

Arviointikertomus 2016

1. Tilintarkastuslautakunnan kokoonpano

Valtuusto on Kuntalain 71 §:n mukaisesti valinnut seuraavat henkilöt järjestämään hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä valmistelemaan kunnanvaltuustolle asiat, jotka koskevat hallinnon ja talouden tarkastusta sekä arvioimaan kuinka toiminnan ja talouden tavoitteet, jotka valtuusto on asettanut, on saavutettu.

Tilintarkastuslautakunnan kokoonpano on seuraava:

Varsinaiset jäsenet:	Varajäsenet:
Mirja Högstrand, pj.	Irene Hänninen
Jarkko Österman, vpj.	Anni Cappel
Carl-Henrik Back	Stig-Göran Häggblom
Raija Sarvilahti	Juhani Pihkamäki
Erkki Virta	Lasse Virta

Tarkastuslautakunta on tehtävänsä vuoksi kokoontunut 7 kertaa. Valtuusto valitsi tilintarkastajaksi vuodelle 2014 – 2019 JHTT-yhteisö Ab Vist Oy:n ja JHTT Bjarne Norrgrannin vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi. Lautakunnan teknisenä sihteerinä on toiminut Elsa Lafond. JHTT Bjarne Norrgrann on ollut lautakunnan kokouksissa ja ohjeistanut lautakuntaa lautakunnan tehtävissä.

2. Toimintakertomus arvioinnin perusteena

Kunnan tilinpäätös ja siihen kuuluva toimintakertomus tulee laatia siten, että se riittävässä laajuudessa voi toimia arviointitoiminnan lähtökohtana. Kunnan toimintaa kuvataan mm. tunnuslukujen avulla. Tunnusluvuilla kuvataan muun ohella käytettyjen henkilöstöresurssien ja taloudellisten resurssien määrää.

3. Arviointityö ja laajuus

3.1 Arvioinnin työväline

Tilinpäätös kokonaisuudessaan muodostaa pohjan tarkastuslautakunnan arviointityölle. Arviointi kohdistetaan talousarviossa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseen. Päähuomio kohdistuu ensisijaisesti kunnan toiminnan kannalta olennaisiin poikkeamiin tai häiriöihin. Vuoden 2016 arviointityön yhteydessä on lautakunta kuullut seuraavia viranhaltijoita:

Kaupunginjohtaja Marlene Svens
Talousjohtaja/tj Jyrki Jussila
Talousjohtaja Anne Lillträsk
Perusturvajohtaja Tiia Krooks
Tekninen johtaja Martti Kerkelä
Hallintopäällikkö Margit Kaseva
Rakennusinsinööri Piia Rantala

3.2 *Keskeiset huomiot*

3.2.1 *Investoinnit*

Käyttöomaisuuden nettoinvestoinnit olivat 0,353 milj. euroa. Nettoinvestoinnit olivat noin 0,061 milj. euroa budjetoitua pienemmät.

Tarkastuslautakunta on jo useana vuotena kehottanut kaupunkia huolehtimaan infrastruktuurin ja kiinteistöjen kunnossapitoinvestoinneista riittävällä tavalla. Lautakunta kokee edelleen olevan tarpeellista painottaa tätä seikkaa. Korjausvelka kasvaa nopeammin kuin siihen tehtävät toimenpiteet.

Korjausvelan määrän selvittämiseen on ryhdyttävä välittömästi; sen pohjalta on luotava järkevä korjausohjelma. Päiväkodin uudisrakentamiseen on ryhdyttävä nopeasti. Päiväkotitoimitus sijaita liian kauan päiväkotitarkoitukseen sopimattomissa tiloissa useiden epäonnistuneiden tilaratkaisujen vuoksi. Rakentaminen on suunniteltava tarkkaan ja huolella ja käytettävä asiantuntijoita tarpeen mukaan. Rakentamisen aikana on järjestettävä riittävä valvonta virheiden välttämiseksi.

