

Arviointikertomus 2022



Lapuan kaupungin tarkastuslautakunta

30.5.2023

LAPUA

Sisällys

1	Tarkastustoimi ja arvioinnin toteutus.....	3
	Tarkastuslautakunnan tehtävä, kokoonpano ja työskentely.....	3
	Tarkastuslautakunnan merkitys.....	4
2	Strategian mukaisten tavoitteiden toteutuminen.....	4
3	Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen.....	7
	Konserniin kuuluvat tytäryhteisöt	7
	Yleishallinto.....	8
	Sivistyspalvelut.....	8
	Varhaiskasvatus	9
	Perusopetus ja lukio.....	9
	Perusturva.....	9
	Tekninen toimi	12
	Ympäristötoimi.....	13
	Investointien toteutus ja suunnittelu	14
	Kaupungin taloudellinen asema 2022.....	16
	Kriisikuntakriteerit	17
4	Tarkastuslautakunnan esitys kaupunginvaltuustolle.....	19

1 Tarkastustoimi ja arvioinnin toteutus

Tarkastuslautakunta on kokoontunut tilikauden 2022 arviointia varten vuoden 2022 aikana 5 kertaa ja vuoden 2023 alussa 7 kertaa. Tehtävänsä toteuttamiseksi lautakunta tutustunut asiakirjoihin sekä kuullut viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä kirjallisesti ja suullisesti. Tarkastuslautakunta on käsitellyt kauden aikana myös sidonnaisuusilmoituksia.

Tarkastuslautakunta on laatinut valtuustokauden arviointien toteuttamissuunnitelman, jonka perusteella lautakunta laatii vuosittain työohjelmansa.

Tilikauden 2022 arvioinnissa tarkastuslautakunta on kiinnittänyt erityistä huomiota perusturvakeskuksen toimintoihin ennen niiden siirtymistä hyvinvointialueen vastuulle. Tämän lisäksi on perehdytty myös muiden hallintokeskusten toimintaan. Arvioinnin materiaali on hankittu tapaamalla ja haastatteleamalla viranhaltijoita ja tutustumalla asiakirjoihin.

Tarkastuslautakunnan tehtävä, kokoonpano ja työskentely

Kuntalain 121§:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävät ovat:

- 1. Valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat*
- 2. Arvioida, ovatko valtuuston asettamat tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet sekä arvioida, onko toiminta järjestetty tarkoituksen mukaisella tavalla*
- 3. Arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä arvioida ohjeistuksen riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää*
- 4. Huolehtia kunnan ja kuntakonsernin tarkastuksen yhteensovittamisesta*
- 5. Valvoa sidonnaisuusilmoitusten noudattamista ja tiedottaa niistä valtuustolle*
- 6. Valmistella kaupunginhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.*

Tarkastuslautakunnan kokoonpano 1.8.2021 alkaen (kaupunginvaltuuston päätökset Kv 2.8.2021 §7, Kv 13.9.2021 §8 ja Kv 13.12.2021 §26):

Jäsen	Varajäsen
Markku Keskikallio, pj (14.12.21–)	Mika Raninen (13.9.2021-)
Hanna Peräaho, varapj	Riitta Panula
Jukka Tauriainen	Reijo Rajala
Kari Nirha	Henrik Seppä-Lassila
Nina Aila	Elina Espinal

Tarkastuslautakunta on kuullut eri hallintokuntien edustajia niissä asioissa, joiden esilletulo on edellyttänyt kuulemista. Samalla lautakunta on saanut tietoa keskeneräisistä hankkeista, puutteista, eri toimintojen tämänhetkisestä tilasta ja tulevaisuuden näkymistä.

Lautakunta on kuullut tilikauden 2022 hallintoa ja taloudenhoitoa koskien viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä seuraavasti:

Pvm	Kuultava
3.8.22	Perusturvajohtaja Terhi Haapala
1.9.22	Liuhтарin koulun henkilökunta
28.9.22	Ikäihmistien palvelujohtaja Tapani Ikola ja kodinhoidon päällikkö Maritta Hannila
31.10.22	Johtava ylilääkäri Johanna Latikka ja vastaava hammaslääkäri Henna Kero-Hankala
28.11.22	Kaupunginjohtaja Kankare Satu
11.1.23	Opetuspäällikkö Juho Norrena
8.2.23	Sivistysjohtaja Mika Kamunen
7.3.23	Tekninen johtaja Mirva Korpi, henkilöstöpäällikkö Päivi Luhtala-Sipilä

Lautakunnan jäsenet ovat perehtyneet tarkastustoimintaa sekä kunnan toimintoja koskevaan lainsäädäntöön, kunnan hallintosäätöön ja muihin ohjeistoihin.

Tarkastuslautakunta on huomioinut työskentelysääntönsä seuraavat esteellisyudet:

Markku Keskikallio: ympäristölautakunnan varapuheenjohtaja, keskusvaalilautakunnan jäsen
Hanna Peräaho: sivistyslautakunnan jäsen
Nina Aila: Lapuan Energia oy:n hallituksen jäsen

Tarkastuslautakunnan merkitys

Tarkastuslautakunta toimii suoraan kaupunginvaltuuston alaisena ja toimittaa tehtävänannon mukaisesti valtuustolle arvioita siitä, ovatko valtuuston kunnan toiminnalle asettamat tavoitteet toteutuneet. Lautakunta seuraa erityisesti poikkeamia annetuista ohjeista ja tavoitteista, pyytää eri hallintokunnilta selvityksiä poikkeamien syistä, esittäen valtuustolle saamansa selvityksen realistisuuden, sekä tarvittaessa esittää näkemyksensä saatujen selvitysten relevanssista suhteessa kaupunginvaltuuston asettamiin tavoitteisiin.

Tarkastuslautakunta seuraa kaupunginhallinnon toimintaa valtuuston hyväksymän kuntastrategian

ja talousarvion näkökulmasta. Lapualla uuden kuntalain mukainen strategia valmistui 2018.

Lautakunnan on puututtava arviointikertomuksensa kunnan talouden tasapainottamiseen, jos kunnan talous tai sitä koskevat suunnitelmat ovat alijäämäisiä. Erityinen paino asetetaan tasapainottamistoimenpiteiden realistisuudelle ja riittävyydelle.

Tarkastuslautakunta seuraa antamiensa toimenpite-ehdotusten toteutumista käytännössä, ja valvoo, että valtuuston hyväksymät toimenpiteet ja muutokset toiminnassa ja strategiassa tulevat täytetyiksi.

2 Strategian mukaisten tavoitteiden toteutuminen

Lapuan kaupungin nykyisin noudatettava strategia on vuodelta 2018. Strategiassa määritelty Lapuan kaupungin visio on olla kasvava, elinvoimainen ja hyvinvoiva. Strategian neljä keskeisintä tavoitetta ovat hyvinvointi, väestönkasvu, työpaikkaomavaraisuus ja talouden tasapaino.

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungin strategian uudistustyö on aloitettu, mikä onkin aiheellista.

Lautakunta muistuttaa, että vaikka strategia on pitkän tähtäimen suunnitelma, kaupungilla tulee olla valmius päivittää sitä valtuustokauden aikana toimintaympäristön muuttuessa. Strategian raken-tamiseen on sitoutettava niin koko hallinto kuin

kuntalaisetkin. Strategia on kuin peräsin laivassa: sillä kyetään määrittämään kehityksen suunta, tavoitteilla päämäärä ja hallitulla taloudella kehityksen vauhti.

Taulukko 1. Strategian tavoitteet ja seurantamittarit.

Tavoite	Mittari
Hyvinvointi	asukastyytyväisyys henkilöstötyytyväisyys, yrittäjätyytyväisyys (Yrittäjien kuntabarometri)
Väestönkasvu	väestönkasvu-%, nettomuuttovoitto-%
Talouden tasapaino	tilikauden tulos ≥ 0 , velka/asukas alle kuntien keskiarvon, pitkän aikavälin investoinnit = poistot
Työpaikkaomavaraisuus	Työpaikkojen kasvu

Talousarvion sitominen strategiaan tavoitteisiin

Tilikauden 2022 talousarviossa ja tasekirjassa on otettu käyttöön talousarvion tavoitteiden sitominen ja arviointi strategiaan tavoitteisiin nähden. Menetelmä on käytössä systemaattisesti kaikissa hallintokunnissa.

