

ARVIOINTIKERTOMUS 2008

TOIVAKAN KUNTA

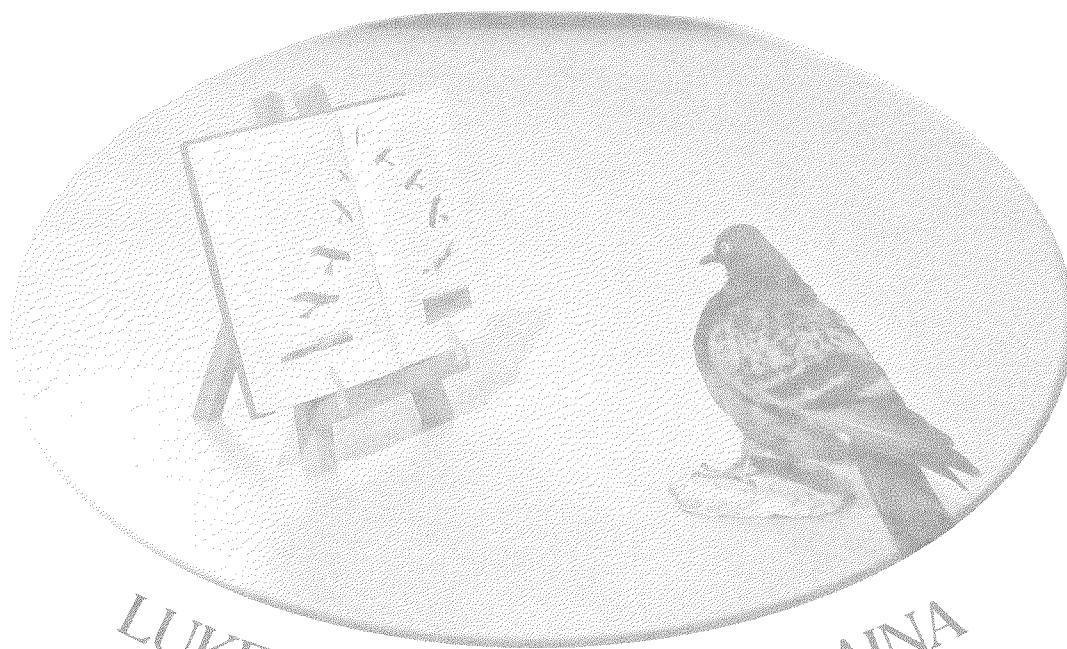


Tarkastuslautakunta on asioiden esiin nostaja, valtuuston kuulotorvi, päätösten toteutumisen seuraaja ja valvoja, havaintojen ja esitysten tekijä, huomion kiinnittäjä epäkohtiin ja toiminnan sujuvuuden varmistaja.

Tarkastuslautakunta on verraten itsenäinen ulkopuolinen tarkkailija kunnan sisällä.

Tarkastuslautakunta

SISÄLLYS



LUKEMINEN KANNATTA AINA

Luku	Sivu
Puheenjohtajalta: Luottamushenkilöarvioinnin on löydettävä tulevaisuuden vaihde	3
1. Tarkastuslautakunnan tehtävä ja työskentely	4
1.1 Tehtävä ja kokoonpano	
1.2 Toteutustapa	
Arvio kunnanhallituksen laatimasta toimintakertomuksen laadusta, luotettavuudesta ja kehittämistarpeesta	5
2. Edellisten vuosien arviointikertomusten johdosta tehtyjen toimenpiteiden arviointi	6
3. Tavoitteiden toteutumisen arviointi	6
3.1 Strategiset tavoitteet	
3.2 Toiminnalliset tavoitteet	
Ostopalvelujen käyttö	6 - 7
Sosiaaliala	8
Toivakan vanhustentuki ry	9
Terveystieteiden tutkimuskeskus	9
Rakennusvalvonta	9
Taloudelliset tavoitteet	9
Investoinnit	9
Kuntakonsernin toiminta ja talous	9
4. Talouden tasapainottamistoimenpiteiden arviointi	10
5. Henkilöstö	11
6. Muut havainnot	12
7. Yhteenveto ja tarkastuslautakunnan esitys kunnanvaltuustolle	13

Luottamushenkilöarvioinnin on löydettävä tulevaisuuden vaihde

Kehittämisaatuksia

”Arvioinnin painopiste tulee enenevässä määrin suuntautua toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arvioinnista kunnan toiminnan kehittämiseen, jolloin sillä olisi konkreettisemmin johtamista ja päätöksentekoa tukeva merkitys.”

*

”Lautakunnan pitäisi osata ennustaa talouden kehittymistä, jolloin sen kunnan taloutta ohjaava merkitys kasvaa.”

*

”Arvioinnin julkinen käsittely voi auttaa sosiaalisen vuorovaikutuksen paranemista argumentoinnin eli keskustelujen, kannanottojen ja puheenvuorojen, vasta-argumenttien ja kritiikin rikastumisen avulla.”

*

Lainaukset ovat Anna-Leena Laitisen väitöskirjasta Ajopuusta asiantuntijaksi – luottamushenkilöarvioinnin merkitys kunnan johtamisessa ja päätöksenteossa./Lapteenrannan teknillinen yliopisto/3.4.200

Kuluneen valtuustokauden yksi keskeisimmistä arviointia koskevista havainnoista oli se, että tarkastuslautakunnan työ sen näkökulmasta katsoen tuotti vain harvoin välittömiä pintavaikutuksia.

