



# Arviointikertomus 2013

Toivakan kunnan tarkastuslautakunta



### Toivakka-tarina

Maaseutumainen ja luonnonkautis Toivakka on aidosti, kyliensä kautta houkutteleva asuinkunta. Kunnassa asuu vuonna 2016 2630 onnellista toivakkalaista. Olemme kiinteä osa hyvinvoivaa ja kasvavaa Jyväskylän seutukuntaa ja Keski-Suomea.

### Toivakan visio

Maaseutumainen ja luonnonkautis Toivakka on rohkeasti eteenpäin pyrkivä kasvukunta, jossa kaikkien on hyvä asua, yrittää ja tehdä työtä vastuullisen kuntatalouden turvatessa peruspalvelut.

### Toivakan arvot ja toimintaperiaatteet

Toivakka on asukas- ja asiakaslähtöinen

Toivakka ammentaa kasvuoimaa aktiivisista kuntalaisista, yhteisöistä ja kesäasukkaista. Palvelut mitoitetaan kysyntää vastaaviksi huomioiden kestävä kuntatalous. Tärkeintä on, että kuntalaisten ja kesäasukkaiden arki on sujuvaa ja yhteisöllisyyttä vahvistavaa.

### Toivakka on yrittäjyyttä synnyttävä

Toivakan tulevaisuus rakentuu aktiivisen ja rohkean elinkeinopolitiikkaan ja maankäyttöön. Tarpeen vaatiessa tulee olla "kokoaan suurempi" uutta synnyttäessä ja olemassa olevaa kasvattaessa.

### Toivakka on lämmin ja luotettava

Toimimme vastuullisesti ja luottamusta herättäen unohtamatta ihmistä.

## Tässä kertomuksessa

### Sisällys

Yhdessä olemme enemmän	2
Tarkastuslautakunnan tehtävä ja työskentely	3-4
Johtaminen ja henkilöstö	5
Havaintoja kunnanvaltuuston päätöksistä	6-7
Havaintoja perusturvasta	8
Havaintoja sivistystoimesta	9
Havaintoja teknisestä toimesta	10
Talouden toteuma	11
Taloustilastoja	12-13
Yhteenveto	14

### Hyödyllisiä linkkejä:

Kuntaliitto [http://www.kunnat.net/k\\_etusivu.asp?path=1](http://www.kunnat.net/k_etusivu.asp?path=1) sekä <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/kuntatalous/tarkastus/sisain-en-valvonta-ja-riskien-hallinta/Sivut/default.aspx>

Keski-Suomen liitto <http://www.keskisuomi.fi/fin/etusivu/?id=2>

Keski-Suomen ELY-keskus <http://www.ely-keskus.fi/fi/elykeskukset/keskisuomenely/Sivut/default.aspx>

Kuntajakoselvittäjien raportti ja laaja selvitysaineisto löytyvät kuntajakoselvityksen sivuilta <http://erityisselvitys.jyvaskylanseutu.fi> kohdista "Materiaalit" ja "Selvitysaineisto".



## Yhdessä olemme enemmän

Kauden 2013-2016 tarkastuslautakunta on tehnyt valtuustokauden ensimmäisen arviointikertomuksensa, jossa se on arvioinut valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista.

Arviointi on tärkeä ja myös vaativa tehtävä tarkastuslautakunnalle. Emme ole pyrkineet esiintymään oppimista-reina, vaan enemmänkin suoraselkäisenä rinnalla kulkijana. Arjen kiireet ja lautakunnan mahdollisuudet perehtyä kunnan asioihin riittävällä tarkkuudella on koettu hyvin haastaviksi. Ymmärrämme samalla, että myös kunnan resurssit ovat hyvin rajalliset, vaikka sen taakse ei kannata piiloutuakaan. Kuten eräs suuresti kunnioittamani esimies totesi alaisilleen: "Rajallisuuden ymmärrän, mutta laiskuutta en ensinkään".

Tässä raportissa painopisteenä on valtuuston kokouksissaan tekemät päätökset ja niiden toteutuminen. Olemme myös havainnoineet asioita hallintokunnittain ja talouden toteutumasta.

Tavoitteiden toteutumista on loogista seurata vuotta pidemmällä aikavälillä ja siten saada kuva toiminnan jatkuvuudesta ja kehittymisestä. Arvioinnissa vuoropuhelu kasvokkain lienee tehokkainta. Tällöin korostuvat luottamus, osallisuus, vastuullisuus ja osaamisen arvostus. Olemme havainneet viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden haastatteluissa, että arviointi on koettu osaksi Toivakan kunnan johtamista.

Toivakka on monien mahdollisuuksien kunta. Muutokset ja kehitys alkavat ajatuksista ja ajatukset ovat toiminnan alku.

Yhdessä olemme enemmän!

Martti Herman Pisto

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

# Tarkastuslautakunnan tehtävä ja työskentely

## 1. Tehtävä

Toivakan kunnanvaltuusto on kuntalain tehtävien lisäksi sisällyttänyt tarkastuslautakunnalle tarkastussäännön mukaan seuraavat tehtävät:

1. Seurattava tilintarkastajan tarkastussuunnitelman toteutumista sekä muutoinkin seurattava tilintarkastajan tehtävien suorittamista ja tehtävä tarpeen mukaan esityksiä tilintarkastuksen kehittämiseksi..
2. Huolehdittava siitä, että tilintarkastusta varten on tarpeelliset voimavarat, jotka mahdollistavat tilintarkastuksen suorittamisen hyvän tilintarkastustavan edellyttämässä laajuudessa, sekä
3. tehdä aloitteita ja esityksiä lautakunnan, tilintarkastajan ja sisäisen valvonnan tehtävien yhteensovittamisesta mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tarkastuslautakunta on työssään pitäytynyt kuntalain hengen mukaisesti tavoiteperusteisessa jälkikäteisarvioinnissa. Näin on menetelty erityisesti siksi, että uuden lautakunnan aloitusvuosi on osaltaan tehtävään perehtymistä ja sisäänajoa.