Tarkastuslautakunta kiittää tästä merkittävästä talouden suunnittelua ja seurantaan parantavasta menettelytavan käyttöönotosta ja kannustaa vastuullisia luottamuselimiä ja viranhaltijoita edelleen johtamaan kaupungin toimintaa ja taloutta strategialähtöisesti.

Hyvinvointi

Tilikaudella on panostettu asukkaiden kuulemiseen. Tutkimusten mukaan asukkaat ovat suhteellisen tyytyväisiä kuntaamme.

Tarkastuslautakunnan kuulemisissa on tullut esiin havaintoja, jotka liittyvät koulujen oppilaiden turvallisuudentunteeseen. Koetulla heikentyneellä

kouluviihtyvyydellä voi olla ainakin pitemmällä aikavälillä vaikutusta myös oppimistuloksiin.

Tarkastuslautakunta kehottaa kaupunkia panostamaan erityisesti lasten turvallisiin oppimisympäristöihin sekä kouluissa että koulumatkoilla.

Myös yrittäjien näkemyksiä kaupungin toiminnosta on selvitetty yrittäjien kuntabarometrilla. Lapualla on noin 1000 yritystä, pääsääntöisesti pieniä, mutta myös varsin suuria. Kyselyyn vastasi 51 yritystä. Vastanneiden mukaan asiat kaupungin ja yritysten välillä sujuvat kitkattomasti.

Kaupungin henkilöstökyselyn mukaan henkilöstö on verrattain tyytyväinen työpaikkaansa ja se osataan heijastua myös asukkaiden tyytyväisyyteen. Yleishallinto käy vuoropuhelua myös henkilöstön kanssa kehittämisalueista. Resurssien puitteissa tätä vuoropuhelua pitäisi tiivistää.

Kehityskeskustelujen tulisi tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan olla eräs tärkeimmistä kaupungin organisaation johtamisen työkaluista. Kehityskeskustelut auttavat kaupungin strategian toimeenpanossa aina henkilökohtaiselle tasolle saakka. Lisäksi keskusteluilla on merkittävä vaikutus työhyvinvoinnin ja työn tuottavuuden kehittämisessä.

Henkilökohtaisiin kehityskeskusteluihin pääsi vuoden aikana vain 53 prosenttia kaupungin henkilöstöstä, kun talousarvion tavoitteena oli 75 prosentin kattavuuden saavuttaminen.

Tarkastuslautakunta pyytää kaupunginhallitukselta selvityksen, miksi vuotuisia kehityskeskusteluja ei ole kattavasti otettu osaksi johtamiskäytäntöjä.

Hyvinvointikertomus, -suunnitelma ja -raportti

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021 säädettiin kesäkuussa 2021. Laki on tullut voimaan 1.1.2023. Tilikaudesta 2023 alkaen lain kuudes pykälä asettaa kunnille joukon veloitteita kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisestä ja seurannasta. Laki edellyttää, että kunnan on raportoitava valtuustolle vuosittain kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä. Kunnan on myös tuotettava kerran valtuustokaudessa

valtuustolle hyvinvointisuunnitelma ja -kertomus sekä julkaistava se tietoverkossa.

Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma ovat strategisen johtamisen työkaluja, joiden avulla on mahdollista suunnitella, seurata, arvioida ja raportoida kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä.

Lapuan kaupungin hyvinvointityöryhmä on tuottanut valtuustolle 14.11.2022 laajan hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman¹ vuosille 2021–2025. Asiakirja täyttää lain vaatimukset ja on ajantasainen.

Useat kunnat ovat julkaisseet myös vuotuisen hyvinvointiraporttinsa Kuntaliiton sähköisessä hyvinvointikertomuspalvelussa. Lapuan kaupungin siellä julkaisema raportti on vuodelta 2015 ja kaupungin omilla sivuilla julkaisema raportti vuodelta 2019. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan kaupunki ei ole tuottanut vuosiraportteja vuosina 2020–2022.

Tarkastuslautakunta toteaa, että vaikka tasekirjassa on laajasti kuvattu hyvinvointitavoitteen toteutumista, vuosiraportti olisi ollut hyvä laatia erillisenä myös vuosilta 2020–2022.

Tarkastuslautakunta pyytää kaupunginhallitukselta selvityksen, a) miksi vuosiraportti on päätetty jättää tekemättä ja b) miten kaupunki aikoo tulevaisuudessa varmistaa hyvinvoinnin strategisten suunnitelmien täytäntöönpanon ja hyvinvoinnin vuotuisen raportoinnin valtuustolle.

Väestönkasvu ja työpaikkaomavaraisuus

Kaupungin tavoitteena on kasvattaa väkilukuaan. Kaupungissa oli vuoden vaihteessa 14 099 asukasta. Väkiluku pieneni jo kahdeksantena perättäisenä vuotena. Syntyneiden määrä oli historiallisen alhainen ja kuolleita oli syntyneisiin nähden miltei kaksinkertainen määrä. Muuttotase painui kahden edellisen nettomuuttovoittovuoden jälkeen tappiolle.

Kaupunki on tehnyt väestön kasvun edistämiseksi monia toimia, mutta niillä ei saavutettu tavoiteltua

tulosta. Talouden ja yhteiskunnan muutokset eivät suosineet väestönsiirtymiä. Kaupunki oli varautunut omalta osaltaan vastaanottamaan lisää asukkaita. Jotta muuttoliike vahvistuisi, rahoitusmarkkinoiden tulisi vakiintua ja kaupungin työpaikkaomavaraisuuden tai työpaikkamäärän kasvua. Lapuan työpaikkaomavaraisuus oli 72,1 prosenttia.

Talouden tasapaino

Talouden on oltava tasapainossa, jotta kaupunki voi pitemmällä aikavälillä tuottaa tehtäväänsä olevat palvelut. Strategian mukaisen talouden tasapainon saavuttamiseksi Lapuan kaupungilla on toteutettu erillistä talouden toimenpideohjelmaa.

Vuosi 2022 oli Lapualle periaatteessa hyvä, mutta käytännössä saavutettu tulos ei ole kestävä, sillä se johtuu suurelta osin valtion antamasta poikkeusolojen rahoituksesta. Tulorahoitus kuitenkin on riittänyt lainojen hoitoon. Kunnan maksuvalmius on heikentynyt. Maksuvalmiutta on hoidettu lyhytaikaisilla luotoilla.

Tarkastuslautakunta suosittelee taloudenhoidossa erityisesti paneutumista kestäväen ja riittävän maksuvalmiuden luomiseen.

¹ Asiakirja on ladattavissa verkko-osoitteesta: <https://www.hyvinvointikertomus.fi/preview/12098554040>

3 Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

Toimialueiden tavoitteiden toteutumista on peilattu talousarviokirjauksiin ja strategiaan tavoitteisiin.

Konserniin kuuluvat tytäryhteisöt

Kaupungin omistajapoliittiset linjaukset ja konserniohje on hyväksytty 2018. Kaupungin tuleekin johtaa yhtiöitä ja asettaa niille talousarviotavoitteet mainittujen ohjeiden mukaisesti.

Tilikauden aikana konserniyhtiöt ovat pääsääntöisesti toimineet annettujen ohjeiden mukaisesti ja toimittaneet pyydyt asiakirjat konsernijohtolle. Konsernitilinpäätöksen mukaan konsernin toimintakate on jäänyt 78.122 euroa alijäämäiseksi.

Tilivuoden aikana kaupunki hankki loputkin Lapuan Jäähalli oy:n osakekannasta niin, että omistusosuus vuoden 2022 lopussa oli 100 prosenttia.

Konserniin sisäinen merkittävä transaktio on myös, että kaupunki rahoitti toimintaansa ottamalla miljoonan euron suuruisen lyhytaikaisen lainan tytäryhtiöltään Lapuan energia oy:ltä.

