettyjä erityisopetukseen liittyviä tavoitteita.

Talousarvion yhteydessä esitettyjä, valtuustoon nähden sitovia tavoitteita, jotka liittyvät erityisopetukseen:

Perusopetuksen luokkamutoisen erityisopetuksen ryhmäkoko (opp./opetustunti):	TA 8, TP 7,6
Erityisen tuen oppilaiden %-osuus kokonaisoppilasmäärästä:	TA 9, TP 10,6
Erityisopetuksen viikkotunnit (ka):	TA 2 412, TP 2514

Tavoitteita valtuuston hyväksymästä Kasvatuksen ja sivistyksen kehittämisohjelmasta:

Perusopetus toteutetaan alueellisena lähipalveluna.

Erityisopetusta kehitetään lähikouluperiaatteen mukaisesti, jossa tehostetun ja erityisen tuen palvelut tarjotaan mahdollisuuksien mukaan lähikoulussa.

Keskitettyjä erityisen tuen palveluja perusopetukseen tuotetaan kuitenkin yksiköissä, joilla on erityistehtävä. Koulutuksellisen tasa-arvon edistäminen.

Tärkeää on oppimismotivaation ja oppimisen ilon edistäminen.

Koulujen toimintakulttuuria kehitetään niin, että se tukee oppilaiden, opiskelijoiden ja työntekijöiden hyvinvointia ja turvallisuutta.

Henkilöstön osaamista ja työhyvinvointia tuetaan täydennyskoulutuksen, tutoropettajatoiminnan ja osaamisen jakamisen mahdollistavien rakenteiden avulla.

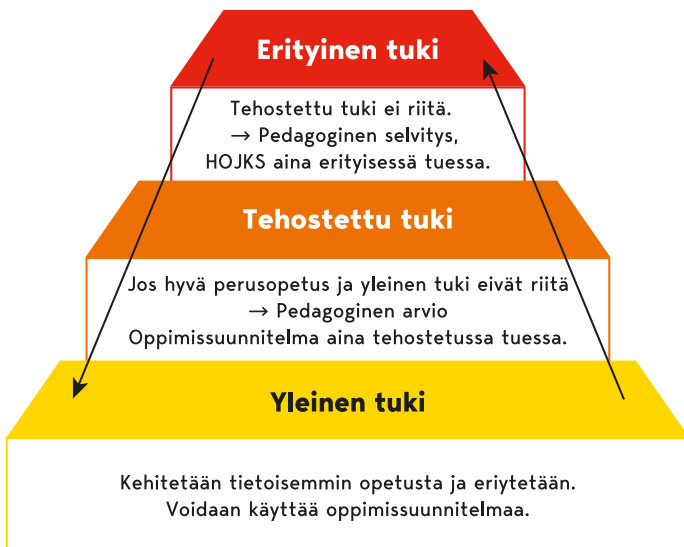
^{1, 2, 7}

Taulukko 1. Erityisopetukseen liittyviä tavoitteita.

Erityisopetuksessa jokainen oppija nähdään yksilönä, jonka oppimispolkua tuetaan niin, että lapsi voi omilla voimavaroillaan käydä koulua. Erityisopetus pyrkii löytämään jokaisesta lapsesta hyvän, jonka pohjalta lähdetään rakentamaan tukea oppimiseen ja kasvuun. Työtä tehdään kiinteässä yhteistyössä lapsen perheen kanssa. ⁴

Kolmiportainen tuki tulee perusopetuslaista, jossa kohdassa 16 a§ säädetään tehostetusta tuesta oppilaalle tilanteessa, jossa hän tarvitsee säännöllistä tukea koulunkäyntinsä ja oppimisensa tueksi tai samanaikaisesti useita eri tukimuotoja. Perusopetuslain kohdassa 17§ puolestaan kerrotaan erityisen tuen järjestämisestä oppilaalle. ³





Tuki:	Prosessiin osallistuu:	Tuesta päättää:
Erityinen	Opettaja(t), Oppilashuollon ammattihenkilö(t), Oppilas ja huoltaja, Ulkopuoliset asiantuntijat	Opetusyksikön päällikkö (aloittaminen, lopetta- minen ja erityisluokka- siirrot) Rehtori (muutokset ja tarkistukset, mikäli eivät koske erityisluokkasiirtoja) HALLINTOPÄÄTÖS (17§)
Tehostettu	Opettaja(t), Oppilashuollon ammattihenkilö(t), Oppilas ja huoltaja, Ulkopuoliset asiantuntijat	Moniammatillinen oppilashuoltoryhmä
Yleinen	Opettaja Tarvittaessa muita opettajia, erityisopettaja ja/tai oppilashuollon ammattihenkilöitä	Opettaja

Kuva 1. Kolmiportainen tuki. ²

Erityisen tuen päätöksen myötä opetus voidaan järjes-
tää myös osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa
soveltuvassa paikassa, kuten kokoaikaisesti pienemmässä
opetusryhmässä. Erityisen tuen päätöksen myötä oppilaalle
laaditaan myös henkilökohtainen opetuksen järjestämistä
koskeva suunnitelma (HOJKS). Suunnitelmaa tarkistetaan
aina tarvittaessa, vähintään kuitenkin kerran lukuvuodessa
ja siitä on käytävä ilmi oppilaan erityisen tuen päätök-
sen mukaisen opetuksen ja muun tuen antaminen. Vasta
erityisen tuen portaalla, HOJKS:in myötä voidaan erityisin
opetusjärjestelyin poiketa perusopetuksen oppimäärää
vastaavasta opetussuunnitelmasta eli yksilöllistä oppiai-
neita. ³

Kaikki perusopetuksen oppilaat ovat lähtökohtaisesti yleisen tuen portaalla. Tämä perustuu perusopetuslain
kohtiin 3§ ja 16§, joiden mukaan opetus järjestetään oppi-
laiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se
edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Käytännös-
sä tämä yleisen portaan tuki sisältää erittäin laajan määrän
erilaisia tukitoimia. Tukiopetus, osa-aikainen erityisopetus,
eriyttäminen, oppilashuolto, oppilaanohjaus, avustajapalve-
lut ja joustava ryhmittely ovat kaikki yleisen tuen portaalle
kuuluvia tukimuotoja. Kun oppimisen ja koulunkäynnin
tuki on jatkuvampaa ja yksilöllisempää oppilaan tarvitessa
useampaa tukimuotoa yhtäaikaaisesti, vasta sitten voi olla
pedagogisen arvion jälkeen aika siirtyä tehostetun tuen
portaalle. ³

Oppilas voi olla vain yhdellä tukiporaalla kerrallaan. Jos
oppilas siirretään esimerkiksi yhden oppiaineen vuoksi
tehostettuun tukeen, hän siirtyy kokonaan yleisen tuen
portaalta tehostetun tuen portaalle. Tämä tarkoittaa
oppimissuunnitelman laatimista, johon kirjataan erikseen
kaikkien oppiaineiden tuen tarve ja suunniteltu toteutus. ²

Kolmiportaisen tuen malli on tullut perusopetukseen syys-
lukukaudella 2011. Opettajan työ on murroksessa. Kolmi-
portaisen tuen myötä luokanopettajien ja aineenopettajien
vastuu tukitoimien järjestämisestä osana omaa työtään
on entisestään korostunut. Porissa on opettajien avuksi
tukitoimien suunnitteluun ja käyttöön luotu tarkistuslista,
joka käsittää valmiiksi pohdittuja tukitoimia oppimisympä-

ristöön, tehtävien organisointiin ja oppimistilanteisiin sekä opetus- ja toimintatapojen muokkaukseen liittyen. Jokaista edellä mainittua osa-aluetta kohden on kirjattu lähes kaksikymmentä tukitoimea, joiden kohdalle kirjataan, milloin kokeilu on aloitettu ja havainnot toimien vaikutuksista. Yleinen tuki kuuluu jokaiselle oppilaalle ja sen järjestäminen ei vaadi pedagogista arvioita. Yleisen tuen muotoja tulee järjestää heti tuen tarpeen ilmetessä.⁴

Luokanopettajien ja aineenopettajien lisäksi kouluissa toimii laaja-alaisia erityisopettajia sekä erityisluokanopettajia.

Porin lukuvuoden 2019–2020 resursointi erityisopetukseen

- Yleisopetuksen kouluissa 32 henkilötövuotta erityisluokanopetukseen
- Erityisluokanopettajia 88
- Laaja-alaisia erityisopettajia 30

Samana ajankohtana perusopetuksen opettajia 633 + sivutoimisia opettajia²

Laaja-alainen erityisopettaja toimii koulun kaikkien opettajien työparina ja kokoaa esimerkiksi pienryhmän jonkin tietyn aiheen parissa tukea tarvitsevista oppilaista. Laaja-alainen erityisopettaja voi esimerkiksi ottaa oppilaan luokseen tekemään jonkin oppiaineen koetta tai työskennellä luokanopettajan/aineenopettajan parina oppitunnilla. Tällaista laaja-alaisen erityisopettajan tarjoamaa osa-aikaista erityisopetusta annetaan yleisopetuksen yhteydessä oppilaalle, joka tarvitsee tehostettua tukea oppimaansa.

