

Arviointikertomus 2019



Kuva: Toivakkamainos valtatiellä E 75 (Toivakan tarkastuslautakunnan valokuva-arkisto)

Tarkastuslautakunta

Tarltk §35

Annettu valtuustolle tiedoksi

25.5.2020

lu JV

Sisältö

Alkusanat	1
Tarkastuslautakunnan tarkoitus ja arvioinnin toteutus	3
Tarkastuslautakunnan tarkoitus	3
Lautakunnan kokoonpano ja esteellisyydet	3
Arvioinnin toteutus ja tarkastuslautakunnan toiminta vuonna 2019	4
Arviointi	5
Tilinpäätöstä ja koko kuntaa yhteisesti koskevat havainnot	5
Kunnanhallitus	7
Perusturva	13
Sivistystoimi	16
Ympäristölautakunta	19
Tekninen toimi	21
Investoinnit	23
Talouden tasapainottamisen seuranta	24
Päiväys ja allekirjoitukset	27

Alkusanat

Tämä on Toivakan kunnan arviointikertomus, joka on tänäkin vuonna toteutettu kunnan muusta toiminnasta ja viranhaltijoista riippumattomasti, pelkästään luottamushenkilöiden voimavaroin. Tavoitteenamme on arvioida kriittisesti kunnanhallituksen, johdon ja lautakuntien onnistumista tehtävissään. Siksi keskitymme tässä raportissa lähinnä kehitystä kaipaaviin tai sellaisiin asioihin, joita ei tilinpäätöksessä mielestämme ole tuotu riittävästi julki. Harkiten olemme antaneet myös positiivista palautetta, mutta pyrimme tässä raportissa neutraaliin asioiden käsittelyyn.

Vuoden 2019 arviointikertomusta kirjoitetaan poikkeustilan vallitessa ympäri maailmaa jylläävän koronaviruksen vuoksi. Vaikutukset ulottuvat Suomeen ja aina Toivakkaan saakka. Vuoden 2020 ensimmäisen neljänneksen jälkeen ennusteet kuntatalouden kehityksestä ovat muuttuneet merkittävästi. Jo nyt on arvioitu Toivakassa merkittävää pudotusta ainakin verotulojen osalta. Poikkeustilan pidemmän aikavälin vaikutukset ovat vielä pitkälti arvailujen varassa, mutta odotettavissa on, että erilaisia suoria ja epäsuoria heijastusvaikutuksia kuntien talouteen on tulossa. Pandemia ja sitä mahdollisesti seuraava yleinen talouskurimus leimaa voimakkaasti kuluvaan vuoteen valtakunnallisesti, niin myös Toivakassa. Poikkeustila on vaikuttanut myös kuntien operatiiviseen toimintaan: Monien palvelujen järjestäminen on pitänyt organisoida uudelleen hyvin nopeassa ajassa. Tilanne on vaatinut tarkkaa viestintää ja ratkaisuja nopeasti muuttuvassa tilanteessa. Työntekijät, viranhaltijat ja luottamushenkilöt ovat joutuneet omaksumaan nopeasti uusia toimintatapoja. Toivakassa on kuitenkin tartuttu rohkeasti toimeen ja pysytty tilanteen tasalla kiitettävästi. Tästä kiitos kahtaata kuntaa aktiivisesti johtaville viranhaltijoille, unohtamatta kaikkia kunnan muitakin työntekijöitä.

Viime vuosi kului kunnan toiminnan kannalta varsin tavanomaiseen tapaan, eikä tuonut merkittäviä muutoksia edelliseen. Vuosi 2019 oli kunnan kannalta monella tapaa rauhallisempi verrattuna edellisiin vuosiin: Muutospaineita oli vähemmän ja toiminta keskittyi paljolti perusasioihin. Vuoden aikana tapahtui kuitenkin suunnitellusti merkittäviä henkilövaihdoksia, kun uusi kunnanjohtaja aloitti tehtävänsä aikaisemman siirryttyä eläkkeelle.

Käyttötalouden osalta vuosi 2019 sujui loppujen lopuksi varsin suunnitellusti. Alijäämäisestä talousarviosta ja taseeseen muodostuvasta alijäämästä johtuen jo viime vuonna alettiin valmistella talouden tasapainottamista. Alustava suunnitelma talouden tasapainottamiseksi saatiin laadittua vuoden 2020 talousarvion yhteyteen, mutta sen varsinainen toimeenpano tarkennuksineen jäi nyt kuluvalle ja sitä seuraaville vuosille. Vuoden 2020 alussa vahvistuneen tiedon valossa alijäämäiseen tilinpäätökseen jouduttiin tekemään lisäksi noin 3,3 miljoonan euron pakollinen varaus, johtuen Keski-Suomen Verkko Holding Oy:n taloudellisesta tilanteesta. Pakollisen varauksen siivittämänä Toivakan kunnan taseeseen on tällä hetkellä kertynyt reilun 3,6 miljoonan euron alijäämä.

Keväällä 2020 KSVH on hakeutunut yrityssaneeraukseen ja käytännössä Toivakan on muiden osakaskuntien kanssa maksettava yhtiön lainat rahoittajalle (kuntarahoitus) nyt kuluvaan vuoteen aikana tämän hetkiseen tietoon perustuen. Toivakan osalta summa on noin 3,33 miljoonaa euroa. Kunnan merkittävin taloudellinen riski eli lainan takausvastuu on realisoitunut. Toki lohdutuksena on muistettava, että kunnassa on toimiva ja nykyaikainen tietoliikenneverkko ja operatiivista verkkoliikennetoimintaa hoitava yhtiö jatkaa toimintaansa entiseen tapaan.

Lähiuosina Toivakka on kovan paikan edessä alijäämän kattamiseksi. Kriisikuntalistalle ja selvitysmenettelyyn joutuminen on lähellä. Käyttötalouden tasapainotus ja alijäämän kattaminen edellyttävät mittavaa säästökuuria ja todennäköisesti myös omaisuuden myyntiä. Samalla tulisi huolehtia, että ei menetetä tulevaisuuden kannalta tärkeää pääomaa ja kasvumahdollisuuksia.

JV fu

Mahdotonta Toivakan selviytyminen ei ole, mutta se edellyttää tiukkaa talouskuria, vankkaa johtamista ja taidokkaasti sijoitettuja resursseja kunnan elinvoiman säilyttämiseksi ja kehittämiseksi. Virheisiin ei yksinkertaisesti ole enää varaa.

Viimeisen vuosikymmenen aikana Toivakka on uudistunut monessa mielessä. Paljon hyvää työtä on tehty, toki myös joitakin virheitä jälkeen päin ajateltuna. Etenkin kunnan elinvoimaisuuteen ja asukasluvun (positiiviseen) kehittymiseen liittyvät tavoitteet eivät kuitenkaan ole toteutuneet. Tähän on syynä varmasti ulkoiset tekijät, kuten kaupungistumistrendi, mutta todennäköisesti kehitettävää olisi myös kunnan sisäisissä toimissa asiantilan korjaamiseksi. Hyvät asiat eivät tapahdu hetkessä, mutta edes hienoisia merkkejä niistä soisi jo näkyvän Toivakan kehityksessä.

Ehkäpä koronakriisi voi tuoda myös jotain hyvää: Mahdollinen vastaliike esimerkiksi kaupungistumistrendiin voisi parantaa maaseutujen houkuttelevuutta, mikä voisi kääntyä myös Toivakan eduksi.

Vuoden 2019 arviointikertomuksessa on kunnan talouteen otettu hieman laajempi näkökulma. Uuden vuosikymmenen alussa on hyvä peilata mennyttä hieman laajemmin, jotta pystymme luomaan kokonaiskuvaa kehityksestä pidemmällä aikavälillä ja paremmin ennakoida myös tulevaa. Tässä arviointikertomuksessa olemme myös tehneet alustavan katsannon talouden tasapainotukseen, jonka seuranta tarkastuslautakunta jatkaa vuonna 2020 kuntalain edellyttämällä tavalla.

Arviointikertomuksen rakenne on pidetty viime vuoden mukaisena ja raportointimuodon perusajatuksena on, että jokainen kunnan toimiala voisi helposti poimia itseään koskevat kommentit ja ehdotukset helposti. Toivomme ennen kaikkea arviointikertomuksen auttavan osana kunnan toimintojen ja prosessien kehittämisessä. Lisäksi toivomme, että tämän raportin myötä kuntalaisilla tai muilla Toivakan kunnasta kiinnostuneilla on mahdollisuus kurkistaa kaunistelemattomaan näkemykseemme kunnan toiminnasta ja onnistumisesta vuonna 2019.

Tarkastuslautakunta pyytää vastausta kaikkiin **tummennettuna ja alleviivattuina esitettyihin asioihin**.

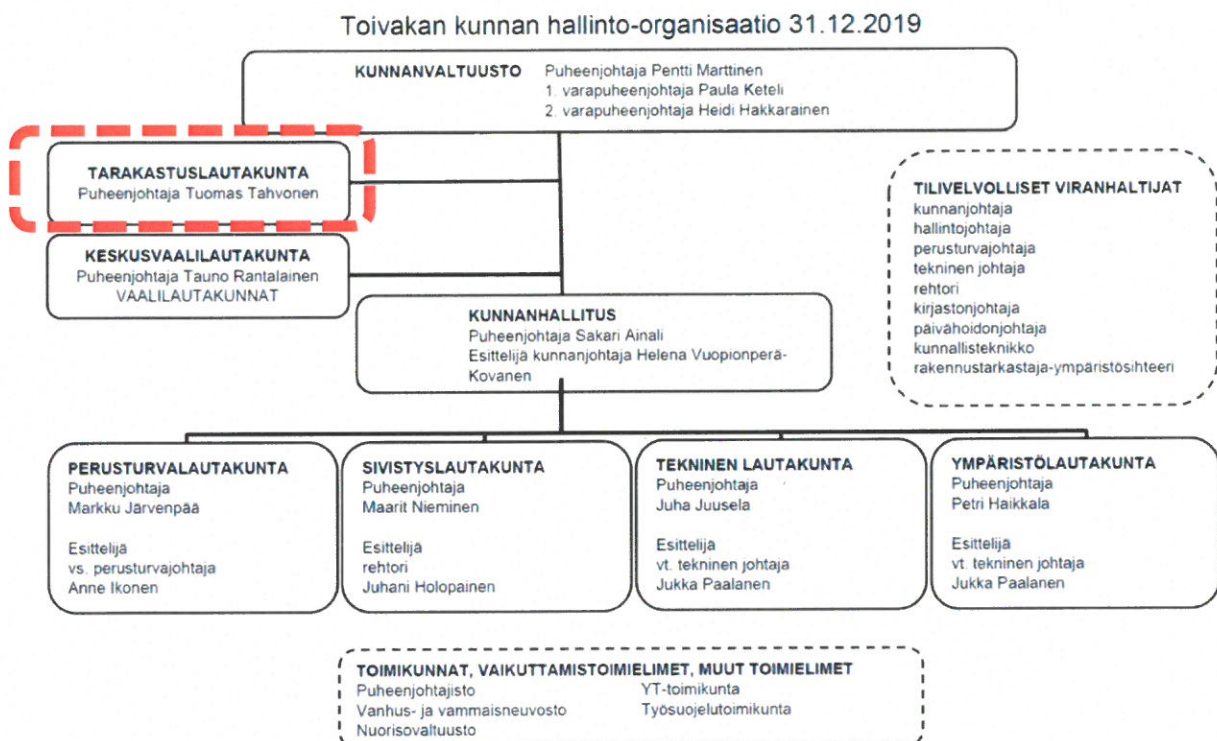
Tästä on hyvä jatkaa, vaikka toki paremminkin voisivat asiat olla. Yhteiskunnan kannalta epävarmasta tilanteesta huolimatta arviointikertomuksen laatineet tarkastuslautakunnan jäsenet Tuomas Tahvonen, Tuija Rinne, Teuvo Manninen, Satu Nummi ja Jouko Vanhatalo (Ahti Heinosen varajäsen) toivottavat hyvää kesää ja antoisia lukuhetkiä.

SV Ju

Tarkastuslautakunnan tarkoitus ja arvioinnin toteutus

Tarkastuslautakunnan tarkoitus

Tarkastuslautakunta on suoraan kunnanvaltuuston alainen elin, jonka toiminnasta on määrätty kuntalaissa. Lyhyesti sanottuna tarkastuslautakunnan keskeisimpänä tehtävänä on kunnan toiminnan ja talouden tulokellisuuden toteutumisen arviointi yhdessä tilintarkastusyhteisön kanssa. Tarkastuslautakunta on muusta kunnan organisaatiosta erillinen valvontaelin, joka yhdessä tilintarkastusyhteisön kanssa vastaa kunnan ulkoisesta valvonnasta. Alla on Toivakan kunnan organisaatiokaavio, joka osoittaa tarkastuslautakunnan erityisaseman.