Kaupungin konserniohjauksesta tasekirjassa annettu kuvaus osoittaa, että konserniyhtiöiden johtajien ja kaupungin välinen yhteydenpito on toteutettu pääsääntöisesti tarkoituksenmukaisesti. Kaupungin näkemykset ja odotukset konserniyhtiöiltä tulevat molempien osapuolten tietoon. Konserniyhtiöt ovat myös oma-aloitteisesti konsultoineet kaupungin konsernijohtoa.

Konsernin sisäisen päätöksenteon ja informaationkulun puutteita osoittaa havainto, että Kotiasunnot oy oli vuoden 2022 aikana aloittanut omakotitalojen rakentamisen ennen kuin kaupungin konsernijohto oli käsitellyt asiaa.

Tarkastuslautakunta kehottaa edelleen kehittämään yhteydenpitoa ja konsernin johtamista, jotta konserniyhtiöt tietävät, mihin toimiin niiden on haettava kaupungin suostumus ja että informaatio kulkee konsernin sisällä oikeellisenä ja oikea-aikaisena.

Konsernijohtoon tärkeyttä korostaa seikka, että konserniyhtiöiden velkamäärä on merkittävän suuri ja nostaa konsernin lainamäärän 118 miljoonan euroon emokaupungin 67,5 miljoonasta.

Tilintarkastaja havaitsi, että kaupunki on antanut 31.3.2022 Lapuan jäähalli oy:lle 370 000 euron suuruisen lainan ja 17.12.2022 Invest Lapua oy:lle 170 000 euron suuruisen lainan. Molemmat lainat oli annettu ilman vakuuksia.

Lapuan jäähalli oy oli maksanut lainan kaupungille ennen tilintarkastusta. Invest Lapua oy on jättänyt 29.5.2023 lainasumman kattavan panttikirjan kaupungin haltuun.

Kuntalain 129 § edellyttää antolainaus tilanteissa kunnan etujen turvaamista riittäväillä vakuuksilla.²

Tarkastuslautakunta pitää moitittavana, että kaupunki on antanut tytäryhtiöille lainoja ilman asiaankuuluvia vakuuksia. Säädösten noudattaminen kaupungin ja koko konsernin päätöksenteossa ja toiminnassa on ensiarvoisen tärkeää.

Tarkastuslautakunta katsoo kuitenkin, että kummassakaan tapauksessa ei ole syytä evätä asioista vastanneilta viranhaltijoilta vastuuvapautta, sillä kaupungille ei tapauksista ole aiheutunut menetyksiä.

Tarkastuslautakunta korostaa, että vastaisuudessa solmittaessa sopimuksia (ml. lainasopimukset) niin tytäryhteisöjen kuin kolmansien osapuoltenkin kanssa on osaavan lainoppineen välttämättömänä tarkastaa sopimusten sisältö ja niiden lainmukaisuus.

² Kuntalaki 10.4.2015/410, 129 §. Saatavissa internetissä:

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410#a410-2015>

Yleishallinto

Koko hallinnon tärkein tehtävä on tuottaa kuntalaisille palveluita taloudellisesti ja tehokkaasti.

Yleishallinnon toiminta ulottuu kaikkeen kaupungin toimintaan. Haasteita on useita, joista vähäisin ei ole kaupungin lasten ja nuorten palveluiden tuottaminen ja heidän hyvinvointinsa takaaminen. Lasten ja nuorten hyvinvointikysymystä on tarkasteltu myös sivistystoimen arvioinnin yhteydessä.

Lautakunta katsoo, että lasten ja nuorten palveluiden kehittäminen, turvaaminen ja riittävä resursointi on välttämätöntä ja kehoittaakin ryhtymään välittömiin toimenpiteisiin nykytilanteen korjaamiseksi.

Riskienhallinta

Riskien arviointia ja hallintaa on tilikauden aikana edelleen kehitetty. Riskitekijöitä on arvioitu henkilöstöä kouluttamalla sekä talousseurantaa ja dokumentointia tehostamalla.

Riskeistä on laadittu erillinen yhteenveto, jossa riskit on luokiteltu strategisiin, taloudellisiin, operatiivisiin, ulkoisiin ja vahinkoriskeihin.

Sisäinen valvonta

Sisäistä valvontaa on selkeästi kehitetty, mutta tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan

siinä on edelleen kehitettävää. Lisäksi käytännöt edellyttävät oman toimintansa tarkastusta eri hallintokuntien johdolta ja esimiesasemassa olevilta.

Tarkastuslautakunta katsoo, että sisäisen valvonnan menettelytapoja on edelleen kehitettävä. Lautakunta ehdottaa, että sisäinen riskienhallinta ja tarkastukset suoritettaisiin ns. ristiintarkastuksen periaatteella, jolloin tarkastettava itse ei missään tapauksessa tarkasta omaan päätäntävaltaansa kuuluneita asioita.

Valmiussuunnittelu ja varautuminen

Suunnitelmallinen varautuminen erilaisiin häiriötilanteisiin on kaupungin toimintojen jatkuvuuden kannalta keskeinen.

Tarkastuslautakunta katsoo, että valmiussuunnittelu ja hiljattain valmistuneen suunnitelman täytäntöönpano ovat edenneet tarkoituksenmukaisesti. Lautakunta korostaa edelleen kaupunkiorganisaation varautumisen tärkeyttä, valmiussuunnitelman jatkuvan kehittämisen välttämättömyyttä ja tarvetta henkilöstön perehdyttämisen toimintaan valmiusorganisaatiossa.

Sivistyspalvelut

Tasekirjassa nostetaan erääksi vuoden 2022 tärkeimmäksi tavoitteeksi Vahvuutena välittäminen -kampanjan mukaisen toiminnan toteuttaminen. Kampanjan slogan näkyi ja kuului niin varhaiskasvatuksen kuin koulujen arjessakin.

Vuonna 2022 sivistystoimen alalla näkyivät edelleen koronapandemian vaikutukset. Pandemia aiheutti edelleen mm. henkilöstön poissaoloja, sekä oppilaiden ja opiskelijoiden lisääntynyttä pahoinvointia.

Sivistystoimen talousarviotavoitteiden asetanta ja raportointi on kehittynyt viime vuosien aikana selvästi. Talousarvioon kirjatut tavoitteet olivat selkeitä ja mitattavia.

Päätöksenteko sivistystoimessa koskettaa monella tavalla lasten ja nuorten elämänpiiriä. Sivistyslautakunnan kokouksiin on osallistunut myös nuorisovaltuuston edustaja.

Tarkastuslautakunta toteaa, että erityisesti sivistystoimen mutta myös koko kaupungin päätöksenteossa sekä toimintojen järjestämisessä on syytä kuulla lasten ja nuorten näkemyksiä sekä osallistaa heitä päätöksentekoon.

Lautakunta pyytää kaupunginhallitukselta selvitystä, miten Suomen vuonna 1991 ratifioiman YK:n lasten oikeuksien sopimuksen mukainen lapsivaikeuksien arviointi toteutuu kaupungin päätöksenteossa yleisesti ja sivistystoimessa erityisesti sekä arviota siitä, miten alle 18-vuotiaiden oikeudet toteutuvat Lapuan kaupungissa.

Varhaiskasvatus

Varhaiskasvatuspalveluissa valmistauduttiin päivittäisen toiminnan ohella uuden Ritavuoren päiväkodin käyttöönottoon vuoden 2023 alussa. Uusien tilojen tarve oli ilmeinen, sillä osin jouduttiin toimimaan epäajanmukaisissa tiloissa.

Vuoden aikana päivitettiin varhaiskasvatussuunnitelma ja toteutettiin vahvuutena välittäminen -kampanjan tavoitteita.

Perusopetus ja lukio

Perusopetuksen oppilasmäärä oli edelleen hienoisessa laskussa. Tuntikehys oli käytännössä edellisvuoden tasolla (1 740 tuntia) ja opetushenkilöstön määrä täsmälleen sama, mikä tarkoittaa, että annettavan opetuksen määrä ja ryhmäkoot pysyivät ennallaan.