Erityisluokanopettajat toimivat erityisen tuen oppilaiden parissa silloin, kun oppilas tarvitsee luokkamuotoista erityisopetusta. Pienryhmässä tai monimuotoryhmässä erityisluokanopettajan opetuksessa voi lyhyemmällä jaksolla käydä myös yleisen tuen tai tehostetun tuen oppilaita. Pidempiaikaisessa pienryhmäopetuksessa voi kuitenkin olla vain erityisen tuen päätöksen saanut oppilas.⁴

Konsultoiva erityisopettaja

Porissa on vuoden 2019 aikana aloittanut hankerahoituksen turvin yksi konsultoiva erityisopettaja 50 % työajalla. Erityisopettajan työpiste sijaitsee Herttuan erityiskoulussa, josta hän jalkautuu perusopetuksen lähikouluihin. Pyyntö konsultaatioon tulee aina lähikoulun aloitteesta. Koulut ottavat konsultoivaan erityisopettajaan yhteyttä tarpeensa mukaan ja toiminta on alusta alkaen havaittu tarpeelliseksi. Syksyn 2019 aikana konsultoiva erityisopettaja oli käynyt jo yli puolessa kaikista Porin kouluista.⁴

Joustava perusopetus (JOPO)

Porissa on toiminut vuoden 2019 aikana viisi joustavan perusopetuksen ryhmää. Ryhmät toimivat yläkouluissa ja ne on suunnattu 8.–9.-luokkalaisille oppilaille. JOPO-ryhmissä noudatetaan yleistä opetussuunnitelmaa. Ryhmien tarkoituksena on tukea oppilaita perusopetuksen oppimäärän suorittamisessa, toisen asteen koulutukseen siirtymisessä ja sen myötä sijoittumisessa työelämään. Joustavan perusopetuksen tavoitteena on ehkäistä syrjäytymistä, vahvistaa oppilaiden opiskelumotivaatiota ja elämänhallintaa vähentämällä perusopetuksen keskeyttämistä. JOPO-ryhmissä tärkeä osa opetusta tapahtuu koulun ulkopuolella, ohjattuina työelämäoppimisena.^{4, 6}

Koulunkäynninohjaajien tehtäviin kuuluvat oppilaan ohjaaminen ja tukeminen koulupäivän eri vaiheissa sekä oppimistilanteissa. Ohjaajat osallistuvat yhteistyössä opettajan ja koulun muun henkilökunnan kanssa oppilaan opetukseen, kuntoutukseen, koulutyötä koskevaan suunnitteluun sekä koulupäivän käytännön toteutukseen. Tarvittaessa koulunkäynninohjaajan tehtäviin kuuluu myös avustaa oppilasta omatoimisuutta vaativissa päivittäisissä toiminnoissa, kuten pukeminen, riisuminen, peseytyminen, ruokailu, jne. Ohjaajien mitoitukset kouluissa riippuu muun muassa oppilasmäärästä, oppilaiden tuen tarpeesta ja maahanmuuttaja-taustaisten oppilaiden määrästä. Mitoituksesta kriteerien perusteella päättää opetusyksikön päällikkö yhteistyössä koulun rehtorin kanssa.²

Ohjaajien määrä	Suunnitelma	Tilanne 18.11.2019
Yleisopetus	68	87
Herttua, Tiilimäki	22	35
Tuulikello	60	66
Yhteensä	150	188

Taulukko 2. Ohjaajien määrä marraskuun lopulla 2019. ²

Taulukosta käy ilmi mitoituksen perusteella suunniteltu ohjaajamäärä ja toisaalta todellinen ohjaajamäärä 18.11.2019. Ohjaajia on siis suunniteltua enemmän, osalla lapsista on esimerkiksi oma henkilökohtainen ohjaaja tai resurssia on tarpeen mukaan muuten lisätty. Esimerkiksi lastensuojelun sijoitetuilla lapsilla tai joillakin maahanmuuttajataustaisilla lapsilla on kouluissa tarpeen mukaan henkilökohtainen ohjaaja. Opetusyksikön tavoitteena on ohjaajien osaamisen lisääminen sekä ohjaajaresurssin oikea kohdentaminen. Koulunkäynninohjaajan tutkinto on ammatillinen perustutkinto, mutta käytännössä moni ohjaaja on täydentänyt koulutustaan lähihoitajatutkinnoksi. Myös muunlainen lisäkoulutus on tervetullutta, sillä ohjaajien työ on erittäin haastavaa. Ohjaajien tulisi sekä hallita ryhmässä opetettava oppiaine, jotta pystyvät tarvittaessa neuvomaan oppilaita tehtävissä, että osata kohdata haastavastikin käyttäytyvät lapset ja nuoret positiivisuuden kautta. Ammattitaitoisten ohjaajien saatavuus on vielä ollut kohtalaisen hyvä, vaikka työ on pääsääntöisesti osa-aikaista ja kokoaikaisesta työstä maksettava peruspalkka Porin kouluissa on tällä hetkellä 1 916,65 €–2 050,30 €/kuukausi. ^{2, 4}

Riittävä ohjaajaresurssi mahdollistaa esimerkiksi tarvittaessa oppilaiden yksilöllisemmät oppimiskäsitteet. Yhden oppilaan eriyttäminen hänen tarpeidensa mukaisesti ei saisi kuitenkaan johtaa tilanteeseen, jossa opettaja jää esimerkiksi pienryhmään yksin loppujen erityisen tuen oppilaiden kanssa. Kuitenkin opetuksen eriyttäminen on jo yleisen tuen portaan ensisijainen keino ottaa huomioon oppilaiden erilaisuus. Eriyttämisen ulottuvuudet liittyvät opiskelun laajuuden, syvyyden ja etenemisnopeuden vaihteluun, joiden avulla oppilaalle voidaan tuottaa sopivia haasteita ja onnistumisen kokemuksia hänen vahvuuksiensa mukaisesti. ^{2, 4}

5.3.1. Integraatio, inklusio, koulutuksellinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus?

Osassa kouluja erityisopetusta annetaan pienryhmissä, mutta kuitenkin niin, että oppilaita pyritään pienryhmästä mahdollisimman paljon integroimaan mukaan yleisopetuksen tunneille. Kaarisillan ja Itätuulen yhtenäiskouluissa taas toimii inklusiivinen erityisopetus eli erityisen tuen oppilaat ovat yleisopetuksen ryhmissä siten, että tukea on antamassa sekä luokanopettaja/aineenopettaja ja erityisluokanopettaja/erityisopettaja. Lisäksi ryhmissä on tukena mahdollisuuksien mukaan koulunkäynninohjaaja. Käytössä ovat mm. erilaiset joustavat ryhmittelyt. Inklusiivisen opetuksen myötä myös erityisopetuksen oppilaat kiinnittyvät tiiviisti koulun oppilaiden yhteisöön ja hyötyinä on koettu esimerkiksi kaverisuhteiden muodostuminen luontevasti kaikkien oppilaiden välille. ⁴

Erityisopetuksessa on siis siirrytty Kasvatuksen ja sivistyksen kehittämisohjelman tavoitteiden mukaisesti vahvasti kohti integraatiota yleisopetukseen. Siitä huolimatta tulisi muistaa, että joukossa on myös niitä oppilaita, jotka eivät kestä koulupäivän aikana vaihtuvia oppimisympäristöjä yhtä hyvin kuin toiset. Näille oppilaille tulee edelleen tarjota mahdollisuus strukturoituun ja ennakoidumpaan koulupäivään rauhallisessa oppimisympäristössä. Niinpä myös erityiskouluilla on perusopetuksen kentässä oma merkittävä roolinsa. Ne toimivat strukturoituina oppimisympäristöinä kaikille niille erityisen tuen oppilaille, jotka vaativat koulupäiviinsä säännöllisen toistuvan rytmin pysyvässä, tutussa ja luokkamuotoisessa erityisopetuksessa. Erityiskoulut tarjoavat myös vahvaa tukea alkuopetuksessa sitä tarvitseville oppilaille, jotka voivat tuetumman alun jälkeen mahdollisuuksien mukaan siirtyä omaan lähikouluunsa. Olisikin tärkeää, että opinpolun alkuvaiheessa lapselle tarjotaan tarpeen mukaan riittävän tuettu oppimisympäristö. ⁴

	Oppilaita yhteensä	Tehostettu tuki	Erityinen tuki
			joista erityiskouluissa
2018	7 372	792	753 434
			joista erityiskouluissa
2019	7 359	855	812 408

Taulukko 3. Oppilasmäärät Porin perusopetuksessa tilastointipäivänä 20.9. (kokonaismäärä 2018 otettu tilinpäätöksestä 2018) ²

5.3.2. Erityiskoulut

Herttuan koulu ja Kallelan koulu

Erityiskouluista Herttuan koulu sijaitsee lukuvuosina 2019–2020 edelleen kahdessa eri päätoimipisteessä. Vuosiluokat 1–7 sijaitsevat Maamiehenkadulla Tiilimäellä ja luokat 8–9 Gallen-Kallelan kadulla keskustassa. Näiden lisäksi Herttuan koulun alaisuudessa on kaksi pienryhmää lastensuojelulaitos Pikku-Eemeliissä. Nykyisellään Herttuan koulu on noin 250 oppilaan yhtenäiskoulu, jonka toiminta-ajatuksena on kieli ja käytös. Herttuan koulussa on mahdollista opiskella joko koko peruskoulun ajan tai lyhyemmän ajan, jonka jälkeen oppilaalla on mahdollisuus siirtyä omaan lähikouluunsa. Herttuan oppilailla on erityisiä vaikeuksia esimerkiksi kuulossa, puheessa, lukemisessa, kirjoittamisessa, hahmotamisessa, keskittymisessä, sosiaalisissa vuorovaikutustilanteissa sekä mahdollisesti fyysisissä toiminnoissa. ^{4, 5}