Kuva 1: Tarkastuslautakunta kunnan organisaatiossa (lähde: Toivakan kunnan tilinpäätös)

Arviointitehtäviensä vuoksi tarkastuslautakunnalla on tiedonsaantioikeus kaikesta kunnan toimintaan liittyvistä dokumenteista, halutessaan myös salaisista. Tarkastuslautakunta myös ohjaa ja valvoo, että kunnan tilintarkastusprosessi toteutuu tarkoituksen mukaisella tavalla. Toimimme yhdessä tilintarkastajan kanssa. Kunnan tilintarkastusyhteisönä on vuonna 2019 toiminut Talvea Oy ja vastuullisina tilintarkastajina Timo Nuutinen ja Markus Mäkelä.

Lautakunnan kokoonpano ja esteellisydet

Tarkastuslautakunnan toimintaan osallistuneilla jäsenillä ja varajäsenillä on esteellisyyskiä lautakunnan käsittelemissä asioissa seuraavasti:

Tuomas Tahvonen: FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy:n liittyvissä asioissa työsuhteen vuoksi; Esteellinen Toivakan Lämpö Oy:tä koskeissa asioissa yhtiön hallitusjäsenyyden vuoksi.

Teuvo Manninen: Ei esteellisyyskiä.

10 km

Tuija Rinne: Ei esteellisyyksiä.

Satu Nummi: Ei esteellisyyksiä.

Jouko Vanhatalo (Ahti Heinosen varajäsen): Esteellinen ympäristölautakuntaa koskevissa asioissa lautakuntajäsenyyden vuoksi, esteellinen tietyissä kunnan oikeudenkäynteihin liittyvissä asioissa.

Tarkastuslautakunnan jäsenet ja varajäsenet eivät ole osallistuneet arviointikertomuksen laatimiseen siltä osin, kuin ovat olleet esteellisiä.

Pöytäkirjanpitäjä ei ole osallistunut arviointikertomuksen laadintaan.

Arvioinnin toteutus ja tarkastuslautakunnan toiminta vuonna 2019

Lautakunta perustaa arvionsa pääosin julkisesti saatavilla oleviin dokumentteihin, joista arvioinnin kannalta olennaisimmat ovat vuoden 2019 talousarvio sekä tilinpäätös. Lisäksi arviointi perustuu arvioitaville esitettyihin kysymyksiin ja henkilöhaastatteluihin sekä tilintarkastusyhteisön kanssa yhteistyössä kerättyyn ja vaihdettuun tietoon.

Tarkastuslautakunta on haastatellut vuonna 2019 perusturvajohtajaa, kunnanhallituksen puheenjohtajaa, varhaiskasvatusjohtajaa, sivistystoimenjohtajaa, kunnanjohtajaa (Vesterinen), teknisen toimen toimistosihteerä, vt. kunnanjohtajaa (Vuopionperä-Kovanen), kunnan hallituksen jäsentä ja teknisen toimen johtajaa. Lisäksi vuoden 2020 alussa on haastateltu sivistyslautakunnan puheenjohtajaa ja kunnanhallituksen puheenjohtajaa. Haastattelut ovat olleet vapaamuotoisia tai hieman strukturoituja. Haastatteluissa on pyritty avoimeen ja luottamukselliseen keskusteluun ja yhteistyöhön.

Arvioinnissa on pyritty objektiivisuuteen mitattavan tiedon perusteella, mutta silti moni asia ja etenkin tarkastuslautakunnan suositukset perustuvat yksittäisten palautteiden tai epäsuorasti lautakunnan tietoon saamiin asioihin ja niistä tehtyihin johtopäätöksiin. Mikäli jonkin tarkastuslautakunnan tekemän huomautuksen osalta on tarvetta lisätietoihin, pyydämme viranhaltijoita ja arvioinnin kohteena olevaan hallintokuntaan liittyviä luottamushenkilöitä tarvittaessa ottamaan yhteyttä, niin selvennämme asiaan liittyviä yksityiskohtia.

✓✓ *du*

Arviointi

Tilinpäätöstä ja koko kuntaa yhteisesti koskevat havainnot

Talouden arviointi

Toivakan kunnan tilinpäätösluvut ovat toista vuotta peräkkäin huomattavasti ennakoitua huonommat osoittaen noin 4 miljoonan euron alijäämää vuonna 2019. Alijäämä on noin 3,4 miljoonaa euroa talousarviossa arvioitua suurempi. Kahden viime vuoden aikana on taseeseen kertynyt ylijäämä ”syöty” ja se on muuttunut historiallisen suureksi alijäämäksi. Valtakunnallinen kuntatalouden kurimus näkyy myös Toivakassa.

Suoraan sanoen talouden osalta Toivakka on tiukan paikan edessä. Muutaman vuoden kuluttua edessä siintää ”*valtiovarainministeriön mustan Audin*” (lainaus eräältä ansioituneelta kuntapoliitikolta) ilmaantuminen Toivakkatalon edustalle kriisikuntamenettelyä käynnistämään, ellei taloutta onnistuta nostamaan suosta. Toivakan tulevaisuus itsenäisenä kuntana on paljolti kiinni tulevasta talouden tasapainotuksesta ja sen onnistumisesta.

Talouden tilanteen ei voida sanoa olevan yllätys. Aiemmin suunniteltua merkittävästi tukalammaksi tilanteen teki kuitenkin Keski-Suomen Verkko Holding Oy:n lainantakausvastuiden lankeaminen kunnille ja tilinpäätökseen siitä tehty pakollinen riskivaraus. Myös käyttötalouden puolella on tehostamistarpeita, vaikkakin Toivakan palvelut on yleisesti ottaen tuotettu varsin kohtuullisin kustannuksin.

Edellä mainitusta huolimatta Toivakan talouden suunnittelu, ohjaus ja seuranta sujui kaiken kaikkiaan aiempaa vuotta (2018) paremmin. Tarkastuslautakunta kuitenkin huomauttaa (tähän liittyen myös itseään), että talousarviolylytykset tulisi viedä valtuustoon käsiteltäväksi nykyistä aiemmin. Vuoden 2019 talousarvion ylityksiä oli valtuustossa käsiteltävänä vasta vuoden 2020 huhtikuussa. Taloutta ja sen muutoksia on johdettava ennakoidusti. Taloudenpidon raportointi- ja seurantatarve korostuu talouden tasapainottamista ja säästöjä tavoiteltaessa. Edellä mainittujen havaintojen perusteella talouden johtamisessa ja reaaliaikaisessa seurannassa on edelleen kehitettävää läpi kunnan organisaation.

Toiminnan arviointi

Vuoden 2018 arviointikertomuksessa raportoiduista johtamisen ja viestinnän puutteista johtuen tarkastuslautakunta antoi vuoden 2019 alussa erillisen tiedoksiannon valtuustolle. Tiedoksiannossa tarkastuslautakunta toi esille edelleen havaitsemansa puutteet johtamisessa ja viestinnässä sekä huolensa niiden vaikutuksista kunnan strategisten tavoitteiden toteutumiseen. Tiedoksiantoon toimeenpanevina asioina olivat

- kunnassa lyhyellä aikavälillä tapahtuneet useat johtotason henkilövaihdokset ja niiden vaikutus kunnan operatiivisten toimintojen hoitamiseen (etenkin talouden johtaminen)
- yksittäiset viitteet mahdollisista työilmapiiriongelmissa työyhteisössä
- tonttikiista ja oikeudenkäynnit, joissa kunnan viestinnän toteuttamisella (aikaisempina vuosina) oli ollut merkittävä vaikutus.
- johtamisen osa-alueiden puutteet, jotka näkyivät vuoden 2018 taloudenpidossa ja tilinpäätösprosessissa keväällä 2019.

Tiedoksiannon jälkeen tarkastuslautakunta jäi seuraamaan tilannetta. Jälkeenpäin on ilo todeta, että etenkin työilmapiiriin liittyvät epäilyt näyttävät olleen aiheettomia. Myös henkilöstökertomus ja -haastattelut tukevat tätä oletamaa. Viestintään liittyvistä asioista viime vuoden aikana eskaloitui tonttikauppaan liittyvä asia oikeudenkäynniksi. Vuoden 2019 jälkeen vaikuttaa tilanne monelta osin paremmalta, vaikkakin tulokset edellä mainituissa asioissa usein näkyvät viiveellä.

JU kn

Keväällä 2020 tilinpäätösprosessi sujui edellisvuotta mallikkaammin. Vuonna 2019 talouden johtaminen ja raportointi on onnistunut aikaisempaa vuotta paremmin. Tarkastuslautakunta huomauttaa, että tilinpäätöksen raportoinnissa on edelleen kehitettävää etenkin ulkoasun ja otsikoinnin osalta. Etenkin kunnanhallituksen osalta raportointi on edelleen varsin huonolla tolalla myös sisällöllisesti.

Tarkastuslautakunta lausuu itseään toistaen, että elinvoimaisuuden ja kasvun kannalta tärkeät tavoitteet jäivät myös vuonna 2019 saavuttamatta. Ne liittyivät etenkin kunnanhallituksen toimialaan. Tällaisia ovat erityisesti uuden yritysalueen myymättömät tontit ja muutenkin hidas kehitys tonttimyynnissä.

Yksittäisinä elinvoimaisuuden kehitykseen liittyvinä onnistumisina tarkastuslautakunta nostaa esille mainoskylttien saamisen valtateille, mainonnan Jyväskylän paikallisliikenteen autoissa sekä vuoden 2020 alussa avatut Viisarimäen yritysalueen nettisivut.

Muuta huomioitavaa

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että tilinpäätöksen yhteenvedoa valtuuston hyväksymien määrärahojen ja tuloarvioiden toteutumisesta kehitetään siten, että taulukosta käy selkeästi ilmi ovatko luvut positiivisia vai negatiivisia. Käytetyssä esitystavassa on suuri väärinymmärryksen vaara etenkin teknisen toimialalla, missä käyttökatte voi joillakin tehtäväalueilla olla positiivinen tai negatiivinen.

Vuoden 2018 arviointikertomuksen ehdotusten huomioiminen ja tarkastuslautakunnan kysymyksiin vastaaminen

Tarkastuslautakunta sai vastaukset edellisessä arviointikertomuksessa esittämiinsä kysymyksiin syksyllä 2019. Etenkin kunnanhallitukseen ja koko kuntaan liittyviin kysymyksiin saadut vastaukset ovat osittain ylimalkaisia eivätkä selkeästi vastaa esitettyihin kysymyksiin.

Perusturvan toimialalta saaduissa vastauksissa oli nähtävissä objektiivisuutta ja itsekritiikkiä, mikä on kehittymisen kannalta olennaista. Monet kysymykset liittyivät tilinpäätöksen raportoinnin puutteisiin. Vuoden 2019 tilinpäätöksessä on parannusta aiempaan melkoisesti.

Useana vuonna raportoidut puutteet kunnan sisäisessä valvonnassa on huomioitu siten, että toimialoille on nimetty sisäiset tarkastajat. Sen vaikutuksia käytännössä nähtäneen viimeistään vuoden 2020 tilinpäätöksessä. Sisäisen valvonnan ja riskien raportointi on vuoden 2019 tilinpäätöksessä hieman paremmalla tolalla aikaisempaan verrattuna, ja joillakin toimialoilla on esiin nostettu merkittäviäkin asioita, joilla toimintaa on mahdollista kehittää.

Tilinpäätösprosessia on kehitetty siten, että tarkastuslautakunnan huomioita on annettu ohjeistuksena toimialojen raportoinnille. Ohjeita ei kuitenkaan edelleen noudateta kaikilla toimialoilla.

JV fm

Kunnanhallitus

Talouden arviointi

Kunnanhallituksen osalta tilinpäätöksen raportoinnissa oli useita puutteita aikaisempien vuosien tapaan, mikä vaikeuttaa siihen perustuvan kokonaiskuvan muodostamista taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Raportoinnin puutteisiin liittyviä tarkastuslautakunnan aiempia ehdotuksia ei ole huomioitu.