Tarkastuslautakunnan havaintojen mukaan lasten ja nuorten pahoinvointi lisääntyi vuoden kuluessa ja purkautui käytöshäiriöinä ja koulukiusaamisena tai -väkivaltana. Tämä kehitys näkyi jo edellisvuonna tehdyssä kouluterveyskyselyssä.

Lukion opiskelijamäärä kasvoi edelleen. Talousarviotavoitteet toteutuivat lukuun ottamatta lukio-

opinnot aloittavien lapualaisten yhdeksäsluokkalaisten osuutta, joka jäi jälkeen tavoitellusta 50 prosentista.

Liuhtarin koulu

Tarkastuslautakunta tutustui Liuhtarin koulun tiloihin ja toimintaan sekä kuuli henkilökuntaa syyskuun alussa 2022.

Kuulemisissa moni opettaja toi esille koulun tilojen käytettävyyden ongelmat, tilojen vähyyden ja rakennusratkaisujen vaikutuksen opetuksen toteuttamiseen. Lisäksi opettajat kiinnittivät huomiota tilojen käytön heikkoon suunnitteluun sekä tilojen meluisuuteen.

Liuhtarin koulun työyhteisössä oli ilmennyt monenlaisia ongelmia, joita opettajat toivat kuulemisissa lautakunnan tietoon. Kaupunki oli pyrkinyt korjaamaan ongelmia monin keinoin mm. tukemalla avainhenkilöitä, palkkaamalla ulkopuolisen konsultin kehittämään työyhteisöä. Henkilöstön vaihtuvuus oli myös ollut suurta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että kaupungilla on erittäin vastuullinen rooli työnantajana tarttua työyhteisöjen ongelmiin ripeästi sekä ehkäistä ongelmien kasautumista kehittämällä niin työntekijöiden johtamis- kuin alaistaitojakin. Ristiriitilanteiden ratkominen on pahimmillaan pitkä prosessi, mikä vaatii sitoutumista kaikilta osapuolilta.

Tarkastuslautakunta toteaa saamiensa selvitysten pohjalta, että kaupungin vastaavat viranhaltijat ovat toimineet ongelmien ratkomisessa säännösten mukaisesti ja ilman tarpeetonta viivettä. Lautakunta kehottaa sivistyskeskusta ja henkilöstöhallintoa tukemaan sivistystoimen työyhteisöjä niin, että lasten ja nuorten parissa tehtävä työ on mahdollisimman laadukasta ja työntekijöillekin antoisaa.

Perusturva

Perusturvakeskuksen oman palvelukuvauksen mukaisesti se on turvannut vuonna 2022 kaupungin asukkailla heidän tarpeitaan vastaavat laadukkaat sosiaalitoimen ja terveydenhuollon peruspalvelut. Palvelut on tuotettu pääosin kaupungin omana työnä sekä ostopalveluna muilta kunnallisil-

ta organisaatioilta, mutta sitä on myös täydennetty ostopalveluna yrityksiltä ja yhteisöiltä.

Vuoden 2022 talousarviota muutettiin toimintakulujen osalta 3.5. miljoonaa euroa suuremmaksi ja silti toteuma osoittaa toimintakulujen ylittävän budjetoidun 2.9 miljoonalla eurolla. Vaikka perus-

turvan alaisen toiminnan tuotot toteutuivat ennakoitua paremmin, toimintakulut nousivat ennakoitua enemmän. Toimintakulujen taustalla on valtakunnan keskitasoa eli 5 %-yksikön suuruutta mukaileva yleinen perusturvan toimintakulujen nousu, ennakoimattomat ostopalveluina toteutettujen asumispalveluyksiköiden useiden prosenttien hinnan korotukset, koronan vaikutukset henkilöstön poissaolojen määrään ja sijaiskustannuksiin, hoitotarvikkeiden suhteellisen voimakas hinnan nousu sekä erikoissairaanhoidon kulujen kasvu. Erikoissairaanhoidon kulujen kasvun voidaan olettaa johtuvan korona-aikana syntyneestä hoitovelasta, mutta myös sairaanhoitopiirin tavoitteesta kasvattaa omaa rahoituspohjaansa suhteessa kuntiin siirryttäessä hyvinvointialueelle vuonna 2023. Kaupungin verotulot nousivat vuonna 2022 reilun 3 miljoonaa, joka kattaa hyvin perusturvan kustannusten nousun ko. vuonna. Perusturvan jatkuvat kustannuspaineet ja vaikeus pysyä talousarviossa tekevät tästä hallinnonalasta luopumisesta kaupungille helpomman ja toivottavasti sujuvoittaa kaupungin kokonaistalouden suunnittelua ja talousarvion toteutumista jatkossa.

Sisäistä valvontaa on seurattu talouslukujen ja toiminnallisten tavoitteiden avulla kuukausittain ja hankintoihin liittyvät prosessit ovat kunnossa. Perusturvan palvelukyvyn riskien hallinnassa on keskitytty pääasiassa henkilöstön saatavuuden, korvattavuuden ja pysyvyyden tuomien haasteiden torjuntaan. Vuonna 2022 on ollut toimenpiteinä käytössä hoitohenkilöstön osalta vakituinen varahenkilöstö, vakinaisten työntekijöiden palkkaaminen pilotointien sekä uusien toimintamallien kehittäminen (ASSI-vastaanotto). Työnhyvinvointiin on pyritty kiinnittämään huomiota ja mm. kehityskeskustelut on pyritty esimiesten toimesta pitämään poikkeusoloista ja hyvinvointialueen muodostamiseen liittyvästä valmistelutyöstä huolimatta.

Sosiaalipalvelut

Lapsi- ja perhepalveluissa on vuonna 2022 pääsääntöisesti päästy tavoitteeseen juurruttaa matalan kynnyksen palveluita ja ohjata asiakkaat niiden pariin. Keinoina ovat olleet maksuton kotipalvelu kaikille asiakkaille, varhaisen tuen perhetyö (perhekeskustyö), perheneuvolan ydintehtävän vahvistaminen ja perheneuvojan määräaikainen toimi

perintörahojen avulla sekä terapeuttisen työskentelyotteen vahvistaminen perheneuvolatyössä. Lapsi- ja perhepalveluissa on tavoiteltu lisäksi kotona asumisen tukemista, sähköisten ja digitaalisten palveluiden edistämistä (Omapalvelu), ennaltaehkäisyä ja varhaista puuttumista sekä prosessien kehittämistä. Tavoitteet ovat toteutuneet, vaikka sosiaalityöntekijän rekrytoinnissa ei ole onnistuttukaan.

Aikuissosiaalityössä on ollut myös tavoitteena matalan kynnyksen palveluiden kehittäminen. Tähän tavoitteeseen on päästy työpajatoiminnan vakiinnuttamisen ja mielenterveysasiakkaiden päivätoiminnan monipuolistamisella. Kotona asumista on tuettu Kotivakka-kotikuntoutuksen avulla ja samalla kuntoutustoiminnalla on päästy ennaltaehkäisyyn ja varhaisen reagoinnin tavoitteisiin, sillä Kotivakan avulla on pystytty estämään useampia osastojaksoja. Toivakan tuetun asumisen asiakkaita ei ole tavoitteesta huolimatta saatu lisää, vaan asiakasmäärä on pysynyt ennallaan. Omapalvelu on otettu käyttöön aikuissosiaalityössä ja päihdeasiakkaille on ajanvaraukseton vastaanotto kerran viikossa kaksi tuntia kerrallaan. Päihdeasiakkaille on viety jalkautetusti palveluja kotiin. Avohuollon toiminnan vahvistuminen on pitänyt palveluasumisen ostopalvelun tarpeen ennallaan ja hillinnyt siten kustannuskehitystä. Päihdetukitapaamisten käyntikerrat ovat lisääntyneet vuoden 2021 292 käyntikerrasta 455 käyntikertaan ja psykiatrisen päivätoiminnan käynnit ovat lisääntyneet vastaavasti 1050 käyntikerrasta 1536 käyntikertaan. Tarvetta palveluille on ollut ja niitä on pystytty kehittämään toivottuun suuntaan.