Kallelan koulussa on lukuvuonna 2019–2020 menossa viimeinen toimintavuosi, oppilaita koulussa on 40, vuosiluokilla 6–9 Kallelan erityiskoulun tehtävänä on antaa yksilöllistä opetusta ja kasvatusta oppilaan tarpeiden mukaisesti. Kuluvan lukuvuoden jälkeen Kallelan koulun viimeiset vuosiluokat yhdistyvät Herttuan koulun kanssa ja uuden koulun nimeksi tulee Myötätuulen koulu. ^{5, 8}

Molemmissa erityiskouluissa opetussuunnitelman perustana toimii Porin kaupungin opetussuunnitelma ja jokaisen oppilaan oma HOJKS eli henkilökohtainen opetuksen järjestämisestä koskeva suunnitelma. ⁵

Herttuan koulussa on panostettu esimerkiksi siirtymätilanteiden ennakointiin. Välitunnit on porrastettu luokka-asteittain, koulun pihalla on aina kaksi opettajavalvojaa ja koulun kaikki ohjaajat ovat pihalla valvomassa välituntia. Siirtymiset ulos ja sisälle tapahtuvat jonoissa, välituntien päätyttyä opettajat hakevat oppilaansa jonosta ja saattavat luokkaan. Vastaavasti tuntien päätteeksi opettajat saattavat oppilaansa jonossa väkitunnille. Myös ruokailuun ja sieltä pois siirrytään jonoissa opettajan johdolla. ^{4, 5}

Tuulikellon koulu

Tuulikellon koulun oppilailla on monimuotoisia oppimisen haasteita. Osalla oppilaista on kehitysvammadiagnoosi, osalla laaja-alaisia oppimisvaikeuksia sekä laaja-alaisia kielellisiä ja neuropsykiatrisia haasteita. Oppilaan kykyprofiili voi myös olla hyvin epätasainen. Tämä tarkoittaa, että joissakin oppiaineissa taidot ovat lähes yleisopetuksen tasoa, mutta toisessa oppiaineessa on huomattavia haasteita. Opetus toteutetaan mahdollisimman laajasti perusopetuksen tuntijakoa noudattaen. Kaikille Tuulikellon oppilaille on laadittu henkilökohtainen oppimisen suunnitelma (HOJKS), jonka perusteella oppiaineita on kuitenkin tarpeen mukaan yksilöllistetty. Luokissa on opettajan ohella nimetyt koulunkäynninohjaajat, joita luokkaa kohden on 2–4. Oppilasmäärä luokassa on enintään kahdeksan, toiminta-alueittaisessa opetuksessa ryhmäkoko on kuusi oppilasta. Opetus on erittäin vahvasti ohjaajaresurssein tuettua. ^{4, 5}

Toiminta-alueittainen opetus

Tuulikellon koulu tarjoaa ainoana kouluna Porissa toiminta-alueittaista opetusta (TAO). Oppilas opiskelee toiminta-alueittaisessa opetuksessa silloin, jos tavoitteita ei saavuteta, vaikka oppimissuunnitelma on hyvin yksilöllistetty. Toiminta-alueittaisesti opiskelevat oppilaat ovat hyvin hoidollisia tai monivammaisia oppilaita. ⁴

Toiminta-alueita on viisi: päivittäiset taidot, motoriset taidot, kielelliset ja kommunikaation taidot, kognitiiviset taidot sekä sosiaaliset taidot. Näiden pohjalta oppilaalle luodaan henkilökohtainen oppimisen suunnitelma. Toiminta-alueittaisessa opetuksessa on Tuulikellon koulussa kuusi erillistä ryhmää ja oppilasmäärä on yhteensä noin 35.

Kaikilla toiminta-alueittain koulua käyville lapsilla on päätös 11-vuotisesta, pienennetystä oppivelvollisuudesta. ⁴

Tiilimäen koulu

Tiilimäen koulu toimii Satasairaalan tiloissa Porissa sekä osittain Cygnaeuksen koulun tiloissa keskustassa. Koulun tehtävänä on turvata lapsen ja nuoren koulunkäynti sairaalahoidon aikana ja pitää hänet oman koulunsa opetustavoitteissa. Opetusta annetaan Satasairaalan osastojen sekä Harjavallan sairaalan Porissa olevien osastojen peruskoulukäisille lapsille. Opetus niveltyy oppilaan päivittäiseen tutkimus- ja hoito-ohjelmaan. Opetusryhmiä on neljä ja niissä annetaan opetusta 4–10 oppilaalle kerrallaan. Opetusryhmissä on useamman luokka-asteen oppilaita ja opetus tapahtuu yksilöllisissä pienryhmissä. Oppilaan opetusaika Tiilimäen koulussa riippuu hänen hoitoajastaan sairaalassa. Opetus on yksilöllistä, mutta noudattaa pääasiassa hänen oman koulunsa opetussuunnitelmaa ja opetuksen onnistumiseksi oppilaalla tulee olla oppikirjat omasta koulustaan. Tiilimäen koulun henkilökunta koostuu erityisluokanopettajista, kielten opettajista ja koulunkäynninohjaajista. ⁵

Sairaalakoulun toiminta palvelee koko maakunnan tarpeita, niitä lapsia ja perheitä, joiden ongelmat ovat kaikista vaikeimpia. Sairaalakoulu palvelee niin somaattisista kuin psyykkisistä vaikeuksista kärsiviä lapsia, joista kuitenkin psyykkisesti oireilevat ovat haastavimpia. Yksikön toiminnalle on iso tarve. Sairaalakoululle on suunniteltu Tiilimäelle uudet tilat, joihin tulee siirtymään myös Harjavallan toimipisteen oppilaat. Tulevaan uuteen rakennukseen on suunniteltu myös kaksi nivelluokkaa, joissa oppilaat voisivat opiskella odottaessaan sairaalajaksolle pääsyä ja toisaalta jonkin aikaa myös jakson päättymisen jälkeen. Näihin nivelluokkiin on suunniteltu kahta erityisopettajaa, mutta rahoitus ei ole vielä varmistunut. ²

Arviointihavaintona voidaan todeta, että erityisopetusta järjestetään Porin kouluissa erilaisin ratkaisuin. Kahdessa yhtenäiskoulussa on siirrytty inklusiiviseen opetusmalliin, jossa erityisopetus toteutuu uusin menetelmin osana yleisopetuksen opetusryhmiä. Toisissa lähikouluissa taas pienryhmistä integroidaan oppilaita mahdollisimman paljon mukaan yleisopetuksen ryhmiin. Oppilaan

lähikoulussaan saama erityisopetuksen malli perustuu nykyisellään oppilaan asuinpaikkaan, siihen, sijaitseeko koti inklusiivista erityisopetusta antavan vai pienryhmistä yleisopetukseen integroivan koulun oppilaaksiotto-alueella.

Tarkastuslautakunta haluaa kiinnittää huomiota siihen, että erityistä tukea tarvitseva oppilas saisi opetusta siinä muodossa, joka hänelle parhaiten soveltuu. Nykyisellään oppilaan asuinpaikka on osatekijänä siihen, minkä tyyppistä erityisopetusta oppilaalle annetaan. Tarkastuslautakunta esittää myös huolensa, onko erityiskouluista tulossa vain entistä vaikeammista ja monisyisemmistä haasteista kärsivien oppilaiden oppimisympäristöjä? Miten huolehditaan siitä, ettei yleisopetukseen integroiva tai inklusiivinen opetusmalli luo entistä jyrkempää jakoa erityisopetuksessa olevien oppilaiden välille? Toisaalta taas luokka/ryhmä koko on erityiskouluissa yleisopetuksen kouluja pienempi. Lisäksi opetuksessa avustavan henkilökunnan, kuten ohjaajien määrä, ei ole jokaisessa erityisopetusta antavassa koulussa yhtäläinen, vaan erityiskoulut ovat vahvemmin resursoituja.

LÄHTEET OPETUSYKSIKKÖ:

- 1) Talousarvio 2019 ja taloussuunnitelma 2019–2021, Porin kaupunki.
- 2) Opetusyksikön päällikön kuuleminen tarkastuslautakunnassa 19.11.2019.
- 3) Perusopetuslaki 21.8.1998/628.
- 4) Haastattelut.
- 5) Peda.net/pori
- 6) Opetushallitus, oph.fi, Joustava perusopetus.
- 7) Kasvatuksen ja sivistyksen kehittämisohjelma, Porin kaupunki, KV 10.12.2018.
- 8) Sivistyslautakunta 25.2.2020, § 22.
- 9) yle.fi/uutiset 21.8.2019: Opettajien hyvinvointi romahti, kun erityisoppilaat sulautettiin luokkiin – yhteisopettajuus toi työn ilon takaisin kuopiolaisessa koulussa.
- 10) yle.fi/uutiset 13.12.2019: Ylen kysely: Kansanedustajat haluavat erityisluokat takaisin.
- 11) Satokunnan Kansa 1.7.2019: Erityislapsen jäämässä tavallisiin luokkiin.

5.4. Liikunta- ja nuorisoyksikkö

Tarkastuslautakunnan yhtenä arvioinnin kohteena oli suunnitelman mukaan liikunta- ja nuorisoyksikkö. Arvioinnissa keskitytään siihen, miten liikunta- ja nuorisoyksikkö toteuttaa Porin kaupungin strategian *Pori. Asenne. Strategia 2025* painopisteitä ja tavoitteita *Lasten ja nuorten* sekä *Hyvän elämän Pori*. Lisäksi yksikön toimintaa arvioidaan myös strategiaa toteuttavien ohjelmien *Hyvinvointiohjelman 2025* sekä *Kasvatuksen ja sivistyksen kehittämisohjelman 2025* näkökulmasta.