3.2.2 *Talouden kehitys*

Toimintakate heikkeni noin 701600 eurolla edellisestä vuodesta ja vastaavasti vuosikate on noin 170000 euroa edellistä vuotta heikompi. Tilinpäätöksessä 2016 on kaupungin vuosikate -213732,72 euroa, joka on asukasta kohti -164 euroa.

Kaupungin alijäämä v. 2016 tilinpäätöksessä on 1082726,13 euroa. Vuoden 2015 tilinpäätöksessä oli kaupungin tulos 945204,95 euroa alijäämäinen. Viimeisen kolmen vuoden alijäämät ovat olleet yhteensä lähes 2,3 milj. euroa. Tällainen kehitys ei voi jatkua. Käyttötalous on saatava tasapainoon, emme voi hoitaa kaupungin toimintoja lainarahalla. Olemme jo v. 2016 joutuneet ottamaan lainaa käyttötalouteen. Kaupungin on pikaisesti ryhdyttävä toimenpiteisiin kulurakenteen muuttamiseksi sekä tehostettava toimintoja ja sisäistä valvontaa. Kaupunginhallituksen ja kaupungin johdon olisi puututtava tehokkaammin muuttuviin olosuhteisiin; päätöksenteko viivästyy. Tilinpäätös osoittaa alijäämää jo kolmantena vuotena peräkkäin, ja aikaisempien vuosien arviointikertomuksissa on kehoitettu kaupunkia ryhtymään pikaisiin toimenpiteisiin talouden tasapainottamiseksi. Riittäviin toimenpiteisiin ei ole ryhdytty. Henkilöstösuunnitelma olisi saatettava valmiiksi mahdollisimman pian.

Toiminta

Kaupungin toimintaa tulee jatkuvasti sopeuttaa muuttuviin olosuhteisiin, kuten vähenevään väestöpohjaan, väestön ikääntymiseen jne. Rautatien perusparannushanketta on pidettävä edelleen vireillä ja tehostettava. Kaupungin eri osastojen tulee tehostaa laadittujen sääntöjen noudattamista. Sisäistä valvontaa on tehostettava. Osastopäälliköt ovat vastuussa osastojensa sisäisestä valvonnasta. Sisäisestä

valvonnasta on tilinpäätöksessä oltava selostus siitä, miten sisäistä valvontaa on hoidettu. Sisäisellä valvonnalla taataan mm. laskuttamisen sujuvuus ja saatavien perintä viiveettä. Laskutusprosessia olisi tarkennettava, mm. kuka laskuttaa, kuka antaa laskutusmääräyksen jne. Tämä koskee myös sisäistä laskutusta. Ostopalvelujen ja omien töiden seuranta ja ohjausta tulee edelleen tehostaa.

Vedenkulutuksen mittauksen eroavaisuuksiin on puututtava; uudet mittarit piti asentaa viimeistään v. 2016 aikana, mutta tämä ei ilmeisesti ole täysin toteutunut. Edelleen on ostetun veden ja myydyin veden välinen ero liian suuri. Hulevesiongelma olisi kartoitettava; mistä suurimmat ongelmat johtuvat. Viemärilaitos puhdistuttaa sadevettä edelleen aivan liian paljon.

3.2.3 *Muut huomiot*

Sisäistä kontrollia on koulutuksen kautta edelleen kehitettävä. Sisäisen kontrollin ohjeita on päivitettävä tarpeen mukaan. Sisäisen kontrollin johtopäätökset eivät myöskään keskeiset arvioinnit sisälly vuoden 2016 tilinpäätökseen. Jokainen esimies on vastuussa alaistensa toiminnan tarkastuksesta ja viime kädessä vastuu on kaupunginhallituksella.