## 2. Kokoonpano

Vuosi 2013 oli vastuunvaihdon vuosi. Kunnanvaltuusto valitsi kokouksessaan 31.1.2013 vuosien 2013 - 2016 tarkastuslautakunnaksi seuraavat jäsenet ja henkilökohtaiset varajäsenet:

Puheenjohtaja	Martti Herman Pisto
varajäsen	Päivi Pitko
Varapuheenjohtaja	Jani Rinne
varajäsen	Tarja Jokinen
Jäsen	Meiris Suominen
varajäsen	Martti Saari
Jäsen	Laila Saari
varajäsen	Ritva Nyppynen
Jäsen	Ahti Heinonen
varajäsen	Jouko Vanhatalo

## 3. Arviointityön perusteet

Edellisen tarkastuslautakunnan suorittaman arvioinnin tulokset on raportoitu toukokuussa 2013 valtuustolle osoitetussa arviointikertomuksessa tilintarkastuksen valmistuttua.

Vuoden 2013 arvioinnissa on käytetty seuraavia toimintatapoja:

1. Tarkastuslautakunta on seurannut kunnan toimielimien ja johtavien viranhaltijoiden toimintaa. Lautakunta sopi keskinäisellä työnjaolla eri toimielinten hallinnon seuraamisesta sekä keräsi tietoja palvelutoiminnan toimivuudesta. Salassa pidettävän aineiston käytettäväksi saamisesta lautakunta päättää erikseen.

Lautakunnan jäsenten hallinnon seurantavastuu on ollut: Valtuusto, kunnanhallitus, hallinto- ja palvelutoimi: Martti Herman Pisto ja Jani Rinne  
Perusturvalautakunta: Laila Saari  
Sivistystoimenlautakunta: Meiris Suominen  
Tekninen lautakunta, ympäristöjaosto: Ahti Heinonen  
Elinkeinotoimi: Jani Rinne

2. Kokouksiin kutsuttiin tarvittaessa kunnan/arvioitavan kohteen viranhaltijajohdon lisäksi luottamushenkilöjohtoa ja henkilökunnan edustajia selvittämään arviointikohteen toimintaa, tavoitteita ja niiden toteutumista. Kutsut ja teemat tai kysymykset lähetettiin kutsuttaville hyvissä ajoin.
3. Lautakunta pyysi kunnan organisaatiolta tarvittaessa ja erikseen päätettäviä selvityksiä arvioinnin tueksi.
4. Lautakunta toimi tiiviissä yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa tilintarkastajan kanssa.
5. Arviointi perustuu ensisijaisesti vuoden 2013 tilinpäätös- ja toimintakertomusasiakirjaan.

Kunnan lakisääteisen JHTT-tarkastuksen valtuustokaudella 2013 on suorittanut BDO Auditor Oy vastuullisena tilintarkastajanaan JHTT-tilintarkastaja Erja Laaksonen.

Edellä mainitut vastaavat myös kunnan tytäryhtiön, Kiinteistö Oy Toivakanhakan tilintarkastuksesta.

#### 4. Arvioinnin suoritus

Vanha tarkastuslautakunta kokoontui kaksi (2) ja uusi yhdeksän (9) kertaa.

Arviointi toteutettiin perinteisesti seuraamalla kunnanvaltuuston, kunnanhallituksen ja lautakuntien pöytäkirjoja sekä haastatteleamalla viranhaltijoita ja luottamusmiehiä.

Tarkastuslautakunnan kokouksissa pyydetyt raportinsa esittivät: hallintojohtaja Sari Linturi-Sahlman, tekninen johtaja Pentti Suuronen, kunnallisteknikko Jouko Reinikainen, perusturvajohtaja Heli Kantola, sivistystoimenjohtaja Juhani Holopainen, rakennustarkastaja/ympäristösihteeri Matti Nikupeteri ja maanvastaavien johtaja Hanna Voutilainen ja vapaa-aikasihteeri Satu Paalanen.

#### 5. Toteutustapa

Arviointikertomus on laadittu toimintakertomuksen, tilinpäätöksen, henkilöstökertomuksen, haastattelujen, pöytäkirjojen ja erikseen pyydettyjen tietojen perusteella.

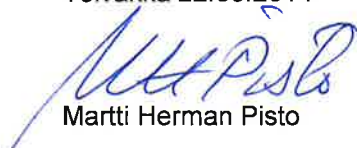
Arviointikertomuksen kirjoittamiseen ovat osallistuneet lähes kaikki lautakunnan jäsenet omien seuranta-vastuidensa mukaisesti.

#### 6. Tilastoja ja vertailutietoja

Kuntien välisiä vertailutietoja ei tällä kertaa ole kerätty. Ne löytyvät parhaiten uudesta selvitysmiesten tekemästä kuntarakenneselvityksestä, johon on viittaus sisällysluettelosivulla.

Tarkastuslautakunta on keskittynyt tällä kertaa valtuuston tekemien päätösten toimeenpanoon.

Toivakka 22.05.2014



Martti Herman Pisto



Ahti Heinonen

Jani Rinne



Laila Saari



Meiris Suominen

# Johtaminen ja henkilöstö

## Johtaminen

Johtaminen on paljolti tahtoa ja taitoa käyttää annettuja resursseja optimoidusti. Liian ohut organisaatio on altis riskeille. Kaikkia kunnalle annettuja tehtäviä ei ole kyetty hoitamaan ja ne, jotka on hoidettu, on jouduttu tekemään pienillä resursseilla ja usein ilman sijaishenkilöstöä. Tällöin syntyy helposti niin sanottuja vaarallisia työyhdistelmiä. Lisäksi vastuut ja toimenkuvat eivät ole olleet selkeät.

Kehityskeskustelut, koulutusmahdollisuudet, oikeudenmukainen työnjako ja selkeät vastuut ovat asioita, joita neuvonpidoissa tulee yhteisesti hyvässä hengessä arvioida. Tarvittaessa käytetään myös työnohjausta.

Kunnanjohtajakysymys ratkesi vuoden 2013 alussa. Yli vuoden kestänyt tilanne, jossa hallintojohtaja hoiti virkaa tekevänä kunnanjohtajan tehtävää ja hallintojohtajan tehtävää oli ylikuormittava. Uusi kunnanjohtaja sai haasteellisen tehtävän monellakin tavalla. Oli luotava uusi strategia ja katettava vuosien kuluessa syntynyt alijäämä.

Alijäämän kattamisvelvoitteen toimeenpanosta huolimatta monella osa-alueella syntyi positiivista toimeliaisuutta, mitä on pidettävä erinomaisena asiana.