Yleishallinnon tehtäväalueen toteuma on yli kymmenen kertaa budjetoidun suuruinen. Merkittävä ylitys johtuu Keski-Suomen Verkko Holding Oy:n lainan takauksen realisoitumisesta johtuvasta pakollisesta varauksesta. Takausvastuiden suuruus on 3 331 806,-. Tätä merkittävää tilikauden tapahtumaa ei kunnanhallituksen talouden ja toiminnan raportoinnissa ole esitetty. Kun takausvastuun realisoitumiseen liittyvä pakollinen varaus jätetään huomiotta, ylittyi yleishallinnon budjetti alkuperäiseen talousarvioon verrattuna 55 % (123 000,-). Tehtäväalueelle haettiin lisämäärärahaa 80 tuhatta euroa, minkä jälkeen määrärahaylitys on 14 % (43 tuhatta euroa). Muilta osin kunnanhallituksen käyttökate toteutui melko suunnitellusti. Tätä ylitystä ei ole selkeästi raportoitu.

Taulukko 1: Kunnanhallituksen tehtäväalueiden käyttökateen (määrärahat) toteutuminen vuosittain

kunnanhallitus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TA2019	TA2020
yleishallinto	402	230	331	304	220	349	226	295
hallinto- ja talousosasto	202	466	486	400	375	364	410	370
henkilöstöhallinto	62	95	95	134	150	82	110	75
Pelastustoimi	196	196	200	205	190	193	197	202
elinkeinotoimi	96	108	13	98	130	110	105	81
YHT	958	1095	1125	1141	1065	1098	1048	1023

Väri taulukossa ilmaisee riveittäin tehtäväalueen toteutuneen vuotuisen käyttökateen suuruuden suhteessa tarkastelujakson muihin vuosiin. Vihreä ilmaisee pientä käyttökateen suhteessa muihin vuosiin ja punainen vastaavasti suurempaa. Mitä pienempi käyttökate on, sitä vähemmän toimintaa tarvitsee kattaa verovaroin.

Huom. käyttökatevertailussa on jätetty huomiotta pakollinen varaus vuodelle 2019 yleishallinnon tehtäväalueella (3,3 M€), jotta vuotuiset toteumat olisivat paremmin vertailtavissa.

Pidempää ajanjaksoa tarkastellessa kunnanhallituksen tehtäväalueen kustannusrakenne on pysynyt tilinpäätöstietojen perusteella melko vakaana.

Taulukko 2: Kunnanhallituksen tehtäväalueiden kustannusten toteutuminen, € / asukas.

Palvelualue	Toivakka tp2019	Toivakka tp2018	Kunnat 2000-5000 as. 2018, ka	Keski-Suomi 2018, ka	Koko maa 2018, ka
Yleishallinto	169	355			
Hallinto ja talousosasto	68	75			
Henkilöstöhallinto	19	33			
Pelastustoimi	81	79			
Elinkeinotoimi	46	50	78	57	57
Yhteensä	383	592			

Lähde: Tilinpäätös ja Kuntaliitto. Tilastointierot ja pyöristyksistä johtuen pienet erot tehtäväalueiden välillä verrattuna kunnan tilinpäätöstietoihin ovat mahdollisia. Tehtäväalueiden tilastointiryhmitelystä johtuen kaikista tehtäväalueista ei ole saatu tähän kerättyä tietoa.

Tarkasteltaessa kunnanhallituksen nettokustannuksia per asukas, ei hyvää vertailutietoa ole helposti saatavilla tilastointieräistä ja yksittäiseristä aiheutuneista poikkeamista johtuen. Myöskään edellinen vuosi (2018) ei toimi hyvänä vertailukohtana, sillä kunnanhallituksen kustannuspaikalla on kertaluontoisia poistoja, jotka vääristävät tulosta vertailun kannalta. Vuoden 2019 poikkeukselliset kertaluontoiset kustannuserät (3,33 M€) on tässä jätetty huomiotta.

Tärkeänä positiivisena signaalina tarkastuslautakunta pitää talouden tasapainotustoimien valmistelua hyvissä ajoin vuoden 2019 aikana. Talouden tasapainotustoimia olisi voitu kuitenkin huomioida enemmän jo tilikaudella 2019 ja vuoden 2020 talousarviossa. Valitettavasti vuoden 2020 talousarvioprosessin jälkeen taloudellinen tilanne on edelleen eskaloitunut heikompaan suuntaan, mikä edelleen aiheuttaa lisähaasteita talouden tasapainottamiseen ja alijäämän kattamiseen. Kunnanhallituksella ja viranhaltijoilla on edessään haastava työ niin käyttötalouden tasapainotustoimissa, kuin taseeseen kertyneen alijäämän kattamisessa.

Toiminnan arviointi

Kunnanhallituksen osalta myös tilinpäätöksen toiminnan toteutumisen raportoinnissa oli jälleen useita puutteita, mistä johtuen toiminnan onnistumisen arviointi on osittain mahdotonta. Tarkastuslautakunta toistaa itseään ja toteaa, että tilinpäätöksen raportointia on kehitettävä etenkin kunnanhallituksen osalta.

Vuoden 2018 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta kysyi: *"Miksi tilinpäätöksessä ei ole ollenkaan tai kaikilta osin raportoitu:*

- *Kunnanhallituksen toiminnallisten tavoitteiden toteutumista (tekstiosia)*
- *Hallinto- ja taloustoimen toiminnallisten tavoitteiden toteutumista (tekstiosia)*
- *Pelastustoimen talouden toiminnallisten tavoitteiden toteutumista (tekstiosia)*
- *Henkilöstöhallinnon toiminnallisten tavoitteiden toteutumista (tekstiosia)*
- *Elinkeinotoimen toiminnallisten tavoitteiden toteutumista (tekstiosia)".*

Tähän vastaukseksi tarkastuslautakunta sai (kh 26.8.2019 §179 ja kv 30.9.2019: 53):

"Tarkastuslautakunnan kysymykseen vastataan ja raportoidaan tarkemmin vuoden 2019 tilinpäätöksessä. Tavoitteiden toteutuminen on raportoitu taulukkomuodossa. Pelastustoimen talouden toiminnalliset tavoitteet on raportoitu pelastuslaitoksen toimintakertomuksessa."

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että vastausta kysymykseen tai luvattua korjausta raportointiin ei ole tullut, ja pyytää tähän vastinetta kunnanhallitukselta. Raportointi on vaillinainen myös taulukkomuodossa. Tilikauden painopisteisiin ja keskeisiin muutoksiin liittyvä raportointi on kopioitu suoraan talousarviosta, mikä antaa valheellisen kuvan. Kunnanhallituksen vastuualueella tilikausi ei ole kaikilta osin toteutunut suunnitellusti, kun tarkastellaan asetettujen tavoitteiden, talouden ja niiden raportoinnin toteutumista. Raportoimatta jättämisen perusteena ei voi myöskään olla mittareiden puuttuminen. Mikäli vuotuisia tavoitteita on toimintaympäristön muutosten vuoksi tarkastettu tilikauden aikana, tulee muutoksista raportoida. Tällä hetkellä vaikuttaisi siltä, että valtuuston hallitukselle asettamia tavoitteita ei valtuustokaudella ole raportoitu ollenkaan. Riskinä on, että valtuustokauden lopulla joudutaan vain toteamaan, että tavoitteet eivät toteutuneet.

Tarkastuslautakunnan näkemys kunnanhallituksen tavoitteiden toteutumisesta vuonna 2019:

Tavoite: Strategian tavoitteisiin pohjautuva kuntalaiskysely on tehty, 250 vastaajaa.

Toteutuminen: Ei toteutunut. Kuntalaiskyselyä ei ole tehty. Syytä sille miksi tavoitetta ei ole saavutettu tai arvioitu, ei ole raportoitu. Myöskään laadullista arviota tavoitteen toteutumisesta tai toteutumattomuudesta ei ole annettu.

Tavoite: Kuntalaiselle on tehty näkyväksi järjestöjen merkitys hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden edistämisessä.

JV SW

Toteutuminen: Ei toteutunut. Ei ole raportoitu, kuinka tavoite vaikuttaa kuntastrategian toteutumiseen, tai mitä tilikaudella on asian suhteen saavutettu.

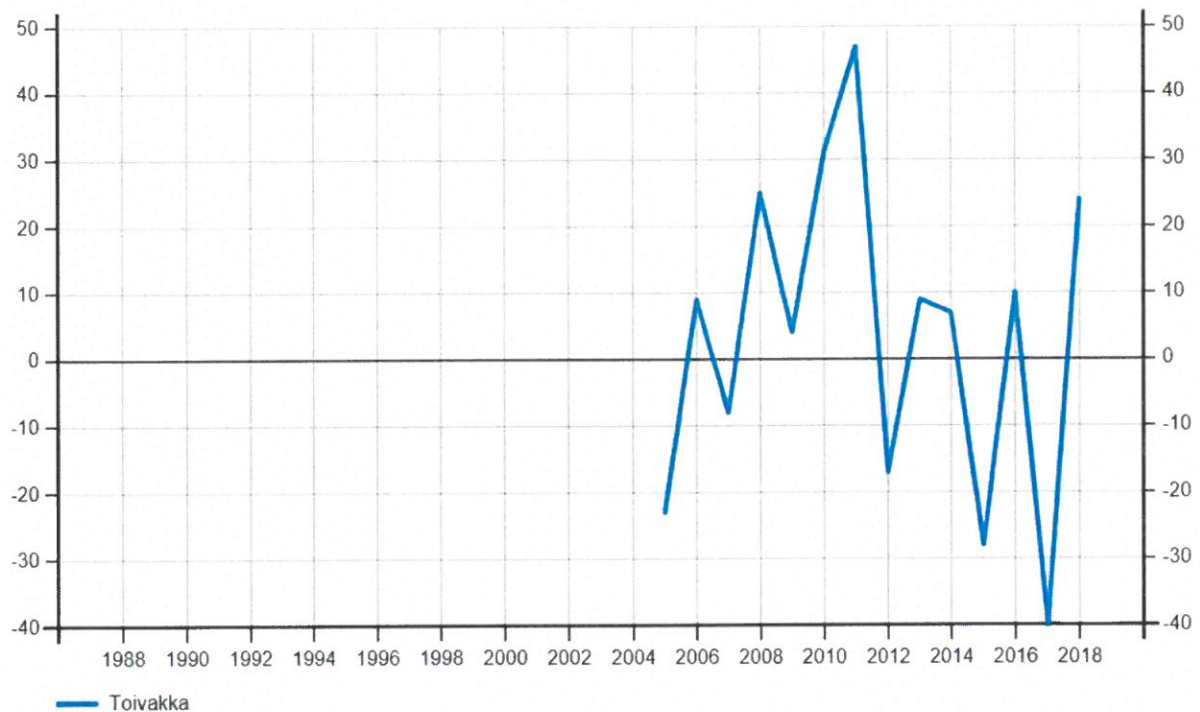
Tavoite: Vuorovaikutus on lisääntynyt henkilöstön parissa. Tiedonkulku on mielestäni riittävää johdon ja henkilöstön välillä. Hyvinvointimittauksen suorittaminen.

Toteutuminen: Ei ole raportoitu kunnolla. Tarkastuslautakunta tulkitsee, että tavoite toteutui osittain.

Tavoite: Houkutteleva kuntakuva. Kuntien välinen tulomuutto suhteessa lähtömuuttoon +7 %.

Toteutuminen: Ei toteutunut. Ei raportoitu. Tarkasteltaessa muuttovoiton ja -tappion suhdetta kuluneella strategiakaudella voidaan suhteen olevan negatiivinen. Pois muuttaneita on enemmän kuin tulijoita.

Kuntien välinen muuttovoitto/-tappio 1987-2019



Kuva 1: Kuntien välinen muuttovoitto /-tappio 1987-2018 Toivakassa (Lähde: Tilastokeskus). Puutteita lähdetiedoissa ennen vuotta 2005.

Tavoite: Toivakkaan on syntynyt uutta yritystoimintaa, mittarina myytyjen yritystonttien määrä ja Toivakassa toimivien yritysten määrä.

Toteutuminen: Ei arvioitavissa / ei toteutunut. Raportoitu puutteellisesti. Viisarimäen yritysalueelta ei ole myyty tontteja. Toisaalta yritysten lukumäärän kehityksestä ei ole mainittu mitään. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan tavoite ei toteutunut.

Tavoite: Henkilöstön sairauspoissaolot ovat vähentyneet.

Toteutuminen: Ei raportoitu ollenkaan. Tarkastuslautakunta toteaa, että henkilöstökertomuksen perusteella terveysperusteisten poissaolojen (pl. tapaturmat ja ammattitaudit) muutos edellisvuoteen on +5 % ja muutos vuoteen 2016 on -40 %. Samaan aikaan ammattitaukeista ja tapaturmista aiheutuneet poissaolot ovat kuitenkin lisääntyneet. Nekin huomioon ottaen vuoden 2019 poissaolot ovat lähes 40 % alhaisemmat verrattuna vuoteen 2016, vaikkakin luvut ovat edellisvuotta (2018) huonommat. Valtuustokauden tähän saakka kattavalla tarkastelujaksolla tavoite on toistaiseksi toteutunut.