Liikunta vaikuttaa terveyteen ja hyvinvointiin ennaltaehkäisevästi. Liikunnan merkityksestä kertoo, että Suomessa liikkumattomuus maksaa UKK-instituutin koordinoiman selvityksen mukaan 3,2–7,5 miljardia euroa vuodessa. Laskelmissa huomioidaan terveyden- ja sosiaalihuollon kustannukset, tuottavuuskustannukset, tuloverojen menetykset, maksetut työttömyysturvaetuudet ja syrjäytymisen kustannukset. *”Liikkumattomuuden vuosittaiset yhteiskunnalliset kustannukset ovat useita miljardeja euroja ja kustannukset kasvavat vuosittain suomalaisen väestön ikääntymisen ja sairastavuuden kasvun takia... Liikkumattomuuden yhteiskunnallisten kustannusten säästöpotentiaaliin voi sanoa oleva hyvin suuri”* toteaa raportin vastuukirjoittaja Tommi Vasankari, UKK-instituutin johtaja. ¹

Porin kaupungin liikunta- ja nuorisoyksikön toimintaan kuuluvat liikuntapaikat sekä liikunta- ja nuorisopalvelut. Vuoden 2017 organisaatiouudistukseen saakka liikuntapaikat sekä liikunta- ja nuorisopalvelut muodostivat vapaa-aikaviraston hallintokunnan, mikä yhdistettiin organisaatiouudistuksen yhteydessä sivistystoimialaan kuuluvaksi yksiköksi. Liikunta- ja nuorisoyksikköä sivuavasti Porin kaupungin hyvinvointipalvelut kuuluvat taas kaupungin organisaatiossa elinvoimayksikköön, konsernihallinnon toimialaan.

Vuoden 2019 aikana toteutettiin kaupungissa teknisen toimialan ulkoinen auditointi, jonka pohjalta kaupunginhallituksen asettama työryhmä on tehnyt raportin auditointitoimenpiteiden kustannusvaikutuksista ja aikatauluista. Työryhmä esittää toimenpiteenä liikuntapaikkojen siirtoa sivistystoimialta tekniselle toimialalle, mitä valmistellaan

parhaillaan. Liikunta- ja nuorisoyksikköön jäisi siirron toteuduttua liikunta- ja nuorisopalvelut, kun liikuntapaikat siirtyisivät tekniselle toimialalle. ²

Porissa on noin 250 liikuntapaikkaa, kun mukaan lasketaan muun muassa 39 vapaaluistelualuetta, 32 hiekkakenttää, 26 nurmikenttää sekä 27 hiihtolatua sekä 24 puisto- ja koulu-/päiväkotilatua ³.

Liikuntapaikkaverkosto on varsin laaja. Kuitenkin porilaiset liikkuvat tutkimusten mukaan keskiverto suomalaista vähemmän ⁴. Vuonna 2019 liikunta- ja nuorisoyksikkö on painottanut toiminnassaan kaupunkilaisten liikkumisen lisäämistä ja liikkeen aikaansaamista ⁵.

Liikuntapaikkojen saavutettavuutta on parannettu viime vuosina muun muassa lisäämällä lähiliikuntapaikkojen määrää. Vuonna 2019 avattiin uusi lähiliikuntapaikka Liisan torille kaupunkikeskustaan. Porin pääkirjastoon avattiin tammikuun lopussa 2020 Liikuttamo, josta voi lainata liikunta- ja retkeilyvälineitä maksutta. Tarkoituksena on innostaa ja mahdollistaa kaupunkilaisia liikkumaan entistä enemmän. Lisäksi Porin metsään valmistui vuoden 2019 lopussa Mestareiden portaat -nimiset kuntoiluportaat, jotka ovat saaneet osaltaan kaupunkilaisia liikkumaan. Vuonna 2019 Porissa toteutettiin viisi *Maksa mitä haluat* -päivää ⁵ yhdessä kulttuuriyksikön kanssa, mikä on myös mahdollistanut kaupunkilaisten liikkumisen normaalia edullisemmin kyseisinä päivinä. Maksa mitä haluat -päivänä asiakas on saanut itse päättää sisäänkäymaksun esimerkiksi kaupungin uimahalleihin, skeittitaloon ja museoihin.

Hyvinvointikertomuksen mukaan osa porilaisista koulu- laisista ja opiskelijoista kokee terveydentilansa muuta maata useammin keskinkertaiseksi tai huonoksi. Ongelmat kasaantuvat pienelle ryhmälle nuoria. Peruskoulun 8.- ja 9.-luokkalaisista 80 prosenttia kokee terveydentilansa hyväksi. ⁴ Kaupungin strateginen painopiste *Lasten ja nuorten* sekä *Hyvän elämän Pori* on tärkeä. Nuorisoyksiköllä on Porissa seitsemän kiinteää nuorisotilaa. Tämän lisäksi nuorisoyksikkö muun muassa toimii verkossa ja järjestää leirejä, retkiä sekä tapahtumia. Itätuulen uudessa yhtenäiskoulussa aloitti nuorisotyöntekijä syksyllä 2019. Pääkohde nuoriso-

yksikön työssä on kuitenkin nuorten vapaa-aika, johon osa nuorista kaipaa turvallisen aikuisen läsnäoloa. Nuorisopalveluiden saavutettavuuden haasteisiin on nuorisoyksikössä vastattu kesäaikana Nuokkapakulla, joka on nuorisopalveluiden pakettiauton muodossa liikkuva nuorisotila.³

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kaikilla Porin kaupungin nuorilla on mahdollisuus hyvien ja laadukkaiden nuorisopalveluiden saavutettavuuteen ja hyödyntämiseen. Lautakunta suosittelee harkitsemaan riittävästi resursoitun Nuokkapakun ympärivuotista käyttöä.

Porin kaupungin nuorten liikunta-/harrastepassi (nuorisopassi) parantaa lasten ja nuorten liikkumismahdollisuuksia ja lisää parhaimmillaan myös koko nuoren perheen liikumista. *”Nuorisopasseilla porilaiset 7.-, 8.- ja 9.-luokkalaisten voivat osallistua ilmaiseksi erilaisiin vapaa-ajan toimintoihin ja harrastuksiin. Lisäksi 5.- ja 6.-luokkalaisten pääsevät passeilla uimaan maksutta kerran viikossa”*⁶. Nuorisopassi on oiva esimerkki hyvin toimivasta yksiköiden välisen yhteistyön onnistumisista kaupungissa.

Nuorisopassin käyttöön liittyy nykyisellään myös haasteita kuten passin hyödynnettävyys tasavertaisesti koko kohderyhmälleen. Kantakaupungin ulkopuolisilta alueilta on paikoin pitkät välimatkat liikuntapaikkoihin kuten uimahalleihin: esimerkiksi Laviasta Porin uimahalliin on matkaa noin 60 kilometriä. Asiaan pyritään hakemaan ratkaisua, jotta nuorisopassin käyttö alueiden välillä tasapuolistuisi tulevaisuudessa.⁵ Sivistystoimialan palvelulupaus vuonna 2019 on, että *”Nuorten erilaiset tarpeet otetaan huomioon harrastuspassien sisällössä”*. Palvelulupauksen toteutustapa on ottaa käyttöön passien personointimahdollisuus. Palvelulupaus nuorisopassin personoinnista on toteutunut vuonna 2019.⁷

Sivistystoimialan toiminnallisena tavoitteena ja toimenpiteenä vuodelle 2018 oli *laatia liikunnan ja nuorisotyön strategiset linjauksen vuosille 2018–2022*.⁸ Porin kaupungilta puuttuu kuitenkin tällä hetkellä liikunnan kehittämissuunnitelma sekä liikuntastrategia. Vision kirkastaminen ja pitemmän tähtäimen suunnitelma edesauttaa tuottamaan mahdollisimman tarkoituksenmukaiset liikunta- ja nuorisopalvelut sekä liikuntapaikat kuntalaiselle nyt ja tulevaisuudessa. Arviointihavaintojen mukaan liikuntasuunnitelma lisäisi tiedonkulkua ja toiminnan ennustettavuutta.



Sitä voitaisiin hyödyntää sekä oman toimialan sisällä, että muilla toimilaoilla, joilla on prosesseissaan kosketuspintaa liikunta- ja nuorisoyksikköön. Suunnitelman puuttuminen vaikuttaa siihen, ettei yksikön kehityssuunta ole läpinäkyvää yksikön ulkopuolelle.

Tarkastuslautakunta suosittelee pitkän tähtäimen strategisten linjausten laadintaa liikunta- ja nuorisotyöhön. Laadittu suunnitelma lisäisi informaationkulkua toimialojen välillä sekä helpottaisi parhaimmillaan olemassa olevien resurssien kohdentamista tarkoituksen mukaisesti ja mahdollisimman tuottavasti. Lautakunta haluaa korostaa myös tasapuolisten liikuntatarjonnan tärkeyttä suunnitelmaa laadittaessa ja toteutettaessa.