Kuntaliiton ohjeitten mukaan tulee kaupunginhallituksen antaa valtuustolle lausunto toimenpiteistä, joihin on ryhtynyt tai aikoo ryhtyä arviointikertomuksessa esitettyjen havaintojen johdosta. Näin ei kuitenkaan ole vielä kukaan osin tapahtunut, koska arviointikertomuksissa on jo useana vuonna huomautettu useista parannettavista ja muutettavista asioista, mm. sisäisestä kontrollista, vesimittareiden asennuksista ja veden ja jätevesien suurista eroista ostettujen ja laskutettujen vesien välillä. Tarkastuslautakunta seuraa toimenpiteiden toteuttamista. Henkilöiden eläkkeelle siirtymisen yhteydessä on harkittava tarkkaan rekryointitarve. Sairauspoissaolot ovat edelleen huolestuttavasti lisääntyneet. Varhainen puuttuminen ja ennaltaehkäisevät toimenpiteet olisi saatava toimimaan, jotta sairauspoissaolot saataisiin vähenemään.

4. *Arviointijärjestelmä, parannusehdotukset*

Tilinpäätösasiakirja on vuoden tärkein asiakirja. Tilinpäätös on, paitsi hallituksen raportti valtuustolle, erityisesti vastuuhenkilöiden raportti hallitukselle ja valtuustolle kuluneen vuoden toiminnasta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Tilinpäätöksen laatimiseen tulee vastuuhenkilöiden edelleen paneutua entistä enemmän, tilinpäätöksen ja talousarvion ulkoasua ja luettavuutta on edelleen parannettava, mm. kaikilla osastoilla tulisi olla yhteiset taulukkomallit, samanlaatuiset ja -suuruiset tekstit. Taloustoimiston on **hyvissä ajoin** ennen talousarvion laadintaa ohjeistettava ja

annettava tarvittavaa ohjausta osastoille, että saavutettaisiin kaikilla osastoilla ulkonäöllisesti samanlaiset tilinpäätösasiakirjat.

Tilinpäätöksen tulee antaa tietoa tavoitteiden toteutumisesta. Jo useana edellisenä vuotena arviointikertomuksessa kehoitettiin merkitsemään tilinpäätökseen selitykset määrärahojen merkittävistä ylityksistä tai alituksista. Tämä ei kuitenkaan ole vieläkään kaikilta osin toteutunut, joten taas kehotamme ottamaan tulevissa tilinpäätöksissä tämän huomioon. Keskeisten tavoitteiden toteutuminen tulee tuoda esille saman mallin mukaisten mittareiden muodossa. Mittareita tulee kehittää edelleen.

Valtuustolle ei ole toimitettu kaikkien määrärahojen ylityksistä selvitystä eikä pyydetty lisämäärärahaa; suurimmat ylitykset ovat perusturvaosastolla ja teknisellä osastolla. Perusturvaosasto on saanut lisämäärärahaa 850000, mutta ylitys tämän lisämäärärahan jälkeen on vielä yli 651000 euroa, josta ei ole pyydetty lisämäärärahaa eikä ylitysoikeutta. Jos tavoitteissa ei pysytä, on siitä annettava selvitys tilinpäätösasiakirjassa. Tarkempaa selvitystä ylityksistä ei näy tilinpäätöksessä. Johtoryhmällä on myös budjettivastuu hallintosäännön mukaisesti.


Lautakuntien on hyvissä ajoin ennen valtuuston vuoden viimeistä kokousta esitettävä lisämäärärahatarpeensa ja se koskee myös sisäisiä eriä.

Talousarvion tulee sisältää yleisten tavoitteiden lisäksi selkeät, mahdollisuuksien mukaan numeraaliset tavoitteet eri yksiköiden toiminnalle. Laadukkaasti toteutettu tilinpäätöskertomus antaa tarkastuslautakunnalle mahdollisuuden arvioida asetettujen tavoitteiden toteutumista.