## Henkilöstökertomus

Henkilöstökertomus antaa hyvät perusteet henkilöstövoimavarojen tilasta ja kustannuksista. Kertomus ei pureudu riittävästi muutosten, sijaisuuksien, työkierron analysointiin ja siihen, mitä on kehitetty. Tähän on kiinnitettävä huomiota myös uusiutuvan Toivakkarin henkilöstöosuudessa.

Henkilöstön määrän, poissaolojen, eläköitymisen ja henkilöstömenojen numeeriset tiedot kertomuksessa esitetään asianmukaisesti.

Kunnan henkilöstön määrä oli vuoden lopussa 160. Heistä määräaikaisessa palvelusuhteessa oli 35 henkeä.

Sairaus- ja kuntoutuspoissaoloja kertomusvuonna oli 2267 päivää eli 4,8 % kalenteripäivistä. Vuonna 2012 osuus oli 7,1, joten muutos parempaan on merkittävä.

Sairaus- ja kuntoutuspoissaolojen määrän laskua voidaan laskea 330 000 euron säästönä edellisvuoteen verrattuna.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että kunnan henkilöstölle on järjestetty työhyvinvointikysely. Kyselyyn osallistui 92 työntekijää. Menettelyä kannattaa jatkaa ja kyselyyn osallistumista kannustaa, koska osallistumisaktiivisuus ei vielä ole riittävä.

## Sitoutunut ja osaava henkilöstö

Vaikka henkilöstö on joutunut vuoden 2013 aikana venymään ja säästämään on ilmapiiri kyetty pitämään hyvänä. Tarkastuslautakunta pitää henkilöstön panosta kokonaisuudessaan hyvänä.

Tarkastuslautakunta katsoo, että kunnan menestykseen ja tuloksellisuuteen vaikuttaa oleellisesti se, kuinka osaavaa, motivoitunutta ja työkykyistä henkilökuntaa sillä on. Tärkeää on myös, että osaamista ja voimavaroja jalostetaan kunnan henkilökunnan ja luottamushenkilöiden asettamien yhteisten tavoitteiden mukaan.

Myös sisäiseen viestintään ja yhteistoimintaan on kiinnitettävä enenevästi huomiota. Sähköposti-kanava ei ole riittävä tehokkaaseen tiedottamiseen.



## Havainnot kunnanvaltuuston päätöksistä

Tarkastuslautakunta tutki valtuuston toimintaa kuntalaisen silmin pöytäkirjojen perusteella. Tässä suppeassa tutkimuksessa ei ole tarkasteltu kuhunkin osaluokkaan käytettyä aikaa. Pöytäkirjoissahan tärkeä strateginen asia voi näyttää yhtä ”pieneltä” kuin jokakertainen rutiinipäätös.

Valtuusto kokoontui vuoden aikana 9 kertaa ja käsiteli yhteensä 135 pykälää. Yli 2/3 (68 %) näistä käsitellyistä pykälästä oli lakisääteisesti hallintoon ja kokouskäytäntöön liittyviä pykäläitä. Varsinaisesti kunnan toimintaan ja talouteen kuntalaisten näkökulmasta katsottuna jäi vain 32 % päätöksenteosta. Tarkemmin eriteltyinä luvut ovat seuraavat:

- hallinto ja rutiinit § 68 % päätöksistä,
- talous / rahoitus § 21 % päätöksistä,
- strategia ja toiminta 7 % päätöksistä,
- sote- ja kuntarakenne 4 % päätöksistä.

**Ensimmäisessä valtuustokokouksessa** suurin osa käsiteltävistä asioista koski jäsenen/edustajien valintoja eri toimielimiin ja kaksi koski taloutta. Ensimmäisen kokouksen asiat olivat hyvin valmisteltuja niin viranhaltijoiden kuin valtuustoryhmienkin välillä.

**Toisessa kokouksessa** toiminnan ja talouden pykälät jakaantuivat tasan. Kokouksen asioista tarkastuslautakunta haluaa nostaa esiin kunnan kiinteistöjen ja tonttimaan myynnin.

Kuntalaissa tai muussakaan laissa ei nimenomaisesti säädetä siitä, missä menettelyssä, kenelle tai mihin hintaan kunta saa myydä omaisuuttaan. Kunnalla on tässä suhteessa varsin laaja Suomen perustuslain 121 §:ssä tarkoitettuun kunnalliseen itsehallintoon perustuva harkintavalta. Kunnan kiinteän omaisuuden myyntiä koskevaa päätöksentekoa rajoittavat kuitenkin muun muassa yhdenvertaisuusperiaate (perustuslain 6 §) sekä tasapuolisen kohtelun vaatimus ja harkintavallan väärinkäytön kielto (hallintolain 6 §). Harkintavallan väärinkäytönä ja siten toimivallan ylittämisenä voidaan KHO:n oikeuskäytännön valossa pitää esimerkiksi päätöstä, jolla kunta myy omaisuuttaan mahdollisesti alihintaan ilman siihen oikeuttavaa perustetta. Pykälissä 36 ja 40 kunnanvaltuusto päätti myydä alueilla sijaitsevat määräalat suoraan ilman, että mahdollisesti muille kiinnostuneille olisi varattu tilaisuutta määrälajien ostamiseen. Kun myynti tapahtui ilman, että mahdollisesti muille kiinnostuneille olisi varattu tilaisuutta po. määrälajien ostamiseen, valtuuston ei katsota menetelleen yhdenvertaisuus-periaatteen ja tasapuolisen kohtelun vaatimusten mukaisesti.

Poikkeamiselle kunnan tavanomaisesta käytännöstä on löydettävä hyväksyttävät perusteet ja ne on tuotava julki.

**Kolmannessa valtuuston kokouksessa** käsiteltiin 14 pykälää, joissa oli laajoja toimintaan kohdistuvia asioita. Näistä valtuuston päätöksistä tarkastuslautakunta nostaa esiin kunnan toimintaan liittyvät päätökset, joiden toteutumisesta ei ole mitään mainintaa toimintakertomuksessa. Lisäksi edelliseen kohtaan liittyen kunnan maan myyntiä koskevat pykälät.

