

Lapinjärven kunnanvaltuustolle

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 2017

1. Tarkastuslautakunnan toiminta

Kuntalain 121§ mukaisesti tarkastuslautakunnan tehtävänä on valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat, arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta sekä valvoa 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi.

Vuoden 2017 arvioinnin on tehnyt valtuuston 14.6.2017 valitsema tarkastuslautakunta puheenjohtaja Timo Virtala, (Juha Westerlund), varapuheenjohtaja Jan-Erik Lills-Smeds (Kalevi Hoffström), Anni Simola, (Henna Nieminen), Mirja Hovén (Minna Alatalo) ja Markku Rantanen (Ilkka Ceder). Valtuusto valitsi uudeksi puheenjohtajaksi Arto Kujalan 24.1.2018.

Tarkastuslautakunta on kokoontunut yhteensä 8 kertaa. Tarkastuslautakunta on kokouksissaan kuullut kunnanjohtajaa, hyvinvointijohtajaa, vanhustyön palvelupäällikköä, teknistä johtajaa, kiinteistöosakeyhtiö Labyrintin toimitusjohtajaa, sivistystoimen johtajaa, taloussihteerä sekä kunnanhallituksen puheenjohtajaa. Lautakunta on lisäksi perehtynyt kunnan toimintaan esityslistoista sekä pöytäkirjoista.

Lautakunnan työskentelyssä on huomioitu esteellisyydet. Lautakuntaa on avustanut JHTT-tilintarkastaja Ilpo Malinen BDO Audiator Oy:sta.

2. Tavoitteiden toteutumisen arviointi

2.1. Tavoitteiden asettaminen

Vuoden 2017 tavoitteet asetettiin valtuuston 13.12.2016 pidetyssä kokouksessa, jossa hyväksyttiin talousarvio 2017 ja taloussuunnitelma 2018–2019.

Talousarvion käyttötaloudessa valtuustoon nähden sitovuustasona on tulosalueen toimintakate. Investointien sitovuustaso on kohdekohtainen, varaustyyppiset määrärahat

vaativat valtuuston erillispäätöksen. Rahoitusosassa nettositovia ovat verotulot, valtionosuudet, rahoitustuotot ja –kulut sekä lainojen muutokset. Tulosalueita on neljä; konserni- ja keskushallinto, perusturvapalvelut, sivistyspalvelut ja tekniset palvelut.

2.2. Strategiset tavoitteet

Valtuuston 16.11.2016 hyväksymässä kuntastrategiassa vuosille 2017- 2021 Lapinjärvi on julistautunut Suomen ensimmäiseksi ihmislähtöiseksi kunnaksi. Strategiassa todetaan:

”Me Lapinjärven kunnan viranhaltijat, työntekijät ja luottamushenkilöt teemme yhdessä kuntalaisten kanssa ihmislähtöisen kunnan, joka:

- *kehittää ja tuottaa kaikki palvelut yhdessä niiden käyttäjien kanssa aidoista tarpeista lähtien*
- *tutkii, kokeilee, heittäytyy ja luo rohkeasti uutta*
- *johtaa välittämällä ja tekee työtä sitoutuneesti*
- *on innostava työympäristö, jossa jää aikaa ihmiselle*
- *on helposti tavoitettavissa.”*

Pääotsikkotasolla strategisina tavoitteina mainitaan mm

- yhteisöllisyys ja verkostot
- osallistuminen ja vaikuttaminen

Mainittujen tavoitteiden toimeenpano on alkanut arviointivuoden aikana mm siten, että kunnan hallintokuntien tueksi on asetettu ohjausryhmät, joiden työskentelyä johtaa kunkin tulosalueen vastuuvirkamies, mukana on kunnanhallituksen nimeämät edustajat sekä erikseen kutsuttuja lapinjärveläisiä. Ohjausryhmien tarkoituksena on tukea strategian toimeenpanoa, osallistua asioiden valmisteluun sekä tuoda päätöksentekijöille kuntalaisnäkökulmaa palveluiden kehittämiseen. Tulosalueittain ihmislähtöinen strategia näkyy tulokorteissa. **Ohjausryhmien toiminnasta ja kokouksista ei ole saatavilla muistioita tai pöytäkirjoja.**

