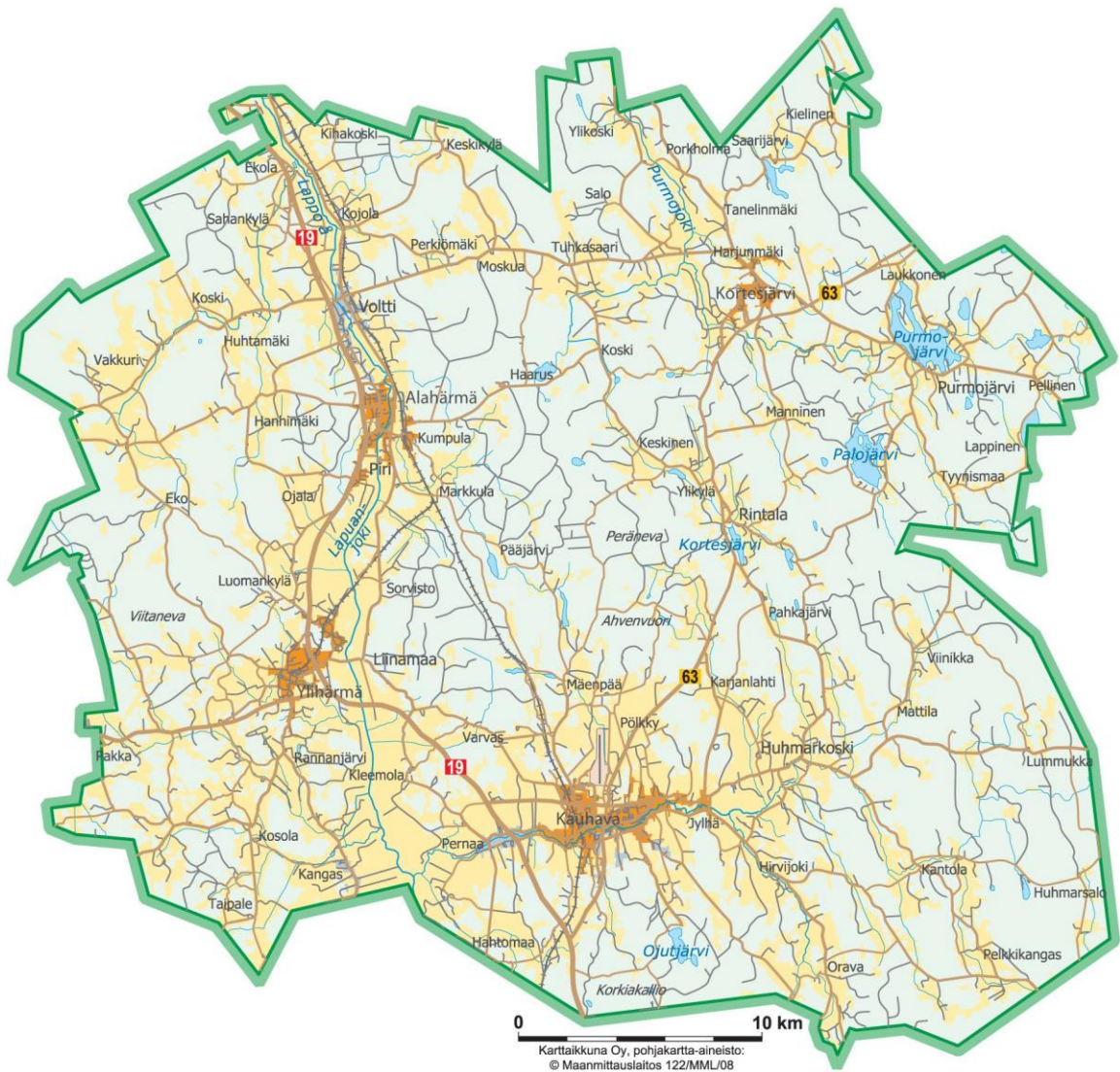




# Kauhavan kaupunki

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2017





Etusivulla: Kauhavalainen perinnemaisema

## Sisällysluettelo

1.	JOHDANTO .....	4
2.	TARKASTUSTOIMI JA ARVIOINNIN TOTEUTUS .....	5
2.1.	Tarkastuslautakunnan tehtävä, kokoonpano ja työskentely .....	5
2.2.	Toimintaympäristö ja palveluyhteistyö .....	10
3.	TARKASTUSLAUTAKUNNAN ASEMA .....	12
4.	VUODEN 2017 ARVIOINTI.....	12
4.1.	Voimassa olevat strategiat .....	12
4.2.	Konsernijohto ja -hallinto.....	13
4.3.	Yleishallinto.....	16
4.4.	Perusturva.....	18
4.5.	Sivistystoimi .....	18
4.6.	Elämänlaatu palvelut.....	20
4.7.	Tekninen toimi.....	21
4.8.	Ympäristötoimi .....	22
4.9.	Investointien toteutuminen .....	23
5.	KERTOMUSVUODEN TALOUDELLINEN TULOS, KEHITYS JA ASEMA ..	24
6.	SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA.....	26
7.	TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE .....	27



## 1. JOHDANTO

Kertomusvuonna toimi kaksi tarkastuslautakuntaa, koska kuntavaalien ajankohdan myöhentämisen myötä Kauhavan toinen valtuustokausi ja hallintokuntien toimikaudet jatkuivat vuoden 2017 ensimmäiselle puoliskolle. Vuodelle tunnusomaisena jatkui myös valtiovallan vatulointi sote- ja maakuntahallintouudistuksen parissa. Kaupungin oma kehitys oli kertomusvuoden aikana monella tapaa myönteistä, talouden osalta yllättävänkin myönteistä.

Pettymyksenä voidaan pitää sitä, että nurkkakuntaisuus ja vanhat kuntarajat vaikuttavat edelleen ja vaikeuttavat kehittämistä. Tämä tilanne ei ole omiaan edistämään elinkeino- tai muunkaan elämän kehittämistä kaupungissamme. Valitettavan usein Kauhava näyttäytyy myös tiedotusvälineissä ja sosiaalisessa mediassa negatiivisessa valossa. Kaupungissa tarvittaisiin koulutusta julkisuuden hallintaan.

Tarkastuslautakunta arvioi, että organisaation eri tasojen tavoitteiden strategisuuksessa ja mitattavuudessa on tapahtunut myönteistä kehitystä. Kauhavan kaupunkistrategia uudistettiin vuonna 2017. Kaupunginvaltuusto hyväksyi marraskuussa ”Kauhava 2025 – kaupunkistrategian”, jonka strategiset päämäärät ovat: (1.) Palvelut ja ympäristö, (2.) Elinvoima ja yrittäjyys sekä (3.) Talous ja henkilöstö.

Strategia- ja tavoitepohjainen toimintojen ohjaus- ja seurantamekanismi tulee kuitenkin pitää edelleen hallinnon keskeisenä kehittämiskohteena. Kaupungin eri yksiköiden edustajia kuultuaan arviointitoimikunta toteaa, että strategia on vielä täysin ”avaamatta” hallintokunta- ja suorittavalle tasolle.

Tarkastuslautakunnan asema on lakiin perustuva, ja lautakunta on suoraan valtuuston alainen. Periaatteessa asema on hyvinkin vaikutusvaltainen. Kuitenkin lautakunnan jäsenet kokevat, ettei työtä vieläkään oikein arvosteta. Usein myös unohtuu se, ettei lautakunta ole mikään valitusviranomainen tai ”valtuuston poliisi”. Lautakunnan toiminnan keskiössä on edelleen valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisen jälkikäteinen arviointi.

## 2. TARKASTUSTOIMI JA ARVIOINNIN TOTEUTUS

### 2.1. Tarkastuslautakunnan tehtävä, kokoonpano ja työskentely

Tarkastuslautakunnan tulee kuntalain 121 §:n mukaan:

- 1) valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
- 2) arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
- 3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää;
- 4) huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta;
- 5) valvoa 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi;
- 6) valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Kauhavan kaupungin tarkastuslautakunnan toimintaa sääntelee kuntalain lisäksi kaupungin hallintosääntö, kaupungin konserniohje ja sisäisen tarkastuksen toimintaohje.

Tarkastuslautakunta on tehtävän suorittamiseksi perehtynyt valtuuston asettamiin tavoitteisiin ja kaupunginhallituksen toimintakertomuksessa esittämään tavoitteiden toteutumista koskevaan raportointiin. Arvioinnin suorittamiseksi lautakunta/arviointitoimikunta on käynyt keskusteluja konsernijohdon ja kaupungin toimielinten luottamushenkilöiden ja henkilöstön kanssa sekä suorittanut tutustumiskäyntejä toimintayksiköihin.

Valtuustokauden 2013 – 2016 (käytännössä 31.5.2017 saakka) tarkastuslautakunta toimi seuraavassa kokoonpanossa:

Puheenjohtaja	Kari Janhunen
Varapuheenjohtaja	Risto Mattila
Jäsen	Hellevi Alestalo 23.1.17 asti
Jäsen	Maria Lilja 23.1.17 alk.
Jäsen	Minna Järvenpää
Jäsen	Jaakko Niemistö 19.9.16 asti
Jäsen	Jarmo Kumpula 19.9.16 alk.
Jäsen	Seppo Pelkkala
Jäsen	Sari Peltokangas
Jäsen	Leena Rantala

Lautakunnan esittelijänä ja pöytäkirjanpitäjänä on toiminut hallintopäällikkö Raimo Peltola.

Tarkastuslautakunta 1.6.2017 alkaen:

Puheenjohtaja	Takala Vesa
Varapuheenjoht.	Puro-Aho Alpo
Jäsen	Hauta Tiina
Jäsen	Korkiakangas Jarkko
Jäsen	Mäkelä Kari-Veli
Jäsen	Puhtimäki Anna-Maija
Jäsen	Ristolainen Marjut
Jäsen	Tuhkasaari Päivi

Lautakunnan esittelijänä ja pöytäkirjanpitäjänä toimi hallintopäällikkö Raimo Peltola 30.11.2017 saakka. Peltola jatkoi 1.12.2017 alkaen lautakunnan toimeksiantosuhteisena valmistelijana, sihteerinä ja pöytäkirjanpitäjänä. Esittely lautakunnassa tapahtuu puheenjohtajan selostuksen pohjalta.