JV In

Tavoite: Talousarvio- ja tilinpäätösprosessien toimintavarmuus ja sujuvuus on lisääntynyt.

Toteutuminen: Ei arvioitavissa / ei raportoitu. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan keväällä 2019 (vuoden 2018) tilinpäätösprosessi ei sujunut ongelmitta. Tilinpäätöksessä oli useita asiavirheitä ja raportointi oli puutteellista. Talousarvioprosessi eteni aikataulussaan. Vuoden 2019 tilinpäätös on sujunut paremmin. Tavoitteen toteutumisen arviointi ei ole mahdollista yhden vuoden perusteella.

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että hallitukselle asetetaan sellaiset tavoitteet, joiden toteutumista voidaan yksinkertaisesti mitata ja raportoida vuosittain. Erikseen voidaan asettaa koko valtuustokautta koskevat tavoitteet. **Tarkastuslautakunta kysyy, miten tilinpäätöksen raportointi sujui hallituksen omasta mielestä kunnanhallituksen osalta?**

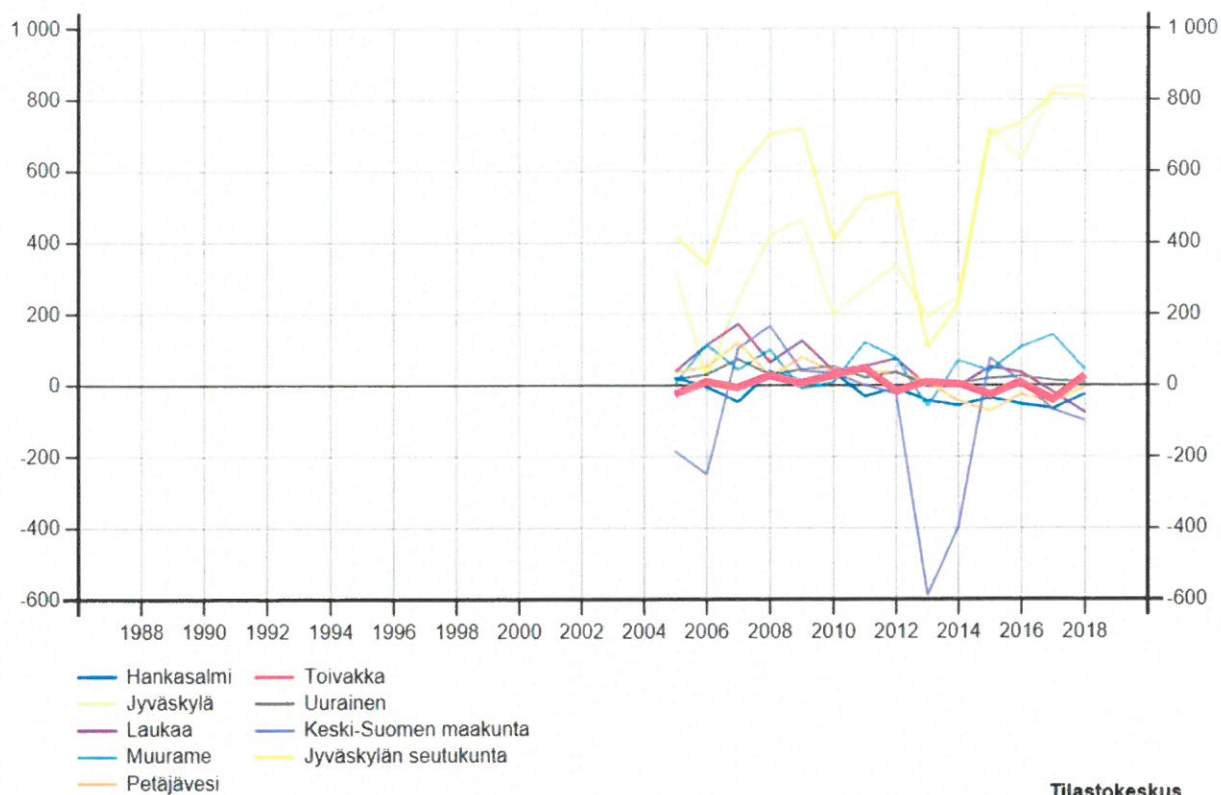
Tarkastuslautakunta katsoo, että kunnanhallitus on onnistunut operatiivisen perustoiminnan johtamisessa vuonna 2019 hyvin. Etenkin rekrytointiprosessit ovat onnistuneet kiitettävästi.

Strategisten tavoitteiden johtaminen ja tavoiteasetantaan perustuva toiminnan kehittäminen sen sijaan on jäänyt liian vähäiseksi, niin kuin aikaisempinakin vuosina. Tämä näkyy esimerkiksi edelleen myymättöminä yritysalueen tontteina ja muuttotappiona. Näkyvää muutosta aikaisempaan kehityspolkuun ei ole tapahtunut positiivisessa mielessä. Toki on huomioitava, että kehitystoiminnan vaikutukset näkyvät viiveellä, toivottavasti.

Kasvu- ja kehitystavoitteiden täyttäminen ei todellakaan ole itsestään selvää eikä helppoa. Lisäksi näkymät ovat parin viime vuoden aikana muuttuneet kuntakentällä merkittävästi negatiivisempaan suuntaan. Suhteessa muihin Jyväskylän naapurikuntiin Toivakan kehitys muuttovoiton suhteen ei ole ollut kovin kummoista viime vuosina. Tosin koko maakuntaan peilaten tulos ei ole huonoimmasta päästä. Myöskään väestönkehityssennusteet eivät ole ollenkaan tavoitteeksi asetettuja kasvutavoitteita tukevia. Seuraavan 10 vuoden aikana väkimäärän on ennustettu vähenevän noin 6 %. Sitä suuremmalla syyllä olisi näihin asioihin tulut ja tulisi panostaa enemmän tai harkita strategisten tavoitteiden muuttamista kokonaan. Toivakan osalta muutoksen volyymit ovat toistaiseksi pieniä ja hitaita. Peli ei ole vielä menetetty ja muutos parempaan ei ole mahdoton.

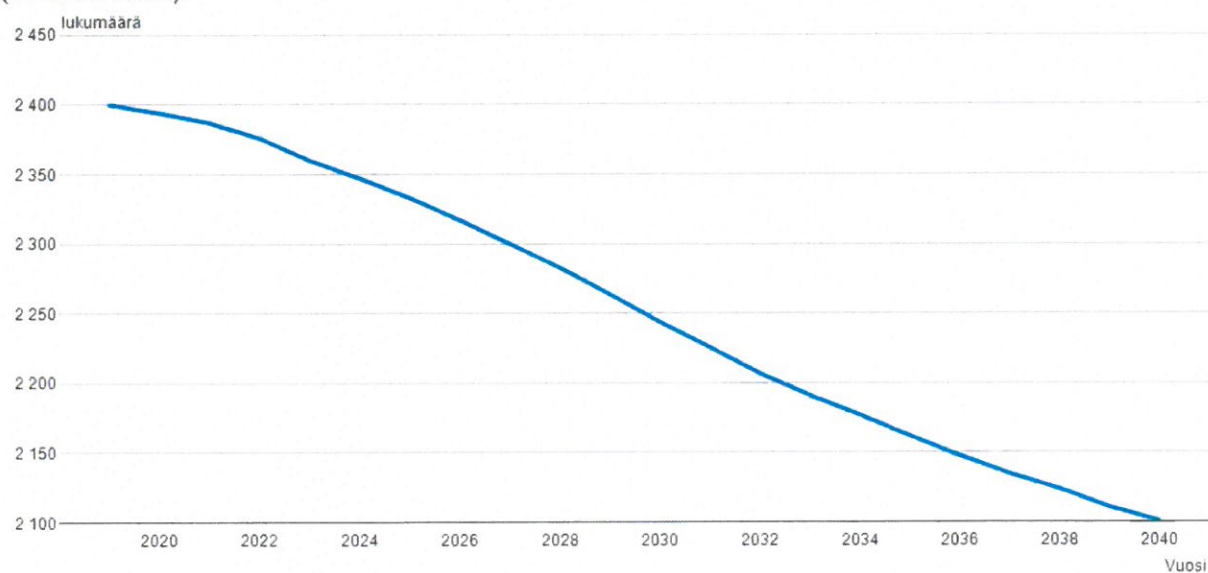
SV su

Kuntien välinen muuttovoitto/-tappio 1987-2019



Kuva 2: Kuntien välinen muuttovoitto /-tappio 1987-2018 Jyväskylän seutukunnassa (Lähde: Tilastokeskus). Lähdetiedoissa puutteita ennen vuotta 2005.

Väestöennuste 2019: Väestö 31.12. muuttujina Vuosi. Toivakka, Yhteensä, Väestö 31.12. (ennuste 2019).



Lähde: Väestöennuste, Tilastokeskus

Kuva 3: Väestöennuste 2019-2040 (Lähde: Tilastokeskus)

✓✓ su

Määrätietoista ja hyvää työtä asioiden eteen on toki viime vuonnakin tehty muun muassa kunnan näkyvyyden lisäämiseksi: Kunnan mainos saatiin vihdoin ja viimein valtateiden varsiin ja lähimmässä kaupunkikeskuksessa Jyväskylässä mainostettiin näkyvästi Toivakkaa. Tarkastuslautakunta katsoo, että varsinainen punainen lanka kehystoiminnasta ja tavoitetasoin aidosta tavoittelusta kuitenkin puuttuu. Puutteellinen raportointi tilinpäätöksessä ja toteutunut kunnan kehitys tukee tätä päätelmää.

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että suoraan kunnanhallituksen alaisuuteen kuuluvia tehtäviä tarkastellaan kriittisesti. Etenkin kunnan elinvoiman kehittämiseen ja kasvutavoitteiden saavuttamiseen liittyvien tehtävien hoitamiseen tarvitaan lisää panostusta, jos muutosta asiantilalle oikeasti tahdotaan. Nyt näyttää siltä, että elinvoimaisuuteen liittyvät tavoitteet jäävät koko valtuustokauden osalta hallitukselta saavuttamatta, eikä asiaan ole reagoitu tavoiteasetannan osalta mitenkään. Näiden tehtävien siirtäminen osittain tai kokonaan jollekin muulle toimielimelle on viimeaikaisen kehityksen perusteella harkinnan arvoista.

Muita huomioita

Tarkastuslautakunta toteaa itseään toistaen, että riskien ja sisäisen tarkastuksen osalta kunnanhallituksen raportointi on kopioitu suoraan talousarviosta. Selvitystä riskeistä ja sisäisestä valvonnan toteutumisesta ei siis ole esitetty ollenkaan. Raportointi on ala-arvoista huomioon ottaen kunnalle realisoituneiden riskien vaikutuksen kunnan taloudelliseen kantokykyyn.

Todettakoon yleisesti, että kunnanhallituksen osalta tilinpäätöksen raportoinnista lähes 90 % on kopiota suoraan talousarvion tekstistä. Edellisessä arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta totesi että *"havaituista tilinpäätöksen laadullisista puutteista johtuen tarkastuslautakunta esittää, että tilinpäätöksen ja myös muiden vuosittain laadittavien asiakirjojen sisältöä kehitetään systemaattisesti. Vuosittain laadittavat talousarvio ja tilinpäätös ovat rakenteeltaan vuodesta toiseen samanlaisia, joten yhdenmukaistamalla otsikointi ja käsiteltävät asiat saavutetaan merkittävää etua. Raportoinnin on suositeltavaa noudattaa samaa periaatetta ja otsikointia kaikilla toimialoilla, samoin raportoinnin on suositeltavaa noudattaa samaa periaatetta talousarvion ja tilinpäätöksen välillä. Eri hallintokuntiin täydennettäväksi lähetettävään raportointiosaan tulee laatia valmis pohja ja ohje sisällön tuottamisesta, jotta tilinpäätöksestä muodostuu yhtenäinen ja havainnollinen kokonaisuus. Tilinpäätöksessä tarpeetonta tekstin kopiointia talousarviosta tulee välttää ja lukijalle tulee käydä selväksi, mitkä tekstin osat ovat talousarviosta ja mitkä on laadittu tilinpäätöstä varten. Tilinpäätöksessä ja talousarviossa tulee noudattaa mm. Kuntaliiton ja kirjanpitolain ohjeistuksia ja määräyksiä."*

Tähän tarkastuslautakunta sai vastaukseksi (kh 26.8.2019 §179 ja kv 30.9.2019: 53):

On huomattava, että tilinpäätöksessä ei ole tarkastuslautakunnan havaitsemaa "tarpeetonta tekstin kopiointia", koska tilinpäätöksen tuleekin olla sanatarkasti talousarvion kopio, aikamuoto on vain toinen. Talousarviossa viitataan tulevaan ja tilinpäätöksessä menneeseen. Tekstien tulee olla samat. Ideaalitilanne olisi se, että talousarvio olisi toteutunut suunnitellulla tavalla.