**Pykälässä 47 kunnanvaltuusto on velvoittanut kunnanhallituksen toteuttamaan kokonaisselvityksen elinkeino- ja työllisyyspolitiikasta Toivakan kunnassa vuoden 2013 loppuun mennessä.**

Tarkastuslautakunta tietää ja ymmärtää, että Toivakka-tarinan perusosan laadinta vei alkuvuoden 2013 resurssit ja että elinkeino-osa tarinaan on tekeillä, mutta valmistuu vasta vuoden 2014 aikana. Lisääjän antamisesta ei ole mainintaa toimintakertomuksessa. Lautakunta on perehtynyt Suomen yrittäjien tekemään yrittäjyystutkimukseen ja muistuttaa, että Toivakalla on paljon parannettavaa elinkeinoelämän mahdollisuuksien luomisessa.

Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tutkimus 1326/2010 § 12 toteaa, että kunnanvaltuustolle on kerran valtuustokaudessa valmistettava laaja hyvinvointikertomus ja kuntalaisten terveydestä ja hyvinvoinnista sekä toteutuneista toimenpiteistä on raportoitava valtuustolle vuosittain. Pykälän 50 kohdassa mainitaan, että hyvinvointikertomuksen toivotaan valmistuvan vuoden 2013 aikana. Vaikka tämä vuosi ei ollut ehdoton takaraja varsinaisen laajan hyvinvointikertomuksen valmistamiselle, niin laki määrää kuitenkin raportoinnin tehtävän vuosittain valtuustolle. Tästä ei tarkastuslautakunta löytänyt minkäänlaista näyttöä eikä selvitystä toimintakertomuksesta.

Pykälät 51 ja 52 koskevat ostotarjouksia kunnan maa-alueista, joista ei ole tehty julkista tarjouskilpailua. Tarkastuslautakunta haluaa muistuttaa kuntalaisten yhdenvertaisuudesta ja tasapuolisen kohtelun vaatimuksista lain vaatimalla tavalla. Kunnanvaltuuston hyväksymän tonttialennusmyynnin kohdasta tarkastuslautakunta haluaa muistuttaa, että kunnanhallituksen tulisi seurata, että tonttien myynnin vaatimukset ovat toteutuneet.

**Neljännessä kokouksessa** oli useita tärkeitä asioita. Päätöksen alla olivat toimintasuunnitelman laadinta, vuosisuunnitelma sekä nelivuotissuunnitelma. Tekniseltä puolelta oli päätöksessä Toivakan itäisen alueen rantayleiskaavan osittainen muutos.

Talouden tasapainottamisen osalta ehdottomasti tärkein oli erittäin laaja taloutta koskeva pykälä kunnan talousarvion 2013 avaaminen ja hyväksyminen. Toi-

nen taloutta koskeva pykälä kokouksessa käsitteli kuntaa rahoittajana, kun Huikon kyläseura haki välirahoittajaa kylätalon kunnostukseen. Pykälän ollessa hallituksessa oli huomattu, että kunnassa ei ollut toimintamallia kunnan rahoitushankkeisiin. Mallia haettiin Hankasalmeilta. Tarkastuslautakunta haluaakin huomauttaa, että mikäli malli todettiin toimivaksi ja kaikkia osapuolia tyydyttäväksi, se kirjattaisiin myös Toivakan kunnan pysyviin toimintaohjeisiin vastaavia tapauksia varten, jolloin taattaisiin tasapuolinen ja samanlainen kohtelu kaikille rahoitusta hakeville osapuolille.

**Viidennessä kokouksessa** esityslista oli lyhyt (5 pykälää) ja osa asioista tuotu kiireellisenä päätöksentekoon. Tarkastuslautakunta haluaa huomauttaa, että kiirettä ei saa käyttää ”tapana” tuoda asioita suoraan hallitukseen ja valtuustoon päätökseen ilman asianmukaista lautakuntapäätöstä tai kansalaiskuulemista. Nyt kiireellisissä asioissa oli hallintosäännön mukaan lautakunnan päätöksen vaativa asia ja toisena koko kunnan toimintaedellytyksiä ja näin ollen kaikkia kuntalaisia koskeva rahoituspäätös laajakaistahankkeesta. Varsinkin sekä hallituksen että valtuuston mielipiteiden jakautuessa päätöksen teossa, olisi hyvä järjestää niin lautakuntakäsittely kuin kuntalaiskuulemiset päätöksenalaisista asioista.

**Syksyn kuudennessa kokouksessa** oli samoin vain 5 pykälää ja kokous koski lähinnä vain edellisessä kokouksessa pöydälle jätettyä rahoituspäätöstä laajakaistahankkeesta.

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomionsa siihen, että pöytäkirjan perusteella ei pysty toteennäyttämään edellisessä kokouksessa vaadittujen lisäselvitysten sisältöä tai toimitusta valtuutetuille. Samoin siihen seikkaan, että päätös tehtiin yksimielisesti täsmälleen saman esityksen pohjalta kuin edellisessä kokouksessa, ilman lisäyksiä tai tarkennuksia.

**Seitsemännessä kokouksessa** käsiteltiin 3 pykälää, joista kaikki koskivat toimintaa ja kaksi näistä ohjaavat pitkälti tulevaa kunnan toimintaa. Valtuuston käsittelyssä olivat SOTE -uudistuksen väliraportti ja Toivakan kunnan lausunto kyselylomakkeeseen.

Tarkastuslautakunta on huomionnut erittäin hyvän virkamiesvalmistelun kaikissa perusturvan alaisissa päätöksissä jo aiemminkin. Sama perusteellinen valmistelu ja selkeä lausunnon avaaminen näkyivät myös ko. päätöksenteossa. Varsin suuri niin kunnan tulevaisuutta kuin johtamistakin ohjaava päätös oli Toivakka tarinan hyväksyminen uudeksi kuntastrategiaksi. Itse strategia, visio, arvot ja toimintaperiaatteet ovat hyviä, mutta tarkastuslautakunta kiinnittää huomionsa tulevaisuudessa sen toteuttamiseen ja virkamiesten sitouttamiseen strategian mukaiseen toimintaan ja päätöksentekoon ala-strategioita laadittaessa. Strategiat, jotka eivät johda konkreettiseen toimintaan jäävät kuolleeksi kirjaimiksi pölyttymään hyllyissä tai unohtuvat tiedostoihin.

**Loppuvuoden toiseksi viimeinen kokous** oli talouspainotteinen, 12 käsitellystä pykälästä peräti 9 käsitteli

talouden asioista. Suurin osa päätöksistä koski kunnan tulo-rahoitusta taksojen, verojen ja käyttömaksujen osalta.