Arvioinnin mukaan organisaatiouudistuksen vaikutukset näkyvät liikunta- ja nuorisoyksikössä niin, että uudet toimintatavat eivät ole vakiintuneet läpi organisaation aina ruohonjuuritasolle asti, vaan toiminta on hakenut vuoden 2019 aikana osittain edelleen uomiaan. Arvioinnin mukaan vuoropuhelu eri yksiköiden välillä on kuitenkin parantunut viimeisen vuoden aikana verrattuna välittömään organisaatiouudistuksen jälkeiseen aikaan. Tarkastuslautakunta korostaa vuoropuhelun tärkeyttä ja kannustaa avoimeen toimintakulttuuriin.

Kuntalain mukaan kunnan perustehtäviin kuuluu asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen⁹. Porilaisten hyvinvoinnin edistämiseksi on kaupungin Hyvinvointiohjelmassa 2025 asetettu yhdeksi painopisteeksi terveelliset elämäntavat. Ohjelman mukaan liikunnan lisääminen on keskeinen tavoite matkalla kohti terveellisiä elämäntapoja ja näin hyvinvoinnin parantamista.

Sivistyslautakunnalla on vastuu päätöksissään toteuttaa kaupunkistrategiaa. Liikuntaohjaajien työpanos on tärkeä kohdistaa mahdollisimman laajasti liikuttamisen lisäämiseksi sekä liikuntapalveluiden tarjonnan laajentamiseen, jotta porilaisten hyvinvointi kasvaa entisestään ja strategian mukainen tavoite *Hyvä elämän Pori* toteutuu. Sivistyslautakunnan päätös¹⁰ Keskustan uimahallin aukioloajoista 1.1.2020 alkaen turvasi uimahallin lauantai aamun aukiolot

kello 6–10 välillä, mutta ei mahdollistanut liikuntaohjaajien työpanostuksen suuntaamista nykyistä laajemmalle kohderyhmille vesiliikunnan ulkopuolelle. Arviointihavaintojen mukaan lauantaiamun hiljaisimpien tuntien aukioloaikaa supistamalla oli tarkoitus laajentaa liikkumisen mahdollisuutta yhä useammalle kaupunkilaiselle. Vapautuvat ohjaustunnit olisi kohdennettu matalan osallistumiskynnyksen liikuntaan, mutta kyseinen sivistyslautakunnan päätös ei mahdollistanut tältä osin toiminnan kehittämistä.

Liikunta- ja nuorisoyksikkö tekee kaupunkilaisten hyvinvoinnin eteen arvokasta ennaltaehkäisevää työtä hyvinvoinnin edistämiseksi. Kaupunkilaisten liikkumisen lisäämisellä voidaan parantaa kaupunkilaisten hyvinvointia. Yhteistyö yli yksiköiden, toimialojen ja laajemminkin niin sanotun kolmannen sektorin sekä yritysten kanssa nähdään haastattelujen perusteella ensiarvoisen tärkeäksi, jotta toiminta on mahdollisimman vaikuttavaa. Tätä yhteistyötä on osittain lisätty viimeisen vuoden aikana arviointihavaintojen mukaan.

Tarkastuslautakunta näkee, että liikunnan merkitys kuntalaisten hyvinvoinnin kannalta on merkittävä työkyvyn ja terveyden ylläpidossa. Kaupunkilaisten liikunnan lisääminen heijastuu suoraan hyvinvoinnin kasvamiseen. Terveystuon kasvavia kustannuksia voidaan hillitä tehokkaasti kaupunkilaisten fyysistä ja psyykkistä hyvinvointia lisäämällä. Erityisesti nuorten hyvinvointiin satsaamalla voidaan pitemmällä aikavälillä saavuttaa erittäin merkittäviä säästöjä muun muassa, kun ennaltaehkäistään syrjäytymistä.

Tarkastuslautakunnan arvioinnin mukaan liikunta- ja nuorisoyksikkö on kehittänyt toimintaansa aktiivisesti vuonna 2019. Uusi lähiliikuntapaikka on aukaistu Liisantorille ja tuotteita kehitetty (muun muassa Liikuttamo, Mestareiden portaat ja Maksa mitä haluat -päivät). Nuorisopalveluiden Nuokkapakulla on jalkauduttu kesällä nuortenpariin, mikä on tärkeää nuorisotyössä myös vuoden ympäri.

Tarkastuslautakunta korostaa sivistyslautakunnan vastuuta päätöksissään kaupunkistrategian toteuttamisesta. Sivistyslautakunnan päätökset määrittävät osaltaan liikunta- ja nuorisoyksikön mahdollisuuksia toteuttaa kaupunkistrategisia painopisteitä Lasten ja nuorten sekä Hyvän elämän Pori.

Tarkastuslautakunta kysyy, näkyykö kaupungin voimavarojen (toiminnan ja talouden) resursointi sopivassa määrin strategian mukaisissa painopisteissä ja tavoitteissa Lasten ja nuorten sekä Hyvän elämän Pori. Lisäksi lautakunta kysyy, otetaanko ennaltaehkäisevän työn säästömahdollisuus riittävästi huomioon resurssien kohdentamisessa.

Nuorisopassi on tarkastuslautakunnan mielestä erinomainen keksintö, mikä parantaa lasten ja nuorten liikkumismahdollisuuksia, luo hyvinvointia sekä edistää näin kaupunkistrategian toteutumista. Nuorisopassi konseptistä Pori kaupunki on saanut myös valtakunnallista tunnustusta, kun ideaan on käyty tutustumassa ja siitä otettu mallia myös Satakunnan ulkopuolella.

5.5. Visit Pori Oy



Visit Pori Oy on Porin kaupunkikonserniin kuuluva, kaupungin kokonaan omistama tytäryhtiö. Yhtiölle asetetaan tavoitteet samoin

kuin kaupungin strategisille tytäryhtiöillekin, vaikka Visit Pori Oy ei ole nimetty kaupungin strategiseksi tytäryhtiöksi. Tämä tarkoittaa käytännössä, että yhtiö raportoi tavoitteidensa toteutumisesta puolivuositain ja koko tilikaudesta kaupunkikonsernin tilinpäätöksen yhteydessä. Porin kaupunginvaltuusto määrittelee Visit Pori Oy:n vuosittaiset tavoitteet talousarvion yhteydessä, yhtiön koko tilikauden raportointi käsitellään kaupunkikonsernin tilinpäätöksen yhteydessä. ^{1, 2, 3}

Visit Pori Oy/Tavoite	Mittari
Majoitusliikkeiden käyttöasteiden sekä yöpymisten määrän kasvattaminen.	Tilastotieto, käyttöaste ylittää koko Suomen keskiarvoon, yöpymisten määrä vuoden 2018 tasolla.
Vahvistaa Porin kaupungin roolia tapahtumakaupunkina ja luoda edellytyksiä suuremmalle tapahtumakokonaisuudelle. Luodaan kaupungille uusi tapahtumastrategia.	Tapahtumien määrä (tapahtumat, joihin Visit Pori on ollut vaikuttamassa).
Kehittää Yyteriä yhä vetovoimaisemmaksi matkailukohdeksi. Vuonna 2019 toteutetaan investointeja sekä vahvaa markkinointia.	Toteutuneet investoinnit sekä markkinoinnin tuloksista kertova data (markkinoinnin onnistuminen vuonna 2019 verrattuna vuoteen 2018).

Kuva 1. Visit Pori Oy:lle oli Porin kaupungin talousarvion 2019 yhteydessä merkitty kolme tavoitetta ²

LÄHTEET LIIKUNTA- JA NUORISOYKSIKKÖ:

- 1) <https://www.ukkinstituutti.fi/tiedotteet-2/2018-tiedotteet/liikumattomuus-maksaa-suomelle-miljardeja-vuodessa,14.11.2019>.
- 2) Kaupunginhallituksen kokous 13.1.2020 § 5 Porin kaupungin teknisten toimintojen ulkoinen auditointi.
- 3) Liikunta- ja nuorisoyksikön haastattelut lokakuu 2019.
- 4) Porin kaupungin Hyvinvointikertomus 2013-2016 ja Hyvinvointisuunnitelma 2017-2020.
- 5) Liikunta- ja nuorisoyksikön päällikön kuuleminen lautakunnassa 28.8.2019 sekä haastattelu.
- 6) www.pori.fi/nuorisopassit, 5.3.2020.
- 7) Porin kaupungin tilinpäätös 2019.
- 8) Porin kaupungin tilinpäätös 2018.
- 9) Kuntalaki 10.4.2015/410, luku 7 § 37.
- 10) Sivistyslautakunnan kokous 22.10.2019 § 239.

Tavoitteista toteutui tapahtumastrategian luominen nimellä Tapahtumien tiekartta. Lisäksi Ytertiin on toteutettu monia investointeja ja markkinointikampanjoita. Kävijädatan kerääminen on vasta aloitettu vuoden 2019 aikana, joten vertailutietoa kävijämäärän kehityksestä ei vielä ole saatavilla. Sen sijaan tavoite yöpymisten määrän kasvattamisesta ei toteutunut. Vertailuvuosi 2018 sisälsi kuitenkin Porin superkesän Asuntomessujen, Pori Jazzin ja SuomiAreenan kokonaisuutena, joten vertailuvuoden tilasto yöpymisten määrästä oli korkea. ^{1, 2}

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, etteivät omistajan asettamat tavoitteet ole kaikilta osin toteutuneet vuoden 2019 osalta. Tarkastuslautakunta kysyy, ovatko Visit Pori Oy:n toiminnalle asetetut tavoitteet ja mittarit oikeanlaisia.