Tarkastuslautakunta kokoontui tilikauden 1.1. – 31.12.2017 aikana seitsemän (7) kertaa. Ns. vanha lautakunta kokousti neljä (4) kertaa ja uusi lautakunta kolme (3) kertaa. Lautakunta on hyväksynyt työskentelynsä perustaksi arviointisuunnitelman vuosille 2017 – 2021 sekä työohjelman vuosille 2017-2018. Lautakunnan jäsenet ovat osallistuneet sekä sisäisiin että ulkoisiin koulutustilaisuuksiin.

Tarkastuslautakunnan kilpailutuksen perusteella Kauhavan kuntakonsernin tilintarkastajana toimii myös uudella valtuustokaudella KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisen seuranta. Arviointikertomuksen edellyttämät toimet on käsiteltävä hallituksessa viipymättä ja toimenpiteet ja kannanotot tulee saattaa myös arviointikertomuksen hyväksyneen valtuuston käsiteltäväksi.

Lautakunta on kuullut kokouksissaan luottamushenkilöitä, viranhaltijoita ja konserniyhtiöiden edustajia. Osa kuulemisista tapahtui tutustumiskäynneillä kaupungin ja konsernin eri kohteisiin. Vuoden 2017 arviointia pohjustettiin mm. seuraavilla käynneillä/kuulemisilla.

## Kuulemiset / tarkastuslautakunta

01 / 2017

**Toimitusjohtaja/rehtori Jorma Kukkeenmäki**, Suomen yrittäjäopisto

Ammatillinen koulutus elää haasteellista aikaa:

- sen uudistaminen on valtakunnan hallituksen kärkihankkeita, jossa pyritään 220 milj. euron säästöihin,
- reformi tulee aiheuttamaan fuusioita, joten myös SYO tekee asiassa selvityksiä, mm. JAMI:n kanssa.

07 / 2017

**Kehitysjohtaja Juha-Martti Kuoppala**

Kaupunkimarkkinoinnissa painopiste on aktiivisessa markkinoinnissa eri kanavissa ja erilaisissa tapahtumissa sekä jalkautumisessa messuille. Yksittäistapauksissa kaupunki voi madaltaa yritysten investointikynnystä osallistumalla tapauskohtaisesti yrityksen toiminnan kehittämiseen ja toimitilojen rakentamiseen.

Uuden strategian mukaan ”Kauhava haastaa alueen suuremmat kaupungit logistisella sijainnilla, väljällä ja joustavalla asumisella, laadukkaammilla lasten ja perheiden palveluilla sekä yli oman tarpeen pursuavalla työpaikkatarjonnalla.”

## Kuulemiset / arviointitoimikunta

24.4.2018 klo 13:00-14:30

**Ympäristölautakunta:**

- Jorma Lammi, pj.,
- Maria Annala, johtava rakennustarkastaja
- Marjukka Nurmi, rakennustarkastaja

Ympäristöhallinto on myös lakisääteinen lupavirasto. Nykyresursseilla ympäristönsuojelupuoli kärsii mm. lupakäsittelyjen viedessä puolet työajasta. Vuonna 2017 mm. rakennuslupia myönnettiin 219 kpl. Lisäksi tehtiin mm. erilaisia rakentamiseen liittyviä katselmuksia 400 kpl. ELY on lisännyt kuntien luvitusvastuuta (isompiin kohteisiin), mikä on lisännyt työtä. Nopea lupaprosessi on kuitenkin edelleen lautakunnan tavoitteena. Suurimpana haasteena on sähköiseen asiointiin ja – arkistointiin siirtyminen.

25.4.2018 klo 14:30-16:15

**Tekninen lautakunta:**

- Heikki Hakala, pj.,
- Antti Hakola, tekninen johtaja
- Jorma Ylirinne, rakennuttamispäällikkö.

”Ostamisen osajat” ovat tulevaisuudessa avainasemassa teknisessä hallinnossa. Ostopalvelulla voidaan osin korvata omaa toimintaa (esim. kaavoitus, siivous).

Suurimmat huolet aiheutuvat yksityisteiden ongelmista ja kiinteistöhuollosta, jossa tosin kiinteistöautomaatiota on kehitetty voimakkaasti. Yksitysteiden hoidon järjestämisessä on kaksi koulukuntaa; kuntapainotteinen (kompensoi kiinteistöveroa) ja tiekuntapainotteinen (tiekunta saisi valtiosuutusta).

Uuden monitoimitalon myötä kanta-Kauhavan kouluverkosta voi poistua 18.000 m<sup>2</sup>. Kun 9.000 m<sup>2</sup> jää, on säästö sekä tekniselle että koulutoimelle 600.000 € vuodessa, kummallakin.

Tiloilla tulee olla jatkossa vähintään kaksi käyttötarkoitusta (noudatettu em. palvelutalossa). ”Tilatehokkuus on myös mahdollisuus”.

Esimerkkeinä hyvin järjestetyistä toiminnoista ovat puhtauspalvelut ja ruokahuolto, joskin pienemälläkin määrällä valmistuskeittiöitä pärjättäisiin.

Rakennuttamisessa on käytössä ”sähköinen projektipankki” helpottamassa asiakirjojen käsittelyä, joita asiakirjoja on esim. monitoimitalohankkeessa 2.500 kpl.

Niin teknisellä kuin muissakin lautakunnissa on törmätty virkamiesten / toimenhaltijoiden häirintään heidän työssään. Tämä ”takapenkiltä ajo” luottamushenkilöiden ja/tai asiakkaiden taholta saattaa olla jopa painostus- tai uhkailuluonteista.

26.4.2018 klo 10:30-12:15

**Kasvatus- ja opetuslautakunta:**

- Eero Paavola, pj.
- Päivi Paavola, sivistysjohtaja
- Mirja Kivikangas, varhaiskasvatusjohtaja

Suurin haaste on ymmärtää ja varautua lapsimäärien vähenemiseen varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa sekä lukiokoulutuksessa ja muissa toisen asteen kouluksissa. Olisi laadittava linjauksia ja tehtävä päätöksiä missä laajuudessa, missä yksiköissä ja mille lapsimäärille varhaiskasvatusta ja opetusta järjestetään. Myös toisen asteen oppilaitoksissa opiskelevista kauhavalaisista nuorista tulisi pitää huolta samassa suhteessa kuin lukiolaisista (esim. kuljetukset ja muu avustaminen).

Lautakunnan edustajien mukaan vanhat kuntarajat kummittelevat ja nostavat päätään edelleen, vaikka olisi jo aika ajaa Kauhavan kaupungin etua ja asioita. ”Kuntarajavartioloitos” toimii kiitettävästi, olisiko aika 10 vuoden jälkeen lähteä kehittämään Kauhavan kaupunkia yhtenä kokonaisuutena.

Uusi strategia on edelleen ”avaamatta” hallintokuntatasolle. Hyvää siinä on se, että lapset ja nuoret ovat keskiössä. Tarvittaisiin kuitenkin kokonaisvaltainen lapsivaikutusten arviointi.

Lautakunnan edustajilla on sellainen käsitys, että hoitoon ja kouluun kuljetukset yli vanhojen kuntarajojen sopisivat useimmille vanhemmille, mutta harvalle poliitikolle! Edelleen edustajien mukaan ”ylemmällä taholla” tehdään poliittisia linjauksia, joiden johdosta toisessa yläkoulun luokassa saattaa olla 21 oppilasta, mutta toisessa sama 21 vaaditaan jakamaan kolmeen ryhmään.

26.4.2018 klo 13:00-14:30

**Kaupunginjohtaja Markku Lumio**

Lumio kehuu kaupungin budjettikuria ja käyttötalouden parantumista jo neljäntenä vuonna peräkkäin. Hyvä talouden tasapaino pyritään pitämään tasapainotusohjelmalla, joten ”vyön kiristys” ei ole ohi. Mm. koska sivistystoimi on 2020-luvulla puolet budjetista, muodostuu todelliseksi ongelmaksi se, että perusopetus ja lukiokoulutus ovat meillä vuositasolla 2 milj. euroa kalliimpaa kuin verokkikunnissa. Vaikka käyttötalous olisi hallinnassa, on muistettava, että myös ”tase mm. velkoineen jää kaupungille.

Suurena miinuksena on myös eräs maakunnan pahimpia väestökatoja (1,9 %). Maakuntahallintouudistuksen myötä olisi ensiarvoisen tärkeää, että Kauhava saisi E-P:n pohjoisen alueen sote-keskuksen.

Lumio puolustaa kritisoitua sisäisen tarkastuksen ulkoistamistaan. Eturistiriitoja tilintarkastusyhteisön kanssa ei hänen mielestään synny. Edelleen hän lupasi sekä tarkastuslautakunnan kaipaaman sisäisen tarkastuksen suunnitelman kesäkuussa että strategian avaamisen eli toimeenpanosuunnitelman viimeistään syksyllä.



26.4.2018 klo 14:30-16:00

**Elämänlaatulautakunta:**

- Martti Puronvarsi, pj.,
- Päivi Paavola, sivistysjohtaja

Uuden lautakunnan elämänlaatualueessa 11 eri tehtäväaluetta:

- taiteen perusopetus,
- kirjasto- ja tietopalvelut,
- kulttuuripalvelut,
- liikuntapalvelut,
- museopalvelut,
- nuorisopalvelut,
- ennalta ehkäisevä ja etsivä nuorisotyö,
- ystävyyskuntatoiminta, kotiseututyö ja kansalaisopisto.