Rakentava vuorovaikutus lautakunnan, kunnanhallituksen ja kunnanvaltuuston kesken jäi pikemminkin sattumanvaraiseksi kuin aidoksi dialogiksi.

Tarkastuskäynnit eri kohteissa sujuivat yhteistyöhakuisesti ja hyvässä hengessä. Samaa on sanottava lautakunnan sisäisestä työskentelystä.

Lautakunnan aikaansaamat syvävaikutukset, niin vaikeasti mitattavia kuin ne ovatkin, olivat kiistattomat. Monet lautakunnan esille nostamista asioista tuli aikaa myöten huomioiduksi johtoryhmän, kunnanhallituksen ja viranhaltijoiden toimesta.

Usein haastatteluissa ja tarkastuskäynneillä esiin tulleet havainnot johtivat toimenpiteisiin saman tien, tai ainakin nousivat tietoisuuteen, korjattavien asioiden listalle.

Tarkastustehtävä on säilynyt niin muodon kuin sisällönkin osalta pääosin entisenlaisena.

Kunnan palvelurakenteen pirstoutuminen mitä erilaisimpiin yhteistoiminta-alueisiin ja –piireihin sekä ostopalveluihin mutkistavat myös arviointijärjestelmää. Siitä syystä myös arviointi tarvitsee kehittämisaatuksia.

Vaikka arviointi pysyy perustehtävänä entisenlaisena, on uusia ajatuksia tarkasteltava ennakoluulottomasti.

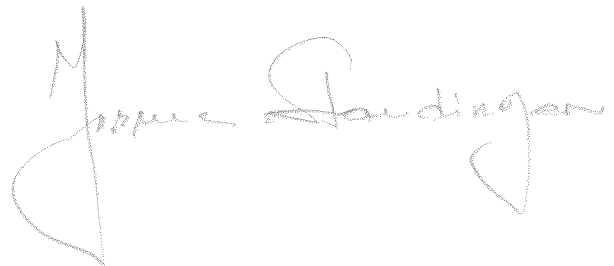
Noin yleensä ottaen tarkastuslautakunta voisi toimia laajemmalla tehtäväkuvalla kuin mitä nyt. Se tarkoittaisi muun muassa sitä, että sen tulisi ottaa kantaa ajankohtaisiin asioihin väliraporttein tai muistioin. Myös keskustelemaan kulttuurin luomisella tulisi siinä olla sijansa.

Arviointia voisi kehittää myös konsultoivaan suuntaan. Luonnollista on, että tarkastuslautakunnan ammattitaito ja resurssit asettavat mallille rajansa. Pitkällä tähtäimellä lautakunnan osaamiseen, kuntakokemukseen ja työn jatkuvuuden varmistamiseen tulisi silloin kiinnittää erityinen huomio.

Mennyt vuosi toi muassaan raha- ja reaalitalouden nopean ja voimakkaan muutoksen. Sen vaikutus kuntakenttään on ollut välitön. Seurannaisvaikutuksien lopputulos on arvailujen varassa. Juuri nyt muuttuvien tilanteiden tunnistaminen ja talouden seurantaprosessin kehittäminen on hallinnon ja tarkastuksen yhteinen tehtävä.

Tämän vuoden alku on tarkastuslautakunnan osalta ollut toiminnan käynnistämistä, koulutusta ja orientoitumista työtapoihin. Vähin erin tarkastuskäynnit ja kuulemiset asettuvat uomiinsa.

Uudistukset eivät toteudu hetkessä. Tarvitaan osaamista, uskallusta ja kypsyttelyä. Toivoa sopii, että ajatusten siemenet tuottavat aikaa myöten kelvollisen sadon.



1. Tarkastuslautakunnan tehtävä ja työskentely

1.1 Tehtävä ja kokoonpano

Kuntalain 71 §:n mukaan tarkastuslautakunnan on valmisteltava valtuuston päätettäväksi hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioitava, ovatko valtuuston asettamat tavoitteet toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet. Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on arvioitava myös talouden tasapainotuksen toteutumista. Kuntalain lisäksi myös valtuuston hyväksymä Toivakan kunnan tarkastussääntö säätelee lautakunnan toimintaa.

Toivakan kunnan ulkoisesta tarkastuksesta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Niiden toiminta on kunnan muusta organisaatiosta ja johdosta riippumatonta.

Ulkoisen tarkastuksen toimijoilla on laaja tietojen saantioikeus kunnan eri hallintoelimiltä, yksiköiltä ja henkilöstöltä.