Tilinpäätöksen raportointi on nyt huomattavasti paremmalla tolalla edellisvuoteen verrattuna. Kunnanhallituksen osuus on tästä poikkeus. Tarkastuslautakunta on vahvasti eri mieltä vastauksen väitteestä, että tilinpäätöksen tulisi olla sanatarkasti talousarvion kopio (pl. aikamuoto). Esimerkiksi vuoden 2019 tapauksessa kunnanhallituksen riskien raportointi on ristiriitainen suhteessa koko kunnan toimintakertomuksen raportointiin. Myöskään talousarvio ei toteutunut suunnitellusti, ellei 3,33 M€ muutosta voida pitää merkityksellisenä. Tarpeettoman kopioinnin osalta jokainen voi tehdä omat päätelmänsä. Tilinpäätöksen kopioitu teksti ja tekstimuotoinen raportointi yleensä ei tarkastuslautakunnan mielestä anna oikeaa kuvaa toiminnan toteutumisesta kunnanhallituksen osalta. Lukijalle ei käy selkeästi ilmi, onko teksti kopioitu talousarviosta vai aidosti raportoitu tilinpäätöstä varten.

JV sn

Perusturva

Talouden arviointi

Perusturvan talousarvioon jouduttiin vuonna 2019 hakemaan lisämäärärahaa 270 000 euroa. Sen turvin talous toteutui kokonaisuudessaan suunnitellusti. Palvelujen tuottamisen nettokustannukset vuonna 2019 olivat 3432 euroa / asukas, mikä vastaa maan keskiarvoa kunnan palvelutarve huomioon ottaen (Suvi Mäkinen, CHESS/Terveystietojen ja hyvinvoinnin laitos 25.2.2019; Sosiaali- ja terveydenhuollon tarvevakioituneet menot maakunnittain, sairaanhoitopiireittäin ja kunnittain 2017; viitattu 17.4.2020).

Taulukko 3: Perusturvan tehtäväalueiden kustannusten toteutuminen, €/asukas.

Palvelualue	Toivakka tp2019	Toivakka tp2018	Kunnat 2000-5000 as. 2018, ka	Keski-Suomi 2018, ka	Koko maa 2018, ka
Hallinto	43	34			
Lastensuojelu, lasten ja perheiden palvelut sekä muu sosiaali- ja terveystoimi	337	306	426	472	491
Vanhushuolto (+palveluasuminen)	741	1039	919	573	562
Kehitysvammahuolto	208	142	215	174	162
Vanhusten ja vammaisten palvelut	191	198	362	268	264
Päihdehuolto	3	6	12	33	36
Terveystietojen huolto	1907	1761	2241	1851	1864

Lähde: Tilinpäätös ja Kuntaliitto. Tilastointierot ja pyörityksistä johtuen pienet erot tehtäväalueiden välillä verrattuna kunnan tilinpäätöstietoihin ovat mahdollisia.

Vuosien 2014-2019 aikana perusturvan käyttökate on noussut Toivakassa vuosittain 2-5 % luokkaa. Vuonna 2019 kustannustason nousu onnistuttiin tilinpäätöstietojen perusteella katkaisemaan. Riippuen tarkastelutavasta käyttökate oli samaa luokkaa kuin aikaisempina vuosina keskimäärin. säästöä edellisvuoteen verraten tuli reilusti enemmän, mutta kustannusten toteuman osalta se on huono vertailukohta.

Selkein nousutrendi on havaittavissa lastensuojelun ja lasten ja perheiden palvelujen tehtäväalueilla sekä vammaispalvelujen ja vanhusten ja vammaisten muiden palvelujen piirissä. Nousutrendi on jatkunut koko tässä käytetyn kuuden vuoden tarkastelujakson ajan ja jatkunee edelleen. Niissä budjetti ylittyi myös vuonna 2019. Ikääntyvien palvelujen sekä toimialan hallinnon ennakoitua alhaisempi toteuma kompensoi hieman ylityksiä.

Taulukko 4: Perusturvan tehtäväalueiden käyttökateen (määrärahat) toteutuminen vuosittain

perusturva	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TA2019	TA2020
hallinto	84	85	95	108	140	90	121	154
lastensuojelu	0	27	113	133	280	229	174	171
lasten ja perheiden palvelut	128	202	245	307	273	325	260	286
vanhushuolto (+palveluasuminen)	2038	2670	2598	2721	3119	1744	1811	1946
kehitysvammahuolto	243	213	246	315	434	471	344	505
vanhusten ja vammaisten palvelut	232	251	303	339	433	434	352	480
päihdehuolto	9	2	6	6	13	8	7	10
terveydenhuolto	3790	4460	4530	4504	4221	4548	4560	4625
sosiaali- ja terveystoimi	169	297	238	176	188	191	172	164
YHT	6693	8207	8374	8609	9101	8040	7801	8341

Väri taulukossa ilmaisee riveittäin tehtäväalueen toteutuneen vuotuisen käyttökateen suuruuden suhteessa tarkastelujakson muihin vuosiin. Vihreä ilmaisee pientä käyttökateä suhteessa muihin vuosiin ja

punainen vastaavasti suurempaa. Mitä pienempi käyttökate on, sitä vähemmän toimintaa tarvitsee kattaa verovaroin.

Yleisesti ottaen perusturvan palvelujen kustannukset per asukas ovat Toivakassa varsin hyvällä tasolla. Etenkin pienissä kunnissa on haastavaa arvioida palvelutarvetta ja volyymiltään pienissä yksiköissä yksittäiset tapaukset vaikuttavat merkittävästi vuotuisiin kustannuksiin. Tarkastuslautakunta esittää, että niin lastensuojelun kuin vammaispalvelujenkin ja niihin liittyvien muiden palvelujen osalta selvitetäisiin mahdollisuutta erilaisiin palvelutuotantovaihtoehtoihin esimerkiksi yhteistyössä muiden kuntien, yksityisen tai kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Suuremmissa yksiköissä palvelujen tuottaminen voisi olla edullisempaa ja samalla resurssit saataisiin tehokkaammin käyttöön. Toisaalta tulisi arvioida kokonaan uudet palvelutuotantomallit. Näin ehkä myös saataisiin kustannukset paremmin ennustettaviksi. Etenkin lastensuojelun osalta ennaltaehkäisevällä ja varhaisen puuttumisen toimintamalleilla voidaan saada merkittäviä säästöjä vähentyneen palvelutarpeen kautta pitkälle tulevaisuuteen. Tässä suhteessa tarkastuslautakunta esittää jatkamaan jo tehtyä työtä ja edelleen kehittämään toimintamalleja. Myös taloudellisten resurssien lisääminen lastensuojelun tai sen tarvetta ennaltaehkäiseviin tehtäväalueisiin voi olla taloudellisessa mielessä harkinnan arvoista, mikäli sillä saadaan tulevaisuudessa kokonaispalvelutarvetta vähennettyä.

Vuoden 2019 käyttökateen toteuma on kaiken kaikkiaan hyvä saavutus, vaikkakin alkuperäinen talousarvio ylittyi.

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että talousarvion tulee perustua parhaaseen arvioon tulevasta taloudellisesta kehityksestä. Muun muassa lastensuojelun avohoidossa on määrärahaylitysten syyksi mainittu talousarviovaiheessa vaaditut säästötavoitteet. Tilinpäätöksen raportoinnista jää mielikuva, että määrärahat on arvioitu tietoisesti alakanttiin vain koska niin on talousarviota tehdessä vaadittu. Erityisesti perusturvan toimialalla, missä palvelutarpeen määrä on perinteisesti ollut haastavaa ennakoida, tulee sen kehitykseen perustuvissa säästötavoitteissa noudattaa varovaisuusperiaatetta. Tietoista alibudjetointia tulee välttää. Kunnan taloudenpidon kannalta tämä on ensiarvoisen tärkeää.

Toiminnan arviointi

Operatiivisella puolella vuosi 2019 meni toimialalla pitkälti perustoimintojen parissa. Koko toimialan kannalta merkittävin poikkeama on ollut sote- ja maakuntauudistuksen kaatuminen keväällä 2019.

Tilikaudella organisaatorakenne säilyi melko vakaana, mikä todennäköisesti edesauttoi tavoitteiden saavuttamista aikaisempaan vuoteen verrattuna.

Asetetuista kahdestatoista tavoitteista voidaan kahdeksan todeta onnistuneen. Kahden tavoitteen, työllistymisen kuntalaisen sekä lapsiperhepalveluiden työskentelymallien käyttöönoton osalta onnistuminen on tulkinnan varaista ja riippuu paljon tulevasta kehityksestä.

Työllisyyspalvelujen puolella jäi toteutumatta miesten kuntouttavan työn ryhmätoiminnan tilaongelma sekä tavoiteltu työmarkkinatuen kuntaosuus.

Positiivisena toiminnallisena asiana mainittakoon ennaltaehkäisevät ja varhaisen puuttumisen toimintamallit lastensuojelun sekä lasten ja perheiden palveluiden piirissä.

Edellisvuoteen (2018) verrattuna tavoitteet ovat toteutuneet melko hyvin ja ne on raportoitu riittävällä tarkkuudella tilinpäätöksessä.

JU hu

Muita huomioita:

Tarkastuslautakunta toteaa, että vaikka tilinpäätöksen raportointi on huomattavasti paremmalla tolalla aikaisempaan vuoteen verrattuna, on siinä edelleen kehitettävää. Etenkin kehitystä kuvaavat taulukot ja graafit auttaisivat suhteuttamaan esimerkiksi kustannustason muutoksia suhteessa muuttuneeseen palvelutarpeeseen.

Sivistystoimi

Talouden arviointi

Sivistystoimen talous on pysynyt edelleen tasapainossa ja talousarvio on alittunut jälleen vuonna 2019. Verrattuna edellisiin vuosiin käyttökateen toteutuminen oli maltillinen. Valtuustoon nähden sitovat taloustavoitteet ovat toteutuneet.

Taulukko 5: Sivistystoimen tehtäväalueiden käyttökateen (määrärahat) toteutuminen vuosittain

sivistystoimi	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TA2019	TA2020
hallinto	42	40	56	75	47	45	44	41
perusopetus	2465	2789	3037	3156	2431	2214	2235	2304
esiopetus	180	215	246	285	209	177	216	177
yleissivistävä	93	105	101	98	57	58	80	62
kulttuuri	203	184	172	187	147	129	136	137
vapaa-aikatoimi	213	242	294	351	244	167	255	187
päivähoito	1117	1117	1322	1152	964	886	880	920
YHT	4313	4692	5228	5304	4099	3676	3846	3828

Väri ilmaisee riveittäin tehtäväalueen toteutuneen vuotuisen käyttökateen suuruuden suhteessa tarkastelujakson muihin vuosiin. Vihreä ilmaisee pientä käyttökateen suhteessa muihin vuosiin ja punainen vastaa vasti suurempaa. Mitä pienempi käyttökate on, sitä vähemmän toimintaa tarvitsee kattaa verovaroin.

Taulukko 6: Sivistystoimen tehtäväalueiden kustannusten toteutuminen, €/asukas.

Palvelualue	Toivakka tp2019	Toivakka tp2018	Kunnat 2000-5000 as. 2018, ka	Keski-Suomi 2018, ka	Koko maa 2018, ka
Hallinto	24	26			
Perusopetus	1245	1245	1053	934	913
Esiopetus	100	111	75	87	66
Yleissivistävä	30	34	37	27	24
Kulttuuripalvelut (kirjasto)	80	87	71	60	58
Vapaa-aikapalvelut (liikunta, ulkoilu, nuorisotoiminta)	124	117*	124	138	143
Varhaiskasvatus	455	447	389	461	519

*luku Kuntaliiton tilastosta. Ero tilinpäätöksessä ilmoitettuun 17 € (134 €).