Uusi strategia tarvitsisi pikaista avaamista hallintokuntatasolle, sillä sen vahvistamisesta on kulunut kohta vuosi. Lautakunta on panostanut organisaatiomuutoksen sisäänajoon, työnjohdolliseen otteeseen, työaikaseurantaan ja kuukausipalaveriinkin sekä toiminnan suunnitteluun. Myös viestintää ja markkinointia on tehostettu (mm. toimintapalsta viikoittain Komiat-lehdessä).

Toimintojen pullonkaula on tällä hetkellä nuorisopalveluissa, koska mm. henkilöstön vaihtuvuus on suurta. Myös nuorisotilojen valvonta tulisi saada kaupungille. Nyt neljästä tilasta kolmea valvoo 4H-yhdistys ja yhtä kaupunki.

Yhteistoimintaa em. järjestön taikka seurakunnan kanssa ei kuitenkaan hylätä.

27.4.2018 klo 10:30-12:00

**Maaseutupäällikkö Janne Lahnalampi**

Maaseututoimen tehtävänä on luoda edellytyksiä kaupungin haja-asutusalueen elinkelpoisuudelle huolehtimalla maatilatalouden EU-tukien maksuista ja maaseutuelinkeinojen, maaseudun yleisten elinolosuhteiden kehittämistä sekä ohjauksesta.

Lomituspalvelujen tarkoituksena on turvata maatalojen toiminta viljelijöiden vuosiloman ja sijaisavun aikana sekä järjestää maksullista lomittaja-apua. Vuodesta 2010 alkaen myös turkistiloilla on ollut oikeus lomituspalveluihin. Maatalouden lomituspalvelut ovat osa yrittäjän sosiaaliturvaa ja tukevat kotieläintuottajan jaksamista.

Maaseututoimen pääpaikka on ollut 1.1.2009 lähtien Korttesjärvi, sivutoimipisteet palvelevat tiistaisin Kauhavalla, Alahärmässä, Evijärvellä ja keskiviikkoisin Ylihärmässä sekä Lappajärvellä.

Lomatoimen paikallisyksikköön kuuluvat Evijärven, Lappajärven ja Kauhavan maatalousyrittäjät ja turkistarhaajat. Lomatoimen pääpaikka on 1.1.2009 lähtien Korttesjärvi, sivutoimipisteet palvelevat tiistaisin Alahärmässä ja Lappajärvellä ja torstaisin Kauhavalla.

Luottamusmiesorganisaationa on kaupunginhallitus ja kehittämisorganisaationa maaseutuelinkeinojen neuvottelukunta. Maaseutuelinkeinojen neuvottelukuntaan kutsutaan Kauhavan alueella toimivien neljän tuottajajärjestön edustajina niiden puheenjohtajat, varapuheenjohtajat ja sihteerit. Kokouksiin kutsutaan myös yhteistyösopimuksen perusteella nimetyt Evijärven ja Lappajärven kuntien nimeämät edustajat.

Uuden strategian maaseututoimelle suunnatun kärkihankkeen tavoitteena on turvata alkutuotannon kehittämismahdollisuudet, edistää kylien asuttuina pitämistä ja lisätä uusia biotalouden mahdollisuuksia. Kärkihankkeen myötä tavoitteena on pitää Kauhava valtakunnan kärjessä maatalouden eri sektoreilla ja olla myös jatkossa yksi taloutemme kivijaloista.

Kauhavan lomituspalvelujen tavoitteena on toimia lomituksen järjestäjänä jatkossakin.

Maaseutuhallinnolla on edessään lukuisia haasteita, joita on käsitelty myöhemmin luvussa 4.3..

27.4.2018 klo 13:00-15:25

**Kaupunginhallitus:**

- Ville Virrankoski, pj. (klo 14:50 asti),
- Liisa Salo, hallintojohtaja
- Päivi Niemistö, henkilöstöjohtaja

Salon mukaan edelleen olisi etsikkoaika talouden saattamiseksi kilpailukykyiseksi ennen sote- ja maakuntahallintouudistusta. Hyvä talouden tasapaino pyritään pitämään tasa-painotusohjelmalla

Myös Salo luonnehtii tilinpäätöksen ylijäämän suuruutta myönteiseksi yllätykseksi, mutta nimeää myös suuria ongelmaa:

- raskaan investointiohjelman (volyymi on 2,1-kertainen optimaaliseen nähden) kasvavine poistoineen.
- arvaamattoman korkokehityksen, jossa tason nousu vaikuttaisi erityisesti Kauhavan vuokra-asuntoyhtiön toimintaan. Yhtiön johto seuraa tilannetta tarkasti.
- supistuvat verotulot, mikä johtuu mm. Lentosotakoulun lähdöstä, työikäisen väestön vähenemisestä, maataloustukipolitiikan muutoksista.
- esim. perusopetuksen ja lukiokoulutuksen huolestuttava kustannuskehitys (on mm. Lapuan tasoa merkittävästi korkeampaa).

Tiedonkulku (kh – lautakunnat) on koettu ongelmalliseksi. Ratkaisuksi edustajat esittävät lautakuntakohtaisia iltakouluja.

Myös uuden strategia avaamista luvataan. Asiaan liittyvänä yksityiskohtana mainittiin suhde ohjelmistotoimittajaan, kaupungin osakkaana omistamaan Järvinet Oy:ön. Mm. johdon järjestelmä, joka sisältäisi strategian, on ollut ”kehitettävänä” yhtiöllä vuodesta 2016. Yhtiöltä toivotaan innovatiivisempaa otetta!

Kaupunginhallituksen edustajat myöntävät kaupungin julkikuvan huonouden mm. sosiaalisessa mediassa. He myös myöntävät kuulleen viran- ja toimenhaltijoiden häirinnästä luottamushenkilöiden ja asiakkaiden taholta. Näihin molempiin ongelmiin pyritään vaikuttamaan hankkeella, jonka tavoitteena on tehdä kaupungista ”maan paras työpaikka”.

Koko kaupunkia koskevana rakenteellisina ratkaisuina edustajat näkevät:

- Pois hajautetusta hallinnosta. Toimintojen keskittämisessä ”saman katon alle” mm. henkilöstön hyödyntäminen parantuu. Ehkä parantuisi sekin tilanne, että palvelutoimistojen henkilöstö kokee kuulemisten perusteella olevansa nyt keskushallintoon nähden toisarvoisessa asemassa.
- Pois neljän asukaslautakunnan mallista. Neljän lautakunnan on todettu pönkittävän vanhoja kuntarajoja.
- Jälleen uusi rekrytointiohje. Vaikka henkilöstöjohtajan edellisessä kuulemisessa lupaa uusi rekrytointiohje hyväksyttiin keväällä 2017, se ei näytä selkiyttäneen kritisoitua virkojen ja toimien täyttölupamenettelyä.

Myönteisenä seikkana todettiin, että pitkään valmisteltu sähköinen arkistonmuodostussuunnitelma eli tiedonohjausjärjestelmä on saatu valmiiksi.

## 2.2. Toimintaympäristö ja palveluyhteistyö

Vuosi 2017 oli uuden Kauhavan yhdeksäs toimintavuosi, mutta toimintaan vaikutti edelleen monella tavoin 1.1.2009 toteutunut kuntaliitos. Yllättävän usein kukin kaupunginosa kokee jääneensä kehittämishankkeissa ja investoinneissa toisista jälkeen. Edelleen kukin kaupunginosa tuntuu kokevan, että toisen kehittäminen on siltä itseltä pois. Vettä tähän myllyyn antoivat myös tarkastuslautakunnan tietoon-

sa saatetuksi merkitsemät laskelmat talousarvioiden (2008-2016) kokonaisinvestointien kohdistumisesta eri kaupunginosaan eli liitoskuntiin. Laskelmat sisältävät konsernille budjetoidut hankkeet, ei kuitenkaan takaisinmaksuvelvoitteen sisältäviä hankkeita. Osuudet kokonaisinvestoinneista jakautuivat seuraavasti:

- Kauhava, 70,6 milj. €
- Korttesjärvi, 5,5 milj. €
- Ylihärmä, 14,2 milj. €
- Alahärmä, 3,9 milj. €.

Kun samaan aikaan julkaistiin myös konsultti Eero Laesterän raportti, jossa hän tulkitsee ”kriisikuntaisuuden” uhkaavan Kauhavaa ellei konsernin vuosikatetta saada pysymään plussalla, oli kohu valmis. Korkein virkamiesjohto toki tyrmäsi em. kriisikuntalaskelmat. Lisäksi moitittiin ”joukkoa valtuutettuja” siitä, että he adressein ”manaavat Kauhavasta kriisikuntaa”, ja mustaavat näin kaupungin mainetta.

Kuntakentän toimintaa ovat edelleen häirinneet kohtuuttomasti epätietoisuus tulevasta sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneratkaisusta. Paikallispoliittisesti toimintoja on haitannut merkittävästi kiinteistöongelmat, jopa käyttökiellot sekä kaupungin että Kuntayhtymä Kaksineuvoisen puolella.

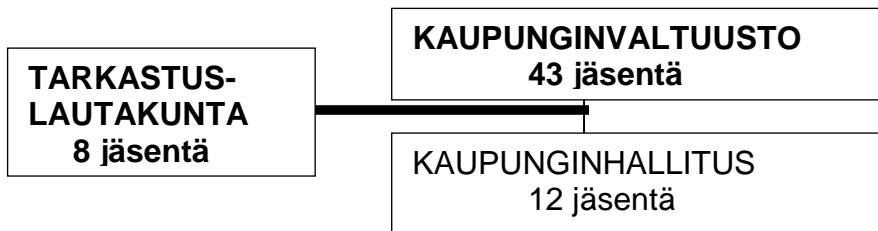
Apua ongelmaan ei ole tuonut ainakaan vuosien vatulointi Kauhavan koulukeskuksen eli tulevan monitoimitalon tiimoilla. Vuoden 2018 alkupuolella urakkasopimukset viimein allekirjoitettiin ja päästiin rakentamaan.