3. Käyttötalouden taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen arviointi

3.1.1. Konserni- ja keskushallinto

Keskeisimpien tavoitteiden voidaan katsoa täyttyneen, erityisesti positiivisina huomioina todetaan, että pitkät neuvottelut Siviilipalveluskeskuksen pysymisestä Lapinjärvellä saatiin päätökseen ja vuokrasopimukset allekirjoitettiin. Ratkaisuun liittyi myös konserniin perustettu kiinteistöosakeyhtiö Lilliputti, jolla luovutettiin kiinteistöomaisuutta (Siviilipalveluskeskus ja nk. vanha linja-autoasema) hallinnoitavaksi. Sopimuksen myötä merkittävät investoinnit annettiin em. yhtiölle toimeenpantavaksi. Kunnan satsaukset työllistämistoimiin ovat vaikuttaneet myönteisesti; kokonaistyöttömyysaste on merkittävästi alempana kuin vertailukunnissa, pitkäaikaistyöttömyyskierteeseen on pystytty puuttumaan, myös kesätyöpaikkojen tarjoaminen ja muut kannustavat aktivointitoimet ovat luoneet

myönteistä kehitystä. Kunnan hallinnoimien hankkeiden kautta Lapinjärven kunta on useaan otteeseen saanut myönteistä julkisuutta, mutta myös konkreettista verkostoitumisapua, jonka kautta on saatu rahoitusta mm. muistiystävällisen taajaman, seniori-asumisen ja kolmannen sektorin toimintojen tueksi. Ihmislähtöisen kunnan markkinoinnissa on määrärahoja lisäämättä tehty useita kunnan tunnettavuutta lisääviä toimenpiteitä.

Negatiivisina huomioina toimintakertomuksesta käy ilmi, että kunnan asukasmäärän lasku jatkui eikä yrittysten määrää ole saatu lisättyä.

Määrärahojen käyttö toteutui pääosin vuoden varrella muutetun talousarvion mukaisesti, ylitykset yhteensä n 97000 € tapahtuivat maanhankinnassa, palveluiden hankinnassa (työterveyspalvelut ja konsulttipalvelut) ja henkilöstökuluissa. Määrärahaylityksiin on annettu toimintakertomuksessa tarvittavat selvitykset.

3.1.2. Perusturvapalvelut

Perusturvapalveluiden toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen arvioidaan tuloskortin ja toimintakertomuksen perusteella toteutuneen. Alkuperäisen talousarvion määrärahojen riittämättömyyteen on reagoitu toimintavuoden aikana kahdesti: KV 31.5., 100 000 € Eteva ostopalvelut sekä KV 11.10., 330 000 € HUS, 260 000 € Loviisan yhteistoiminta-alue ja 50 000 € hoitokotien ostopalvelut. Määrärahalisäyksistä huolimatta talousarvio ylittyy tilinpäätöksessä vielä lähes 270 000 €. **Tarkastuslautakunnan huomiota kiinnittää erityishuollon palveluiden suuret kustannukset sekä lautakuntaa mietityttä toiminnan tarkoituksenmukaisuuden mahdollinen toteutumattomuus.**

Kunnan omana toiminta järjestämät vanhuspalvelut ovat sitä vastoin pysyneet talousarviossa ja niitä on myös kehitetty yhteistyössä kehittämishankkeen puitteissa MedGroup Oy:n kanssa.

Palvelutarpeiden lisääntyminen on selkeää jatkumoa vuodesta 2016. Talouden tunnuslukujen valossa kasvava menokehitys vastaa kunnan asukkaiden kasvaneita palvelutarpeita. Merkittäviä menokohteita ovat myös erityisryhmien palvelut, joiden osalta kunnalla on vain vähän mahdollisuuksia vaikuttaa. Myönteisenä seikkana ihmislähtöisen kunnan strategian mukaisesti todetaan, että yhteistoiminta-alueen puitteissa sairaalan käyttömäärät eivät ole kasvaneet ja että omaishoidon uusia sopimuksia on myös solmittu toimintavuoden aikana. Valtakunnallisen sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksen toteutuessa merkittävä taloudellinen epävarmuus poistuu, toisaalta kunnalle jää vastuu tukea kuntalaisten hyvinvointia ja toimia siltana palveluihin.