Kokoonpano 27.1.2009 -

Jäsen	Varajäsen
Jorma Staudinger, pj	Sointu Ojonen
Ritva Matara	Anneli Hokkanen
Anita Salminen	Erkki Laitinen
Matti Syvälahti	
Mari Pynnönen	

Kokoonpano 27.1.2009 asti

Juha Juusela, pj	Matti Syvälahti
Petri Mäkelä, vpj	Mari Pynnönen
Jorma Staudinger	Sointu Ojonen
Anita Salminen	Erkki Lahtinen
Ritva Matara	Anneli Hokkanen

Juha Juusela ja Petri Mäkelä valittiin kunnanhallitukseen 27.1.2009, jolloin he tulivat vaalikelvottomiksi tarkastuslautakuntaan. Heidän tilalleen lautakunnan jäseniksi vanhan tarkastuslautakunnan jäljellä olevaksi ajaksi valittiin Matti Syvälahti ja Mari Pynnönen. Lautakunnan puheenjohtajaksi valittiin Jorma Staudinger.

1.2 Toteutustapa

Kunnanhallituksen on kuntalain 69 §:n perusteella esitettävä toimintakertomuksessa valtuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen kunnassa ja kuntakonsernissa. Arviointikertomus on laadittu toimintakertomuksessa esitettyjen tietojen, haastattelujen ja tarkastuskäyntien perusteella.

Rationaalisista syistä arviointikertomuksessa on vältetty toimintakertomuksessa esiintyvien tietojen tarpeetonta toistamista. Toimintakertomus ja arviointikertomus muodostavat kuntalaissa tarkoitetun kokonaisuuden. Arviointikertomuksessa päähuomio kohdistuu valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden sekä palvelutoiminnan tarkoituksenmukaisuuden toteutumiseen.

Arviointikertomuksessa ei ole erikseen selostettu tavoitteiden toteutumista, kun toimintakertomuksessa esitetty tiedot ovat lautakunnan arvion mukaan riittävät ja luotettavat. Kuitenkin kaikkien tavoitteiden toteutuminen on havainnollistettu taulukolla.

Kertomukseen ei ole liitetty vertailu- yms. tilastoja, koska ne ovat helposti saatavissa eri ministeriöiden, Tilastokeskuksen ja Kuntaliiton kotisivuilta.

Tarkastuslautakunta on käynyt valtuustokaudella 2005 – 2008 työohjelmansa mukaisesti läpi kaikkien toimialojen ja yksikköjen keskeisimmät toiminnot. Vuonna 2008 painopistealueena olivat kunnan maaseutuelinkeino sekä tekninen lautakunta ja sen alaiset asiat. Myös kunnanhallituksen ja yleishallinnon tarkastaminen on ollut edelleen osa vuosittain toistuvaa tarkastusrutiinia. Samaan tapaan on arvioitu strategisia ja sitovia tavoitteita sekä kriittisiä menestystekijöitä.

Arvio kunnanhallituksen laatiman toimintakertomuksen laadusta, luotettavuudesta ja kehittämistarpeesta

Tarkastuslautakunta esittää seuraavat huomiot kunnanhallituksen laatimasta toimintakertomuksesta vuodelta 2008:

Kunnanjohtajan katsaus tulee olla johdonmukainen näkemys toiminnan ja talouden kehityksestä päättyneellä tilikaudella. Olennaisten tapahtumien kuvauksen pääpaino tulisi olla näiden tapahtumien vaikutuksessa asianomaisen tilikauden tilinpäätöstietoihin.

Katsaus on omiaan tiivistämään toimintakertomuksen laajan aineiston ydinsanomaa: **miten kunta onnistui tehtävässään.**

Erityisesti tulee välttää **varsinaisen sanoman punaisen langan hukuttamista sirpaleiseen esitystapaan ja keskenään epätasapainoiseen tietotulvaan.**

Tarkastuslautakunta toteaa, että vaikka katsaus on vuosi vuodelta kehittynyt, silti parantamisen varaa jää.

Katsaukselle olisi eduksi, jos painavimmat asiat esitettäisiin ajatuksellisin kokonaisuuksina ensin ja vähemmän tärkeät asiat viimeiseksi. Esimerkiksi strategioiden toteutuminen, yleinen ja oman alueen kehitys, **olennaiset muutokset kunnan toiminnassa ja taloudessa ovat kokonaisuuksia tärkeimmistä päästä.**

Vähemmän tärkeisiin asioihin kuulunevat kunnan perus- ja tapahtumakalenteriluonteiset tiedot. Niiden sijoittamista liitteiksi kannattaa harkita. Katsaus voisi päättyä visioivaan osaan, jossa jo nähdään ja ennustetaan lähitulevaisuuden merkittävät kehityskulut ja näytetään kunnalle suuntaa (kuten vaikkapa PARAS-hankkeen vaihe ja eteneminen).

Toimintakertomuksessa esitettävää tavoiteasettelua ja mittareiden kehittämistä tulee edelleen selkeyttää. Samoin on tavoitteiden toteutumisen raportoinnin laita.

Kokonaisuutena kunnan toimintakertomus- ja tilinpäätösasiakirjaa on kehitetty tarkastuslautakunnan toivomalla tavalla vastaamaan

paremmin toimintasuunnitelma- ja talousarvioasiakirjan rakennetta.

Vuoden 2008 toimintakertomus on edeltäjiään parempi.

Tarkastuslautakunta esittää, että kehittämistä jatketaan edelleen ottaen huomioon, mitä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston asianomainen yleisohje asiasta edellyttää.

Tarkastuslautakunta pyytää kiinnittämään erityistä huomiota eri toimialojen painoarvoon, tekstin yhteismitallisuuteen ja napakkuuteen.