Jo aiemmin tarkastuslautakunta on huomionnut, että yksimielisyyttä kunnan omaisuuden myynnistä ei valtuustossa ole ja mielipiteet myydyn omaisuuden arvosta heittävät hyvinkin paljon. Talouden tasapainottaminen velvoittaa kuntaa tekemään päätöksiä kunnan omaisuuden myynnistä, mutta lautakunnan mielestä tämä näyttää koskevan vain kiinteää omaisuutta ja irtain omaisuus on jäänyt vähemmälle huomiolle.

Toinen kuntalaisia paljon ihmetellyttänyt päätös oli ennaltaehkäisevän perhetyöntekijän toimen yhdistämisen sosiaalihuollon kanssa. Kuntalaisilta tuli paljon palautetta asiasta ja pelko lastensuojelun hyvän tilanteen muuttamisesta tulevaisuudessa tällä päätöksellä huonompaan suuntaan on tarkastuslautakunnankin mielestä ihan aiheellinen.

**Vuoden viimeisessä kokouksessa** käsiteltiin 12 pykälää, joista puolet taloutta ja puolet toimintaa koskevia asioita. Tärkeimpien päätösten joukossa on tarkastuslautakunnan esiintuomat päätökset maanhankinnasta.

Vaikka tämä osaltaan sotii vastaan talouden tasapainottamistoimia, niin hankittavat maa-alueet ovat kunnan uuden strategian mukaisia ja ne tullaan kaavoittamaan yrityskäyttöön. Tämä on hyvä alku eteenpäinpyrkivälle elinkeinopolitiikalle ja maankäytölle. Hyvin alkanutta kaavoituksen uudistamista on vietävä eteenpäin.

**Yhteenvetona** valtuuston käsittelemistä asioista voidaan todeta, että kuntahallintoon liittyvien päätösten tekeminen vie myös paljon valtuuston, kunnanhallituksen ja lautakuntien aikaa.

Jos tarkastellaan vain pöytäkirjoja, niin valtuusto näyttää tekevän paljon ”pieniä” päätöksiä. Vaikka monet asiat/pykälät ovatkin ”nuijimista vailla valmiita”, niin niiden osuus tehdyistä päätöksistä on liian suuri. Tämän vaikutus onkin kerrannainen, kun katsotaan valtuuston päätösten toiminnallisuutta. Tarkastuslautakunta muistuttaa lakisääteisten asioiden toimeenpanon tärkeydestä ja päätösten toimeenpanon seurannasta.

Taloudelliset päätökset näyttävät saavan aina toimeenpanijan, mutta toiminnallisten päätöksien vastuuta ja seurantaa on vaikea todentaa.

Maanlaajuisesti puhuttaneet kunta- ja SOTE-uudistukset työllistivät kunnan virkamiehiä, mutta eivät paljon aiheuttaneet mielipiteen vaihtoa valtuustossa mm. Toivakka-tarinaa laadittaessa.

Kuitenkin valtuuston tärkeimmiksi päätöksiksi osoitettuivat kuntastrategian uudistaminen, talousarvion avaaminen ja positiiviseen taloudelliseen tulokseen johtaneet toimenpiteet.



## Havainnot perusturvasta

Perusturvan osalta vuosi 2013 oli onnistunut paitsi että erikoissairaanhoidon kustannukset ylittyivät merkittävästi. Sosiaalitoimen hallinnossa päästiin suositusvapaille ja tiukalla talouden hoidolla toiminnallisiin sekä taloudellisiin tavoitteisiin. Lasten suojelussa keskityttiin perhetyön ja ennaltaehkäisevän työn kehittämiseen. Yhteistyö oli hyvää eri tahojen kanssa säännöllisten kokoontumisien ja tiedottamisen muodossa.

Ennaltaehkäisevä työ on tuottanut tuloksia. Esimerkiksi perheneuvolan suoritteita vuonna 2013 oli 177, kun edellisenä vuonna niitä oli 234. Säästöä tuli näin ollen 4000 euroa.

Vanhushuollossa on kunnassa määrätietoisesti pyritty panostamaan kotihoitoon silloin, kun se suinkin on mahdollista. Tosin vanhainkodin, palveluasuntojen, Idankodin ja Majjanvakan käyttöaste oli silti korkea. Henkilöstön kanssa on käyty kehityskeskusteluja ja koko henkilökunta on osallistunut työnkiertoon.

Kehitysvammaisten hoito on pyritty järjestämään pääosin omassa kunnassa. Kehitysvammaisten päivätoiminta on kehittynyt edelleen suotuisaan suuntaan.

Vanhusten ja vammaisten palveluun kuuluu kotona hoidettavat vanhuksat omaishoitajien tuella. Vanhuksille järjestetään kuljetuspalveluja erillisten päätösten mukaisesti, päivätoimintaa, asuntojen

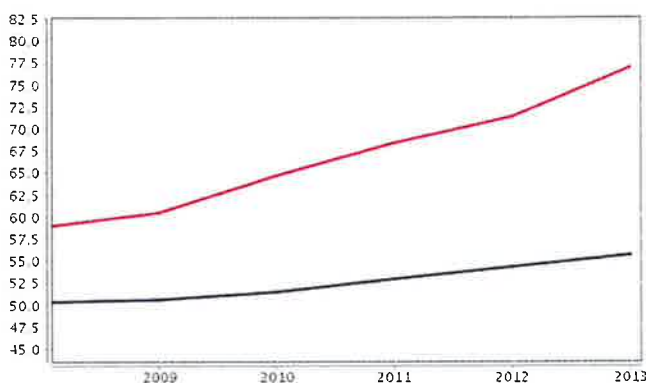
korjausta, apuvälineitä sekä henkilökohtaisen avustajan palveluja. Sotaveteraaneille järjestetään jalkahoitoja, siivousta sekä ruoka- ja kuljetuspalveluja.