Jos ei loistanut aikaansaannoksillaan vanhan hallituksen kouluverkkotoimikunta, ei lupaavalta näytä asiakokonaisuuden valmistelu jatkossakaan. Uuden hallituksen kouluverkon kehittämistoimikunta nimettiin 12.6.2017 (§ 169), mutta jo 9.10.2017 (§ 232) se sai ”potkut”, ja tilalle nimettiin Ylihärmän kouluverkkoratkaisua pohtiva toimikunta.

*Tarkastuslautakunta toivoo, että supistunut maantieteellinen näkökulma helpottaisi ratkaisuihin pääsemistä asiakokonaisuudessa, jolla alkaa olla ikiliikkujan piirteitä.*

Toimikuntien nimeäminen tuntuu olevan hallitukselle muutenkin ongelmallista. Herää kysymys, täytyykö ns. sote-keskuksen ohjaustoimikunnan olla ”kirkkokuoron kokoinen” (11 jäsentä kaupungilta ja 2 jäsentä Kuntayhtymä Kaksineuvoiselta). Huokuneeko tässäkin hallintokuntien kuulemisista tuttu epäluottamus virkamiehiin. *Toivottavasti tuloksissa sentään päihitetään kouluverkkotoimikunta, sillä E-P:n pohjoisen alueen sote-keskuksen eli hyvinvointikeskuksen saamisen on kaupungillemme ensiarvoisen tärkeää.*

### 3. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ASEMA



Tarkastuslautakunnan asema määrätään laissa. Se on suoraan valtuuston alainen ja muodollisesti hyvinkin vaikutusvaltainen. Valtuusto ei osaa kuitenkaan hyödyntää tarkastuslautakuntaa esim. selvitysten tekijänä tai näkemysten kerääjänä ja tuottajana. Arviointikertomustenkin havainnot ohitetaan usein olan kohautuksella. *Viime aikoina ovat lisääntyneet myös viitteet siitä, että lautakuntaa pidetään jonkinlaisena valitusviranomaisena, jolle voi kannella esimerkiksi yksittäisen luottamushenkilön tai virkamiehen tekemisistä tai tekemättä jättämisistä. Tällainen "valtuusto poliisi" lautakunta ei ole.*

Lautakunta toistaa, ties' monennenko kerran kehittämisehdotuksinaan:

- 1) Tarkastuslautakunnan arviointi aktivoituu mekanismiksi, kun tuloksia hyödynnetään ja otetaan käyttöön.
- 2) Lautakunnan viestinnän (suullisen tai kirjallisen) ja kommunikaation ei tule jäädä arviointikertomuksen valtuustoesittelyn varaan. Tottahan on, etteivät arviointikertomuksen kannanotot ole valtuustossa juuri keskustelua saati toimenpiteitä aiheuttaneet.
- 3) Em. lautakunnan arviointityön tulosten esittelyn jälkeen hallituksen tulisi nykyistä selkeämmin suunnitella sekin, miten arviointikertomuksen havainnot nykyistä paremmin vaikuttaisivat käytänteisiin.

### 4. VUODEN 2017 ARVIOINTI

Uuden kaupunkistrategian mukaan "Kauhava haastaa alueen suuremmat kaupungit logistisella sijainnilla, väljällä ja joustavalla asumisella, laadukkaammilla lasten ja perheiden palveluilla sekä yli oman tarpeen pursuavalla työpaikkatarjonnalla."

#### 4.1. Voimassa olevat strategiat

Hallintokuntien edustajien kuulemisissa on todettu, että päätösten saamisessa strategioihin perustuviksi on ilmennyt haparointia. Poliittinen tarkoituksenmukaisuus on aika-ajoin motivoinut päätöksentekoa strategioita enemmän.

*Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan strategisilla kehittämishankkeilla ei ole ainakaan vielä pystytty riittävästi vaikuttamaan hallinto-, palvelu- ja päätöksentekojärjestelmän rakenteisiin.*

Kauhavan kaupunkistrategia uudistettiin vuonna 2017. Kaupunginvaltuusto hyväksyi marraskuussa ”Kauhava 2025 – kaupunkistrategian”, jonka strategiset päämäärät ovat: (1.) Palvelut ja ympäristö, (2.) Elinvoima ja yrittäjyys sekä (3.) Talous ja henkilöstö. Se sisältää 12 kriittistä menestystekijää ja 14 kärkihanketta, jotka on vastuutettu johtoryhmän jäsenille.

*Myönteistä on, että kaupungin keskeiset säännöt, hallintosääntö ja konserniohje päivitettiin myös keväällä 2017 (voimaan 1.6.2017 alkaen). Päivityksissä voitiin ennakoida strategiaprosessin vaikutuksia.*

*Ongelmallista sen sijaan on se, että lautakuntien edustajat kokivat kuulemisissaan, että strategia on edelleen avaamatta hallintokunta- ja yksikkötasolle. Erään haastatellun edustajan mukaan ”samoilla argumenteilla spekuloidaan nyt strategian puolesta ja sitä vastaan”.*

*Muistutettakoon, että strategian jalkauttamisessa painopisteeksi tulee edelleen ottaa strategian kytkentä toimintaan tavoitteiden päivittämisellä sekä tavoitetasojen ja mittareiden asettamisella.*

## Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Tarkastuslautakunnan arviointi ei ole enää tavoitekohtaista, vaan se tapahtuu suhteessa strategiaan ja siihen, miksi hallintokunta on olemassa. Myöskään tasekirjan tilastoja ei tässä selvityksessä toisteta.

Tavoiteasetannan uudistus, keskittyminen lukumääräisesti vähempiin, mutta strategiaan tavoitteisiin, on lähtökohtaisesti hyvä. Tavoitteilta voidaan näin odottaa aikaisempaa merkittävämpää toiminnan ohjausvaikutusta.

*Tarkastuslautakunta havaitsi hallintokuntien kuulemisissa ja toimintakertomuksensa tavoitteiden toteutumisen arvioinnissa edelleen toteamuksia, ettei vertailutietoa ollut saatavissa. Toisaalta ei sekään riitä, että todetaan oman tunnusluvun arvon alittavan tai ylittävän vastaavan Etelä-Pohjanmaan arvon. Vertailuun tulee laittaa myös absoluuttisia lukuarvoja. Samoin jos toimiala havaitsee mitattavan asian tai mittarin vääräksi, on se viipymättä, viimeistään seuraavaan toimintasuunnitelmaan korjattava. Nippelitietojen tuijottelu tukee vain harvoin valittujen strategioiden toteutumisen tarkkailua.*

## 4.2. Konsernijohto ja -hallinto

Kuntalain mukaan konserniohjauksesta vastaa kaupunginhallitus. Kauhavan kaupungin konserni johdon muodostavat kaupunginhallitus, kaupunginjohtaja ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset (= johtoryhmä).

Kuntalaki painottaa valtuuston tärkeää roolia kunnan toiminnan, talouden ja kuntakehityksen ohjaajana sekä kunnallisen itsehallinnon ensisijaisimpana toteuttajana.

Uuden kuntalain § 46 korostaa omistajaohjauksen määritelmässään konsernijohtoon kasvaneita mahdollisuuksia konserniyhteisöjen toimintaan. Omistajaohjaus tarkoittaa siis toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan.

Valtuuston tulee päättää omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta. Konserniohjetta sovelletaan kunnan tytäryhteisöjen sekä soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen (§ 47).

Myönteistä on, että kaupungin konserniohjetta on päivitetty uuden lain määräysten mukaiseksi. Muistutettakoon kuitenkin, että konserniohjeessa voidaan antaa tarpeelliset määräykset ainakin:

- 1) kuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelusta ja ohjauksesta;
- 2) konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä;
- 3) tiedottamisesta ja kunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta;
- 4) velvollisuudesta hankkia kunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa;
- 5) konsernin sisäisistä palveluista;
- 6) kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämisestä;
- 7) kunnan tytäryhteisöjen hyvästä hallinto- ja johtamistavasta.

*Koska määräyksissä tasapainoillaan yhtiöiden soveltaman osakeyhtiölain reunoilla, tulee konsernijohtoon seurata tarkasti (mm. oikeuskäytäntöä), jotta varmistetaan siitä, että konserniohje saadaan pidettyä laillisena, mutta kuitenkin tehokkaana.*

Tämä nousee yhä suurempaan arvoon, kun edetään kohti tilannetta, jossa kuntien talouden vertailussa käytetään pelkästään konsernin tunnuslukuja.

Aika-ajoin on keskusteltu siitä, miten yhtiöihin saataisiin kyseistä toimialaa tuntevia hallituksen jäseniä. Oikea poliittinen kiintiöinti on kuitenkin vielä osoittautunut tärkeämmäksi tavoitteeksi, mitä ilmeisimmin myös uudessa konserni- ja henkilöstöjaostossa.

*Tarkastuslautakunta seuraa mielenkiinnolla, kuinka konsernin ohjaus kehittyy. Minimissään pitää pystyä välttämään tilanne, jossa joku valvoo itseään. Lataamalla tytäryhtiöiden yhtiöjärjestyksiin enenevästi emon tavoitteita parannetaan myös ohjausmahdollisuuksia.*

Yrittäjien osallistuminen jäsenenä lautakuntatyöskentelyyn herättää edelleen aika-ajoin epäluuloa, erityisesti toisissa yrittäjissä. Teknisen toimen edustajien mukaan jääviysoongelma on kuitenkin varsin teoreettinen ja hallinnassa. Säädökset asiasta ovat selkeitä.