Visit Pori Oy:n toimisto sijaitsee Itäpuistossa ja siellä työskentelee yhdeksän henkilöä. Porin kaupunki tekee vuosittain Visit Pori Oy:n kanssa ostopalvelusopimuksen, jossa määritellään kaupungille myytävien palvelujen vuosihinta ja sisältö. Kaupungin erillisestä pyynnöstä Visit Pori Oy toimittaa tilivuoden aikana myös erillisraportteja kaupungin ostopalvelusopimuksen mukaisten palvelujen toteutumista. ³

Yhtiön tehtävänä on edistää alueen matkailun vetovoimaa tapahtumahankinnalla sekä edistää alueella toimivien matkailupalveluja tuottavien yritysten myyntiä. Tämän tehtävän toteuttamiseksi Visit Pori Oy tukee alueellisia matkailupalveluyrityksiä ja tapahtumajärjestäjiä vahvistamalla yrittäjien verkostoitumista, näkyvyyttä ja palvelujen tuotteistamista. Yhtiö vastaa myös Yterin ja Kirjurinluodon markkinoinnista ja kohdejohtamisesta sekä toimii kaupungin osalta toteuttajakumppanina SuomiAreena-tapahtumassa. ¹



© Porin kaupunki

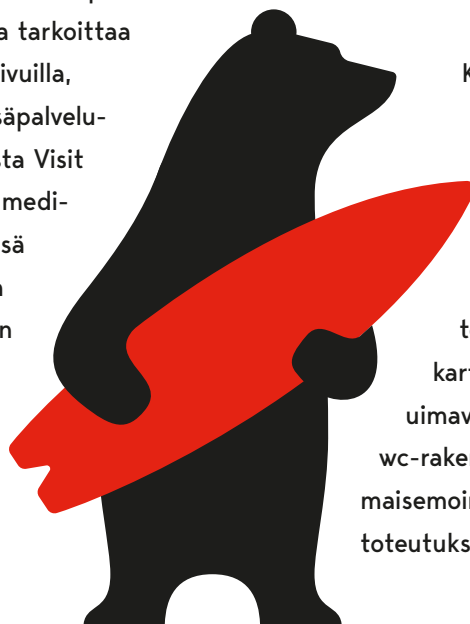
Visit Pori Oy:n tarjoamia palveluja ovat:

- Porin kaupungin matkailuneuvonta
- auktorisoitujen Porin kaupunkioppaiden palvelujen välitys
- matkailutuotteiden, kuten erilaisten retkien ja kierrosten, myynti yksityisasiakkaille ja ryhmille
- yksityismajoituksen järjestäminen isojen tapahtumien aikana
- hotellikiintiöt (esimerkiksi virkamatkalla olevien osalta) kesän suur tapahtumien aikana
- markkinointi Porin matkailukohteena isoimmilla kansallisilla matkailu- ja kongressimessuilla
- kaupungin yrityskumppaneiksi hakeutuneiden matkailu- ja tapahtumayrittäjien kumppanuuksien hallinta ja markkinointi
- Porin brändituotteiden myynti
- Ticket masterin lipunmyyntipiste
- verkkokauppa shop.visit.pori.fi, josta voi ostaa sekä matkailutuotteita että Porin brändituotteita
- Visit Pori Oy kuuluu Visit Finlandin kautta yhteistyöverkostoihin, joissa kaupunkia markkinoidaan matkakohteena esimerkiksi Iso-Britanniassa, Saksassa, Ruotsissa, Virossa ja Venäjällä ^{1, 4, 5}

Paikallisille tapahtuma- ja matkailupalveluja tuottaville yrityksille Visit Pori Oy tarjoaa kumppanuuksia. Jokainen alueella tapahtumia järjestävä taho voi maksutta ilmoittaa oman tapahtumansa Porin kaupungin internetsivuilla löytyvään tapahtumakalenteriin. Tästä kalenterista Visit Pori Oy tekee nostoja ja mainostaa alueen tapahtumia. Kumppaniyrityksille markkinoidaan palvelukorttia, joka tarkoittaa yrityksen markkinointia Visit Pori Oy:n internetsivuilla, matkailuesitteessä, hakukonemarkkinointia ja lisäpalveluna mahdollisuuden artikkeliin yrityksen palveluista Visit Pori Oy:n verkkosivuilla sekä nostoja sosiaalisen median kanavissa. Yrityksen tulee toimittaa esittelynsä suomeksi, Visit Pori Oy huolehtii esittelytekstien eri kieliversioista. Kumppanuussopimus solmitaan vuodeksi ja lisää kumppanuusyrityksiä otetaan mukaan kahdesti vuodessa. ^{1, 5}

Arviointihavaintojen mukaan tapahtumahankinnan ja järjestämisprosessien koordinointi kuuluu Visit Pori Oy:lle. Tarkastuslautakunta kysyy, minkä Porin kaupungin toimijan ydintehtävä on uusien tapahtumien ja vetonaulakohteiden lisääminen Porin alueelle.

Vuoden 2019 aikana Visit Pori Oy on tehnyt tapahtumajärjestäjän oppaan nimeltä Löydä oma paikkasi Porista – Porin parhaat tapahtumapaikat. Tähän julkaisuun on koottu kuvalla ja asiakaspaikkamäärällä, sijainti- ja yhteystiedoilla Porissa erilaisiin yleisötilaisuuksiin varattavissa olevat tapahtumapaikat. Syksyn 2019 aikana myös Porin matkailuopas uudistettiin kokonaisuudessaan. Yli 80-sivuisen matkaoppaan muoto muuttui taiteltavaksi kaksipuoleiseksi kokonaisuudeksi, jossa tilaa saivat erityisesti Porin matkailukohteet ja -kumppanit. ⁹ Vuoden aikana on myös valmisteltu strategisena toimenpiteenä Tapahtumien tiekartta ja Matkailun tiekartta, jotka linjaavat, esimerkiksi minkälaisia tapahtumia Poriin ensisijaisesti halutaan ja mitkä ovat alueen matkailutoimijoiden yhteiset tavoitteet. Lisäksi Tapahtumien tiekartassa tuodaan esiin Visit Pori Oy:n koordinaativastuu tapahtumahankinnassa sekä kaupunkikonsernin sisäisissä tapahtumajärjestämisen prosesseissa. Tiekartat esiteltiin kaupunginhallitukselle 27.1.2020 kokouksessa. Visit Pori Oy haluaa tuoda esiin, ettei Porin kaupungilla ole määritelty erillistä tapahtumabudjettia. Isojen tapahtumien ja esiintyjien saaminen kaupunkiin on kuitenkin aina kilpailutilanne. ^{1, 5, 6, 7, 8}



Kohdemarkkinoinnin kärsenä Porissa on vuonna 2019 edelleen jatkanut Yyteri. Kaupunginhallituksen budjetoimana Yyteriin on tehty monia investointeja esimerkiksi luontoreiteihin sekä niiden opasteisiin ja karttoihin, rannan päälankonkien ja uimavalvojan tornin suunnittelutöihin, wc-rakennuksiin, valtatie 2 risteysalueen maisemointisuunnitteluun ja tekodyynin toteutukseen sekä rannan turvallisuuden

parantamiseen. Lisäksi on teetetty Yyterin aukion yleis-suunnitelma, toteutettu isoja markkinointikampanjoita ja sesongin aikainen bussiliikennöinti Matkakeskukselta Yyteriin sekä asennettu rannan sisäänkäynneille kaksi kävijälaskuria. Yyterin mainontaan panostettiin vuoden 2019 aikana esimerkiksi avaamalla omat visityyteri.fi-internetsivut. Lisäksi toteutettiin kotimaan matkailumarkkinointina videokampanja kevään aikana. Video pyöri esimerkiksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla helmikuun 2019 ajan, jossa sen näki arviolta kolme miljoonaa silmäparia.⁹ Talviaikaiseen toimintaan panostaminen on aktivoitunut vuoden 2019 aikana lumitykin tilaamisella. Yhteistyössä Ely-keskuksen kanssa on selvitetty, mitkä osat Yyterissä olisi mahdollista lumettaa keinotekoisesti ja näin lisätä myös talviaikaista aktiviteettia kohteessa. Lumitykki oli ensimmäistä kertaa käytössä helmikuussa 2020, kun Keisarinpankin pulkkamäen avajaisia vietettiin 8.2.2020. Aiemmin Yyterin markkinointia talvikohteena on Visit Pori Oy:n mukaan rajoittanut talvien epävarma lumitilanne. Yyterin matkailun strategisena painopisteenä on vastuullisuus ja Yyteri onkin saanut toimistaan matkailualan Green Key -ympäristösertifikaatin. Vastuullisuuden näkökulmaa korostetaan kaikessa Yyteriin kohdistuvassa toiminnassa, markkinointimateriaaleista energiankulutukseen.¹

Toisen pääkohteen, Kirjurinluodon, markkinointikonsepti on vuodelta 2005. Visit Pori Oy:stä kerrotaan, että kaupunginhallitukselta ei ole budjetoitu suoraan rahaa tämän konseptin uudistamiseen. Kuitenkin myös Kirjurinluodossa on tehty vuosittain parannuksia infraan ja käydään aktiivisesti keskusteluja alueen kehittämiseksi myös yritysten kanssa. Kirjurinluodossa perusinfra on lähtökohtaisesti paremmassa kunnossa kuin Yyterissä, tämä osaltaan on myös ollut ohjaamassa investointien painopisteitä.¹