Vammaispalvelut

Vammaispalveluissa on vähennetty asumispalveluiden ostopalveluiden määrää ja perustettu oma uusi Niittykrannin asumispalveluyksikkö. Samalla on kehitetty vammaispalvelujen asiakkaiden asiakslähtöistä palvelujen tarpeen arviointia ja kotona asumisen tukipalveluja.

Jukantuvan toimintakeskuksessa on laadittu yksilölliset päivä- ja työtoiminnan tavoitteet kaikille asiakkaille. Samalla on kehitetty läheisyhteystyötä ja otettu huomioon asiakkaiden omat näkökulmat. Päivätoiminnassa on aloitettu autismikuntoutus, jolle on ollut tarvetta. Haaste vammaispalveluissa on ollut pätevän ja sitoutuneen henkilökunnan

saatavuus. Toimintakeskuksen ja omien asumis- palveluyksikköjen välillä on toteutettu työnkiertoa, ja siitä on tullut paitsi positiivista palautetta työntekijöiltä myös kustannustehokkuutta. Tavoitteiden mukaisesti ei ole onnistuttu asiakkaiden toimintakyvyn arvioimiseksi tarkoitetun arviointityökalun hankkimisessa.

Ikäihmisten palvelut

Lapuaalla vuonna 2022 kuuluivat ikäihmisten palveluihin palveluohjaus ja neuvonta, omaishoito, kotihoito ja sen tukipalvelut, tehostettu palveluasuminen, kuntouttava vuoroahoito sekä uutena toimintana ikäihmisten kuntouttava päivätoiminta.

Koronapandemia ja työtaistelutoimet vaikuttivat toimintaan ja osaa toiminnan tavoitteista jouduttiin priorisoimaan ja esimerkiksi henkilöstön saatavuuden varmistamiseksi on henkilöstön koulutuksen määrä jätetty tavoitteesta.

Ikäihmisten arkiliikkumisen ja voima- ja tasapainoharjoittelua on pystytty lisäämään monenlaisilla yli 75-vuotiaille tarkoitetuilla liikuntaryhmillä. Ikäihmisten neuvonta ja ohjaus järjestyy 3 vrk:n sisällä ja kunnan 75-vuotiaiden tilannekartoitukset on tehty ja tarvelähtöistä neuvontaa on annettu. Lisäksi tiedottamiseen on panostettu.

Kotihoidon asiakkaista yli 80 %:lla on ajantasainen hoito- ja palvelusuunnitelma. Tavoitteena on 100 %, joten siltä osin vuonna 2022 jäätiin tavoitteesta. Kaikki kuntouttavasta vuorohoidosta hyötyvät ovat saaneet tarpeen mukaiset palvelujaksot; eri asiakkaita on vuoden aikana ollut 258 ja hoitopäiviä yhteensä 9231. Sähköisten ja digitaalisten palvelujen soveltuvuutta on kartoitettu ja niistä hyötyviä asiakkuuksia ei oikein ole ollut. Lääkemuistuttajia on käytössä. Ikäihmisten asiakasraatitoiminta on käynnistetty ja asumisyksiköiden asukasneuvostot kokoontuvat 4 kertaa vuodessa. Tehostetun palveluasumisen asukkaiden omaisiin ollaan omahoitajan toimesta yhteydessä vähintään 6 kertaa vuodessa. RAI-järjestelmä on otettu 100-prosenttisesti käyttöön asumisyksiköissä ja omaishoidon asiakkaille, kotihoidon asiakkaille ei vielä toteutunut tavoitteen (75 %) mukaisesti. Omaishoidon taso on ollut vuonna 2022 4 % jääden toivotusta 6–8 % tasosta.

Terveyspalvelut

Terveyspalvelujen yksikköjä ovat akuutti- ja kuntoutusosasto, kotisairaala, hoitorinki, vastaanotto- palvelut, muistineuvola, hoitotarvikejakelu, keskusvarasto, avoterveydenhuolto, fysioterapiayksikkö sekä hammashuolto.

Akuutti- ja kuntoutus osasto palasi 1. kerrokseen wc- ja suihkutilojen saneeraamisen jälkeen tammi- kuussa. Osastolla on paikkoja 22 ja niiden avulla kuntoutetaan ja hoidetaan akuutisti sairaita asiakkaita lyhytaikaisesti ennen kotiutumista. Osastolla hoitajaksot pidentyivät, kun vuoroahoito-osasto tai kotihoito ei voinut vastaanottaa asiakkaita tarpeen vaatimalla tavalla kesällä ja alkusyksystä. Samoin noro- ja koronavirusen aiheuttamat eristystoimet viivästyttivät potilaiden vastaanottamista erikois- sairaanhoidosta ja aiheutui ns. siirtoviivettä. Koti- sairaala helpotti osaston kuormittavuutta ja tuki akuutisti sairastuneiden asumis- palveluyksikköjen asukkaiden hoitoa omassa yksikössään. Kotisairaala osallistui syksystä alkaen palliatiivisen hoidon hankkeeseen, joka jatkuu vuoteen 2023. Kotona tapahtuvan saattohoidon tarve on lisääntynyt ja hoitoringistä on siirtynyt sairaanhoitaja kotisairaalaan.

Vastaanottopalveluiden toimintaan vaikuttivat lääkäri- vaje, korona ja hyvinvointialueen valmistelu- työt. ASSI-hoitajan toimi vakinaistettiin, samoin perustettiin haava- ja hygieniahoitajan toimi. Asi- antuntijahoitajien vastaanotto- toiminta on ollut sujuvaa ja hoitajavetoisuus on keventänyt lääkäri- en työtaakkaa. Valtakunnallisen suolistosyöpien seulontatoiminnan seurauksena paksusuolentä- hystysten määrä kasvoi. 74 % lapualaisista pääsi kiireettömään lääkärin hoitoon viikossa ensimmäi- sestä kontaktista. Hoitajan vastaanotolle pääsi 1–2 päivässä.

Avoterveydenhuollossa tavoitteena oli ennaltaeh- käisy ja varhainen reagointi ja keinoina oli mm. perhekeskus Ilonan työn vakiinnuttaminen ja ma- talan kynnyksen palvelut. Opiskeluterveydenhuol- lon psykiatrisen sairaanhoitajan toimi vakinaistet- tiin myös. Nämä matalan kynnyksen palvelut on löydetty asiakkaiden toimesta hyvin, ja ne ovat saaneet hyvää palautetta. Fysioterapiayksikköön palkattiin alkuvuodesta lasten fysioterapeutti ja sen alan ostopalvelut siirrettiin pääosin kaupungin omaksi toiminnaksi. Hammashuollossa on ollut

henkilöstövajetta ja tavoitteena olleen 3 kk:n kii-reettömän vastaanottoajan odotusaika ei toteutu-tut, vaan jono lähenteli 6 kk:ta.

Terveyspalveluiden työntekijöille tehtiin henkilös-tötyytyväisyyskysely ja sen tavoitteena oli arvosa-na 3.5. Henkilöstä arvioi tyytyväisyyden olevan 3.69 eli tavoitteeseen päästiin ja hieman ylikin.

Erikoissairaanhoido

Lapualaisten erikoissairaanhoidon palvelujen käyt-tö lisääntyi vuonna 2022 ja ylitti alueellisen kes-kiarvon. Tähän vaikutti koronasta johtuva hoito-velka, mutta myös muut syyt ja esimerkiksi psyki-atrian käyntejä on Lapualla enemmän suhteessa keskiarvoon, johtuen ehkä paikkakunnalla toimi-

vasta psykiatrian poliklinikasta. Merkille pantavaa on, että lapualaisia erikoissairaanhoidon palveluja käytti 381/1000 asukasta jäsenkuntien keskiarvon ollessa 422/1000 asukasta. Tästä voisi vetää johto-päätöksen, että lapualaisten erikoissairaanhoidoa vaativat tarpeet ovat vakavampia ja vaikeampia ja näin ollen kalliimmin hoidettavia. Herää kysymys, voisiko se johtua siitä, että lapualaiset ovat pääs-seet erikoissairaanhoidon piiriin niin myöhään, että sairaus on vaikeutunut ja hoito kallistunut.