Pakolaisten vastaanottaminen ja palvelun ylläpitäminen kunnassa on kokonaisuuden kannalta pieni, mutta paljon keskustelua herättänyt seikka. Toiminnan kokonaisvolyymin ollessa pieni on päätös uusien pakolaisten ottamisesta ilmeisen perusteltu. Päätöksen toimeenpano on tosin viivästynyt seuraavan toimintavuoden puolelle.

3.1.3. Sivistyspalvelut

Sivistyspalveluissa ei toimintavuoden aikana tapahtunut merkittäviä toiminnallisia muutoksia. Ihmislähtöisen sivistystoimen ohjausryhmä on kokoontunut vain kerran ja monet suunnitellut muutokset odottavat edelleen tulevaisuudessa. Varhaiskasvatuksen uusi suunnitelma otettiin käyttöön syksystä 2017 ja perusopetuksen uuden opetussuunnitelman jalkauttaminen jatkui. Varhaiskasvatukseen on kunnalla tarjota käytännössä kaikille halukkaille hoitopaikka lähes heti kun hakemus on saapunut.

Varhaiskasvatuksen kustannusten ennakointi ja henkilöstön mitoittaminen näyttää edelleen olevan haasteellista. Varhaiskasvatuksen toiminnalliset ja laadulliset tavoitteet saavutettiin. Sivistyspalveluiden määrärahoja jäi käyttämättä noin n 104 000 € talousarvion muutokset huomioiden. Lisäykset KV 31.5. 30 000 € varhaiskasvatuksen palkkakuluihin sekä KV 11.10., yhteensä 110 000 € henkilöstökulut, kuljetuskulut, kehitysvammaisopetuskulut ja kotihoidon tukikulut. Koulujen toimintakulut ovat myös ylittyneet, mutta kokonaisuudessa sivistyspalveluiden toteuma on lähes alkuperäisen talousarvion mukainen. **Sivistyspalveluissa palveluiden kysyntä on pienessä laskussa, mutta merkittävää menojen pienentymistä ei ole käytännössä pystytty saamaan.**

Nuoriso-, liikunta- ja kirjastopalvelut on edelleen hoidettu kiitosta ansaitsevalla tavalla. Taloudellisten resurssien niukkuudesta huolimatta em. palvelut on pystytty tuottamaan laadukkaasti ja tavoittaen merkittävän osan kuntalaisista. Liikuntaan keskittyvien yhdistysten panos on ollut merkittävä tuki kunnalle palveluiden tuottamisessa. **Kulttuuritoimen talousarviopoikkeaman syitä ei ole kerrottu tilinpäätöksessä.**

3.1.4. Tekniset palvelut

Teknisten palveluiden toimintavuosi oli toiminnan kannalta vakiintuneempi kuin monet aiemmat. Määrärahoihin tehtiin KV 11.10. yhteensä 160 900 € lisäys, jossa menolisäys kohdistui kuluvastikkeisiin. Teknisen toimen toteuma kokonaisuudessaan oli kuitenkin liki alkuperäisen talousarvion mukainen, alittaen sen n 15 000 €. Toiminnalliset ja laadulliset tavoitteet sektorilla saavutettiin. Kunnan oman teknisen toimen volyyymi on tehtyjen yhtiöjärjestelyjen myötä kaventunut, toisaalta teknisen toimen vastuulla on useiden erillisten pienempien investointien toimeenpano sekä **kaavoituksen valmistelu, josta toimintakertomuksessa ei ole selvitystä.**

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota vesihuoltolaitoksen parantuneeseen talouteen.

3.2. Investointitalous

Investointien nettokulut ilman luovutettujen kiinteistöjen investointituottoa olivat noin 600 000 € vuonna 2017. Investointien kokonaismäärä oli samalla tasolla kuin vuonna 2016. Investointien toimeenpano on parantunut ja seuranta on edellisiä vuosia parempaa.