Visit Pori Oy:n toimintaan kuuluu myös Promenadisalin vuokraaminen erilaisten tapahtumien käyttöön. Lisäksi yhtiö vastaa myös Kirjurinluoto Areenan markkinoinnista tapahtumapaikkana, Areenan vuokrasopimukset sen sijaan tehdään kaupungin teknisen toimialan puolelta.¹

Visit Pori Oy toteuttaa omalta osaltaan kaupungin Elinvoimaohjelmaa. Yhtiö ei kuitenkaan ole ollut mukana uuden Kasvu- ja elinvoimaohjelma 2019–2025 laadinnassa. Tästä syystä myös Visit Pori Oy:n paikka kaupungin elinkeinoketjussa on yhtiön edustajan mukaan jäänyt määrittelemättä/tunnistamatta.¹



Visit Pori Oy:n toiminta perustuu vahvasti yritysten kanssa luotuihin kumppanuuksiin. Yhtiöstä kerrotaan pyrkimyksistä markkinoida alueella jo olemassa olevia tapahtumia ja esimerkiksi matkailupalveluja tuottavia yrityksiä. Näiden yritysten tulisi ilmoittaa tapahtumiaan Porin kaupungin internetsivujen tapahtumakalenteriin sekä solmia Visit Pori Oy:n kanssa kumppanuussopimuksia. Yhtiöstä myös kerrotaan, että Visit Pori Oy:n tehtävänä ei ole toimia itse tapahtumatuottajana, vaan markkinoida muiden järjestämiä tapahtumia. Yhtiössä on työntekijä, jonka tehtäviin kuuluu aktiivisesti markkinoida Poria kaikin keinoin matkailu- ja tapahtumapaikkana. ^{1, 5}

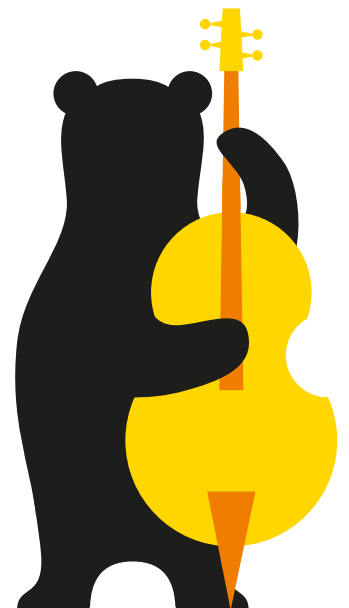
Arviointihavaintona tarkastuslautakunta toteaa, että Visit Pori Oy:ssä on tunnistettu hyvin internetpohjaisten markkinointikanavien merkitys matkailu- ja tapahtumamarkkinointiin liittyen. Alalla on kuitenkin jo pitkään toimineita globaaleja toimijoita, kuten hakukoneyhtiöitä ja hotellivaraussivustoja, joita kuluttaja-asiakkaat ovat tottuneet käyttämään. Visit Pori Oy:n sivuston erityisenä lisäarvona kuluttajalle sekä alan yrittäjille voidaankin nähdä alueellisten matkailutuotepakettien, esimerkiksi opastettujen kierrosten ja retkien, ostomahdollisuus juuri shop.visitpori.fi-sivuston kautta. Visit Pori Oy:n toimintaan liittyviä internetosoitteita on myös verrattain monta, lisäksi ovat vielä Visit Pori Oy:n Facebook- ja Instagram-tilit sekä YouTube-kanava. Verkkonäkyvyys on hieno ja tavoiteltava asia, kunhan potentiaalinen asiakas löytää etsimänsä.

Visit Pori Oy kuuluu konsernihallinnon koordinaatiovastuun kokonaisuuteen, yhtiö vastaa kaupungin elinvoimaan liittyvien matkailun ja tapahtumahankinnan osa-alueista. Asukasmarkkinointi puolestaan kuuluu lähinnä viestintäyksikölle, uusien yritysten hankkiminen ja sijoittuminen alueelle lukeutuu elinvoimayksikön ja Prizztech Oy:n toiminnan keskiöön. Kokonaisuutta arvioiden tarkastuslautakunta esittää havainnon, ettei Porin kaupungin elinvoimaa edistetä nykyisellään yhtenä kokonaisuutena, vaan eri toimijoista koostuu ulkoapäin katsottuna sekava kokonaisuus.

Kaupunki tiedotti 11.3.2020 konsernihallinnon organisaatiouudistuksesta. Uudistuksen tarkoituksena on selkeyttää johtamisjärjestelmää ja vahvistaa elinvoimaa. Tarkastuslautakunta näkee hyvänä uudistuksen tavoitteen tarkastella kaupungin elinvoimatekijöitä yhtenä kokonaisuutena. Tiedotteen mukaan konsernihallinnon elinvoiman edistämisen tehtävät yhdistyvät nykyisen ympäristö- ja lupapalvelut toimialan kanssa. Käytännössä jatkossa esimerkiksi asukasmarkkinointi, matkailu ja yrityksille tarjottavat palvelut muodostaisivat yhtenäisen kokonaisuuden, jolloin myös Visit Porin ja SuomiAreenan toiminnot liitetään suoraan osaksi uutta elinvoima- ja ympäristötoimialaa.

LÄHTEET VISIT PORI OY:

- 1) Haastattelu ja Visit Pori Oy:n toimitusjohtajan kuuleminen lautakunnassa 28.1.2020.
- 2) Porin kaupungin talousarvio 2019 ja taloussuunnitelma 2019-2021.
- 3) Visit Pori Oy:n ja Porin kaupungin välinen ostopalvelusopimus.
- 4) shop.visitpori.fi
- 5) visitpori.fi
- 6) Matkailun tiekartta 2020-2025.
- 7) Tapahtumien tiekartta 2020-2025.
- 8) Löydä oma paikkasi Porista, tapahtumajärjestäjän opas
- 9) Visit Pori Oy:n tilinpäätös 2019.



5.6. Pori Energia -konserni

Tarkastuslautakunta arvioi valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista Pori Energia konsernissa sekä onko yhtiössä toimittu Porin kaupungin konserniohjeen (kaupunginvaltuusto hyväksynyt 2.10.2017) mukaisella tavalla. Alun perin tavoitteena oli arvioida myös kaupungin omistajapoliittisten tavoitteiden toteutumista yhtiössä. Porin kaupungin omistajaohjauspolitiikkaa ei ole kuitenkaan arvioinnin aikana hyväksytty kaupunginhallituksessa. Tästä syystä omistajapoliittisten tavoitteiden toteutumista Pori Energia -konsernissa ei voida kokonaisuudessa arvioida.

Pori Energia Oy on Porin kaupungin sataprosenttisesti omistama yhtiö, jonka toiminta-ajatuksena on tarjota uudistuvia ja kestäviä energiaratkaisuja kilpailukykyisesti ¹. Yhtiön toimialana on energian tuotanto, sähkön myynti, energiapalvelut sekä käynnissäpito-, urakointi- ja tuulivoimapalvelut. Energiapalvelujen kasvavaan kysyntään yhtiö on vastannut muun muassa perustamalla vuoden 2019 alussa uuden Pori Energian Energiapalvelut yksikön, joka keskittyy perinteisen energiayhtiötoiminnan lisäksi myös entistä yksilöllisempien palvelukonseptien tuottamiseen. Pori Energia on laajentanut liiketoimintojaan yhteisyritysten kautta aiempaa laajemmin vesivoiman tuotannossa, aurinkosähkötekniikassa ja -tuotannossa, erityiskohteitten lämmitysratkaisuissa sekä energiatehokkuuspalveluissa. ²

Pori Energia -konserniin kuuluvat emoyhtiön lisäksi sataprosenttisesti omistettut tytäryhtiöt Pori Energia Sähköverkot Oy ja Tuulia Energia Oy. Tuulia Energialla ei ole ollut varsinaista toimintaa vuonna 2019. Lisäksi osakkuusyhtiöinä Pori Energian konsernitilinpäätökseen on yhdistetty Suomen Teollisuuden Energiapalvelut – STEP Oy, Voimapato Oy, Kolsin Voima Oy, One1 Oy, Solar Power Holding Oy, E-Protech Oy ja POLA Energy Asset Oy. ³

Pori Energia on mukana uusissa yhtiöissä, joihin keskitetään sähkönmyynti- ja asiakaspalvelutoiminnot. Pori Energian lisäksi mukana ovat Vantaan Energia Oy, Lahti Energia Oy, Oulun Energia Oy ja Oulun Seudun Sähkö sekä nykyisen Oulun Sähkönmyynnin osakkaat Haukiputaan sähköosuus-

kunta, Raahen Energia Oy, Tornion Energia, Rantakairan Sähkö Oy ja Tenergia Oy. Yhtiöt aloittavat toimintansa suunnitelman mukaan huhtikuun alussa 2020. ³ Sähkömyyntiyhtiön tavoitteena on omistuspohjaa ja asiakasmäärää kasvattamalla kasvaa Suomen suurimmaksi toimijaksi. Palveluyhtiön tärkeimmät tavoitteet ovat panostaa asiakaskokemukseen sekä kasvuun ja tehokkuuteen. ⁴

5.6.1. Aittaluodon biovoimalaitosinvestoinnista

Pori Energia päätti joulukuussa 2017 uuden biovoimalaitoksen rakentamisesta Aittaluotoon. Aittaluodon voimalaitos modernisoituu, kun pääkoneiston vanhempi kattila ja turbiini korvataan uudella kattilalaitoksella ja vastapaineturbiinilla. Biovoimalaitosinvestointi varmistaa osaltaan teollisuuden toimintaedellytyksiä Aittaluodon ja Kupariteollisuuspuiston alueella. Aittaluodon biovoimalaitosinvestointi sai BAT-päätelmän ⁵ mukaisen ympäristölupapäätöksen kesäkuussa 20.6.2016. Investoinnin alkuperäinen kustannusarvio oli noin 60 miljoonaa euroa ², kun Pori Energian hallituksen toimintakertomuksessa 26.2.2020 investointi arvioidaan noin 65 miljoonan euron arvoiseksi ³.