Hyvinvointialueelle siirtyminen vuoden 2023 alusta osoittaa sitten aikanaan, onko siitä ollut vastausta väestön ikääntyessä nouseville perusturvan kus-tannusten nousupaineille ja toisaalta hoitotakuun ja hoidon ajantasaisuuden toteuttamiseen.

Tekninen toimi

Teknisen keskuksen kaksi keskeistä viranhaltijaa tekninen johtaja ja kaupungingeodeetti vaihtui kesken vuoden. Tämä on luonnollisesti vaikuttanut keskuksen toimintaan, asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon.

Talous ja toiminta

Teknisen keskuksen talousarvio ylittyi noin viidellä prosentilla enimmäkseen, koska toimintatuotot jäivät arvioitua pienemmiksi.

Maankäyttö- ja kiinteistöpalvelut

Raakamaavarannon riittävyys 10 vuoden kaavoitustarvetta varten on kirjattu talousarvioon varsin painokkaasti kaupungin maankäytön lähtökohdak-si. Sitä varten on suunniteltu hankittavan keskeisil-tä kasvualueilta 80 hehtaarin verran raakamaata. Tavoitteesta on toteutunut vain viidennes. Syytä tavoitteen toteutumattomuudelle ei ole kirjattu tilinpäätökseen.

Talousarvioon kirjatut tavoitteet 1) keskustaaja-man osayleiskaavojen valmistuminen, 2) taajama-rakenteen tiivistäminen ja viihtyisyyden paranta-minen, 3) asemakaavojen uudistaminen, 4) Joutti-kallion asemakaavoitus, 5) teollisuustonttimyynnin lisäys Jouttikallion asemakaavan valmistuttua, 6) raakamaan hankinta 30 ha, 7) hyvä tonttitarjonta.

Useista talousarviotavoitteista jää tasekirjassa erittelemättä, millä tavalla ne ovat toteutuneet tai jääneet toteutumatta.

Raakamaan hankinnan määrätavoitteesta on to-teutunut vain puolet. Tasekirjan mukaan hankitun maan hinta on ollut keskimäärin noin 3,70 €/m².

Vuoden 2022 Kiinteistöjen kauppahintatilaston mukaan Etelä-Pohjanmaalla raakamaan keskihinta oli 1,59 €/m².

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että talous-arvioon kirjatut laadulliset tavoitteet ovat samalla tavalla sitovia kuin numeeriset tavoitteetkin.

Tarkastuslautakunta pyytää kaupunginhallituk-selta selvityksen, miten keskustaajaman osayleis-kaavojen valmistuminen eteni ja toteutuiko tavoite valmistumisesta sekä millä tavalla kaavoitus tiivisti kaupunkirakennetta ja paransi viihtyisyyttä.

Edelleen tarkastuslautakunta pyytää selvittä-vän, millä päätöksillä ja mistä syystä Jouttikallion asemakaava on ”laitettu jäihin”, kun talousarviossa sen valmistumista edellytettiin painokkaasti.

Tarkastuslautakunta ymmärtää, että raaka-maan hankintamahdollisuudet vaihtelevat kausit-ain. Lautakunta pyytää selvitystä, miksi kaupungin tilinpäätöksessä taseeseen on aktivoitu myös kiin-teistöjen purkukustannuksia, mikä nostaa hankitun

maan arvon yli kaksinkertaiseksi maakunnan keskitasoon nähden.

Lapuan nykyinen uimahalli on rakennettu vuonna 1973 ja sitä on laajennettu ja peruskorjattu vuonna 1995. Kaupunki teki vuoden 2022 lopulla uimahallia koskevan tarveselvitys- ja hankesuunnitelman. Asiakirjassa tarkasteltiin käytännössä kolmea erityyppistä uimahalli-investoinnin toteutusvaihtoehtoluonnosta. Vaihtoehdoille oli laskettu myös alustavat kustannusarviot. Investointipäätöksen valmistelu eteni tilikauden aikana kaupunginhallituksen päätökseen saakka. Varsinainen valtuustopäätös jäi seuraavalle vuodelle.

Vesihuoltolaitos

Vesihuoltolaitos on erillinen kirjanpidollinen taseyksikkö kaupungin kirjanpidossa. Kirjanpidollinen taseyksikkö on liikelaitoksen tapaan kunnan kirjanpidossa tilikauden ajaksi eriytetty kirjanpitoyksikkö, jolla on omat rahatilit tai yhdistili kunnan keskuskassaa vastaan.

Lapuan vesihuoltolaitos on vuosien aikana kerännyt vesimaksulla varoja mm. vesijohto- ja viemäriverkostojen rakentamiseen. Julkisuudessa on aika ajoin esitetty arvioita, että kannetut vesimaksut sisältäisivät piiloveroa.

Vesihuoltolaitos saa laillisesti tuottaa kohtuullista voittoa. Vesihuoltolain uudistuksen yhteydessä parikymmentä vuotta sitten lain esitöissä on linjattu, että kohtuullinen korko sijoitetulle pääomalle olisi noin pitkän valtionlainan korkotaso. Matalassa korkosuhdanteessa kohtuullinen tuotto on kuitenkin nolaa suurempi.

Toinen keskustelua aiheuttanut kysymys on ollut vesihuoltolaitoksen ylijäämävarojen säilyttäminen ja käyttäminen. Laissa ei ole määritetty, missä

muodossa ja kuinka likvidinä omaisuutena vesihuoltolaitoksen ylijäämä on säilytettävä kunnes se käytetään vesihuoltolaissa tarkoitettuihin kuluihin. Näin ollen kaupungin pankkitilillä ei tarvitse olla vesihuoltolaitoksen kertyneen ylijäämän suuruista erää, vaan se voi olla sijoitettuna esimerkiksi osakkeisiin.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että kaupungin taloudenpito on läpinäkyvää ja oikeellisiin arvioihin ja laskelmiin perustuvaa. Lautakunta kehottaa avaamaan vesihuoltolaitoksen taloudenpitoa, vesimaksujen muodostumista ja varojen käyttöä säännöllisesti kaupunkilaisille, jolloin myös vesimaksujen maksajat voivat varmistua laitoksen toiminnan oikeudenmukaisuudesta.

Sisäilma

Vuoden 2022 aikana oppilaiden vanhemmat toivat median kautta julkiseen keskusteluun yläkoulun rakennuksen mahdolliset sisäilmaongelmat. Muutamilla yläkoulun oppilailla esiintyi sisäilma-
altistukseen viittaavia oireita.

Rakennuksessa on tehty sisäilma- ja rakennetutkimuksia sekä toteutettu korjaustoimenpiteitä vuonna 2017.

Lapuan kaupungilla oli olemassa sisäilmaryhmä ja toimintaohje sisäilmaongelmissa (hyväksytty vuonna 2012). Sisäilmatoimintaohjetta on täydennetty vuonna 2015.

Vuoden 2022 aikana kaupunki aloitti yläkoulun sisäilmakartoitusta valmistelevat toimet. Tarkastuslautakunta arvioi asiaan liittyvät kaupungin toimenpiteet niiden toteuduttua vuoden 2023 arviointikertomuksessa.

Ympäristötoimi

Ympäristölautakunnan tehtävänä on huolehtia niistä tehtävistä, jotka maankäyttö- ja rakennuslain nojalla kuuluvat kaupungin rakennusvalvontaviranomaiselle. Ympäristölautakunta on valvova viranomainen, jonka suorittamien valvontatehtävien tuloksia jokainen kuntalainen voi konkreettisesti havainnoida. Kaupungin hyvin hoidetut tiet,

ulkoalueet sekä rakennukset luovat myös oman kaupungin ulkopuolisille henkilöille positiivista mielikuvaa ja nostavat Lapuan kaupungin imagoa sekä houkuttelevuutta.