*Tarkastuslautakunta kehottaa poliittisia ryhmiä kuitenkin valinnoissaan tarkkuuteen, sillä jo pelkkä epäily jääviydestä riittää murentamaan lautakunnan arvovaltaa.*

*Kun kaupunginhallituksen edustajatkin myöntävät konsernin julkikuvan huonouden mm. sosiaalisessa mediassa, pitäisi hälytyskellojen soida. Kun lisäksi hallintokuntien kuulemisissa törmättiin jatkuvasti koettuun epäluottamukseen henkilöstön ja luottamushenkilöiden välillä, tarvitaan toimenpiteitä. Tarkastuslautakunta edellyttää, että kaupunginhallitus aloittaa välittömästi toimet luottamuksellisen ilmapiirin rakentamiseksi luottamushenkilöstön ja henkilökunnan välille.*

*Konsernihallinnon tulee keskitetysti johtaa, velvoittaa, ohjeistaa, valvoa ja raportoida. Hallinnossa on valmisteltu pitkään keskeisten toimintojen prosessikuvauksia selkiyttämään konsernin päätös- ja täytäntöönpanoketjuja. Tarkastuslautakunta odottaa tuloksia.*

Tarkastuslautakunta on parissa edellisessä arviointikertomuksessaan kysellyt takauspolitiikan päivittämisen perään. Kuntalain muutoksen vuoksi valtuustolle luvattiin (kv 2.5.2016 / § 25), että kaupungille tullaan laatimaan kuluvan vuoden aikana takauspolitiikka, jossa linjataan takausten myöntämisen edellytykset ja takauksille vaadittavat vastavakuudet.

Kertomusvuoden lopulla hallitus vihdoin hyväksyi säännön ”takaus- ja antolainapolitiikasta” valtuustolle esitettäväksi (kh. 4.12.2017 § 286). Kaupunginvaltuusto hyväksyi politiikan kokouksessaan 11.12.2017 (§ 118). Siinä todetaan takauksen ja lainan myöntämisen edellytykset sekä linjataan takausten ja antolainojen myöntämisen periaatteet ja ehdot. Lisäksi politiikassa ohjeistetaan takausten ja antolainojen ja niiden vakuuksien valvominen.

*Uuden ohjeistuksen voidaan nähdä ryhdistävän politiikkaa ja vähentävän byrokratiaa, koska jokaista takauspäätöstä ja siihen liittyvä vastavakuutta ei tarvitse ”vaihtelevissa olosuhteissa” erikseen sorvata ja päättää.*

*Vaikka talouden tunnuslukujen analysoinnin on todettu vuosien saatossa parantuneen, voitaisiin analysointia vielä lisätä. Jos esimerkiksi yhtiön vuokrasaamiset liikevaihdosta lähentelevät 40 prosenttia, voisi tytäryhtiön tilannetta arvioida aavisituksen huolestuttavana jo tasekirjassa.*

Kuten Suomen yrittäjäopiston rehtori Jorma Kukkeenmäki häntä kuultaessa tarkastuslautakunnalle ennusti, valtion ammatillisen koulutuksen uudistamishanke tulee johtamaan oppilaitosten fuusioihin. Tämä realisoitui myös Kauhavalla, kun valtuuston päätti kokouksessaan 5.2.2018 (§ 3) seuraavaa:

1. hyväksyä Suomen Yrittäjäopiston Kannatus Oy:n koulutustoiminnan yhdistämisen TEAK Oy:n koulutustoimintojen kanssa,
2. valtuuttaa Suomen Yrittäjäopiston Kannatus Oy:n hallituksen valmistelemaan ja

päättämään edellä kuvatun yhdistymismallin mukaiset sopimukset ja asiakirjat, 3. merkitä tiedoksi sen, että kaupunginhallituksen aiemmin nimeämä neuvotteluryhmä ohjaa valmistelua ja varmistaa kunnan omistajaohjauksen toteutumisen.

*Merkittävää tärkeässä päätöksessä on sekin, että nyt siinä korostuu myös omistajaohjauksen huomioon ottaminen. Tarkastuslautakunta seuraa mielenkiinnolla hankkeen etenemistä.*

### 4.3. Yleishallinto

Kaupungin keskushallinto siirtyi vuonna 2013 Suomen Yrittäjäopiston tiloihin. Vuonna 2015 sinne väistivät myös Kauhavan lukio ja osa Kauhavan yläkoulua. Tilojen ongelmana ovat aavistuksen selkiytymättömät omistusjärjestelyt. Tarkastuslautakunnan vieraillessa Yrittäjäopistolla sen uusi johto väläytti mahdollisuutta luopua omistuksestaan, joka ei ole sen ydintoimintaa.

Kauhavan kaupunki omistaa 218.307 Suomen Yrittäjäopiston Kannatus Oy:n osaketta. Kaupungin omistus koko osakekannasta on 99,9 %. Muilla osakkeenomistajilla on yhteensä 26 osaketta. Muut osakkeenomistajat, joita on kuusi (6), ovat luonnollisia henkilöitä ja yhteisöjä.

Suomen Yrittäjäopiston Kannatus Oy:n hallitus onkin kokouksessaan 5.9.2017 tehnyt esityksen, että Kauhavan kaupunki ryhtyisi toimenpiteisiin Suomen Yrittäjäopiston Kannatus Oy:n omistuksen keskittämiseksi kokonaan kaupungille.

Myös kaupungin tavoitteena on selvittää edellytykset muodostaa Yrittäjäopiston korttelista toimitilojen, kustannusten ja markkinoinnin kannalta jäsentynyt ja tehokas sekä omistajuudeltaan yhtenäinen kokonaisuus. Kaupunginhallitus onkin päättänyt tarjota pienosakkaille 100,00 euroa yhdestä Suomen Yrittäjäopiston Kannatus Oy:n osakkeesta. Muilta osin selvitystyö valmistunee kevään 2018 aikana.

*Tarkastuslautakunta näkee, että kun SYO:n koulutustoiminnan yhdistämisestä TEAK Oy:n koulutustoimintojen kanssa jo päätettiin, on johdonmukaista, että Kaupungin ja SYO:n tulee pian ja tarkkaan suunnitella tilojen omistus ja jatkokäyttö. Negatiivinen asia taas on yleishallinnon edustajia kuultaessa saatu vahvistus sille, että myös kaupungintalon tiloissa piilee sisäilmaongelma.*

Yleishallinnon vuosia vetämä suurhanke, uuden tiedonohjaussuunnitelman laadinta, huipentui marraskuussa, kun kaupunki sai sähköisen säilyttämisen/arkistoinnin luvan. Suunnitelmassa on kuvattu kaikki asianhallinnan prosessit. Kaupunki siirtyy asiakirjojen ja muun arkistomateriaalin sähköiseen säilyttämiseen vuoden 2018 alussa.

*Mikäli suunnitelmaa voidaan käyttää näppärästi myös perehdyttämiseen ja sisäiseen valvontaan sekä tehokkuuden parantamiseen hallinnon ja talouden prosesseissa, ei vuosien työ ole ollut turhaa.*

Elinkeino- ja kehitystoimessa vuoden 2017 valitettavin yritys uutinen oli tieto Finn-Power Oy:n siirtymisestä Seinäjoelle. Tarkastuslautakunta on vakuuttunut siitä,



että kehityskeskus ja kaupungin johto tekivät kaikkensa yrityksen pitämiseksi Kauhavalla. *Maakuntakeskuksen vetovoima ja paikoin härskikin ”pelin politiikka” oli tällä kertaa kuitenkin liikaa.*

Vuoden ehkä myönteisin yritys uutinen oli se, että Verso Food Oy perustaa yhdessä Domretorin omistajan kanssa Kauhavalle tehtaan ja yhteisyrityksen, Härkis Oy:n. Laiteinvestointeineen investoinnin kokonaisarvo nousee noin 10 miljoonaan euroon. Uusi tehdas työllistää alkuvaiheessa (vuoden 2018 lopulla) noin 20 henkilöä.

Kehityskeskus oli vetovastuussa myös uuden kaupunkistrategian laadinnassa. Uusi strategia täyttää uuden kuntalain vaatimukset. Työsarkaa kuitenkin riittää, sillä lautakuntien edustajat kokivat kuulemisissaan, että strategia on edelleen avaamatta hallintokunta- ja yksikkötasolle. Erään haastatellun edustajan mukaan ”samoilla argumenteilla spekuloidaan nyt strategian puolesta ja sitä vastaan”.

Kehityskeskuksen organisaatiossa operoi myös maaseututoimi. Arviointitoimikunta paneutui toimialaan tänä vuonna tavallista tarkemmin. Maaseututoimen haasteista merkittävimmät ovat maaseutupäällikön kuulemisen ja tasekirjan perusteella seuraavat:

- Suuri haaste on maaseutuhallinnon siirtyminen maakuntahallintoon (mahdollisesti) vuonna 2020. Maaseutupäällikkö on ollut mukana vetämässä maakunnallista maaseuturyhmän valmistelua, jossa on pyritty saamaan sellaista mallia maakuntaan, että lähipalvelua olisi jatkossakin Kauhavalla saatavissa. Mikäli poliittiset päätökset tehdään tämän valmistelun pohjalta, on asiakaslähtöisyys palvelukokonaisuuksissa kohtuullisen kattavasti huomioitu.
- Lomituksen tulevaisuus uudessa maakunnassa on auki, sillä uusi laki on luvattu vasta syksyksi. Edelleen ns. luopumistuki loppuu, mikä lisännee maatilojen yhtiöittämistä (siirto jatkajalle helpottuu).
- Pienempänä haasteena on se, että tekninen toimi laskuttaa maaseutu-toimelta sisäiset vuokrat koko Korttesjärven palvelutoimistosta, myös tiloista, joita ei käytetä.
- Uutta maakuntaa kohti mentäessä maaseudun kehittämistehtävät vuonna 2020 ovat suuren pohdinnan alla.
- Osassa kuntia ei aiemmin ole varattu kehittämistoimintaan resursseja ollenkaan. Siten on hankala saada kaikkia maakunnan kuntia vakuuttuneeksi siitä, kuinka tarpeellista on tiloille saada kunnista samankaltainen paikallinen kehittämisen tuki kuin yrityksillä.