Tavoite tarkoittaa saavutettavaksi tarkoitettua tilaa. Siksi sen sisältöön, muotoon ja ajantasaisuuteen on kiinnitettävä jatkuvaa huomiota.

Tarkastuslautakunta esittää otettavaksi käyttöön seuraavat hyvän tavoitteen tunnusmerkit:

- keskeinen toimialalle
- johtaa strategiseen suuntaan
- kattava
- vaikuttava
- yhteys määrärahaan
- realistisuus
- mitattavuus
- yksiselitteisyys
- riidattomuus
- hyväksyttävyyys

Tarkastuslautakunta toivoo, että tavoiteasetteluun kiinnitetään asianmukaista huomiota seuraavien vuosien tavoitteita valmisteltaessa. Lautakunta esittää, että sitovat tavoitteet taulukkoon sarake toimenpide/mittari muutetaan mittari/tavoitetaso-sarakkeeksi. Muutos ehkä osaltaan johtaa nykyistä kunnianhimoisempien ja täsmällisempien mittareiden asettamiseen.

2. EDELLISTEN VUOSIEN ARVIOINTIKERTOMUSTEN JOHDOSTA TEHTYJEN TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI

Kunnanvaltuusto on kokouksessaan 15.12.2008 käsitellyt ja hyväksynyt kunnanhallituksen antamat selvitykset liittyen vuoden 2007 arvointikertomuksen havaintoihin.

Tarkastuslautakunta esittää huomion kiinnittämistä siihen, että pyydetty selvitykset annetaan määräaikana viivyttämättä.

”Kunnanvaltuusto 15.12.2008:
102 § Kunnanhallituksen palaute vuoden 2007 arvointikertomuksesta
Päätös: Ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.
Hallitukselta pyydetään edelleen suunnitelmaa toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt tai joihin se aikoo ryhtyä tarkastuslautakunnan esille nostamien asioiden hoitamiseksi (kvalt 13.6.2008 § 44).”

3. TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI

3.1 Strategiset tavoitteet

Kunnanjohtajan katsauksessa on selvitetty kunnan strategisia tavoitteita ja niiden toteutumista.

Strategia, toiminnallisten tavoitteet ja mittarit ovat pysyneet suuressa mitassa entisenlaisena. Toki myönteistä kehitystä on tapahtunut, mutta se ei kaikilta osin ole ollut riittävää.

Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan strategian suunnittelu, täytäntöönpano, johtaminen ja valvonta eivät muodosta sellaista kokonaisprosessia, mikä yhteisen ja tavoitteellisen tahtotilan aikaansaamiseksi olisi tarpeen.

Tarkastuslautakunta toivoo, että kunnan strategiaproessiin ja sen sisältöön panostetaan jatkossa niin, että ne ohjaavat kunnan tehtävien, palvelujen ja talouden jatkuvaa kehittämistä.

”Hyvinvointipolitiikan toteuttamiseksi kunnat laativat erilaisia ohjelmia. Ohjelmat tukevat kunnan toiminnan pitkäjänteistä kehittämistä, johtamista ja toiminnan ohjaamista ohjelman tavoitteiden mukaisesti. Ohjelma on parhaimmillaan myös **työväline** käytännön palvelutoiminnassa ja asiakastyön yhteistyössä. Ohjelmat eivät ole irrallisia asiakirjoja, vaan valtuuston hyväksymiä kunnan toimintaa linjaavia päätöksiä, jotka kukin kunnan toimiala ottaa huomioon omassa toiminnassaan. Ohjelmien tavoitteet sisältyvät kunnan toiminta- ja taloussuunnitelmiin ja vuosittaisiin voimavarapäätöksiin. Eri ohjelmiin kirjatut tavoitteet koordinoidaan koko kunnan kuntastrategiassa sekä - kuntien yhteistyötoimielimien hyväksymiin seutu ja aluestrategioihin.”

Kuntaliitto

3.2. Toiminnalliset tavoitteet

Toiminnallisten ja sitovien tavoitteiden toteutuminen on esitetty seuraavalla sivulla.

Yhteenveto toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2008

Toivakan kunta Toiminnalliset tavoitteet/ sitovat tavoitteet	lkm	Toteutunut	Toteutunut osittain	Ei toteutunut	Toimin- takerto- muksesta poiketen ei toteu- tunut	Toteu- mista ei voi arvi- oida	Huom.
Vaalit	1	1					
Kunnanvaltuusto	1	1					
Tilintarkastus	3/2	2		1/2			
Yleishallinto	6/1	6				1	
Hallinto- ja talousosasto	1/3	1 1				2	
Henkilöstöhallinto	1/1	1	1				
Pelastustoimi	1		1				1)
Elinkeinotoimi	2/3	2	/1	/2			2)
Sosiaalitoimi	4/1	4 1					3)
Lasten päivähoito	3/3	3 2	/1				
Lastensuojelu	1/2	1 2					
Muut lasten ja perheen palvelut	3/3	3 2		/1			4)
Vanhushuolto	6/5	5 4		1/1			
Kehitysvammahuolto	1/1	1	1/				5)
Muut vanhusten ja vammaisten palvelut	3/3	3 3					
Päihdehuolto	2/2	1 2	1				6)
Terveystoimi	2/1	2 1					7)
Muu sosiaali- ja terveystoimi	2/2	2 2					
Sivistystoimi	2/5	2 5					
Perusopetus	3/4	3 4					
Esiopetus	2/4	2 4					
Yleissivistävä koulutus	1/1	1	/1				8)
Kulttuuritoimi	3/2	3 2					9)
Vapaa-aikatoimi	6/3	5 3	1				
Rakennusvalvonta ja ympäristötoimi	2/6	2 2	/1			2	
Hallinto ja suunnittelu	1	1					
yhdykskuntasuunnittelu	1/4	1 2		/2			
Liikenneväylät	3/1	2 1		1			
Jätehuolto	1	1					
Puistot ja yleiset alueet	1/1	1 1					
Toimitilapalvelut	5/2	4 2		1			
Muut toimitilapalvelut	/1					1	
Maa- ja metsätilat	1	1					
Sisäinen palvelutoiminta	1	1					
Muu liiketoiminta	1	1					
Vesihuoltolaitos	2/1	2 1					