Ympäristölautakunnan osalta toimintatuotot ylittivät talousarvion vuonna 2022 36,6 % ja toimintakulut alittivat talousarvion noin 7,4 %. Mikäli lau-

takunnalle ei olisi tehty talousarviomuutosta, olisi sen alkuperäiset toimintakulut olleet arvioidulla tasolla. Toimintatuottojen kasvu on ollut vuosittaista.

Tarkastuslautakunta kysyy, että mistä johtuu vuosittainen yli 30 % toimintatuottojen ylitys? Lisäksi tarkastuslautakunta kysyy, että minkä vuoksi lautakunnalle on tehty talousarvioon korjaus menojen osalta, jos ympäristölautakunta on kuitenkin pysynyt alkuperäisessä talousarviossa vuonna 2022.

Ympäristölautakunnan alaisena toimiva rakennusvalvonta on jatkanut myös vuonna 2022 resurssien keskittämistä tärkeimpiin tehtäviin kuten luvittamiseen ja rakennustyön valvontaan. Katselmusten oikea-aikainen tilaaminen ja toimittaminen määräaikaan mennessä on ollut yksi vuoden 2022 kehityskohteista.

Tarkastuslautakunta kiittää toiminnan kehittämistä asiakastytyväisyyskyselyiden pohjalta sekä panostamisesta ohjaukseen ja neuvontaan.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tulee huolehtia omalta osaltaan ympäristönsuojelun suunnittelusta ja kehittämisestä. Lisäksi ympäristönsuojeluviranomaisen tulee antaa lausuntoja, tehdä esityksiä ja aloitteita ympäristönsuojeluun liittyvistä asioista. Vuonna 2022 ympäristönsuojelua koskevia päätöksiä on tehty 71 % vähemmän kuin

vuonna 2021 ja valvontakohteiden tarkistuksia sekä valvontakohteiden toteutumisia on ollut 63 % vähemmän kuin vuonna 2021.

Tarkastuslautakunta kysyy, minkä vuoksi ympäristönsuojelua koskevia päätöksiä ja valvontakohteiden tarkistuksia sekä toteutumisia on ollut huomattavan paljon vähemmän vuonna 2022 kuin aikaisempina vuosina?

Lapuan Kaupunki on sitoutunut KESTÄVÄ-hankkeeseen vuosiksi 2017–2025. Keskenäiset kiinteistöjen viemäri liittymät vaikuttavat myös hankkeen vesienhoidon edistämiseen kunnassa ja tavoitteiden toteutumiseen. Vuoden 2021 lopussa liittyneitä kiinteistöjä oli 679 kpl ja erilaisissa keskenäisissä tiloissa oli n. 80 kpl kiinteistöjä, joilla on liittymisvelvoite. Vuonna 2022 ympäristönsuojelun henkilöstöresurssit ovat olleet vajaat, joten liittymisvelvoitteisten kiinteistöjen asioita viedään eteenpäin vuoden 2023 aikana.

Tarkastuslautakunta toivoo, että kiinteistöjen valvontaa jatketaan ja asian vaatimat hallintopakoprosessit käydään läpi mahdollisimman ripeästi.

Vuoden 2022 aikana toteutettiin sähköinen lupakäsittely 100 %. Tarkastuslautakunta kiittää määrätietoisesta toiminnan kehittämisestä. Sähköistämällä on suuri vaikutus myös ympäristönsuojelullisesti ja se pienentää huomattavasti hiilijalanjälkeä.

Investointien toteutus ja suunnittelu

Vuoden 2022 merkittävin rakennusinvestointi oli Ritavuoren päiväkodin 2,4 milj. euron rakennusinvestoinnin toteuttaminen. Vuoden 2021 talousarviossa kahdelle vuodelle suunnitellun investoinnin kustannus oli 2,2 milj. euroa. Vuoden 2022 talousarviossa investointiin käytettäväksi suunniteltu summa oli rakennuskustannusten nousun myötä kohonnut 2,7 milj. euroon.

Tarkastuslautakunta kiinnitti vuoden 2021 arviointikertomuksessa Ritavuoren päiväkodin hankintapäätösten yhteydessä tehtyihin hallintosäännön rikkomuksiin. Vuoden 2022 alussa lautakunta sai kaupunginjohtajalta kattavan selvityksen toimista, joihin kaupunki oli ryhtynyt tapausten tultua ilmi.

Tarkastuslautakunta painottaa edelleen, että erityisesti investointeja suunniteltaessa ja toteutettaessa on noudatettava kaupungin varojen käytöstä säädettyjä ohjeita ja määräyksiä.

Yleisen taloudellisen kehityksen sekä sitä myötä verotulojen ja pääomakustannusten huomioiminen ja ennakoiminen ovat ensiarvoisen tärkeitä.

Yhteensä talousarvion investointimenot olivat 10,6 miljoonaa euroa ja muutosten jälkeen 11,4 miljoonaa euroa. Toteutuneet investointimenot alittivat arvion 3,0 miljoonalla eurolla.

Vuoden 2022 rakennusinvestointimenoihin oli varattu talousarviossa noin 3,4 miljoonaa euroa, väylien investointeihin 1,8 miljoonaa euroa, maanhankintaan 1,3 miljoonaa euroa ja muihin inves-

tointeihin 4,9 miljoonaa euroa. Suurimmat poikkeamat suunnitellusta olivat rakentamisessa ja maanhankinnassa.

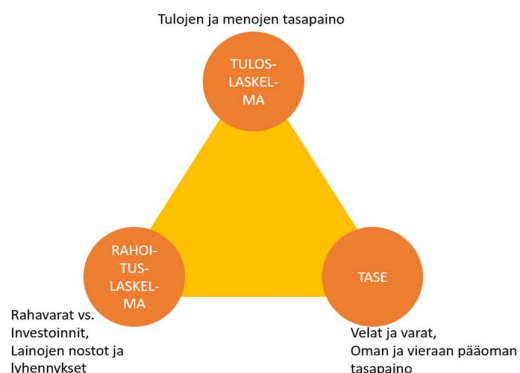
Investointitulojen osalta talousarvio ei toteutunut kovin hyvin. Maa- ja vesialueiden myyntituloja oli budjetoitu 1,3 milj. euroa, mutta niistä toteutui alle viisi prosenttia.

Tarkastuslautakunta toteaa, että niin investointimenojen kuin omaisuuden myyntitulojenkin budjetoinnin tulisi olla mahdollisimman realistista.

Lapuan kaupunki on viime vuosina rahoittanut investointeja myös lainanotolla. Matalien korkojen aikana tästä ei ole muodostunut ongelmaa, mutta tulevaisuudessa velka voi muodostaa uhan kaupungin taloudelle. Velkaan liittyvät riskit on tunnistettava ja kartoitettava niin, että valtuusto saa päätöksiä tehdessään mahdollisimman kattavat riskiarviot kaupungin talouden kehittämisestä investoinnin maksuaikana. Investointi- ja käyttötalouden on oltava tasapainossa.

Kaupungin taloudellinen asema 2022

Kuntataloutta ei voi nykyisin käytössä olevasta liikekirjanpidosta huolimatta arvioida samalla tavalla kuin yritysten taloutta. Kuntatalouden hoitoa voidaan tarkastella tuloksen ja taseen sekä rahoituksen muodostamana yhteytenä (ks. kuva alla).



Kuvio 1. Kuntatalouden tasapainon osa-alueet.

Kunnan palvelujen tuottamiseksi tärkein tavoite pitkällä tähtäimellä on talouden tasapaino.

Vuonna 2022 kaupungin tilinpäätös oli kolmantena peräkkäisenä vuotena ylijäämäinen. 1,4 miljoonan euron ylijäämä oli samaa tasoa kuin edellisenä vuotena. Kaupungin taseessa oli tilikauden 2022 lopussa 22,3 miljoonan euron kertynyt ylijäämä.