Pori Energian mukaan uuden laitoksen myötä Aittaluodon voimalaitoksen hiilidioksidipäästöt laskevat 88 000 tonnia vuodessa. Korvattava voimalaitos tarvitsee energiantuotannossa turvetta noin 40 prosenttia, kun uusi voimalaitos voi käyttää sataprosenttisesti puuta energiantuotantoon. Turpeenkäyttöä voidaan kuitenkin jatkaa myös uudessa voimalaitoksessa. Uusi voimalaitos tehostaa polttoaineen käyttöä: siinä on parempi hyötysuhde kuin vanhassa voimalaitoksessa, joten voimalaitoksen tuotannosta tulee entistä ympäristöystävällisempää. Uuteen kattilalaitokseen kytetään savukaasulauhdutin, jonka avulla polttoaineen energiasta saadaan entistä suurempi osa talteen, näin polttoaineen kulutuksessa saavutetaan huomattavaa säästöä. ² Pori Energia täyttää 1.7.2020 voimaa tulevat tiukemmat ympäristövaatimukset uuden voimalaitoksen käyttöönoton myötä ⁶.

5.6.2. Kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden toteutumisesta

Pori Energia on Porin kaupungille strategisesti ja taloudellisesti merkittävä yhtiö. Pori Energia Oy sai uuden toimitusjohtajan Petri Paajasen 1.10.2019, kun yhtiön pitkäaikainen toimitusjohtaja Matti Rintanen jäi eläkkeelle 30.9.2019. Yhtiön kassavirta kaupunkiin oli 14,5 miljoonaa euroa vuonna 2019⁷. Summa koostuu lainojen lyhennyksestä, koroisista, osakkeiden hankinnasta sekä käyttöoikeusmaksuista. Pori Energian toiminta liittyy Porin kaupunkistrategian Pori. Asenne. Strategia 2025 Työn ja yrittämisen Pori tavoitteeseen. Kasvun ja elinvoiman strategisen ohjelma 2025 on tarkoitus toteuttaa kaupunkistrategiaa, mutta ohjelma vain sivuaa Pori Energia yhtiötä eikä juuri konkretisoi kaupungin strategiaa yhtiön osalta. Kaupungin omistajaohjausyksikön mukaan Pori Energian strateginen rooli kaupungille näkyy erityisesti huoltovarmuudessa, elinvoiman edistämisenä ja infrastruktuurin ylläpitäjänä.

Kaupunginvaltuuston 2.10.2017 hyväksymän Porin kaupungin konserniohjeen mukaan Pori Energia on yksi kaupungin kahdeksasta strategisesta yhtiöstä. Konserniohjeen tarkoituksena on varmistaa, että kaupungin omaisuutta hoidetaan tuottavasti ja luotettavasti ja että pääomapanostus tuottaa sille asetetut tavoitteet. Arvioinnin mukaan Pori Energia on toiminut konserniohjeen mukaisesti vuonna 2019. Pori Energialla oli valtuustoon nähden sitovia tavoitteita viisi kappaletta vuonna 2019. Taloudellisiin tunnuslukuihin liittyvät tavoitteet olivat sijoitetun pääoman tuottoprosentti vähintään 6,6 prosenttia sekä liikevoittoprosentti vähintään 13 prosenttia, joista molemmat ovat toteutuneet.⁸

Taulukko 2. Pori Energia taloudellisia tunnuslukuja

Pori Energia, konserni (milj. euroa)	2019	2018	2017	2016	2015
Liikevaihto	141,5	138,3	137,1	148,3	162,0
Liikevoitto-%	13,3 %	13,5 %	13,8 %	9,9 %	7,7 %
Taseen loppusumma	351,6	316,7	276,3	273,5	278,9
Sijoitetun pääoman tuotto-%	6,6 %	7,4 %	7,9 %	6,0 %	5,1 %
Omavaraisuusaste-%	27,0 %	26,7 %	27,1 %	23,7 %	20,9 %
Liikevaihdon kasvu-%	2,3 %	0,9 %	-7,5 %	-8,5 %	-13,3 %
Investoinnit	60,3	42,0	17,9	21,9	18,3

Lähde: Pori Energian tilinpäätökset vuosilta 2019–2016



Kolmas valtuustoon nähden sitova erä oli hiilidioksidivapaan tuotannon kasvu vuoteen 2025 mennessä 60 prosenttiin laskettuna kolmen vuoden liukuvana keskiarvona. Kyseisen tavoitteen mittarina on kasvu-uralla pysyminen, mikä on toteutunut. Neljäntenä tavoitteena oli, että asiakkaiden keskeytyskustannukset ovat enintään Energiaviraston valvontamallin mukaiset, mikä vuonna 2019 on 1 783 000 euroa indeksikorjattuna. Tavoite toteutettiin ja vuoden sähköjakelun keskeytyksistä aiheutunut haitta asiakkaille olikin laskentahistorian toiseksi pienin.³

Pori Energialla on sertifioituneet toimintajärjestelmät laatu- (SFS-EN ISO 9001:2015), ympäristö- (SFS-EN ISO 14001:2015), työterveys- ja työturvallisuus- (OHSAS 18001:2007) sekä energianhallintajärjestelmien (SFS-EN ISO 50001:2011) osalta, mikä tähtää korkean toimintavarmuuden ylläpitämiseen. Toiminnan katkoksia sähkön- ja lämmöntuotannossa on ollut Pori Energian mukaan vähän. Pori Energialla on varatuotantoa reilusti yli vaadittavan minimikapasiteetin. Sähköjakeluverkkoon pitkäjänteisesti tehdyt investoinnit ovat vähentäneet myrskyrintamien asiakkaille aiheutuneita sähköjakelukeskeytyksiä viimeisten vuosien aikana. Kyseisissä investoinneissa keskeisessä asemassa on maakaapelointi, jolla pystytään parantamaan verkoston säävarmuutta.⁷

Viides valtuustoon nähden sitova tavoite oli, että työtapa-
turmien määrä on nolla kappaletta. Vuonna 2019 toteutui yhtiön mukaan viisi työtaturmaa, jotka olivat yhtä lukuun ottamatta lieviä, joten tältä osin tavoitetta ei saavutettu.⁹

Kokonaisuutena Pori Energia onnistui arvioinnin mukaan hyvin asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa vuonna 2019.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomionsa sähkömyynnin ulkoistamiseen liittyvään taloudelliseen riskiin kaupunkiomistajan kannalta. Vaikuttaako sähkömyynnin ulkoistus Pori Energian kannattavuuteen negatiivisesti? Riskiin sisältyy myös mahdollisuus, sillä onnistuessaan uusi yhtiö parantaa entisestään Pori Energia konsernin tulosta, jolloin omistajan saama vuosittainen kassavirta on tältä osin turvattu.

Tarkastuslautakunta huomauttaa olennaisesta investoinnin budjettilylyksestä, kun Aittaluodon uuden biovoimalaitoksen alkuperäinen budjetti ylittyi noin kahdeksalla prosentilla^{2, 3}. Lautakunta pitää sen sijaan hyvänä, että investointi pysyi aikataulussa ja uusi biovoimalaitos tekee voimalaitoksen tuotannosta entistä ympäristöystävällisempää.

LÄHTEET PORI ENERGIA OY:

- 1) <https://www.porienergia.fi/Tietoa/Yritys#.XhbfDMzaUk>. 10.1.2020.
- 2) Pori Energian tilinpäätös ja toimintakertomus 2018.
- 3) Pori Energian tilinpäätös ja toimintakertomus 2019.
- 4) <https://www.porienergia.fi/Tietoa/Ajankohtaista/Uutiset1/2019/uusien-sahkonmyynti-ja-palveluyritysten-toimitusjohtajina-aloittavat-tuomas-oksa-nen-ja-tuija-sipila---tavoitteenaan-luotsata-uudet-yritykset-suomen-parhaiksi-toimijoiksi#.Xfi1BzMzaUk> 17.12.2019.
- 5) BAT – best available technology – paras käyttökelpoinen tekniikka. Lisätietoja <https://www.ymparisto.fi/BAT>
- 6) Teollisuuspäästödirektiivin liitteen V 1 osan mukaiset päästöarajat ja arvot. Valtioneuvoston asetus polttoainetehtaan vähintään 50 megawatin polttolaitosten päästöjen rajoittamisesta 96/2013 2 luku 14§ 3 momentti. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20130096>
- 7) Pori Energia toimitusjohtajan haastattelu ja kuuleminen tarkastuslautakunnassa syksyllä 2019.
- 8) Porin kaupungin tilinpäätös 2019.
- 9) Strategisten yhtiöiden raportit 31.12.2019, omistajaohjauksen raportti 4/2019.





PORI

Porin tarkastustoimisto, Valtakatu 15, 3. krs, 28100 Pori
Puh: (02) 621 1100 / keskus, tarkastustoimisto@pori.fi

Kansikuva: Tony Cederberg. Taitto: Vida Design Oy. Paino: Allone Print Oy. Julkaistu: 1.6.2020.

www.pori.fi