*Maaseutuhallinnon merkitys kehittäjänä korostuu silläkin, että Kauhava on maatilojen kokonaistuloilla (117,3 milj. €) mitattuna Suomen 3. suurin kunta (2016). Maaseutuhallinto, on perinteisesti ollut kaupungin dynaamisimpia ja innovatiivisimpia toimialoja. Niin myös vuoden 2017 tarkastelujaksolla, jopa maakunnallisestikin, vaikka ala kohtaa uuden maakuntahallinnon haasteet muita hallinnonaloja aikaisemmin.*

#### 4.4. Perusturva

Perusturvaan kuuluvat sosiaalipalvelut sekä perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palvelut hankitaan ostopalveluna kuntayhtymiltä. Kuntayhtymä Kaksineuvoisen päätehtävänä on järjestää jäsenkuntiansa (Kauhava, Evijärvi, Lappajärvi) asukkaille perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen palvelut. erikoissairaanhoidon palvelut tuottaa pääosin Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä.

Lappajärven kunnanvaltuusto on päättänyt joulukuussa 2017 erota Kuntayhtymä Kaksineuvoisesta 31.12.2018.

Kiinteistöongelmat ovat arkipäivää myös kuntayhtymällä. Sosiaalitoimen päästyä palaamaan toimitiloihinsa ovat olleet evakossa pääterveysasemalta sekä hallinto että vuodeosastotoiminnot.

Vuodeosastot ovat kuitenkin toimineet tehokkaasti. Aiempina vuosina tehdyt sairaansijojen paikkavähennykset ja toiminnan muutokset ovat selkiyttäneet osastojen roolia niin Lappajärven akuuttiosastolla kuin Ylihärman kuntoutusosastollakin. Osastojen käytännöt ja hoitolinjaukset on yhtenäistetty, mikä helpottaa valmistautumista tulevaan soteen.

Pääterveysaseman kohtalo askarrutti jo toisen vuoden eikä tilanne ole selkiytynyt vieläkään, kun mahdollinen rakentaminen on kytkeytynyt tuleviin maakuntahallintojärjestelyihin. Yhdessä Kauhavan kanssa kuntayhtymä osallistu aktiivisesti Sote-uudistuksen valmisteluun tavoitteena Kauhavan kaupungin muodostuminen Etelä-Pohjanmaan pohjoisen alueen sote-palveluja tarjoavaksi keskuksesi.

*Kuntayhtymän ohjaamisessa Kauhavan kaupungin rooli on ollut selkiytymätön ja riitelyllekin altis. Tarkastuslautakunta odottaa mielenkiinnolla, vaikuttaako toisaalta uusi konserniohje ja toisaalta yhteinen sote-hanke kahden merkittävän toimijan väleihin. Toivotaan myös, ettei kaupunki vaaranna jäsenmäärältään massiivisella sote-keskuksen ohjaustoimikunnallaan hyvää tavoitetta.*

#### 4.5. Sivistystoimi

Sitovat tavoitteet pystyttiin sivistystoimen osalta pääosin toteuttamaan, lukuun ottamatta perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kustannuskehitystä. Kustannukset kasvavat muun Etelä-Pohjanmaan tasoa voimakkaammin.

*Tarkastuslautakunta yhtyy mm. kaupunginjohtajan näkemykseen siitä, että kyseessä on merkittävä haaste. Koska sivistystoimi on 2020-luvulla puolet budjetista, muodostuu todelliseksi ongelmaksi se, että perusopetus ja lukiokoulutus ovat meillä vuositasona 2 milj. euroa kalliimpaa kuin verrokkikunnissa.*

Uusi opetussuunnitelmajärjestelmä on ajettu sisään kaikilla kouluasteilla ilmeisen onnistuneesti. Tulokset ovat hyviä, mistä tarkastuslautakuntakin haluaa kiitoksensa lausua. Hämmennystä herättää se, että lukiolle on tulossa uusi OPS jo vuonna 2021, vaikka vanhankin jalkauttaminen on ”vaiheessa”.

Kertomusvuoden aikana sivistysosaston väliesimiesrakennetta on laajennettu. Uusi opetuspäällikkö valittiin jo vuoden 2016 puolella, ja hän aloitti 1.4.2017. Henkilöresurssi asiantuntijatehtäviinkin on kasvanut koulupsykologilla ja päivähoidon ohjaajalla, jotka aloittivat määräaikaisina syksyllä 2016.

Kauhavan kouluverkon kehittämistä tarkastuslautakunta on ennenkin moittinut sekavaksi. Useampi kouluverkkotoimikunta ja -työryhmä on paininut asian kanssa pääsemättä juuri saavutuksillaan juhlimaan. Joihinkin rakenteellisiin ratkaisuihin on kuitenkin päästykin mm., kun kaupunginvaltuusto päätti kokouksessaan 29.5.2017 lakkauttaa Rintalan koulun, Purmojärven koulun ja Korttesjärven kirkonkylän koulun sekä perustaa Korttesjärven yhtenäiskoulun. Korttesjärven alueella siirryttiin yhtenäiskoulumalliin elokuun alussa.

Myönteistä on sekin, että Kauhavan koulukeskuksen eli monitoimitalon kustannusarvio (noin 19,5 milj. €) loppuvuodesta 2017 hyväksyttiin, ja rakentamaankin päästiin keväällä 2018. Merkittävää oli myös Metsäkulman päiväkodin laajennuksen urakasta (noin 1,2 milj. €) päättäminen (kh. 25.9.2017 § 226). Tämä päätös viimeistään merkitsi sitä, että paljon keskustelua aiheuttanut Voltin päiväkodin kohtalo sinetöitiin; päiväkotihoito Voltissa päättyy.

Kouluverkkotoimikunnan työ ei toki ole helppoa, sillä asiakokonaisuus herättää suuria tunteita. Kouluverkko on myös esimerkki aiheesta, jossa vanhat kuntarajat vaikuttavat vielä voimakkaasti. Lautakunnan edustajien mukaan vanhat kuntarajat kummittelevat ja nostavat päätään edelleen laajemminkin sivistystoimen sektorilla, vaikka olisi ”täysi työ” Kauhavan kaupungin yhteisen edun ajamisessa.

*Tarkastuslautakunta yhtyy kasvatus- ja opetuslautakunnan edustajien näkemykseen, että hoitoon ja kouluun kuljetukset yli vanhojen kuntarajojen sopisivat useimmille vanhemmille, mutta harvalla poliitikolle.*

Tilanteen sekavuutta lisäävät koulukiinteistöjen huonokuntoisuuden aiheuttamat tilanteet, joissa koulutyö joudutaan järjestämään väliaikaisissa tiloissa, jopa vuosien ajan.

Edustajiensa mukaan lautakunta perää luottamusta sen ja viranhaltijoiden päätöksiin, osaamiseen ja näkemyksiin sekä tuen antamista viranhaltijoille päätösten viemisessä käytäntöön. Tämä liittyy esimerkiksi rekrytoinnin ja tuntikehyksen viivästymiseen. Mm. vaikeaksi tehty rekrytointiprosessi täyttölupineen kuvastaa heidän mukaansa epäluottamuksen ilmapiiriä. Tuntikehys ja lukujärjestys taas voisivat olla hallinnollisesti ja työnjohdollisesti ratkaistavissa ilman raskasta ja aikaa vievää lautakuntakäsittelyä.

*Tarkastuslautakunta toteaa, että kyseessä lienevät varsin vaikeat työnjohdolliset vaikeudet tai poliittiset intohimot. Tarvitaan uutta ohjeistusta, jolla byrokratiaa vähennetään ja poliitikkojen ja virkamiesten toimivalta määritetään täsmällisemmin kuin nyt.*

Myös tämän kuulemisen yhteydessä törmättiin edelleen toimenhaltijaan kohdistuvaan kiusaamiseen, jossa epäillään olevan mukana oman organisaation edustajia. Hämmäntävästi kiusaamista ja jopa painostusta asiakkaiden ja poliitikkojen taholta ilmeni kuulemisissa muissakin hallintokunnissa.

*Vaikka henkilöstön työhyvinvointi onkin toimivan johdon vastuulla, tarkastuslautakunta haluaa nostaa asian jo toisessa arviointikertomuksessaan esille. Tarkastuslautakunta kehottaa henkilöstöjohtoa pitämään tutkintapyyntökynnyksen matalana – oman henkilöstön hyvinvoinnista kuuluu pitää huolta tarvittaessa kovinkin keinoin.*

#### **4.6. Elämänlaatupalvelut**

Vuoden 2016 ja 2017 aloitettiin suuren sivistystoimen organisaatiouudistuksen pohdinta. Sen realisoituessa vuonna 2017 sivistysosastolle jäi edelleen kaksi lautakuntaa, kasvatus- ja opetuslautakunta sekä elämänlaatulautakunnan nimellä jatkava vapaa-aikalautakunta.

Uuden elämänlaatulautakunnan elämänlaatupalvelualueessa 11 eri tehtäväaluetta:

- taiteen perusopetus (musiikkiopisto),
- kirjasto- ja tietopalvelut,
- kulttuuripalvelut,
- liikuntapalvelut,
- museopalvelut,
- nuorisopalvelut,
- ennalta ehkäisevä ja etsivä nuorisotyö,
- ystävyyskuntatoiminta, kotiseututyö ja kansalaisopisto.

Lautakunta on panostanut organisaatiomuutoksen sisäänajoon, työnjohdolliseen otteeseen, työaikaseurantaan ja kuukausipalaveriinkin sekä toiminnan suunnitteluun. Myös viestintää ja markkinointia on tehostettu (mm. toimintapalsta viikoittain Komiat-lehdessä).

Toimintojen pullonkaula on tällä hetkellä nuorisopalveluissa, koska mm. henkilöstön vaihtuvuus on suurta. Myös nuorisotilojen valvonta tulisi saada kaupungille. Nyt neljästä tilasta kolmea valvoo 4H-yhdistys ja yhtä kaupunki.