Päihdetyössä ennaltaehkäisevä työ on ollut parasta. Sitä tehtiin kouluterveydenhuollon, neuvolan lääkärin, sosiaalityöntekijän ja ennaltaehkäisevän perhetyön toimesta. Toisena muotona on ollut puheeksi ottaminen asianomaisen kanssa. Toivakassa päihteiden käyttö on vähäisempää valtakunnallisesti verraten ja tulee harvoin esiin sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Terveydenhoidon kustannukset ovat ennalta arvaamattomia ja tulevat kalliiksi. Tästä esimerkkinä on vuodeosastohoito. Vuonna 2013 keskimääräinen käyttö oli 3 henkilöä/vuosi, kun aiemmin se on ollut 2 henkilöä/vuosi.

Vuonna 2013 erikoissairaanhoidon kustannukset ylittyivät 267000 €. Tarkastuslautakunta kiinnittää vakavaa huomiota erikoissairaanhoidon kustannusten nousuun. Sosiaali- ja terveystoimen uudistaminen on tulossa suurempien kokonaisuuksien tehtäväksi. Kustannusten nousussa on Toivakan kunnan oltava entistä valppaampana ja tunnistettava juurisyyt, joihin voidaan vaikuttaa.

### Huoltosuhte, demografinen



Toivakka

Koko maa

### Kuvaus

Demografinen (tai väestöllinen) huoltosuhte ilmaisee, kuinka monta alle 15-vuotiasta ja 65-vuotta täyttänyttä on sataa 15 - 64 -vuotiaasta (työikäistä) kohti. Mitä enemmän on lapsia ja/tai eläkeikäisiä, sitä korkeampi huoltosuhteen arvo on.

Tarkastuslautakunta esittää huolensa huoltosuhteen kehityksestä. Kun otetaan huomioon että kuvion 15 - 24 v. olevia opiskelijoita on tuosta 100:sta 6,3 %, työttömiä 14 % ja muulla kuin vanhuuseläkkeellä 10 %, niin oikeasti Toivakassa on jo nyt huollettavia enemmän kuin töissä olevia. Kasvutrendinä on eläkeläisten ja elätettävien osuuden kasvu myös tulevaisuudessa.

## Havaintoja sivistystoimesta

Sivistystoimen tavoitteena on kehittää ja ylläpitää kunnan päivähoito-, opetus-, kirjasto-, kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluja. Sivistystoimenlautakunta päättää mm. toimialansa kehittämissuunnasta, painopistealueista ja toimintasuunnitelmasta.

Tarkastuslautakunta näki mielellään tulevaisuudessa toimintakertomuksessa lautakunnan asettamat painopistealueet sekä kehityssuunnitelmat. Nyt sitovat tavoitteet ovat ennemminkin tehollisuutta ja lakeja myötäileviä kuin kuntalaisten palveluita kehittäviä. Näin ne olivat helposti myös saavutettavissa. Tarkastuslautakunta toivookin, että sivistystoimi asettaa itselleen hieman haasteellisempia ja tulevaisuuteen suuntautuvia tavoitteita tulevaisuudessa.

Taloudelliset tavoitteet toteutuivat suunnitelmia paremmin, joskin tuottojen nousu oli suurempi kuin kulu- ja karsinta. Tarkastuslautakunta ei kuitenkaan näe kovin kestävästä kehitystä tiellä missä palvelujen tasoa lasketaan, mutta kuntalaisilta peritään entiset tai jopa korkeammat maksut. Sivistystoimen osuus kunnan menoista oli 26 % ja osuus kunnan vakituisesta henkilöstöstä 43,2 %.

Myös eri määrärahojen käytöstä sekä vireillä olevista hankkeista olisi hyvä saada enemmän tiedotusta sekä raportointia. Eri järjestöjen yhteistyötä pitäisi syventää niin kunnan sisällä kuin kunnan rajojen ulkopuolella. Talouskurin myötä monet suunnitelmien mukaiset ja valtuuston hyväksymät toimet jäivät toteuttamatta, mutta toivottavasti niistä ei luovuttu kokonaan taloustilanteen taas antaessa niille myöten.

Päivähoidon osalta odotetaan sekä tilojen että palvelujen parantumista uuden päiväkotihankkeen myötä.

Opetuspuolella tarkastuslautakunta haluaisi nähdä suunnitelmissa toisen asteen koulutuksen kehittämisen yhteistyössä muiden kuntien ja toimijoiden kanssa sekä kansainvälisyyden ja yrittäjyyden tuomisen jo perusopetuksen tasolle.

Kirjastopalveluiden toivotaan säilyvän Toivakassa ja kehittyvän nykyaikaisten verkkopalvelujen osalta, vaikka kirjastonjohtaja onkin jäämässä eläkkeelle lähitulevaisuudessa. Kulttuuritoiminta painottui lasten ja nuorten toimintaan Kulttuuritalon yhteistyön myötä, jatkossa toivotaan kulttuuritapahtumia kaikenikäisille kuntalaisille. Vapaa-aika toimintaan toivotaan myös tulevaisuudessa sisältyvän nuorten syrjäytymistä ja nuorisotyöttömyyttä ehkäisevää toimintaa, vaikka Nepparihankkeelle ei jatkoa haetakaan. Myös vapaa-ajan ulottaminen muuhun kuin urheilutoimintaan olisi suotavaa.

Muutoin tarkastuslautakunnalla ei ole huomautettavaa kunnan vapaa-aikatoimen järjestelyihin. Pienillä resursseilla ja hyvällä yhteistyöllä on ollut merkittävä vaikutus kuntalaisten hyvinvointiin. Tarkastuslautakunta kannustaa uusien yhteistoimintamallien etsimiseen vapaa-aikatoimen toteutuksessa.

### Kuntien välinen vertailu päivähoiton kustannuksista

2013	Toivakka	Petäjävesi (talousarvio)	Urainen (talousarvio)
Lasten määrä 0-6 v.	123,5	180	162
Kustannukset laskennallista lasta kohti euroa/v	10 449	14 023	13 289
Henkilökulut laskennallista lasta kohti euroa/v	6 570	-	-
Päivähoito asiakasmaksut euroa/v	185 942	290 230	259 050
Päivähoito toimintakate	-1 074 323	-2 234 020	-1 893 850

## Havainnot teknisestä toimesta

Teknisen toimen päätehtävä on kunnan laitosten, kiinteistöjen ja muun rakennetun infrastruktuurin ylläpito ja kehittäminen. Ympäristölautakunta korvaantui 2013 alusta tekniseen lautakuntaan kuuluvala ympäristöjaostolla.

