

**TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTIKERTOMUS TILIVUODELTA 2015**

## Teuvan kunnanvaltuustolle

### 1. YLEISTÄ

Tarkastuslautakunnan osalta päämääränä on kunnanvaltuuston valtuuttamana edistää laillisuutta ja kunnan edun mukaista tarkoituksenmukaisuutta kunnan toiminnassa, hallinnossa ja talouden hoidossa.

Teuvan kunnan tarkastuslautakuntaan kuuluu hallintosäännön mukaan neljä (4) jäsentä. Jäsenille valitaan henkilökohtaiset varajäsenet. Kunnanvaltuusto on kokouksessaan 28.1.2013 valinnut kunnan tarkastuslautakunnan jäseniksi vuosille 2013 – 2016 seuraavat jäsenet (varajäsenet sulkeissa):

Harjula Irma (Saarela-Mäkynen Eija)

Koski Sauli (Erlands Kaj)

Panttila Eliisa (Koivisto Arja)

Rinta-Uppa Simo (Nevanperä Toni 10.11.2014 saakka ja Kari Simpura 11.11.2014 alkaen)

Puheenjohtajaksi valtuusto valitsi Sauli Kosken ja varapuheenjohtajaksi Irma Harjulan.

Tarkastuslautakunta on tilivuoden 2015 arvioinnin osalta kokoontunut tilivuoden 2015 aikana 2 kertaa ja tilivuoden päättymisen jälkeen 5 kertaa.

Kunnan vastuunalaisena tilintarkastajana on toiminut JHT, HT Esko Säilä KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy:stä. Tarkastuslautakunnan sihteerin tehtävissä ja avustavana tarkastajana on toiminut JHTT Ilari Karhu KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy:stä.

### 2. TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET

Teuvan kunnan talousarviossa 2015 kunnan organisaatio on jaettu neljään päävastuualueeseen: ylin päätöksenteko ja valvonta, hallinto- ja elinkeinotoimi, sivistystoimi sekä tekninen toimi ja rakennuslautakunta. Tavoitteiden asettamisessa on hyödynnetty tuloskorttia, jossa tavoitteet ja niiden seuranta on jaoteltu seuraavin otsikoin: näkökulma ja kriittiset menestystekijät, strategiset tavoitteet 2015-2017, avainmittarit ja tavoitetaso sekä operatiiviset toimenpiteet/keinot. Ylimmän päätöksenteon ja valvonnan osalta talousarviossa on todettu Teuvan kunnan toiminta-ajatus:

Hallinto- ja elinkeinotoimen päävastuualue sisältää sosiaali- ja terveyspalvelujen tehtävien hoidon, jonka edellyttämät palvelut Teuvan kunta hankkii Suupohjan peruspalveluliikelaitoskuntayhtymältä, jäljempänä LLKY.

Tarkastuslautakunnan mielestä tavoitteiden asettamisen tulee olla tietoista ja kannustavaa. Tavoitteiden tulee olla oikealle tasolle asetettuja – ei liian matalalle eikä liian korkealle. Tavoitteiden toteutuminen täytyy olla mitattavissa sopivin mittarein.

## 2.1 Tekninen toimi

Teknisen toimen keskeisiä tavoitteita vuodelle 2015 olivat mm. puhdistusvaatimukset täyttävän jätevesiratkaisun/jätevesipuhdistamon toteuttaminen ja sadevesien pääsyn viemäriverkostoon tutkiminen ja korjaaminen. Jätevesipuhdistamo on saatu toimimaan lupaehtojen mukaisena lukuun ottamatta ammoniumtyypen puhdistamista. Siirtoviemärihankkeen välille Teuva-Närpiö vaihe I on valmistunut, II- ja III-vaiheet kilpailutettu ja työt aloitettu. Sadevesiviemäreitä on toimintakertomuksessa kerrottu huuhdellun ja sadevesikaivoja puhdistetun syksyllä 2015.

Tekninen toimi vastaa myös kunnan tilapalveluista. Tavoitteena on kunnan omistamien kiinteistöjen taloudellinen ja kustannustehokas ylläpito ja hoito siten, että kunnalla on tarjota viihtyisiä vuokra-asuntoja asumiseen ja kunnallisten ja seudullisten palveluyksikköjen tarpeisiin niiden vaatimustason mukaisia palvelutuotannon toimitiloja. Tilivuonna 2015 valmistuivat koulukeskuksen II -vaiheen rakennustyöt. Koulukeskuksen ruokalan väistötilojen muutostyöt esikoulun tiloiksi valmistuivat kesällä 2015 ja uusi hammashoitola valmistui loppuvuodesta 2015.

Tilivuonna 2015 kunnassa käynnistettiin pitkän tähtäimen palvelustrategian laadinta. Teknisen toimen osalta palvelustrategian laadinta tarkoittaa pitkälti tilaratkaisujen ja kiinteistöjen myyntimahdollisuuksien etsimistä.