3.3. Kunnan talous

Kunnan toimintatuotot olivat 2,6 M€, kasvua vuodesta 2016 lähes 300 000 €, sekä lähes 150 000 € suuremmat kuin muutetussa talousarviossa. Toimintakuluihin varattiin alkuperäisessä talousarviossa lähes 17,8 M€, vuoden aikana lisättiin vielä reilu 1 M€, toteumassa toimintakulut olivat yli 19 M€, lähes 250 000 € enemmän kuin muutetussa talousarviossa. Toimintakate oli -16,4 M€, ja kasvaneista tuotoistakin huolimatta lähes 100 000 € enemmän kuin muutetussa talousarviossa. Kunnan verotulot toteutuivat lähes korjatun talousarvion mukaisesti ollen 8 650 549 € (kasvua vuodesta 2016 n 150 000 €), Valtionosuudet toteutuivat talousarvion mukaisesti 6 799 542 €. Muissa rahoitustuotoissa Kymenlaakson Sähkö Oy:n osinko oli 809 217 €, vähennettynä muilla rahoitus- ja korkokuluilla rahoituserien netto oli 742 543 €. Vuosikate jäi miinukselle 229 307 €, poistot huomioiden tulos olisi ollut lähes miljoona euroa miinuksella ilman satunnaisia tuottoja. Satunnainen tuotto 728 150 €, kiinteistöyhtiö Lilliputin apporto, korjaa kunnan lopullisen tuloksen -260 809 €:ksi. Kunnan toimintavuosi oli taloudellisesti merkittävästi ennakoitua raskaampi.

3.4. Konsernin talous

Konsernissa tapahtui merkittävä muutos, kun toimintavuoden aikana perustettiin uusi yhtiö, jolle siirtyivät siviilipalvelustoimintaa varten Senaatille vuokratut tilat Sjäskullan alueella sekä ns. vanha linja-autoaseman kiinteistö.

Konsernin velkaantuneisuus on merkittävien investointien seurauksena erittäin huolestuttavalla tasolla. Tunnuslukujenkin valossa tulevien vuosien investointeihin tulee suhtautua kriittisesti. Konsernilainat kasvoivat edellisestä vuodesta 816 €:lla/ kuntalainen, ollen vuoden lopussa 5427 €. Suhteellinen velkaantuneisuus ylitti kriittisen rajan ollen 70,5 %. Kriisikuntakriteereillä tarkastellen liikkumavara on entistäkin ahtaammalla.

3. Henkilöstö

Kunnan vakinaisen henkilöstön määrä on edelleen hieman laskenut, vuoden lopussa 92. reilut 80% on naisia. Määräaikaisia, sijaisia, työllistettyjä ja oppisopimuskoulutuksessa olevia yhteensä 29. Vakinaisen henkilöstön keski-ikä on naisilla 46,5 v ja miehillä 54,7 v, henkilöstöstä 9 tekee vajaata työaikaa. Sairauspoissaolojen kokonaismäärä on hieman kasvanut 1957 päivään, joista vakinaisen henkilöstön osuus oli 1753 päivää. Keskimäärin sairauspoissaoloja kertyi 15,7 päivää/henkilö. Henkilöstön työhyvinvointiin ja työssä viihtymiseen tulee jatkossakin panostaa, sillä poissaolojen paikkaaminen sijaisilla kuormittaa tehtävien hoitoa. Kunnan palveluksessa myös viihdytään, nyt vakinaisesta henkilöstöstä yli 10 henkilöä on ollut kunnan palveluksessa yli 25 v.

4. Arvioinnin yhteenveto


Tarkastuslautakunta katsoo tarkastushavaintoihinsa perustuen ja edellä olevaan viitaten, että valtuuston talousarviossa asettamat taloudelliset, toiminnalliset ja laadulliset tavoitteet ovat toteutuneet toimintavuonna 2017.

Tarkastuslautakunta esittää, että valtuusto edellyttää tulosalueiden antavan vastineensa lihavoiduilla merkittyihin havaintoihin ja selvityspyyntöihin kunnanhallitukselle ja tarkastuslautakunnalle syyskuun loppuun mennessä ja edelleen valtuustolle lokakuun loppuun mennessä.

Lapinjärvellä 9.5.2018



Arto Kujala



Anni Simola



Mirja Hovén



Ilkka Ceder



Kalevi Hoffström