5. Yhteenveto

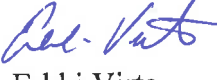
Arviointeja kaupungin toiminnasta esitetään tilinpäätöksen toimintakertomuksessa, tilintarkastajien raporteissa ja tarkastuskertomuksessa. Näissä asiakirjoissa tehtyjen arviointien lisäksi toteamme, että toiminta ei tällä hetkellä ole kaikilta osin kuntalain hengen mukainen. Muun muassa kuntastrategia puuttuu. Taloussuunnitelmat eivät ole tasapainossa. Sisäisen kontrollin taso on riittämätön. Useita kunnan keskeisiä tietoja ei ole julkaistu yleisessä tietoverkossa. Valtuuston tulisi ryhtyä pikaisesti toimenpiteisiin em. epäkohtien korjaamiseksi.

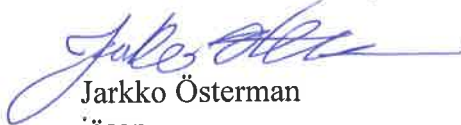
Kaskinen 15.5.2017


Mirja Högstrand
puheenjohtaja


Raija Sarvilahti
jäsen


Stig Göran Häggblom
jäsen


Erkki Virta
jäsen


Jarkko Österman
jäsen

Utvärderingsberättelse för år 2016

1. Revisionsnämndens sammansättning

Stadsfullmäktige har i enlighet med Kommunallagen 71 § valt följande personer för att organisera granskningen av förvaltningen och ekonomin, att för kommunfullmäktige bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin samt bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts.

Revisionsnämnden har följande sammansättning:

Ordinarie medlemmar:	Ersättare:
Mirja Högstrand, ordf.	Irene Hänninen
Jarkko Österman, vordf.	Anni Cappel
Carl-Henrik Back	Stig-Göran Häggblom
Raija Sarvilahti	Juhani Pihkamäki
Erkki Virta	Lasse Virta

Revisionsnämnden har hållit 7 sammanträden kring sin uppgift. Fullmäktige har valt OFR-samfundet Ab Vist Oy till revisor och OFR Bjarne Norrgrann till ansvarig revisor för åren 2014 - 2019. Elsa Lafond har fungerat som nämndens tekniska sekreterare. OFR Bjarne Norrgrann har deltagit i nämndens sammanträden och gett anvisningar gällande revisionsnämndens uppgifter.

2. Verksamhetsberättelse som utgångspunkt för utvärdering

Stadens bokslut och därtill hörande verksamhetsberättelse skall uppgöras så, att de i tillräcklig omfattning kan fungera som utgångspunkt för utvärderingsarbetet. Kommunens verksamhet beskrivs bl.a. med hjälp av nyckeltal. Nyckeltalen beskriver bl.a. användningen av personalresurser och ekonomiska resurser.

3. Utvärderingsarbetet och dess omfattning

3.1 Redskap för utvärdering

Bokslutet i sin helhet utgör utgångspunkten för revisionsnämndens utvärderingsarbete. En utvärdering görs av hur de i budgeten uppställda målen har nåtts. Den största uppmärksamheten fästs främst vid för stadens verksamhet väsentliga avvikelser och störningar. I samband med utvärderingsarbetet har nämnden hört följande tjänsteinnehavare:

Stadsdirektör Marlene Svens
Ekonomidirektör/VD Jyrki Jussila
Ekonomidirektör Anne Lillträsk
Grundtrygghetsdirektör Tiia Krooks
Teknisk direktör Martti Kerkelä
Förvaltningschef Margit Kaseva
Byggnadsingenjör Piia Rantala

3.2 *Centrala iakttagelser*

3.2.1 *Investeringar*

Nettoinvesteringar i anläggningstillgångar var 0,353 milj. euro. Nettoinvesteringarna var ca 0,061 milj. euro mindre än budgeterat.