Vuokratalojen käyttöaste oli vuonna 2015 78 %, mikäli ei oteta huomioon tyhjillään olevia Sepänneliö ja Vuokratalot 1 taloja. Käyttöaste vuonna 2014 oli 83 %.

Tilojen käyttökustannukset ovat kehittyneet seuraavasti:

	31.12.2015	31.12.2014
Toimistorakennukset	71,89 €/m <sup>2</sup>	57,38 €/m <sup>2</sup>
Asuinrakennukset	53,11 €/m <sup>2</sup>	49,91 €/m <sup>2</sup>
Sosiaalitoimen rakennukset	70,18 €/m <sup>2</sup>	61,17 €/m <sup>2</sup>
Sivistystoimen rakennukset	40,68 €/m <sup>2</sup>	52,67 €/m <sup>2</sup>

Tilojen käyttökustannukset ovat nousseet kaikkien rakennusryhmien kohdalla paitsi sivistystoimen rakennusten kohdalla. Toimistorakennusten käyttökustannukset nousivat takaisin suurin piirtein vuoden 2013 tasolle. Teuvan kunnan merkittävimmät asuinrakennukset ovat Sairaalanrivi ja Saksanvainio.

## 2.2 Sivistystoimen tavoitteet

Yläkoululaiset ja lukiolaiset muuttivat tilivuonna uuteen koulukeskukseen. Tarkastuslautakunta tutustui tilivuonna Äystön kouluun ja päiväkotiin. Tilivuonna kuntaan palkattiin useita määräaikaista perhepäivähoitajia lisääntyneen päivähoitotarpeen tyydyttämiseksi.

Toimintamenot laskivat entisestään. Vuoteen 2014 verrattuna muutos oli -0,2 milj. euroa eli -2,5 %.

Perusopetuksen oppilaskohtainen kustannus oli 6.597 € ja lukion 6.632 €. Vuodelta 2014 vastaavat lukemat olivat 6.888,00 € ja 7.954,00 €, eli lukion oppilaskohtaiset kustannukset ovat selvästi, ja perusopetuksen hieman, laskeneet. Lukion osalta korkeisiin kustannuksiin vaikutti vuonna 2014 lukion toimiminen Teak Oy:n tiloissa. Oppilasmäärä on laskenut perusopetuksen osalta 22 oppilaalla ja kasvanut lukion osalta 1 opiskelijalla.

## 3. TILINPÄÄTÖS JA TALOUSARVION TOTEUTUMINEN

Toimintakatteeksi muodostui -34,1 milj. euroa, mikä on 0,4 % yli talousarvion ja samaa tasoa kuin edellisvuonna. Vuosikate oli positiivinen kolmatta vuotta peräkkäin: 0,4 milj. euroa. Verotulot pysyivät edellisvuoden tasolla. Valtionosuudet laskivat n. 0,5 milj. euroa/2,6 %.

Poistot olivat 1,5 milj. euroa, mikä on samaa tasoa kuin edellisvuonna. Valmistuneiden koulukeskuksen peruskorjauksen II vaiheen ja eskaritilojen käyttöönotto sekä toisaalta kaukolämmön käyttöomaisuuden siirtyminen yhtiön omistukseen vuonna 2015 vaikuttavat poistojen määrään. Tilikauden tulos jäi satunnaisten erien jälkeen 0,6 milj. euroa alijäämäiseksi. Satunnainen tuotto 0,6 milj. euroa tuli kaukolämpölaitoksen yhtiöittämisestä. Avustuksiin yhteisöille kirjattiin kulupuolelle 0,5 milj. euron avustus vuokratyöyhtiölle.

### Investoinnit

Investoinnit toteutuivat 71,5 %:n mukaan talousarvioon verrattuna. Merkittävimmät investoinnit olivat koulukeskuksen peruskorjauksen II vaihe, eskaritilojen muutostyöt ja uusi hammashoitola. Investointiosaan kuuluu myös apportisijoitus perustettuun kaukolämpöyhtiöön. Investointien omahankintamenojen loppusumma oli 4,4 milj. euroa. Tulorahoitus riitti kattamaan ainoastaan 6,7 % investoinneista. Investointeja rahoitettiin lainojen nostamisen lisäksi myymällä käyttöomaisuutta. Pitkäaikaisten lainojen lisäys oli 7,0 milj. euroa vuoden 2015 lopussa lainamäärän ollessa 21,4 milj. euroa. Teuvan kunnalla on nyt lainoja 3.897,73 €/asukas, mikä ylittää jo selvästi kuntien keskiarvon (2.793,00 €/asukas).