Edustajien mukaan lautakunta ei kuitenkaan hylkää yhteistoimintaa em. järjestön taikka seurakunnan kanssa, vaikka sellaista on huhuttu.

Esimerkillisesti järjestettynä palveluna vastuualueella edustajat näkivät kulttuuripalvelut. Myös museopalvelut kunnostautui Suomi 100 vuotta -projektissa, jossa Kauhavan osuus oli jääkärien muiston monipuolinen kunnioittaminen. Tähän tarkoitukseen remontoitiin ja uudistettiin Korttesjärvellä sijaitseva Suomen Jääkärimuseo.

Uuden kaupunkistrategian arvot sopivat elämänlaadun edistämiseen, erityisesti seuraavat kärkihankkeet:

- vastuullisuus ja oikeudenmukaisuus ja kriittisissä menestystekijöissä yhteishengen vahvistaminen,
- asukkaiden aktivointi yhteisöllisyyteen ja oman elinympäristön kehittämiseen,
- panostaminen lasten ja nuorten palveluihin, hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen sekä monipuolisiin elämänlaatu palveluihin,
- osaamisen kehittäminen,
- henkilöstön työhyvinvoinnin edistäminen, ikäjohtaminen ja käytäntöjen yhtenäistäminen.

Lautakunta toivoo yhteisten sääntöjen ja määräysten noudattaminen kaikkien osalta; ”komentoketjut ja roolit selviksi, jotta työrauha toteutuu”.

*Em. lautakunnan edustajien lausunto viitanee siihen, että muuten pääsääntöisesti hyvä työilmapiiri tarvitsisi myös alaistaitojen paikkailua. Organisaatiossa tapahtuu nimittäin esimiehen ”ylikävelyä”, mikä on merkki huonosta johtamisesta, tapahtui se millä tasolla tahansa.*

#### **4.7. Tekninen toimi**

Tarkastuslautakunta on ilmaissut monessa arviointikertomuksessaan huolensa kaupungin kiinteistökannan kunnosta ja mm. työoloihin liittyvistä terveysriskeistä. Isot huolet aiheutuvat myös yksityisteiden ongelmista ja kiinteistöhuollosta, jossa tosin kiinteistöautomaatiota on kehitetty voimakkaasti. Yksityisteiden hoidon järjestämisessä on kaksi koulukuntaa; kuntapainotteinen (kompensoi kiinteistövero) ja tiehoitokuntapainotteinen.

*Eikö tähän ”ainakin kulisseissa” hiertäneeseen kahtiajakoon voida todellakaan löytää ratkaisua?*

Tekninen toimi hallinnoi myös koulutiloja, joissa sisäilmaongelmat ovat viime vuosina olleet huomion keskipisteessä. Rahaa ongelmien ratkaisuun lyhyellä tähtämellä ei kuitenkaan ole, sillä korjausvelkaa kaikki kaupungin rakennukset huomioon ottaen on noin 16 milj. euroa. Parasta korjausvelan hoitoa onkin tarpeettomien kiinteistöjen myynti, mitä vanhojen koulurakennusten osalta onkin onnistuttu toteuttamaan.

Hankkeiden toteutuksen viivästyminen ei toki läheskään aina ole kiinni teknisestä toimesta, sillä usein hallitus tai jopa valtuusto haluaa asiaan puumerkkinsä tai ainakin sanoa viimeisen sanan. Usein asioiden etenemistä hidastavat valitukset ja näin mm. markkinaoikeus.

Hankkeiden toteutuksen viivästymisen erääksi estämiskeinoksi teknisen edustajat tarjoavat lautakunnan valtuuksien lisäämistä. Kun tekninen organisoii hankkeen suunnittelun ja kilpailutuksen, ja sillä on hankkeelle rahat budjetissaan, miksi tarvitaan vielä hallitus asiasta päättämään.



*Tarkastuslautakunta toteaa tyytyväisenä, että ympäristöhallinto selviää suuresta urakastaan hyvin. Esimerkiksi verrokkikunta Lapuan lupataso on vain kymmenen (10) prosenttia Kauhavan tasosta.*

Poikkeamislupia käsittelemään ja siten rakentamista jouduttamaan perustettiin vuonna 2016 poikkeamislupatoimikunta. Se oli lajissaan ensimmäisiä Suomessa. Sen myötä kankea anomusten ELY-käsittely jäi historiaan. *Uudesta järjestelmästä on saatu myönteistä palautetta.*

Tällä toimialalla tarkastuslautakuntaa on vuosia askarruttanut maisemaa rumentavien rakennusten purkamattomuus ja alueiden epäsiisteys. *Nyt asiaan ollaan saamassa ryhtiä, ympäristöselvitys, säännölliset katselmukset jne.. Kertomusvuonna purku- tai korjauskehotuksen sai viisi (5) kohdetta.*

Ympäristötoimen talousarviotavoitteiden (tulojen osalta) arvioiminen on haastavaa, sillä haettavien rakennuslupien ja ympäristölupien määrää ei voida ennakoida. Tätä ei voida kunnan hyväksymässä strategiassakaan huomioida. Uusina haasteina ovat ojitussyhtiöiden elvyttäminen (mm. perkauksiin) ja tuulivoimalat, mikäli valtuusto haluaa niitä mm. kaavoitusmielessä käsittelemään.

Suurimpana haasteena on sähköiseen asiointiin ja – arkistointiin siirtyminen.

#### **4.9. Investointien toteutuminen**

Uuden Kauhavan eniten keskusteluttanut hanke (ehkä Ämpin sillan jälkeen), oli myös vuonna 2017 Kauhavan koulukeskus eli monitoimitalo. Hankkeen toteutuminen alkoi lopulta varmistua, kun sille hyväksyttiin loppuvuodesta kustannusarvio, noin 19,5 milj. euroa. Urakkasopimukset allekirjoitettiin ja rakentamaan päästiin keväällä 2018.

Varjopuolena asiassa on se, että tämäkin hanke pitämässä investointiohjelmaa merkittävästi taloudellisesti kestäväää tasoa korkeampana. Korkeasta investointimäärästä seuraa poistojen määrän kasvu, mikä puolestaan edellyttää talouden tasapainovaatimuksen täyttymiseksi vuosikatteeseen vastaavaa kasvua.

Tarkastuslautakunta on useissa arviointikertomuksissaan ilmaissut huolensa kiinteistöjen huonosta kunnosta. Sisäilmaongelmat eivät saa vaarantaa kuntalaisten, henkilökunnan tai varsinkaan lasten terveyttä. Näin kuitenkin todennäköisesti edelleen tapahtuu. *Tilojen kunnan selvittämisessä tulisi soveltuvin osin käyttää myös kuntotutkimusta, ei pelkästään pintapuolista kuntokartoitusta.*

Vuoden 2016 investoinneista kiistellyimpiä oli Härmän aseman alueen remontointi. VR sitoutui kesäkausiin 2017 - 2019 kahden etelästä ja kahden pohjoisesta tulevan junan pysähtymiseen Härmän asemalla. Palaute kuntalaisilta ja esimerkiksi huvipuistoyrittäjältä on ollut vuoden 2017 osalta erittäin myönteistä. Asiakkaiden yhteyksien parantuminen näkyy selvänä piikkinä esimerkiksi huvipuiston lipunmyynnissä.

*Hanke on siis osoittanut tärkeytensä mm. matkailuelinkeinolle. Kiusallisen avoimeksi jää kuitenkin edelleen kysymys siitä, mitä tapahtuu vuoden 2019 jälkeen.*

## 5. KERTOMUSVUODEN TALOUDELLINEN TULOS, KEHITYS JA ASEMA

Seuraavassa taulukossa on esitetty tilinpäätöksen tuloksen muodostuminen verrattuna edellisvuoden tulokseen sekä kaupungin että konsernin osalta. Kokonaisuutena näyttää siltä, että toimintakate on parantunut selvästi.

Taulukko 1: Tuloslaskelmavertailu

Kauhavan kaupunki  
(tuhatta euroa)

	kaupunki		konserni	
	1.1.-31.12.2017	1.1.-31.12.2016	1.1.-31.12.2017	1.1.-31.12.2016
<b>Toimintakate</b>	<b>-95 865</b>	<b>-98 398</b>	<b>-94 827</b>	<b>-97 681</b>
Verotulot	55 113	55 033	55 113	55 033
Valtionosuudet	49 422	49 016	56 125	56 567
Rahoitustuotot ja -kulut	-21	74	-897	-1 003
<b>Vuosikate</b>	<b>8 649</b>	<b>5 725</b>	<b>15 514</b>	<b>12 916</b>
Poistot ja arvonalentumiset	-6 186	-5 345	-11 844	-11 107
Vapaaehtoiset varaukset				278
<b>Tilikauden tulos</b>	<b>2 463</b>	<b>380</b>	<b>3 670</b>	<b>2 087</b>
Tilinpäätössiirrot	602	332	629	39
Tilikauden verot			-194	-121
Laskennalliset verot			-35	-15
Vähemmistöosuudet			-46	-48
<b>Tilikauden ylijäämä</b>	<b>3 065</b>	<b>712</b>	<b>4 024</b>	<b>1 942</b>

Kaupungin tilikauden 2017 tulos on 2.463.000 euroa. Tilikauden ylijäämäksi varusten ja rahastojen muutosten kautta on muodostunut 3.065.000 euroa.

Vuosikate on riittänyt poistoihin tarkasteluvuosina 2016 ja 2017, eli perusolettamuksen mukaan Kauhavan kaupungin tulo-rahoituksen taso on ollut riittävä noina vuosina. Vuosikatetaso oli riittävä myös tarkasteltaessa poistoja aiheuttavien investointien määrää, mikä oli 4,6 milj. euroa vuonna 2017.