Revisionsnämnden har redan i flera år uppmanat staden att sköta om underhållsinvesteringar i infrastrukturen och fastigheter i tillräcklig utsträckning. Nämnden anser att det fortfarande är skäl att betona detta. Reparationsskulden ökar snabbare än åtgärder för att minska skulden. Reparationsskulden bör utredas med det snaraste, så att man kan skapa ett vettigt reparationsprogram. Daghemsnybygget bör inledas snabbt. På grund av flera misslyckade utrymmeslösningar har daghemmet alltför länge varit placerat i utrymmen som inte är lämpliga för daghemsändamål. Byggandet skall planeras omsorgsfullt och sakkännare användas enligt behov. Under byggtiden måste ordnas tillräcklig övervakning för att undvika misstag.

3.2.2 *Ekonomisk utveckling*

Verksamhetsbidraget minskade med ca 701 600 euro och årsbidraget med ca 170 000 euro jämfört med år 2015. I bokslutet 2016 är stadens årsbidrag -213 732,72 euro, vilket utgör -164 euro per invånare. Stadens underskott i bokslutet 2016 är 1 082 726,13 euro. I bokslutet 2015 visade stadens resultat ett underskott på 945 204,95 euro, m.a.o. har stadens underskott varit sammanlagt nästan 2,3 miljoner euro under de tre senaste åren. Denna utveckling kan inte fortsätta. Driftshushållningen måste fås i balans; vi kan inte sköta stadens verksamhet med lånepengar. Vi har redan år 2016 varit tvungen att ta lån för driftshushållningen. Staden bör med det snaraste skrida till åtgärder för att ändra utgiftsstrukturen och för att effektivisera verksamheten och den interna kontrollen. Stadsstyrelsen och stadens ledning borde reagera mera effektivt på förändrade förhållanden; beslutsfattandet fördröjs. Bokslutet har visat ett underskott redan i tre år i följd, och i tidigare års utvärderingsberättelser har staden uppmanats att med det snaraste skrida till åtgärder för balansering av ekonomin. Åtgärder har inte varit tillräckliga. Personalplanen borde färdigställas snarast möjligt.

Verksamhet

Stadens verksamhet borde kontinuerligt anpassas efter de förändrade förhållandena, t.ex. minskat befolkningsunderlag, den åldrande befolkningen, osv. Järnvägens grundförbättringsprojekt bör fortsättningsvis hållas aktuellt och effektiviseras. Stadens olika avdelningar bör effektivisera uppföljningen av att uppgjorda stadgor följs. Den interna kontrollen bör effektiviseras. Avdelningscheferna är ansvariga för den interna kontrollen inom sin avdelning. Bokslutet bör innehålla en redogörelse om hur den interna kontrollen genomförts. Genom intern kontroll säkerställs

bl.a. faktureringens smidighet och inkassering av fordringar utan dröjsmål. Faktureringsprocessen borde specificeras, bl.a. vem fakturerar, vem utanordnar faktureringen, osv. Detta gäller också intern fakturering.

Uppföljningen och styrningen av köptjänster och egna arbeten bör effektivieras ytterligare.

Problemet med skillnaderna i mätningar av vattenförbrukningen bör åtgärdas; nya mätare skulle installeras senast under år 2016, men detta har uppenbarligen inte förverkligats till alla delar. Skillnaden mellan det köpta och det sålda vattnet är fortsättningsvis för stor. Dagvattenproblemet borde kartläggas; vad beror de största problemen på. Avloppsverket låter fortfarande rena alltför stora mängder dagvatten.

3.2.3 Övriga iakttagelser

Den interna kontrollen bör utvecklas vidare genom skolning. Direktiven för intern kontroll bör uppdateras enligt behov. Slutsatserna av den interna kontrollen och centrala utvärderingar ingår inte i bokslutet 2016. Varje förman är ansvarig för granskningen av de underställdas verksamhet och i sista hand ligger ansvaret hos stadsstyrelsen.