Huomautukset

- 1) Keski-Suomen pelastuslaitos
- 2) Maaseutuhallinnossa yhteistyötä on Jyväskylän, Muuramen ja Laukaan kanssa. Maatalouslomitusta hallinnoi Sysmän kunta
- 3) Kunnan sosiaalitoimi myy palveluja KELAlle. Hallinnosta huolehtii Palokan terveydenhuollon kuntayhtymä. Sosiaalipalvelun yhteistyötä: Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, Jyväskylä.
- 4) Kuntalaiset voivat käyttää kriisikeskus Mobilen palveluja. Velkaneuvonta ostetaan Jyväskylältä. Perheneuvolan palvelut ostetaan Jyväskylältä. Perheturvan maksatus tapahtuu ylikunnallisena toimintana Jyväskylän kaupungin toimesta.
- 5) Laitoshoito ja työkeskustoiminta hankitaan ostopalveluna.
- 6) Palvelut ostetaan Jyväskylän seudun päihdepalvelusäätiöltä tai Seukkulasta Laukaalta.
- 7) Palokan terveydenhuollon kuntayhtymä.
- 8) Puulan seutuopisto
- 9) Aalto-kirjastot

Ostopalvelujen käyttö

Tilinpäätöksen mukaan kunta on vuonna 2008 käyttänyt erilaisiin ostopalveluihin 5,3 milj. euroa. Edellisenä vuonna määrä oli 4,7 milj. euroa. Vastaavasti kunnan omat henkilöstömenot vuonna 2008 olivat 5,8 milj. euroa ja edellisenä vuonna 5,2 milj. euroa. Vertailuna voi todeta, että kunnan verotulojen määrä oli viime vuonna 5,8 milj. euroa,

Alla on lueteltu yhteisöjä, joilta kunta ostaa erilaisia kunnan toimintaan liittyviä palveluja:

Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
Jyväskylän seutukunta
Palokan terveydenhuollon kuntayhtymä
Ympäristöterveydenhuolto, isäntäkuntana Jyväskylä
Keski-Suomen pelastustoimi
Jyväskylän koulutuskuntayhtymä
Keski-Suomen liitto
JYKES
Puulan seutuopisto
Keski-Suomen vammaispalvelusäätiö
Maatalouslomitus, Sysmän kunta hallinnoi
Maatalouselinkeino, yhteistyötä Jyväskylän, Muuramen ja Laukaan kanssa
Jyväskylän seudun päihdepalvelusäätiö

Kriisikeskus Mobile

Velkaneuvonta ja perheneuvolapalvelut ostetaan Jyväskylältä
Kehitysvammahuollon laitoshoidon ja päiväkeskustoiminta ostopalveluna
Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus

Valtaosa kuntien terveys- ja sosiaalitoimesta päivähoitoa lukuun ottamatta on eri kuntayhtymien, yhteistoiminta-alueiden ja ostopalvelujen hoidossa. Näin on myös Toivakassa. Kysymys kuuluu, onko kenelläkään enää selkeää kuvaa palvelujen toimivuudesta ja kustannuksista. Pohdittava on myös sitä, hiipuuko kehittämisinto, kun monet nyt voimassa olevat ratkaisut tuntuvat väliaikaisilta.

Sosiaaliala

Tarkastuslautakunta on tutustunut Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen sosiaaliasiamiehen selvitykseen vuodelta 2008 (Jyväskylä 15.4.2009). Sosiaaliasiamiehen kattavan ja perusteellisen selvityksen mukaan on tulkittavissa, että sektorin asiat on hoidettu Toivakassa verrattain hyvin. Ongelmia ei ole erityisen paljon, mutta ne ovat mm. lastensuojelun ja pitkäaikaistyöttömien osalta kasvussa.

Tarkastuslautakunta yhtyy
sosiaaliasiamiehen käsitykseen,
että

- lastensuojelutarpeen arviointi tulee tehdä ilman aiheutonta viivytystä, kuitenkin viimeistään kolmen (3) kuukauden kuluttua asian vireilletulosta.
- kunnan kotisivujen tulisi kyetä nykyistä paremmin vastaamaan kuntalaisten sosiaalialan palvelutarpeisiin
- vaikeasti työllistyville suunniteltuja toimenpiteitä tulee edelleen innovoida ja kehittää

Sosiaaliasiamiehen raportissa
yhteenvetomaisesti esitetyt
toimenpidesuosituksukset ovat huomionarvoisia.