Tarkastellen yllä olevan taulukon lukuja ovat sivistystoimen palvelujen kustannukset Toivakassa (2038 €/asukas) olleet vuosina 2018 ja 2019 keskimäärin 16 % suuremmat verrattuna muihin saman koko luokan kuntiin (1749 €/asukas) tai Keski-Suomeen. Sivistystoimen hallintoa ei ole huomioitu laskelmassa. Selkeimmät poikkeamat esiintyvät perusopetuksen ja esiopetuksen sekä varhaiskasvatuksen piirissä, jos vertailukohtana käytetään vastaavan kokoisia kuntia. Kokonaisuudessaan ero kustannustasossa on laskennallisesti 700 000 euron luokkaa.

Talousarvion 2020 tunnuslukujen perusteella sama trendi jatkuu myös kuluvana vuonna.

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että tietoista ylibudjetointia tulee välttää.

Toiminnan arviointi

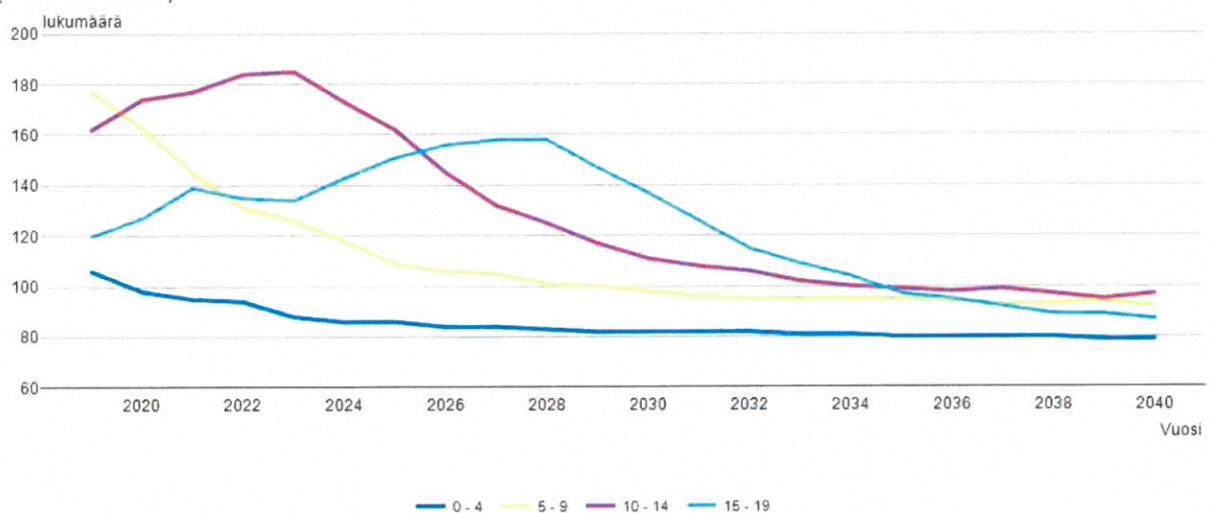
Toiminnallisista tavoitteista kuusi kahdeksasta toteutui suunnitellusti. Toteutumatta jäi tai aikataulusta viivästyi avoimen varhaiskasvatuspalvelun laajentaminen Kankaisille sekä yhteistoimintasuunnitelman laatiminen. Kokonaisuudessaan tavoitteet toteutuivat hyvin. Tarkastuslautakunta nostaa positiivisena asiana esiin

JD An

etenkin nuorten harrastepalveluiden tarjonnan. Nuorille suunnattu palvelutarjonta tukee ennaltaehkäisevästi syrjäytymistä, millä voi olla hyviä vaikutuksia sosiaalipuolen palvelutarpeeseen.

Lähtöleveysuuden kehityssuuntaan liittyen tarkastuslautakunta ehdottaa, että sivistystoimen puolella valmistaudutaan palvelutarpeen muutoksiin skaalaamalla palvelujen tuotantoa ikäryhmien kokojen mukaisesti. Ennusteen mukaan aivan lähivuosina merkittävimmät muutokset tulevat olemaan alle 10 vuotiaiden määrässä, joka vähenee nopeasti neljänneksellä. Samalla 10-19 vuotiaiden suhteellinen osuus lisääntyy. Tarkastuslautakunta arvioi, että näille ikäryhmille tarjottavien palvelujen kehittämisellä voisi olla positiivinen vaikutus kuntakuvaan pitkällä aikavälillä. Tarkastuslautakunta ehdottaa selvittävän, voisiko ohjattujen tapahtumien ja kurssien lisäksi tulisi pyrkiä kehittämään oma-aloitteista ja nuoria osallistavaa ja sitouttavaa toimintaa. Tällaista voisi olla esimerkiksi nuorisotalotoiminnan kehittäminen tai muu nuorten ”omaksi kokeman” paikan tai palvelun kehittäminen.

Väestöennuste 2019: Väestö 31.12. muuttujina Ikä ja Vuosi. Toivakka, Yhteensä, Väestö 31.12. (ennuste 2019).

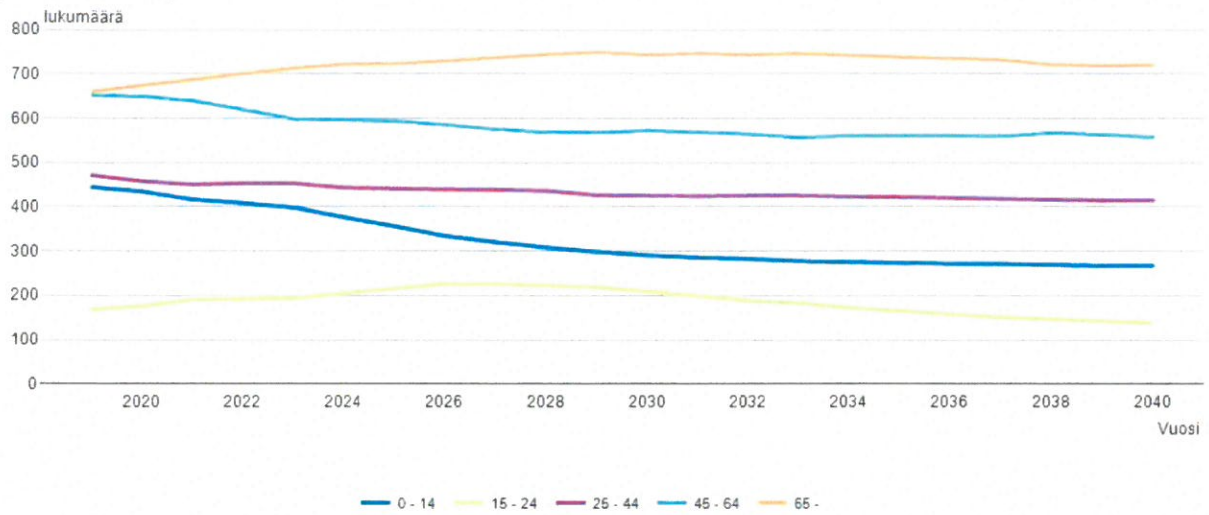


Kuva 4: Ikäjakaumaennuste 0-19 vuotiaiden keskuudessa 2019-2040 (Lähde: Väestöennuste, Tilastokeskus)

Tarkastuslautakunta katsoo, että etenkin työikäisille ja ikääntyville tarjottavat palvelut voivat olla myös merkittävä elinvoimatekijä kunnassa. Työikäiset kuluttavat suhteessa vähiten julkisilla varoilla tuotettuja palveluja ja toisaalta tuovat eniten verotuloja. Myös eläköityvien varallisuus on tilastojen valossa kasvamaan päin. Tarkastuslautakunta ehdottaa, että sivistystoimen puolella arvioitaisiin etenkin työikäisille tarjottavien palveluiden kehittämismahdollisuuksia. On myös huomattava, että työikäisillä on monia muita ikäryhmiä parempi mahdollisuus maksaa käyttämistään palveluista, kunhan ne ovat riittävän houkuttelevia.

SV dv

Väestöennuste 2019: Väestö 31.12. muuttujina Ikä ja Vuosi. Toivakka, Yhteensä, Väestö 31.12. (ennuste 2019).



Kuva 5: Väestöennuste ikäryhmittäin (Lähde: Väestöennuste, Tilastokeskus)

Ympäristölautakunta

Talouden arviointi

Ympäristölautakunnan budjetti ylittyi noin 14 %, mihin merkittävimpänä syynä on ympäristötarkastuspalveluiden toteuttaminen ostopalveluna. Ympäristötarkastuspalveluiden toteuttaminen ostopalveluna ei kaikilta osin ollut täysin mutkatonta ja sopimus irtisanottiin niin, että se tuli voimaan 29.2.2020. Ympäristötarkastuspalvelut toteutetaan siis jälleen kunnan omana työnä.

Positiivisena asiana tarkastuslautakunta toteaa rakennustarkastajan työpanoksen myynnin Uuraisten kunnalle. Tämän kaltainen toiminta jakaa viranhoidosta koituvia kustannuksia kuntien kesken, mahdollistaen samalla yhteistyön kehittämisen. Tarkastuslautakunta kysyykin, voisiko yhteistyökäytäntöjä ja henkilöresurssien myyntiä pyrkiä edelleen kehittämään tai jatkamaan?

Taulukko 7: Ympäristönhuolto ja rakennusvalvontapalvelujen kustannusten toteutuminen, € / asukas

Palvelualue	Toivakka tp2019	Toivakka tp2018	Kunnat 2000-5000 as. 2018, ka	Keski-Suomi 2018, ka	Koko maa 2018, ka
Ympäristönhuolto ja rak.valvonta	31	26	24	9	6

Ympäristö- ja rakennustarkastuspalveluiden tuottamisen kustannukset (per asukas) ovat Toivakassa hieman vastaavan kokoisia kuntia suuremmat, mihin selityksenä lienevät edellä mainitut syyt sekä ohjelmistokustannukset. Lisäksi edelleen osin keskeneräinen kiinteistökartoitus on vaatinut henkilöstöresursseja ympäristölautakunnan kustannuspaikalta. Vuoden 2020 talousarvion budjetti on lähempänä vastaavan kokoisten kuntien palveluntuotannon kustannuksia.

Toiminnan arviointi

Toiminnan osalta ympäristölautakunnan tavoitteet toteutuivat varsin hyvin.

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että vaikka ympäristölautakunta toimii ympäristö- ja rakennusasioissa viranomaistahona, tulisi toimintaa etenkin ympäristötarkastuksen puolella kehittää enemmän ohjaavaksi ja neuvovaksi. Tässä ollaan Toivakassa varsin ansioituneita jo rakennusvalvonnan puolella, mutta samanlaiset käytännöt tulisi saada myös ympäristötarkastuksen piiriin. Lakien pykälien on toteuduttava, mutta niiden soveltaminen tulisi toteuttaa paremmin yhteistyössä muun muassa paikallisten yritysten kanssa. Tämä edellyttää etenkin ennakko-ohjausta sekä opastusta, minkä ympäristölautakuntakin on ansiokkaasti todennut raportoinnissaan. Toivakan sijainti tärkeiden pohjavesialueiden päällä luo lisähaasteita ympäristönsuojelunäkökohtiin. Sujuva ja mutkaton yhteistyö muun muassa viranomaisten ja yrityssektorin välillä on ensiarvoisen tärkeää myös kunnan elinvoimaisuuden kannalta.

Valtuustoon nähden sitovat tavoitteet toteutuivat hyvin. Aiemmista tavoitteista poiketen päätettiin Lupa-piste-palvelun käyttöä jatkaa, mikä vaikuttaisi olevan Toivakalle edullisempaa. Tarkastuslautakunta ehdottaa aktiivista otetta myös muiden ohjelmistojen aktiiviseen testaukseen, mikäli tietoteknisin keinoin on mahdollisuutta parantaa toiminnan tehokkuutta ja taloudellisuutta.

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että ympäristölautakunnan tai teknisen toimen osalta mietittäisiin myös muiden kuin lakisääteisten palvelujen tuottamista, mikäli se henkilöresurssien osalta on mahdollista eikä kilpaile kaupallisten toimijoiden kanssa tai ole ristiriidassa viranomaistehtävien osalta. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi maksulliset ylimääräiset tarkastus- ja arviointikäynnit, rakennusmittauspalvelut kunnan käy-

SV ju

tössä olevalla laitteistoilla, rajapyykkien etsiminen tai muut vastaavat palvelut, missä hyödynnetään nykyisiä resursseja ja tietotaitoa. Tähän myös uudet tietotekniset ja teknologiset ratkaisut voisivat tarjota mahdollisuuksia.

Tekninen toimi

Talouden arviointi

Teknisen toimen talous toteutui varsin ennakkoidusti vuonna 2019 ja keskeiset tiedot talouden toteutumisesta on raportoitu tilinpäätöksessä. Teknisen toimen kustannusrakenteessa ei ole isoja eroja verrattuna aikaisempiin vuosiin.