Enligt Kommunförbundets direktiv bör stadsstyrelsen ge ett utlåtande till stadsfullmäktige om åtgärder som den vidtagit eller som den ämnar vidta med anledning av iakttagelser som framförts i utvärderingsberättelsen. Detta har dock fortsättningsvis inte skett till alla delar, eftersom man i utvärderingberättelsen redan i flera år påpekat flera saker som bör förbättras och ändras, bl.a. gällande intern kontroll, installering av vattenmätare och de stora skillnaderna mellan köpt och fakturerat vatten. Revisionsnämnden följer upp hur åtgärderna förverkligas. I samband med att anställda går i pension bör rekryteringsbehovet noggrant övervägas. Sjukfrånvaron har också fortsättningsvis ökat i oroväckande mån. Tidigt ingripande och förebyggande åtgärder borde fås att fungera för att få sjukfrånvaron att minska.

4. Utvärderingssystem, förslag till förbättringar

Bokslutshandlingen är årets viktigaste handling. Bokslutet är, förutom styrelsens rapport till fullmäktige, i synnerhet ansvarspersonernas rapport till styrelsen och fullmäktige över det gångna årets verksamhet och uppnådda mål. Därför bör ansvarspersonerna fortsättningsvis ägna allt mera uppmärksamhet åt uppgörandet av bokslutet, bokslutet bör få bättre utseende och läsbarhet, bl.a. borde alla avdelningar använda samma tabellmodell och texter av samma kvalitet och storlek. Ekonomikansliet bör **i god tid** innan budgeten uppgörs ge avdelningarna direktiv och nödvändig handledning för att alla avdelningar skall kunna prestera utseendemässigt likadana bokslutshandlingar.

Bokslutet bör ge uppgifter om hur målen har förverkligats. Redan i utvärderingberättelser för flera tidigare år uppmanades, att förklaringar till betydande överskridningar eller underskridningar av anslag bör läggas till i bokslutet. Detta har dock fortfarande inte förverkligats till alla delar och vi uppmanar också igen att detta beaktas i kommande bokslut. Hur de centrala målen har förverkligats bör också föras fram i form av mätare utarbetade enligt samma modell. Mätare skall utvecklas vidare.

Fullmäktige har inte tillställts utredningar över alla anslagsöverskridningar, ej heller har man anhållit om tilläggsanslag; de största överskridningarna gäller grundtrygghetsavdelningen och tekniska avdelningen. Grundtrygghetsavdelningen har tilldelats 850 000 euro i tilläggsanslag, men överskridningen efter detta tilläggsanslag är ännu 651 000 euro, som man inte ansökt om tilläggsanslag eller överskridningsrätt för. Nås inte uppsatta mål bör en förklaring därom ges i bokslutshandlingen. Någon närmare förklaring gällande överskridningarna framgår inte av bokslutet. Ledningsgruppen har också budgetansvar i enlighet med förvaltningsstadgan.

Nämnderna skall i god tid före årets sista sammanträde i fullmäktige framföra sina behov av tilläggsanslag och detta gäller även interna poster.

Bokslutet skall innehålla allmänna mål men också klara, i mån av möjlighet siffermässiga målsättningar för olika enheters verksamhet. En högklassig bokslutsberättelse ger revisionsnämnden en möjlighet att utvärdera huruvida uppsatta mål har nåtts.

5. Sammandrag

Utvärderingar av stadens verksamhet framförs i bokslutets verksamhetsberättelse, revisorernas rapporter och revisionsberättelsen. Utöver utvärderingarna i nämnda handlingar har vi vid utförandet av vår lagstadgade uppgift konstaterat, att verksamheten inte till alla delar följer kommunallagens anda. Bland annat saknas kommunstrategi. Ekonomiplaner är inte i balans. Nivån på intern kontroll är inte tillräcklig. Flera väsentliga uppgifter om kommunen har inte publicerats på det allmänna datanätet. Fullmäktige borde skrida till snabba åtgärder för att tillrättalägga ovan nämnda missförhållanden.

Kaskö 15.5.2017

Mirja Högstrand
ordförande

Raija Sarvilahti
medlem

Stig Göran Häggblom
medlem

Erkki Virta
medlem

Jarkko Österman
medlem