Haastatteluissa on tuotu esiin, että teknisellä toimialalla on huomattava resurssipula. Tämä on aiheuttanut ylikuormittumista ja töiden viivästymistä. Myös teknisen toimialan tilat (varikot) ovat liian haajautettuja, joka on aiheuttanut tehottomuutta. Rakennuslupien käsittely on kuitenkin ollut yleensä erittäin nopeaa, joitain kuntalaisilta tulleita palautteita lukuunottamatta. Muutamassa viikossa saatu rakennuslupa on harvinaista suurissa kunnissa. Toivakassa se on useimmiten toteutunut.

Yritysalueiden, omakoti- ja mökkirakentamisen kaavoitukset, ranta-alueiden kaavoitus sekä työllisyyteen ja tuotantoon suuntautuva tekninen panostaminen on oikeaa toimeliaisuuden kehittämistä. Tarkastuslautakunta muistuttaa kuitenkin, että investoinneista päättämiseen käytettäisiin riittävästi aikaa ja resursseja, jotta kunnan riskinkantokyky varojen käytössä on täysin tiedostettu.

Suurempi muuttovoittoisuus heijastuisi myös asuntotuotantoon. Lautakunta kannustaa tutkimaan uusia mahdollisuuksia kunnan teknisellä toimialalla,

jossa myös elinkeinoelämä ja järjestöt olisivat aktiivisemmin mukana.

Tietoliikenteen kehittämisessä kunta on ollut vaikeassa välikädessä Kuuskaistan taloudellisten ongelmien takia. Valtuusto on joutunut tekemään nopeita, tilanteenmukaisia päätöksiä. Riskit ja mahdollisuudet on nostettu esiin avoimesti myös valtuustossa ja sen ulkopuolellakin.

Jätevedenpuhdistamo on ollut kunnan merkittävin investointi 2013. Investointiin budjetoidut kustannukset ovat allittuneet merkittävästi. Toivakan jätevesiputkiston kapasiteettia tulee arvioida, ottaen huomioon putkiston koko, riittävyys ja kestävyys tulevaisuudessa. Puhdistamon alapuolisen vesistön tilaa on tarkkailtava ja tutkittava säännöllisesti. Myös talousveden saannin riskit on arvioitava huolella.

Tiestön osalta on säästetty ja se on näkynyt tiestön kunnossa. Liikenneturvallisuus läpikulkutiellä Toivakan kirkonkylässä on arvioitava pikimmiten huolellisesti.

Konserni kiinteistöjen osalta on syytä harkita niistä luopumista. Huomioitavaksi tulee, että asumiskustannukset säilyisivät kohtuullisina.

Tarkastuslautakunta muistuttaa myös teknisen toimialan investointien ja palvelun laadusta. Hyvää ei useinkaan saa halvimmalla. Esimerkiksi viemäri- ja vesijohtoverkostossa tehdyt virheet voivat kostautua kalliilla tavalla. Puhumattakaan maineesta kuntalaisten silmissä.

## Talouden toteutuma 2013

Toteutumisvertailuissa on seurattu toiminnallisten tavoitteiden, määrärahojen ja tuloarvioiden toteutumista. Vuodelle 2013 laadittu talousarvio on avattu ja talousarvioon on tehty toimialakohtaiset sopeuttamistarpeen muutokset.

Muutettu talousarvio on 494 t euroa ylijäämäinen. Muutettuun talousarvioon verrattuna kunnan talous toteutui ennakoitua paremmin. Vuosikate oli 1.382.295 euroa ylijäämäinen, kun muutetussa talousarviossa sen oli arvioitu olevan 899.537 euroa ylijäämäinen. Tilikauden ylijäämä oli poistojen ja poistoerokirjauksen jälkeen 996.232 euroa.

Kunnan verotulot kasvoivat edelliseen vuoteen verrattuna 8,3 %. Valtionosuudet kasvoivat 5,1 %.

Kunnan ulkoiset toimintatuotot olivat 2.782.526 euroa, jotka olivat 14,8 % edellisvuotta suuremmat. Toimintakulut olivat 14.459.164 euroa, jossa kasvua edelliseen vuoteen oli 0,4 %.

Tilinpäätökseen sisältyy määrärahojen ylityksiä, joita ei ole viety valtuuston hyväksyttäväksi lainkaan. Tarkastuslautakunta muistuttaa, että mahdolliset muutokset määrärahoihin tulisi ensisijaisesti käsitellä talousarviovuoden aikana välittömästi kun muutostarve on ilmaantunut.

Kunnan verotulot kasvoivat edelliseen vuoteen verrattuna 8,3 %. Valtionosuudet kasvoivat 5,1 %. Kunnan ulkoiset toimintatuotot olivat 2.782.526 euroa, jotka olivat 14,8 % edellisvuotta suuremmat. Toimintakulut olivat 14.459.164 euroa, jossa kasvua edelliseen vuoteen oli 0,4 %.

Kunnan kassavarat olivat 31.12.2013 yhteensä 1.445.530 euroa ja maksuvalmius 34 päivää. Edellisenä vuonna kassavarat olivat 743.666 euroa ja maksuvalmius 18 päivää.

Lainakanta vuoden lopussa oli 2,342 milj. euroa, mikä on asukasta kohti 948 euroa. Lainakanta oli edellisenä vuonna euroa 2,546 milj. euroa, mikä oli asukasta kohti 920 euroa. Kunnan omavaraisuusaste oli 54,3 prosenttia, kun se edellisenä vuonna oli 55,3 %.

### Investoinnit

Kunnan investointien toteutuma oli yhteensä 608 t euroa, josta keskeneräisenä oli 490 t eur. Talousarviossa investointien määräksi oli arvioitu yhteensä 1,5 milj. euroa.

### Kuntakonsernin toiminta ja talous

Tilinpäätöksessä on esitetty kuntalain edellyttämä konsernitilinpäätös liitetietoineen. Konsernin tilikauden ylijäämä on 992 t euroa. Konsernin lainakanta oli vuoden 2013 lopussa 3,8 milj. euroa, kun se edellisenä vuonna oli 3,5 milj. euroa. Konsernilainat olivat asukasta kohti 1.538 euroa, kun ne edellisenä vuonna olivat 1.436 euroa. Konsernin omavaraisuusaste vuonna 2013 oli 49,5 % ja edellisenä vuonna 50,4 %.