#### 4. TALOUDEN TASAPAINO

Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu kuntalain 121 §:n 2. momentin mukaisesti arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, mikäli kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää. Teuvan kunnan taseessa oli 31.12.2014 tilinpäätöksessä kattamatonta alijäämää -3.220.920,51 €.

Talousarvion 2016 yhteydessä valtuuston olisi tullut hyväksyä kuntalain (365/1995) 65 §:n 3. momentin mukaisesti toimenpideohjelma, jolla kattamaton alijäämä katetaan valtuuston erikseen päättämänä kattamiskautena. Toimenpideohjelmaa ei ole laadittu riittävän laajana niin, että alijäämä saataisiin katettua. Talousarviossa 2016 todetaan, että talouden tasapainottamiseksi olisi laadittava aikaisempia mittavampia säästöohjelmia. Taloussuunnitelman 2016-2018 mukaan Teuvalla on vuonna 2018 kattamatonta alijäämää taseessa 4,1 miljoonaa euroa.

Teuvan kunnan taseessa alijäämä 31.12.2014 oli 569 €/asukas. Tuoreimman tilinpäätöksen mukaan alijäämää on nyt 690 €/asukas. Kumulatiivista alijäämää euromääräisesti on nyt -3.783.551,46 €. Lain peruspalvelujen valtiosuudesta (1704/2009) tarkoittama erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan (ns. kriisikunta) arviointimenettely käynnistyy, mikäli alijäämää on per asukas peräkkäisinä vuosina ensin vähintään 500 e/asukas ja seuraavana vuonna vähintään 1000 e/asukas. Valtiosuusiain mukainen arviointimenettely on kuntalain siirtymäsäännösten mukaisesti voimassa vielä tänä vuonna. Tilinpäätösten 2016 valmistuttua siirrytään soveltamaan kuntalain (410/2015) mukaista arviointimenettelyä, jossa kertyneet alijäämät per asukas luetaan konsernitilinpäätöksestä.

Toimintakertomuksessa 2015 viitataan kolmeen, vuosina 2012-2014 hyväksytyyn, säästöpakettiin. Näistä valtuuston 8.9.2014 hyväksymä kolmas säästöpaketti sisälsi säästöjä 0,8 miljoonaa tilivuosille 2015 ja 2016. Teknisen toimen ulkoiset toimintakulut vähenivät tilivuonna 2015 edellisvuoteen verrattuna 0,3 milj. euroa/4,9 % ja sivistystoimen 0,2 milj. euroa/2,5 %. Henkilöstökulut alenivat kokonaisuudessaan 0,1 milj. euroa/1,5 %. Kunnanhallitus asetti 26.1.2015 § 31 taloustyöryhmän, jonka tehtävänä on tehdä esitys kunnanhallitukselle linjauksista talouden sopeuttamiseksi sekä valmistella sopeuttamistoimet yksityiskohtaisesti.

Hallinto- ja elinkeinotoimen toimintakulut pysyivät käytännössä ennallaan edellisvuoteen verrattuna. Teuvan osuus LLKY:n toimintamenoista olivat vuonna 2014 22,6 milj. euroa, kun vuonna 2015 ne olivat 22,2 milj. euroa. Teuvan LLKY:n maksuosuus siis laski 1,8 % edellisvuodesta.

## 5. SISÄINEN VALVONTA

Teuvan kunnalla on kunnanvaltuustossa 15.12.2014 hyväksytty sisäisen valvonnan ohje. Ohje on astunut voimaan 1.1.2015 alkaen. Ohjeen mukaan sisäisellä valvonnalla pyritään toiminnan tuloksellisuuden ylläpitämiseen, edistämiseen ja parantamiseen (taloudellisuus, tehokkuus, vaikuttavuus), toiminnan jatkuvuuden turvaamiseen, kirjanpidon ja muiden informaatiojärjestelmien luotettavuuden varmistamiseen, erehdysten, virheiden ja väärinkäytösten ennaltaehkäisyyn ja toteamiseen sekä varojen huolellisen ja taloudellisen hoidon turvaamiseen.

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota vuoden 2013 arviointikertomuksessa sisäiseen valvontaan. Tarkastuslautakunta korosti, että ensisijainen vastuu sisäisen valvonnan toiminnoista jakautuu hallintosäännöllä määriteltyjen valtuuksien ja vastuiden mukaisesti ja että sisäisen valvonnan kannalta on tärkeää, että toimenkuvat ovat selkeät ja että ne pidetään ajan tasalla.

Kunnanvaltuusto on hyväksynyt 15.6.2015 hallintosäännön, jonka §:n 69 mukaan kunnanhallitus vastaa sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan järjestämisestä ja toimeenpanosta sekä päättää kunnan omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta. Lauta- ja johtokunnat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanon valvonnasta vastuualueillaan. Kunnanjohtaja, päävastuualueiden päälliköt sekä vastuualueiden päälliköt ja esimiesasemassa olevat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta vastuualueillaan.