Teknisen toimialan käyttökate (myönnetyt määrärahat) ovat vuonna 2019 palautuneet pitkällä aikavälillä kestävämmälle tasolle useamman suuremman volyymin vuoden jälkeen. Vaikka eri vuosien toteutuneiden käyttökatteiden vertailu on haastavaa satunnaisten tapahtumien vuoksi, voidaan kehitystrendejä kuitenkin tunnistaa: Moni tehtäväalue on pystytty toteuttamaan maltillisin kustannuksin suhteessa tässä käytettyyn kuuden vuoden tarkastelujaksoon. Alla olevat luvut on kerätty tilinpäätöstiedoista vuosilta 2014-2019. Etenkin teknisen toimialaa tarkastellessa on huomioitavaa, että taulukoissa ei ole eritelty onko toimintakate positiivinen vai negatiivinen. Tämä johtuu tilinpäätöksen koontitaulukon esitystavasta. Etenkin tehtäväalueilla maa- ja metsätilat, toimitilapalvelut ja vesihuolto, voi toimintakate olla myös positiivinen.

Taulukko 8: Teknisen toimen tehtäväalueiden käyttökateen (määrärahat) toteutuminen vuosittain

Tekninen- ja ympäristötoimi*	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TA2019	TA2020
Ympäristö	0	0	0	50	86	71	62	48
hallinto	99	78	80	131	157	128	126	121
Yhdyskuntasuunnittelu	124	181	174	115	29	23	52	38
rakennusvalvonta	80	79	88	28	0	0	0	0
liikenneväylät	130	82	68	82	78	76	76	58
jätehuolto	200	78	75	76	4	1	6	1
yleiset alueet	19	4	33	3	20	11	21	7
toimitilapalvelut	335	898	1049	1012	534	197	226	26
Muut tilapalvelut	43	408	527	525	439	405	451	436
maa- ja metsätilat	95	38	49	44	25	19	96	125
sisäinen palvelu	40	583	598	597	415	319	328	313
vesihuolto	20	255	270	288	375	53	45	112
YHT	-	-	-	-	-	-	-	-

*) Teknisen toimen osalta joidenkin tehtäväalueiden käyttökate voi muista toimialoista poiketen olla positiivinen, eli tuottaa rahaa. Tilinpäätösten koontiraportoinnissa sitä ei kuitenkaan ole esitetty, mistä johtuen taulukon värit ilmaisevat vain käyttökateen (määrärahojen) suuruuden. Taulukossa esitetty luku voi siis olla positiivinen tai negatiivinen, mikä on huomioitava tulkinnassa. Näin ollen myöskään kokonaiskustannusta ei voi laskea suoraan esitettyjä lukuja summaamalla.

SV
fw

Taulukko 9:Yhdyskuntapalvelujen kustannusten toteutuminen, € / asukas.

Palvelualue	Toivakka tp2019	Toivakka tp2018	Kunnat 2000-5000 as. 2018, ka	Keski-Suomi 2018, ka	Koko maa 2018, ka
Tekn. toimen hallinto	59	72			
Yhdyskuntasuunnittelu	13	20	44	40	46
Liikenneväylät	65	64	106	150	169
Yleiset alueet	7	11	27	32	64
Toimitilapalvelut	119	-28			
Muut tilapalvelut	1	-7			
maa- ja metsätilat	14	42			
sisäinen palvelu	-8	-0,1			
Vesihuolto	53	31	4	-4	-16
Yhteensä	135	205			

Lähde, kunnan tilinpäätös ja Kuntaliitto. Erilaisesta tilastointi- ja raportointitavoista johtuen kaikkien tehtäväalueiden kustannuksia ei ole voitu tässä esittää.

Edelleen vesilaitoksen tulos on negatiivinen ja toimintaa katetaan verovaroin. Viime vuosina on maksettu aiemmin laiminlyötyjen kunnossapitotoimien aiheuttamasta korjausvelasta. Vesilaitokseen on myös liittynyt aiemmin vesiosuuskuntina toimineita verkoston osia, mikä on muuttanut laitoksen kustannusrakennetta verrattuna aikaisempiin vuosiin. Useamman vuoden määrätietoisesta kehittämistoiminnan odotetaan talouden osalta kantavan hedelmää vuoden 2021 tienoilla, jolloin vesilaitoksen on ennustettu olevan lähellä vesihuoltolain 18 §:n mukaista tilannetta, jossa toiminta kattaa pitkällä aikavälillä omat kulunsa eikä sitä kateta verovaroin. Viime vuosina tehdyt parannus- ja korjausinvestoinnit toki tukevat vesilaitoksen positiivista kehitystä toiminnallisella puolella jo nyt.

Toki kehitettävääkin on. Esimerkiksi laskutetun ja vastaanotetun jäteveden erotus, joka on 20 000 m³, vastaa yli 20 % puhdistetun jäteveden määrästä. Tarkastuslautakunta esittääkin selvitettäväksi, onko hulevesien pääsyä jätevesiverkostoon mahdollista vähentää taloudellisesti kannattavalla tavalla. Koska jäteveden laskutus perustuu talousveden mittaukseen, tulisi myös selvittää, mikä on käyttöpisteiden vesimittareiden kunto ja paljonko huonokuntoisten vesimittareiden mittausvirheestä aiheutuu kustannuksia laskuttamattomien talous- ja jätevesikuutioiden osalta.

Yleisiin alueisiin kuluvan rahan suuruus per asukas on Toivakassa huomattavan pieni suhteessa vertailukuntiin. Tämä on toki hyvä asia ja sen perusteella voi toiminnan olettaa toteutuvan tuloksekkaasti, toisaalta osittain asiaa selittää varmasti Toivakan sijoittuminen vertailukuntien pienempään päähän. Tarkastuslautakunta kuitenkin kysyy, voitaisiinko tehtäväalueella saada suhteessa pienellä lisäpanostuksella esimerkiksi maisemallista arvoa tai muuten parantaa julkikuvaa keskusta-alueella tai kylissä. Kyläkuva ja näkymät ovat strategisesti merkittäviä vetovoimatekijöitä. Maisema muuttuu nopeasti, kun esimerkiksi hoitamattomat pusikot ovat hoidetumman näköisiä. Tämän ehdotuksen osalta on jo aikaisemmin tehty hyvää työtä. Tällä tehtäväalueella voisi olla kehitysmahdollisuuksia myös vapaa-aikatoimen kanssa, jos viheralueille saadaan pienin kustannuksin esimerkiksi polkuja tai pitkospuita lähivirkistyspaikoiksi. Edellä mainittu vaikuttaisi positiivisesti myös asukasviihtyvyyteen.

Maa- ja metsätilat tehtäväalueella toimintatuottojen osalta jäätin tavoitteista odotetun kehityksen vesittymisen myötä, tässä tapauksessa kerrostalohankkeen peruuntumisen tai viivästymisen vuoksi. Kunnan omistamien metsätilojen osalta tarkastuslautakunta nostaa esiin metsän tuottomahdollisuuksien tehostamismahdollisuudet. Tilinpäätöstietojen perusteella näyttäisi siltä, että esimerkiksi puunhintahuippua vuo-

SV dv

den 2018 lopulla ei ole hyödynnetty menestyksekkäästi. Kokonsa puolesta kunnan metsäomaisuus mahdollistaisi varsin tasaiset hakkuumahdollisuudet, minkä lisäksi olisi joitakin kohteita mahdollista ajoittaa kysyntä- ja hintahuippuihin. Tarkastuslautakunta kehottaa tarkastamaan metsäomaisuuden hoitosuunnitelman taloudelliset kehittämismahdollisuudet kestävyysnäkökohdat huomioiden ja varmistamaan myös, että metsäomaisuuden hoitaja toimii näiden tavoitteiden mukaisesti.

Toiminnan arviointi

Toiminnallisella puolella tekninen toimi on jatkanut hyvällä uralla. Monia asioita on määrätietoisesti kehitetty. Valtuustoon nähden sitovista tavoitteista neljä viidestä toteutui. Kaavaprosessi hieman viivästyi talousarviossa suunnitellusta.

Toimitilapalveluiden osalta tarkastuslautakunta esittää tarkasteltavan kiinteistöjen käyttöastetta tarkemmin ja huomioimaan myös tilatehokkuuden. Etenkin koulukiinteistöissä käyttöaste voi näennäisesti olla hyvä (kaikkia luokkia käytetään), vaikka joidenkin erityistilojen osalta voi todellinen käyttöaste olla päivittäin tai viikoittain huomattavan pieni. On myös huomattava, että esimerkiksi entinen kunnantalo ja puukoulu ovat tällä hetkellä siinä kunnossa, ettei niitä juuri voi käyttää. Tarkastuslautakunta esittää, että ongelmallisten rakennusten osalta laaditaan selkeä toimintasuunnitelma, jolla niiden kustannukset ja muu haitta saadaan minimoitua.

Vesihuollon osalta tarkastuslautakunta nostaa hyvänä asiana esiin etenkin verkoston valvontaan ja riskienhallintaan (toimintavarmuus, terveellisyys) liittyvät parannustoimet sekä merkittävien vuotojen korjaukset. Esimerkiksi yhden merkittävän talousvesivuodon korjauksella saavutettu vedensäästö (n. 10 000 m³) vastaa noin 10 % vuotuista vedenpumppaustarvetta, ja kuroo umpeen pumpatun ja laskutetun vesimäärän erotusta merkittävästi.

Tarkastuslautakunta kysyy, kuinka vesihuollossa on varauduttu ennätyskuiviin kesiin veden riittävyyden ja toisaalta laaturiskien osalta.

Sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan osalta tekninen toimi nostaa tilinpäätöksessä esiin kiinteään omaisuuteen liittyvät hallinnolliset riskit ja ristiriidat kiinteän omaisuuden myyntiin ja hallinnointiin liittyvissä asioissa. Monet näistä, mm. maa- ja metsätilat ovat talousarviossa teknisen toimen vastuualueena, mutta muutoksista (esim. myynti) päättää kunnanhallitus. Samoin on asunto- ja teollisuustonttien markkinoinnissa ja myynnissä. Tarkastuslautakunta pitää tätä tärkeänä huomiona. Näillä tehtäväalueilla on tärkeä rooli kunnan strategisessa toiminnassa mm. elinvoiman kehittämisen ja kasvun osalta. Yhteistyötä hallinnon alueiden välillä tulisikin tältä osin parantaa tai tehdä selkeämpi vastuunjako ja roolitus kiinteän omaisuuden hallinnassa. Tällä on vaikutusta myös teknisen toimen käyttötalouden ja investointien suunnittelussa sekä niiden kannattavuutta arvioitaessa.

Investoinnit

Investoinnit ja niiden budjetointi toteutuivat kokonaisuudessaan suunnitellusti.

Kankaisten koulun pihainvestointi toteutettiin ennakoidusta poikkeavassa aikataulussa talousarvion laatimisen jälkeen tapahtuneiden suunnitelmamuutosten ja tarkennusten johdosta. Investoinnit toteutettiin kuitenkin kokonaisbudjetin mukaisesti ja tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan investointien sisäisistä määrärahojen keskittämisestä vuonna 2019 on sovittu asianomaisten hallintoelimien kanssa. Tarkastuslautakunnan saaminen tietojen mukaan suunnitelmamuutokset on myös toteutettu niin, että ne palvelevat myös tulevia suunnitelmia. Tarkastuslautakunta katsoo tämänkaltaisten muutosten olevan tarkoituksenmukaisia ja jopa suositeltavia, mikäli talousarvion jälkeen tiedot tarkentuvat tai suunnitelmat muuttuvat. On kuitenkin aina huolehdittava, että hyväksytyjen investointeihin tulevat muutokset hyväksytetään hyvän hallintotavan mukaisesti ja että muutokset palvelevat ns. "isoa kuvaa", eli että investointi palvelee kokonaisuutta myös pitkällä aikavälillä ja investoinnin taustalla olevaa poliittista tahtoa.

JK Jw

Kaavoituksen osalta investointien määrärahat ylittyivät jonkin verran, minkä lisäksi kaavoitusprosessi viivästyi hieman talousarviossa suunnitellusta.