Toivakan Vanhustentukiyhdistys ry

Tarkastuslautakunta on seurannut Toivakan Vanhustentukiyhdistys ry:n kiinteistöjen korjauksiin liittyviä toimenpiteitä ja toteaa, että kunta ja yhdistys valmistelevat asiaan liittyviä ratkaisuja valtiokonttorin ja asuntorahaston kanssa.

Terveystenhoito

Tarkastuslautakunta on tutustunut Palokan terveydenhuollon kuntayhtymän 1.4.2009 päivitettyyn raporttiin hoitotakuun toteutumisesta Toivakan avoterveydenhuollossa.

Lautakunta toteaa, että kiireettömän sairaanhoidon jonotiedotteen mukaan sairaanhoito toteutuu hoitotakuun vaatimusten mukaisesti.

Rakennusvalvonta

Rakennusvalvonnan arvioinnin yhteydessä on ilmennyt, että kunnassa on aikaisemmilta vuosilta huomattava määrä rakennuslupia, joiden osalta ei ole suoritettu käyttöönotto- eikä loppukatselmuksia säädetystä määräajassa. Tämä tarkoittaa sitä, etteivät rakennukset ole näiltä osin tilastoituneet valmiiksi. Keskenäisen rakennuskanta on voinut vaikuttaa heikentävästi kiinteistöveron tuottoon.

Tilanteeseen on ajautettu resurssipulan ja tietojärjestelmän muutosten myötä.

Tarkastuslautakunta esittää selvitettäväksi, kuinka vanhojen rakennuslupien vaatimat katselmukset voidaan hoitaa mahdollisimman pian ajan tasalle.

Taloudelliset tavoitteet

Talousarviossa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Toteutumisvertailuissa on seurattu toiminnallisten tavoitteiden, määrärahojen ja tuloarvioiden toteutumista. Kunnanvaltuusto on talousarviovuoden aikana hyväksynyt muutoksia vuoden 2008 talousarvioon. Sosiaali- ja terveystoimen määrärahaylitykset vuodelta 2008 on hyväksytty valtuustossa 8.4.2009.

Tilinpäätökseen sisältyy kuitenkin määrärahojen ylityksiä, joita valtuusto ei ole hyväksynyt.

Talousarvioon verrattuna kunnan talous toteutui selvästi ennakoitua huonommin. Kunnan ulkoiset toimintatuotot olivat 2.067.462 euroa ja toimintakulut 12.803.252 euroa. Toimintatuotot toteutuivat 227.732 euroa alkuperäistä talousarviota suurempina. Toimintakulut ylittivät talousarvion 828.852 eurolla.

Toimintakulujen kasvu edelliseen vuoteen verrattuna oli 11,2 %, mikä selvästi ylitti kuntien keskimääräisen menojen kasvun.

Vuosikate oli 368.413 euroa alijäämäinen, kun sen alkuperäisessä talousarviossa oli arvioitu olevan 314.930 euroa ylijäämäinen. Tilikauden tulos oli poistojen ja poistoerokirjauksen jälkeen 648.818 euroa alijäämäinen.

Kunnan kassavarat olivat 31.12.2008 yhteensä 967.288 euroa ja maksuvalmius 26 päivää. Edellisenä vuonna kassavarat olivat 616.934 euroa ja maksuvalmius 16 päivää.

Lainakanta vuoden lopussa oli 1,75 milj. euroa, mikä on asukasta kohti 739 euroa. Lainakanta oli edellisenä vuonna euroa 0,93 milj. euroa, mikä oli asukasta kohti 396 euroa. Kunnan omavaraisuusaste oli 67,3 prosenttia, kun se edellisenä vuonna oli 70,4 %.

Investoinnit

Kunnan investointien toteutuma oli yhteensä 273.138 euroa, kun muutetussa talousarviossa investointien määräksi oli arvioitu yhteensä 1.004.800 euroa. Toteutumaa pienensi se, etteivät Nisulan ja Heiskan vesiosuuskuntien investoinnit toteutuneet.

Huomioitavaa on, että kunnan lainamäärän kasvu oli huomattavasti suurempi kuin toteutuneet investoinnit.

Kuntakonsernin toiminta ja talous

Tilinpäätöksessä on esitetty kuntalain edellyttämä konsernitase liitetietoineen. Konsernin lainakanta oli vuoden 2008 lopussa 2,71 milj. euroa, kun se edellisenä vuonna oli 1,92 milj. euroa. Konsernilainat olivat asukasta kohti 1.144 euroa, kun se edellisenä vuonna oli 817 euroa. Konsernin omavaraisuusaste vuonna 2008 oli 52,0 % ja edellisenä vuonna 53,7 %.

Konsernin tytäryhteisöjen keskeisten toiminnan ja talouden tavoitteiden asettamista koskevat uudet säännökset tarkoittavat Toivakan kunnassa Kiinteistö Oy Toivakanhakan toimintaa ja taloutta. Kunnanjohtaja on katsauksessaan selvittänyt konsernivalvonnan periaatteita. Toiminnallisia tai taloudellisia tavoitteita ei yhtiölle ole asetettu.