Sisäisen valvonnan ohjeessa on annettu yksityiskohtaista ohjeistusta sisäisen valvonnan menettelytavoista rakennushankkeissa, hankinta-asioissa, avustusten suhteen ja sopimukseen liittyen. Lisäksi on täsmennetty suunnittelu- ja raportointijärjestelmien, menojen ja tulojen valvonnan, kirjanpidon, henkilöstöhallinnon, rahatoimen sekä käyttöomaisuuden käsittelyn rutiineja sisäisen valvonnan näkökulmasta.

Tarkastuslautakunnan mielestä sisäisen valvonnan ohje on hyvä ja kattava. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että erityisesti vastuualueiden johtajat huolehtivat ohjeen sisäistämisestä.

## 6. HENKILÖSTÖ

Tilinpäätöksen 2015 liitteenä olevasta henkilöstöraportista ilmenee vakinaisen henkilöstön määrän olevan 170, mikä on 15 henkilöä vähemmän kuin edellisvuonna. Vanhuuseläkkeelle jäi yhdeksän henkilöä. Asukaslukuun suhteutettuna henkilöstön määrä kertoo että vakinaisen henkilökunnan määrä asukasta kohden on laskenut vuosien 2010 – 2015 aikana 32 henkilöstä/1000 asukasta 31 henkilöön/1000 asukasta. Vakituista työntekijää kohden sairauspoissaoloja oli vuonna 2015 9,9 päivää, kun vuonna 2014 sairauspoissaoloja oli 12,5 työpäivää vakituista henkilöä kohden. Sairauspoissaolot olivat vuosina 2013 ja 2012 11,5 työpäivää ja 13,9 työpäivää. Vertailtavuus puuttuu tarkastuslautakunnan mielestä osittain henkilöstöraportista. Esim. lisä- ja ylitöistä sekä sairauspoissaoloista ei ole esitetty vastavia lukuja aikaisemmilta vuosilta. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota teknisen toimen suureen ylitöiden määrään. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan teknisen toimen päivystykset kirjautuvat järjestelmässä ylitöiksi. Tarkastuslautakunta edellyttää, että hallintosäännön 46 §:n 5. kohdan määräyksiä ratkaisuvallasta henkilöstöasioissa noudatetaan. Hallintosäännön mukaan kunnanjohtaja, päävastuualueen päällikkö, vastuualueen päällikkö tai hänen määräämä viran- tai toimenhaltija määrää tarvittaessa henkilöstön lisä-, yli-, lauantai- ja sunnuntaityöhön sekä varallaoloon.

## 7. YHTEENVETO

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että tehdyt säästötoimenpiteet ja -suunnitelmat eivät ole olleet riittäviä. Uuden kuntalain mukaisesti tilinpäätöksen 2015 osoittama taseen alijäämä tulee kattaa neljän vuoden suunnitelmakautena. Kuntien, joiden taseessa on alijäämää yli 500 euroa/asukas kuten Teuvalla, tulee kattaa alijäämä enintään kuuden vuoden aikana. Toisin sanoen tilinpäätöksen 2015 osoittama alijäämä tulee olla katettuna tilinpäätöksessä 2022. Lisäksi alijäämän kattamisvelvollisuuteen on uudessa kuntalaissa liitetty erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely, eli ns. kriisikuntamenettely, sillä tavalla, että menettely käynnistyy, jos kunta ei pysty kattamaan alijäämiään säädettyssä ajassa. Tarkastuslautakunnan mielestä kunnan toimielimissä on suhtauduttava kunnan taloustilanteeseen entistä vakavammin ja taloudellisuuteen tulee kiinnittää huomiota kaikissa kunnan toiminnoissa.

Tarkastuslautakunnan mielestä Teuvan kunnanvaltuuston on tietoisemmin käytettävä päätösvaltaa, joka sillä on. Kunnanhallituksen tulee järjestää valtuustoseminaari valmistellessaan laajasti kuntalaisia koskettavia asioita. Avoin keskustelu ja päätöksenteko valtuustossa on tärkeää kuntalaisten demokratian toteutumiseksi.

Huolimatta tilintarkastuksessa havaituista sisäisen valvonnan puutteista ja siitä, että kunnan talous on kehittynyt entisestään alijäämäisemmäksi tarkastuslautakunta esittää, että tilinpäätös vahvistetaan ja kunnan hallintoa ja taloutta hoitaneille toimielinten jäsenille sekä tehtävälalueiden johtaville viranhaltijoille myönnetään vastuuvapaus.

Teuvalla 27. toukokuuta 2016



Sauli Koski  
puheenjohtaja



Irma Harjula  
varapuheenjohtaja



Elisa Panttila  
jäsen



Simo Rinta-Uppa  
jäsen