Kauhavan kaupungin taseessa on noin 14,0 miljoonan euron ylijäämäpuskuri. Kunnittainen vertailu on mahdollista asukasta kohden lasketun kertyneen yli-/alijäämän puitteissa. Kauhavan kaupungilla on kertynyttä ylijäämää 863 euroa/asukas. Vuonna 2016 kaikkien kuntien keskimääräinen asukaskohtainen taseeseen kertynyt ylijäämä oli 1.892 euroa ja Etelä-Pohjanmaan kuntien 474 euroa.

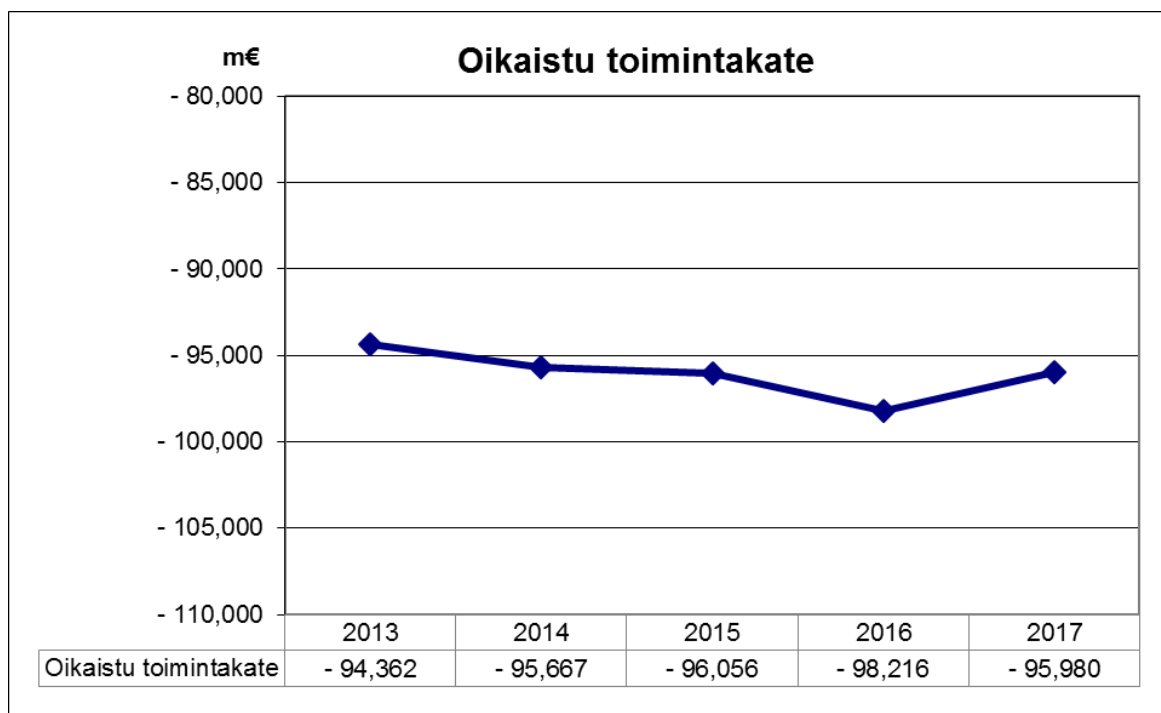


Pärjäämme siis tässä kisassa maakunnan tasolla hyvin. Kuntalain 121 §:n mukaiselle selonteolle talouden tasapainottamiseksi ei siis ylijäämätarkastelun perusteella ole lakisääteistä velvoitetta.

Talouden tasapainotarkastelussa tulee kuitenkin kiinnittää huomiota myös toimintakatteen kehitykseen, mikä kehityssuunta näyttää vuonna 2017 kääntyneen positiiviseksi, kuten oheisista taulukoista ja kuviosta ilmenee.

Taulukko 2. Oikaistun toimintakatteen kehitys

	2013	2014	2015	2016	2017
Toimintakate	-93,817	-95,852	-96,129	-98,398	-95,865
Rahastojen muutos, ei inv.	0,035	0,002	0,073	0,029	0,010
Myyntivoitot				0,136	0,125
Myyntitappiot				0,017	0,000
Palkkojen sivukulujen oikaisu	-0,58	0,183			
Oikaistu toimintakate	-94,362	-95,667	-96,056	-98,216	-95,980



	2013	2014	2015	2016	2017
Oikaistun toimintakatteen muutos	-4,8 %	-1,4 %	-0,4 %	-2,2 %	2,3 %

Oikaistu toimintakate kääntyi siis positiiviseksi vuonna 2017. Tarkastelujaksolamme 2013 - 2017 oikaistu toimintakate on heikentynyt 1,6 milj. euroa eli 1,7 %.

*Kaupungille ollaan laatimassa talouden tasapainon säilyttämisohjelmaa, jolla hyvä talouden tasapaino pyritään pitämään, joten ”vyön kiristys” ei suinkaan ole ohi.*

## **6. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA**

Kaupungin toimintakertomukseen sisältyy selonteko sisäisen valvonnan järjestämisestä sekä selonteko konsernivalvonnan järjestämisestä. Selonteon mukaan kukin esimies vastaa toimialansa tavoitteiden saavuttamisesta sekä siihen liittyvän sisäisen valvonnan järjestämisestä ja toteuttamisesta. Sisäisen tarkastuksen järjestäminen on hallintosäännössä määritelty kaupunginjohtajan tehtäväksi.

Sisäisen tarkastuksen toimintaohjeen mukaan tarkastus voidaan järjestää kaupungin omana toimintana, mutta myös ostopalveluna esimerkiksi tilintarkastusyhteisöltä. Kaupunginjohtaja onkin tehnyt viranhaltijapäätöksen sisäisessä tarkastuksessa avustamisen ostamisesta KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy:ltä, joka hoitaa myös kaupungin ulkoisen tarkastuksen.

*Tarkastuslautakunta pyysi jo edellisiä arviointikertomuksia (2015 ja 2016) valmistellessaan sisäisen tarkastuksen työsuunnitelmaa, raporttia sisäisen tarkastuksen toteutuksesta ja hallituksen kannanottoa siihen.*

*Kaupunginhallitus ilmoittaa pöytäkirjassaan 13.3.2017 (§ 56), kuinka sisäinen valvonta on järjestetty vuonna 2016. Hallituksen analyysi, että ”käytäntöjä ja erityisesti raportointia on edelleen syytä terävöittää”, on itsestäänselvyys.*

*Lautakunta sai alustavan suunnitelman ja työohjelman vuosille 2016-2017 vasta vuoden 2017 puolella. Sisäisen valvonnan kokonaissuunnitelma ja sisäisen tarkastuksen työohjelman saatiin vasta toukokuussa 2018. Ne ovat menossa kaupunginhallituksen listalle 5.6.2018.*

*Sisäinen tarkastus ja valvonta ovat siis vasta nyt ao. ohjeen ja tarkastuslautakunnan aiemminkin edellyttämällä tavalla. Lautakunta seuraa mielenkiinnolla ostopalvelun käyttöä myös mahdollisten intressiristiriitojen varalta. Niitä saattaa ilmetä, kun ulkoinen tarkastaja joutuu lausumaan (oman) sisäisen tarkastuksensa riittävyydestä ja oikeellisuudesta.*

## 7. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2017 Kauhavan kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi ja esittää, että valtuusto pyytää arviointikertomuksessa julkituoduista kannanotoista vastaukset ja toimenpide-esitykset hallintokunnilta niin, että ne voidaan käsitellä kaupunginhallituksessa 30.9.2018 mennessä.

Kaupunginhallituksen odotetaan ottavan kantaa ja tekevän toimenpide-esitykset kattavasti koko arviointikertomuksen sisältöön lautakuntien kannanottojen lisäksi. Kaupunginhallituksen käsittelyn jälkeen vastaukset tulee toimittaa tiedoksi ja tarvittavilta osin päätettäväksi kaupunginvaltuustolle ja tiedoksi tarkastuslautakunnalle, joka tarpeen mukaan voi vielä pyytää tarkennusta kannanottoihin. Niin hallituksen kuin valtuustonkin toivotaan myös keskustelevan asiakokonaisuudesta nykyistä monipuolisemmin.

Lautakunnat vastasivat jo edellisen arviointikertomuksen kannanottoihin määrällisesti varsin kattavasti, mutta laadussa on kohentamista. Tarkastuslautakunta odottaa tulosalueilta pyydettäviltä vastauksilta aikaisempia vuosia korkeampaa tasoa ja painottaa, että aikomisten ja pyrkimisten sijaan vastauksista tulee selvitä, mihin konkreettisiin toimiin on ryhdytty ja mitä sen jälkeen on saavutettu.

*Edelleen toimieliimiä kannustetaan kunnollisten itsearviointien tekemiseen. Niitä jo tehneissäkin toimielimissä asian käsittely on jäänyt tavallaan kesken, kun tulokset on merkitty vain tiedoksi. Tavoitteenahan on kehittämisideoiden etsintä ja jalostus. Itsearviointi ei toki saa olla itsetarkoitus, vaan tulosten soisi vaikuttavan käytänteiden kehittämiseen.*

Henkilöstön ja päättäjien työ Kauhavan kehittämiseksi siis jatkuu. Elämme mielenkiintoisia mutta haastavia aikoja mm. sote- ja maakuntahallintojärjestelyjä odeltaessa. Tarkastuslautakunta kiittää kaupungin johtoa ja koko henkilökuntaa sekä tarkastuslautakunnassa vierailleita asiantuntijoita ja lautakunnan vierailukohdeiden isäntiä hyvästä yhteistyöstä menneenä vuotena 2017.

Kauhavalla 7.6.2018

KAUHAVAN KAUPUNGIN TARKASTUSLAUTAKUNTA

Vesa Takala  
puheenjohtaja

Alpo Puro-Aho  
varapuheenjohtaja

Tiina Hauta

Jarkko Korhonen

Kari-Veli Mäkelä

Anna-Maija Puhtimäki

Marjut Ristolainen

Päivi Tuhkasaari