Taseen kertynyt ylijäämä ymmärretään usein taloudellisena puskurina vastaisia investointeja ja ylimääräisiä kustannuksia varten. Ylijäämä ei kuitenkaan automaattisesti ole käytettävissä ilman likvidin omaisuuden (esim. sijoitukset) myyntiä.

Tarkastuslautakunta katsoo, että erityisesti yleisen taloustilanteen epävarmuuden aikoina kaupungin talouden suunnittelussa ja seurannassa on kiinnitettävä huomiota siihen, että yhtäältä käyttöomaisuus on arvostettu taseeseen todelliseen arvoonsa ja toisaalta poistot on mitoitettu mahdollisimman tarkasti käyttöomaisuuden kestoaikaa vastaavasti. Tällöin tilinpäätös kuvaa kaupungin talouden tilaa oikeellisesti.

Tarkastuslautakunta toteaa, että hyvinvointialueen kaupungilta vuokraamien pinta-ala on noin 15 000 neliometriä. Kiinteistöihin on sitoutunut huomattava pääoma. Hyvinvointialueiden kustannuspaine

asettaa niille tulevaisuudessa tehostamistarpeita, joihin myös kaupungin taloudenpidossa on syytä varautua realistisella suunnitelmalla kiinteistöjen käytöstä vuokrakauden päättyessä.

Kaupungin nettoinvestoinnit kasvoivat edellisvuodesta ollen noin 8,0 miljoonaa euroa. Kun vuonna 2021 lainakanta pieneni 3,7 miljoonan euron verran, vuonna 2022 se sen sijaan kasvoi noin 0,5 miljoonalla eurolla. Kaupungin lainakanta oli vuoden 2022 lopussa 67,5 miljoonaa euroa. Asukasta kohti laskettuna lainaa oli 4 789 euroa henkeä kohden, millä Lapua sijoittuu Etelä-Pohjanmaan kuntien velkaisimpaan kolmannekseen.

Kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen tilinpäätökset olivat ylijäämäisiä, mikä nosti konsernin yhteenlasketun ylijäämän lähelle 2,0 miljoonaa euroa.

Tulorahoituksen riittävyys

Vuosikate on se rahamäärä, joka jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainan lyhennyksiin. Se on keskeinen luku arvioitaessa tulorahoituksen riittävyttä. Kun vuosikate on poistojen suuruinen, kunnan tulorahoitus on riittävällä tasolla. Vuonna 2022 vuosikate oli 1,4 miljoonaa euroa suurempi kuin poistot.

Lainanhoitokate mittaa tulorahoituksen riittävyttä vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun. Kun lainanhoitokate on 1 tai suurempi, tulorahoitus riittää vieraan pääoman kuluihin. Jos tunnusluvun arvo on alle 1, joudutaan lainan hoitamiseen ottamaan uutta velkaa, myymään omaisuutta tai vähentämään rahavaroja. Lapuan lainanhoitokate vuonna 2022 pysyi edellisvuoden arvossa 1,0. Vuonna 2020 se oli 1,1.

Maksuvalmius

Kaupungin maksuvalmiutta mitataan konkreettisesti tunnusluvulla: kassan riittävyys päivissä. Se kertoo, monenko päivän kassamenot voitaisiin maksaa kaupungin rahavaroilla. Vuonna 2022 rahat olisivat riittäneet 16 päivän menoihin, kun edellisenä vuonna tunnusluvun arvo oli 13 ja sitä edellisenä 19.

Tarkastuslautakunta toteaa, että Lapuan kaupungin kassan riittävyys on maakunnan muihin kuntiin

verrattuna heikko ja rahavarojen määrä asukasta kohti pieni. Tämä aiheuttaa taloudenpidolle haasteita ja lisääntyvää lyhytaikaisen lainanoton tarvetta kustannusten noustessa ja/tai verotulojen pienessä tai niiden maksatusten viipyessä.

Vakavaraisuus

Kunnan vakavaraisuutta arvioitaessa on huomattava ero liikeyritykseen: kunta ei voi mennä konkurssiin. Vakavaraisuus on kuitenkin tärkeä mittari siksi, että velkaantuneen kunnan on vaikea selviytyä käyttötalouden menoista.

Kuten tasekirjassa todetaan, kaupungin nettoinvestointien ollessa jo pitkään tulorahoitusta suuremmat, kaupunki on velkaantunut. Yhdessä konserniyhteisöjen kanssa lainakanta kohosi 118,2 miljoonaan euroon, eli 8 376 euroon asukasta kohti.

Konsernin omavaraisuusaste pysyi 27 prosentissa. Tunnuksluvun arvo osoittaa velkarasituksen olevan merkittävän suuri.

Tarkastuslautakunta yhtyy tasekirjassa tehtyyn velkaantuneisuuden aiheuttamien riskien arvioon ja painottaa, että vastaisten investointien rahoittamiseen lainarahalla on suhtauduttava kriittisesti, sillä jo toteutettujen investointienkin tulorahoitus on vielä hankkimatta.

Kriisikuntakriteerit

Kunnan kohdalla arviointimenettely voidaan käynnistää, jos kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää kuntalain 110 §:n 3 momentissa säädettyssä määräajassa (4 vuotta).

Vuonna 2019 voimaan tulleen uuden lain mukaan arviointimenettely voidaan käynnistää, jos

kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää määräajassa, joka on neljä vuotta tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien

tai jos asukasta kohden laskettu kertynyt alijäämä on kunnan viimeisessä konsernitilinpäätöksessä vähintään 1 000 euroa ja sitä edeltäneenä vuonna vähintään 500 euroa,

tai rahoituksen riittävyyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat talouden tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet seuraavat raja-arvot:

kunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia;

kunnan tuloveroprosentti on vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti;

asukasta kohden laskettu kunnan konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden määrä ylittää kaikkien kuntien konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden keskimääräisen määrän vähintään 50 prosentilla;

konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8.

Voimassa olevien säännösten mukaisessa tarkastelussa eivät kriisikunnan kriteerit Lapualla täyty. (Ks. seur. sivun taulukko 2)

Taulukko 2. Lapuan kaupungin talouden tarkastelu kriisikuntakriteereillä vuosina 2020–2022.

Kriteeri	2020	2021	2022
Alijäämän kattaminen 4 vuoden määräajassa	Ei alijäämää	Ei alijäämää	Ei alijäämää
Alijäämä ed. vuonna \geq 500 € tai ko. Vuonna \geq 1000 €	Ei toteudu	Ei toteudu	Ei toteudu
Konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde	141,6 %	145,6 %	119,7 %
Tuloveroprosentti vs. kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti	+1.53 %-yks.	+1.48 %-yks.	+1.49 %-yks.
Konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden määrä vs. Kaikkien kuntien keskiarvo	-39 %	-44 %	Kaikkien kuntien keskiarvo ei tiedossa
Konsernin lainanhoitokate	1,0	1,1	0,9

4 Tarkastuslautakunnan esitys kaupunginvaltuustolle

Lapuan kaupungin tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2022 Lapuan kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi ja esittää, että valtuusto pyytää arviointikertomuksessa esitettyihin kannanottoihin ja selvityspyyntöihin vastaukset ja toimenpide-esitykset kaupunginhallitukselta niin, että ne voidaan käsitellä 30.9.2023 mennessä.

Kaupunginhallituksen käsittelyn jälkeen vastineet tulee toimittaa tiedoksi kaupunginvaltuuston lisäksi myös tarkastuslautakunnalle. Tarkastuslautakunta edellyttää, että hallintokuntien ja kaupunginhallituksen vastineissa esitetään konkreettisia toimia, mitä kunkin aihealueen osalta on toteutettu ja mitä niillä on saavutettu.

Tarkastuslautakunta kehottaa talousarvion laadinnasta vastaavia edelleen kiinnittämään huomiota talousarviotavoitteiden relevanssiin ja strategiaperustaisuuteen.

Tarkastuslautakunta kiittää kaupungin johtoa, henkilökuntaa, tilintarkastajaa, lautakunnan sihteeriä sekä tarkastuslautakunnan kuulemia asiantuntijoita hyvästä yhteistyöstä.

Tarkastuslautakunta