Kunnan konserniohje on hyväksytty valtuustossa 27.9.2012. Konserniohje koskee tytäryhteisöä Kiinteistö Oy Toivakanhakaa, jonka hallituksen toimintaa kunta ohjaa yhtiökokouksen kautta.

Toimintakertomuksessa on selvitetty konsernivalvonnan periaatteita sekä kerrottu olennaiset Kiinteistö Oy Toivakanhakaa koskevat tapahtumat.

## Taloustilastoja

Kunnan ja kuntakonsernin taloudellisen aseman muutoksia ja kertomusvuoden talouden tulosta kuvaavat seuraavat luvut:

	TP2008	TP 2009	TP 2010	TP2011	TP2012	TP2013
Toimintakulujen muutos %	11,2	2,1	2,7	1,9	5,1	0,4
Vuosikate M€	- 0,368	- 0,456	1,002	0,332	0,232	1,382
Vuosikate % poistoista	-122	- 146	302	85	56	339
Verotulot M€	5.823	5.746	6.310	6.540	6.745	7.302
Tilikauden yli/alijäämä M€	- 0,648	- 0,743	0,693	- 0,036	- 0,160	996
Kertynyt ylijäämä/alijäämä M€	-0,530	- 1,277	- 0,584	- 0,620	- 0,779	0,217
Omavaraisuusaste %	62	50,9	56,4	55,3	54,3	59,4
Lainat €/asukas	739	1.200	1.164	1.028	1.001	948
Suhteellinen velkaantuneisuus %	26,7	36,3	29,8	32,0	28,7	27,0
Konsernin omavaraisuus %	52,0	42,3	49,0	46,9	50,4	49,5
Konsernilainat €/asukas	1.144	1.622	1.652	1.555	1.436	1538
Asukasmäärä	2368	2379	2421	2477	2466	2470



Valtioneuvoston asetuksessa 15.2.2007 esitettyjen ns. kriisikuntien talouden tunnuslukujen raja-arvojen perusteella kunnan talouden tilanne näyttää seuraavalta:

Raja-arvot:	Toivakka
1. Kumulatiivinen alijäämä e/as. 2010 yli 500	241
2011	250
2012	316
ylijäämä 2013	217
2. Jos vuosikate on negatiivinen (ilman hark.varaista rahoitusavustusta) (2013)	1.382.295
3. Lainat/euroa/asukas, jos yli 50 % yli keskiarvon v. 2013: 2.553 €*1,5 = 3.829 €	948
4. Kunnan tuloveroprosentti 2013, väh.0,5 %-yksikköä yli keskiarvon v. 2013 ka: 19,38	<b>20,50</b>
5. Omavaraisuusaste % 2013, alle 50 %	59,4
6. Suhteellinen.velkaantuneisuus % 2013, yli 50 %	27,0

**Raja-arvo täyttyy veroprosentin osalta.**

## Yhteenveto

Tarkastuslautakunta osallistuu yhteiseen tyytyväisyyteen siitä, että kolmen alijäämävuo- den jälkeen taloudellinen alijäämä katettiin yli odotusten vuonna 2013. Samalla lautakunta kuitenkin unilukkarin tavoin muistuttaa tiukan menokurin ja valvotun toiminnan ylläpitämisestä ja kehittämisestä. Toivakan kunnan vuoden 2013 ylijäämään oli ratkaiseva vaikutus loppuvuonna tapahtuneella veronpalautuksella, joka oli kertaluonteinen. Myös henkilökuluissa säästäminen voi osoittautua lyhytnäköiseksi.

Olemme havainneet muun muassa, että sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa, arkistointia, kulujen vyörytystä, hankintaosaamista ja sopimusmenettelyä on kehitettävä. Myös päätösten vaikuttavuuden arviointia ja tulosten todentamista on vielä hiottava. Tarkastuslautakunta kävi kaikki valtuuston tekemät päätökset läpi ja pyrki selvittämään niiden vaikuttavuutta. Lautakunta muistuttaa siitä, että toimielinten ja viranhaltijoiden päätösten on oltava, ei ainoastaan laillisia, vaan myös lain hengen ja oikeudenmukaisuuden sävyttämiä. Mikäli valtuuston tekemiä päätöksiä ei kyetä toteuttamaan ollenkaan, annetussa ajassa tai riittävällä tasolla, on siitä informoitava valtuustoa. Erityinen huomio kiinnitettiin siihen, että valtuuston päätöstä kunnan elinkeinopolitiikan aikaansaamiseksi vuonna 2013 ei toteutettu. Suomen yrittäjien tekemien tutkimusten perusteella Toivakalla on muutoinkin paljon tekemistä yrittäjyyden edistämiseksi. Ulkoistaminen, yhteistyö ja kumppanuus ovat tämän päivän palvelumalleja, joita

on uskallettava kokeilla. Myös kunnan eri toimintojen yhtiöittämisestä on edistettävä.

Tarkastuslautakunta tervehtii ilolla kunnan toimeliasuutta lisääviä toimenpiteitä. Niiden ei tarvitse olla kalliita ratkaisuja. Työpaikkakehitys pitää kääntää positiiviseksi, jotta työpaikkaomavaraisuus antaisi mahdollisuuksia kehitykseen sekä lyhyellä, että pitkällä aikavälillä. Tämä vaikuttaa myös kunnan väestön huolto-suhteen kehitykseen. Palvelutoiminnalla kunta ei itsessään elä. Myös alueellista yhteistoimintaa rakenteellisessa kehityksessä, rakentamisessa ja investoinneissa tulisi kehittää yhteistyössä naapurikuntien kanssa. Sillä vaikutetaan työllisyyskehitykseen. Työttömyydellä (n.14 %), on suuri merkitys talouteen ja etenkin nuorison hyvinvointiin. Toivakan kunnan sijainti ja Jyväskylä-yhteistyö antaa mahdollisuuksia yritystoimintaan jopa valtakunnan tasolla. Liikenteelliset olosuhteet suosivat Toivakkaa. Tämä vahvuus on osattava hyödyntää jatkossa paremmin. Toivakka on monien mahdollisuuksien kunta.

Lopuksi tarkastuslautakunta kiittää viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä avoimesta yhteistyöstä vuoden 2013 aikana. Lautakunta haluaa myös korostaa yhteishengen merkitystä ja iloitsee sen näkymisestä Toivakassa.

Yhdessä olemme enemmän!