4. Talouden tasapainottamistoimenpiteiden arviointi

Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on kuntalain 71 §:n 3 momentin mukaan arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja toimenpideohjelman riittävyttä.

Kuntalain 65 §:n mukaan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen enintään neljän vuoden pituisena suunnittelukautena, jos talousarvion laatimisvuoden taseeseen ei arvioida kertyvän ylijäämää.

Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, toimintakertomuksessa on kuntalain 69 §:n 2 momentin mukaan tehtävä selkoa talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja toimenpideohjelman riittävydestä talouden tasapainottamiseksi.

Kunnan taseessa oleva kattamaton alijäämä vuoden 2008 tilinpäätöksessä oli 529.859 euroa.

Kunnalla on näin ollen kuntalain 65 §:n mukainen alijäämän kattamisvelvoite.

Kunnanvaltuusto on 15.12.2008 hyväksynyt vuoden 2009 talousarvion ja taloussuunnitelman vuosille 2010 - 2011. Kolmelle vuodelle laadittu taloussuunnitelma on 2.727.818 euroa alijäämäinen.

Taloussuunnitelma on
kuntalain 65§:n vastainen.

Kunnanjohtaja on toimintakertomuksen katsauksessaan selvittänyt mahdollisia toimenpiteitä talouden tasapainottamiseksi. Kunnanhallitus on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella talouden tasapainottamista ensivaiheessa vuoden 2009 osalta.

Selvityksen alla on mahdollinen Suur-Savon Sähkö Oy:n osakkeiden myynti. Saatavalla kauppahinnalla voitaisiin kattaa taseessa oleva alijäämä. Tarkastuslautakunta toteaa, että silti katettavaksi edelleen jää kunnan taloussuunnitelmassa olevat alijäämät.

Tasapainottamista vaikeuttaa edelleen jatkuva talouden taantuma, joka tulee oleellisesti heikentämään kunnan verotulopohjaa. Toisaalta kunnan nykyinen palvelurakenne aiheuttaa lisää menopaineita.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kunnan talouden ajantasaista seurantaa ja raportointia tehostetaan, jotta heikkenevän talouden ongelmiin on edellytykset puuttua mahdollisimman ajoissa. Talouden tasapainottaminen vaatii konkreettisia ja rakenteellisia muutoksia sekä toimintatapojen uudelleenarviointia kunnan koko palvelutuotannossa.

Valtuuston tulee päättää uusista palvelujen tuotantotavoista.

5. Henkilöstö

Kunnan henkilöstökertomukseen on koottu henkilöstöön liittyviä tietoja vuodelta 2008. Kertomus on monipuolinen ja se antaa tietoa mm. henkilöstön määrästä, rakenteesta, ikärakenteesta, eläköitymisestä, työhyvinvoinnista ja henkilöstökustannuksista.

Kunnan palveluksessa olevan henkilöstön määrä oli vuoden 2008 lopussa 145, joista vakinaisia oli 119,5 ja määräaikaista 25,5. Sairaus- ja kuntoutuspoissaolojen määrä vuonna 2008 oli yhteensä 3704 päivää.

Talouden tasapainottamisesta aiheutuvat toiminnan muutokset aiheuttavat haasteita ja kehittämistarpeita kunnan henkilöstöpolitiikalle. Muutostilanteissa on tärkeää huolehtia henkilöstön työhyvinvoinnista.

Kunnanhallitus on joulukuussa 2008 käsitellyt kunnan henkilöstölle toteutetun työilmapiirikyselyn tuloksia. **Tarkastuslautakunta toivoo, että kyselyn tuloksia voidaan hyödyntää henkilöstön työhyvinvoinnin kehittämisessä edelleen.**

Henkilöstökertomuksen mukaan kunnan henkilöstöstä 39 henkilöä saavuttaa eläkeiän vuoteen 2017 mennessä. **Määrä on 32,6 % vakinaisen henkilöstön määrästä.**

Tarkastuslautakunnan mielestä on tärkeää, että jatkossa pidetään huolta ammattitaitoisen henkilöstön saatavuudesta ja tietotaidon siirtämisestä uusille työntekijöille.

6. Muut havainnot

6.1 Uhkakuvia

Julkinen talous velkaantuu, työttömyys kasvaa

Voimakkaasti kasvanut velkaantuminen ja samanaikainen varallisuusarvojen nousu, tempoileva raakaöljyn hinta ja lopulta USA:n ns. subprime-kriisi aiheuttivat globaalin finanssikriisin, joka sittemmin johti reaalityalouden monitahoisiin ja –tasoiisiin ongelmiin. Sen seuraukset näkyvät nyt kaikkialla.

Julkinen talous Suomessa on heikentynyt vauhdilla, eikä ns. pohjakosketusta ole asiantuntijoiden mielestä vielä varmuudella nähty.

Kun kustannukset yhä jatkavat nousuaan tulojen samanaikaisesti pienetessä, on edessä poikkeuksellisia toimia.

Asiantuntijoiden mukaan Suomen bruttokansantuote laskee tänä vuonna 5%. Työttömyys nousee vastaavana aikana noin 10 – 11 %:iin.