Merkittävin budjetin ylitys tapahtui paloaseman korjausinvestoinnin osalta. Hankkeelle myönnetty avustus todennäköisesti vähentää tai jopa kuolettaa budjetin ylityksen alun perin suunniteltuihin kustannusraameihin. Lisäksi hanke pitkittyi vuoden 2020 puolelle, eli joitakin kustannuksia on voinut siirtyä nyt kuluvalle vuodelle. Tarkastuslautakunta kysyy, onko investointipäätöstä tehtäessä puntaroitu korjausinvestoinnin kannattavuutta vanhaan rakennukseen suhteessa vaihtoehtoon, jossa palokunnalle rakennettaisiin kokonaan uudet tilat? Paloasema sijaitsee vanhan huonokuntoisen kunnantalon jatkeena ja vanhan rakennuksen kohtalosta ei ole suunnitelmaa pidemmällä aikavälillä. Onko paloasema alueenkäytöllisesti hyvällä paikalla jos vanha kunnantalo esimerkiksi tulevaisuudessa puretaan. Lisäksi tarkastuslautakunta esittää, että investoinnin kokonaisbudjetin toteuma raportoidaan selkeästi, kun hanke valmistuu ja siihen luvatut avustukset on saatu.

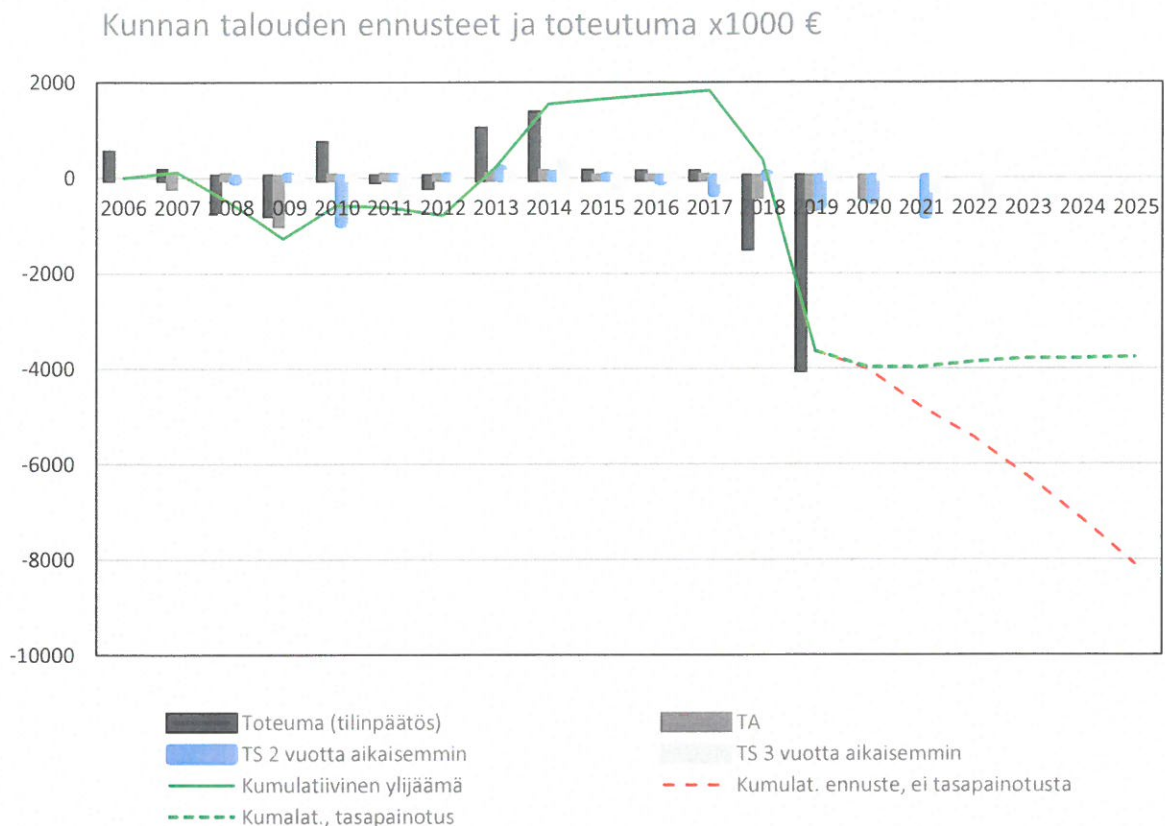
Talouden tasapainottamisen seuranta

Kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamattonta alijäämää.

Vuoden 2019 tilinpäätöksen perusteella Toivakan kunnan taseessa on kertynyttä alijäämää noin 3,63 M€. Konsernitaseessa kumulatiivinen alijäämä on noin 2,57 M€.

Talouden tasapainottamisen valmistelu on kunnassa aloitettu vuonna 2019. Vuoden 2020 talousarvioon on jo sisällytetty alustava suunnitelma tasapainottamisesta. Talousarvioprosessin jälkeen kunnan taloudessa on kuitenkin tapahtunut merkittäviä muutoksia. Tilinpäätökseen 2019 on ollut pakko tehdä kirjanpitolain mukainen pakollinen varaus Keski-Suomen Verkko Holding Oy:n lainatakauksen taloudellisen riskin vuoksi. Tätä kirjoitettaessa keväällä 2020 on kunnan mitä ilmeisemmin suoritettava yhtiön lainojen takaisinmaksu vuoden 2020 aikana. Toivakan kunnan merkittävin taloudellinen riski on täten realisoitunut.

Vuodelle 2020 laaditun alustavan talouden tasapainotussuunnitelman avulla on onnistuttu tasapainottamaan kunnan käyttötaloutta (seuraavassa kuvassa vihreä katkoviiva) suunnitelmavuosille. Siinä ei kuitenkaan vielä ole otettu huomioon myöhemmin (kevät 2020) varmistunutta pakollista varausta, jonka vuoksi tilinpäätös on merkittävästi viime vuoden lopulla arvioitua alijäämäisempi. Myös koronaviruksen aiheuttamat yhteiskunnalliset mullistukset vaikuttavat kuntatalouteen monitahoisesti. Sen vaikutuksia ei vielä voida tarkalleen arvioida. Merkittävästi muuttuneesta tilanteesta johtuen on sanomattakin selvää, että tasapainotustoimia on tehtävä lisää, ja paljon. Käyttötalouden tasapainottamisen lisäksi joudutaan miettimään millä taseeseen kertynyt alijäämä katetaan vaaditussa ajassa (vihreä viiva nollan yläpuolelle).



Kuva 6: Toivakan taloussuunnittelun onnistuminen ja ennuste

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että kunnanhallituksen ja toimialajohdon tulisi ottaa talouden seuranta asialistalleen säännöllisesti, esimerkiksi kuukausittain. Tämä painostaa koko organisaatiota seuraamaan taloutaan tarkemmin ja mahdollistaa mahdollisimman varhaisen puuttumisen budjettipoikkeamiin.

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että taloudenseuranta ja tasapainottamisen tilanne tuodaan tiedoksi myös kunnanvaltuustolle tilikauden aikana vähintään neljännesvuosittain. Näin mahdollisiin poikkeamiin voidaan puuttua mahdollisimman ajoissa.

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että toimialoittain laaditaan budjetin toteumaennusteet kuukausitarkkuudella todennäköiseen kehitykseen perustuen. Ts. budjetin toteumaennusteessa olisi huomioitava myös ennakoidut yksittäiserät, jotta ne eivät aiheuta ennakoimattomia poikkeamia esimerkiksi vuoden lopulla. Tällaisia ovat esimerkiksi kuntayhtymistä tulevat kustannukset ja poistot, jotka eivät näy tasaerinä kuukausittaisessa toteumassa.

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että talouden tasapainottamista suunniteltaessa on etenkin tulopuolen ennusteet tehtävä varovaisuusperiaatetta noudattaen. Arviot on perustettava korkeintaan ennustettuun väestönkehitykseen (laskeva trendi), ellei muusta kehityksestä ole vahvaa näyttöä.

Näkemyksenä eri toimialojen tasapainottamistoimia suunniteltaessa tarkastuslautakunta ehdottaa muiden asioiden lisäksi huomioitavan, että:

SV ju

Kunnanhallituksessa

- Varmistetaan säästötoimenpiteistä huolimatta, että kehitykseen ja elinvoimaan liittyvät tekijät tulevat huomioitua toiminnassa, ellei tätä toimintaa ole alistettu muulle toimielimelle.
- Arvioidaan mahdolliset keinot kunnan tuottojen kasvattamiseen.
- Varmistetaan, että kaikilla toimialoilla on käytössään riittävät talouden ohjaamisen ja johtamisen resurssit (tietotekniset mahdollisuudet, automaatio).
- Varmistetaan, että talouden seuranta toteutetaan vaaditulla tavalla joka toimialalla ja tehtäväalueella.
- Selkeytetään vastuualueita mm. teknisen lautakunnan kanssa.

Perusturvan toimialalla

- Kiinnitetään erityistä huomiota kustannustason nousun ehkäisemiseen ja panostetaan riskien hallintaan etenkin sellaisilla tehtäväalueilla, jotka toteutetaan kunnan omana toimintana.
- Selvitetään edelleen erilaisia toimintamalleja, joilla voisi olla mahdollista vähentää kalliimpia lakisääteisiä palveluita.
- Selvitetään mahdollisuudet järjestää joitakin lakisääteisiä palveluita yhdessä muiden kuntien, yritysten tai kolmannen sektorin kanssa. Mahdolliset palvelutuotannon muutokset on suunniteltava erityistä varovaisuutta noudattaen ja niihin on tehtävä riittävä riskivaraus.
- Varaudutaan taloussuunnittelussa riittävässä määrin kustannustason muutoksiin yksittäisinä vuosina sellaisilla tehtäväalueilla, jotka toteutetaan tytäryhteisöjen taholla. Varaudutaan etenkin sairaala Novasta koituviin poistoihin tai muihin merkittäviin kustannuksiin. Tehdään riskivaraukset jos ei tiedetä tarkkaa kustannustasoa.
- Kiinnitetään erityistä huomiota ikääntyneiden palveluiden kustannustasoon, sillä tällä tehtäväalueella ei ole pitkäaikaista kokemusta kustannussuunnittelusta muuttuneesta palvelurakenteesta johtuen.
- Huomioidaan talouden seurannassa erityisesti kertaluontoiset erät.
- Suunnitellut taloudelliset säästötoimenpiteet on pystyttävä perustelemaan ja niiden on pohjaututtava parhaaseen arvioon tulevasta kehityksestä. Tietoista alibudjetointia tulee välttää.
- Arvioidaan tarkasti vaadittua palvelutasoa. Ts. kohdistetaan resurssit lakisääteisten palvelujen tuottamiseen.
- Tehdään talouden herkkyyshanalyysi eri skenaarioilla ja / tai huomioidaan mahdolliset muutokset talouden suunnittelussa.

Sivistystoimen toimialalla

- Eri tehtäväalueiden palvelutuotannon kustannuksia tulisi tarkastella kriittisesti ja pyrkiä hakemaan säästöjä eri keinoin. Sivistystoimen alueella voi olla merkittävä säästöpotentiaali. Toimialan varsin hyvän ennustettavuuden vuoksi myös taloussuunnittelun toteutuminen tukee tasapainotustoimien ja säästöjen onnistumista.
- Pyritään kehittämään palveluja etenkin kunnan elinvoimaisuuden ja kasvun (väestöennusteet) kannalta olennaisissa palveluissa ja huomioimaan strategisen kohderyhmän tarpeet myös muiden kuin lakisääteisten palvelujen osalta.
- Pyritään välttämään tietoista ylibudjetointia.

Teknisen ja ympäristötoimen toimialoilla

- Jatketaan johdonmukaista kehitystoimintaa.
- Saatetaan vesihuoltolaitos taloudellisesti kannattavaksi.
- Tarkistetaan edelleen ja minimoidaan kiinteistöistä ja investoinneista aiheutuvat kustannukset ja riskit pitkällä aikavälillä kannattavalle tasolle. Esim. vanha kunnantalo.
- Selvitetään tuottomahdollisuudet monialaisesti: mm. maankäyttö.
- Varmistetaan rakentavalla ja ohjaavalla lupa- ja valvontapolitiikalla edellytykset turvalliseen, terveelliseen ja ympäristöystävälliseen rakentamiseen ja yrittämiseen.
- Selkeytetään vastuuta ja avustetaan kunnanhallitusta elinvoimaa ja alueellista kehitystä tukevilla toimilla ja esim. kuntakuvan kehittämisessä: siisteys, maisema- ja näkymäalueet jne..

IV dn

Päiväys ja allekirjoitukset

Toivakassa 25.5.2020

Toivakan kunnan tarkastuslautakunta



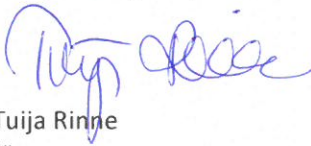
Tuomas Tahvonen
Puheenjohtaja



Teuvo Manninen
Varapuheenjohtaja



Satu Nummi
Jäsen



Tuija Rinne
Jäsen



Jouko Vanhatalo
Varajäsen