Vaikka ensimmäisiä signaaleja talouden elpymisestä jo on, nousun ajankohtaa ja nousukulmaa ei juurikaan uskalleta ennustaa. Tämä tarkoittaa, että julkinen talous joutuu velkaantuen ja elvytyksellisin toimin selviytymään lamasta ja sen jälkeen totuttelemaan ehkä vuosiksi hitaamman kasvun aikaan.

Luonnollisesti julkisen talouden vaikeudet heijastuvat myös kunnan toimintaan.

Suomi ikääntyy vauhdilla

Toinen julkisen talouden ylle lankeava varjo koettanee lähivuosina. Nimittäin Suomi ikääntyy tällä hetkellä nopeimmin maailmassa.

Ikääntyminen koskettaa myös Toivakkaa.

Seitsemän seuraavan vuoden aikana 222 toivakkalaista saavuttaa 65 vuoden iän. Vanhusväestön luonnollinen poistuma tuona aikana on noin 175 henkeä. Muuttovoitonvoi ajatella olevan em. aikana noin 160 henkeä, heistä puolet lapsia. Edellä kuvatun perusteella voi olettaa, että tulevaisuudessa sekä päivähoiton että vanhuspalvelun tarpeet kasvavat.

Voi myös olettaa, että ikääntymisestä aiheutuva kasvava työvoiman kysyntä eri puolilla Suomea tulee jossain

määrin houkuttelemaan nuoria toivakkalaisia muuttopuuhiin.

Palvelurakenne sirpaloituu

Kolmas huolenaihe on kunnan palvelujen tuottaminen mitä erilaisimmissa kokoonpanoissa, joissa kunnalla ei ole itsellistä päätösvaltaa. Jo nyt noin puolet kunnan menoista on sopimus pohjaisen toiminnan piirissä. Tämä tulee asettamaan sopimusohjaukselle kasvavia ja uudenlaisia vaatimuksia. Pienille kunnille tällaisten palveluseittien rakentaminen tai pikemminkin niihin osallistuminen, on useimmiten muun muassa taloudellisista syistä pakollista.

Voi kysyä, onko kenelläkään kristallinkirkasta kuvaa palveluketjuista ja niiden toimivuudesta. Laskunmaksajan osana kun on ollut yksinomaan todeta vain kustannusten jatkuva kasvu.

Monet nykyisistä yhteistoimintahankkeista ja kuvioista vaikuttavat seutukuntien merkityksen ja roolin alati vahvistuessa väliaikaisilta ratkaisuilta. Se on osaltaan laimentamaan kehittämisintoa ja on omiaan luomaan epävarmuudesta pysyvän olotilan

7. Yhteenveto ja tarkastuslautakunnan esitys kunnanvaltuustolle

Lopuksi

Tarkastuslautakunta arvioi, että kunta on selvinnyt sille laissa määrätyistä ja sen itselleen ottamista tehtävistään verraten hyvin.

Kuntalaiset ovat enimmäkseen tyytyväisiä asumisviihtyvyyteen sekä palvelujen laatuun ja saatavuuteen.

Kun päivähoito, perusopetus ja kulttuurisektori ovat toimineet hyvin, ovat asiat voimavaroihin nähden suotuisassa vaiheessa.

Talouden osalta kunta on joutunut toteamaan kustannuskehityksen karkaamisen tulokehitykseltä. Siitä ja satunnaisten tulojen pienenemisestä sekä terveyden- ja sosiaalisektorin ennakoimattomista, usein varsin suuristakin euromääräisistä poikkeamista johtuu, että taloudellinen tulos oli tilivuodelta alijäämäinen.

Erityisen haastavaksi taloustilanteen kunnalle tekee se, että meneillään oleva lama heikentää julkista taloutta alan asiantuntijoiden ja Kuntaliiton arvion mukaan kahdeksi, kolmeksi vuodeksi. Sen pidemmälle ulottuvia arvioita ei nykytilanteessa asiantuntijoiden piirissä uskalleta tehdä.

Työttömyys jatkaa edelleen kasvuaan ja voi pysyä korkeana ennakoitua pidempään.

Kuntatalouden taudinkuva on vakava. Se pakottaa hoitamaan asioita pitkällä tähtäimellä ja reaaliselta pohjalta. Näin menettelevät menestyvät ajan kanssa keskimääräistä paremmin.

Tarkastuslautakunnan esitys kunnanvaltuustolle

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2008 kunnanvaltuuston käsiteltäväksi ja esittää, että kunnanvaltuusto pyytää seuraavista arviointikertomuksessa esitetyistä havainnoista kunnanhallituksen selvitykset niin, että ne voidaan käsitellä vuoden 2009 syyskauden valtuuston kokouksissa:

1. Kunnan talouden tasapainottamistoimien toteuttaminen
2. Kunnan toiminnan ja talouden seurannan ja raportoinnin kehittäminen
3. Kunnan strategisten tavoitteiden uudistaminen
4. Ostopalvelu- ja sopimusohjausjärjestelyt

Päiväys ja allekirjoitukset

Toivakassa 25.5.2009

Jorma Staudinger

Anita Salminen

Ritva Matara

Mari Pynnönen

Matti Syvälahti