

PYHÄNNÄN TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2021



Kansikuva: Sainijärven Pottuniemessä Tavastkengällä on yksi kunnan yleisistä uimarannoista. Kuvannut Matti Leiviskä.

Puheenjohtajan katsaus

Nykyinen tarkastuslautakunta aloitti toimintansa elokuussa 2021. Toimikauden edetessä olemme saaneet tutustua eri hallintokuntien talouteen ja toimintaan viranhaltijoiden esittelemänä. Ajantasaisen tiedon saaminen on koettu tärkeäksi, se on avartanut ymmärrystä hallintokuntien työstä ja tilanteesta.

Koronapandemia on vaikuttanut monin tavoin kunnan toimintaan myös vuonna 2021. Kuntavaaleja jouduttiin lykkäämään alkuvuodesta kesäkuuhun, jotta vaalit voitiin toteuttaa turvallisesti. Loppuvuotta kohti tilanne alkoi kuitenkin helpottua ja toivottavasti vähitellen pääsemme palaamaan normaalitilanteeseen.

Pyhännän kunnan toimintavuosi on ollut hyvin tapahtumarikas, monia asioita on saatu vietyä konkreettisesti eteenpäin. Kuntastrategian mukaiset tavoitteet ovat toteutuneet pääosin. Teollisuuden kasvu on jatkunut ja kuntaan on saatu uusia yrityksiä ja asukkaita. Uudet työpaikat ovat lisänneet tarvetta uudelle asuntotuotannolle ja kaksi rivitalohanketta onkin saatu jo alulle asuntopulaa helpottamaan. Piiparinmäen tuulipuisto valmistui vuoden lopulla, tämä tuo merkittävää vakautta kunnan talouteen. Päätös uuden hyvinvointitalon rakentamisesta on kunnalle merkittävä. Tällä päätöksellä turvataan lähipalvelut myös jatkossa kaikille pyhäntäläisille.

Kunnan tilinpäätös muodostui alijäämäiseksi. Kohonneet kustannukset ja tuleviin investointeihin varautuminen on tuonut lisäkuluja. Tarkalla taloudenpidolla ja harkituilla investoinneilla kunnan talous saadaan pidettyä vakaana myös tulevina vuosina.

Haluamme kiittää Pyhännän kunnan viranhaltijoita, luottamushenkilöitä, tilintarkastajia ja tarkastuslautakunnan sihteereitä Anni Nortala ja Teemu Isomaata sujuvasta yhteistyöstä.

Pyhännällä 16.5.2022

Sanna Leiviskä

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

1. Tarkastuslautakunta

1.1. Tarkastuslautakunnan tehtävät ja arviointikertomuksen tavoitteet

Kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on kunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestäminen ja arviointi. Tarkastusta varten valtuusto on valinnut tilintarkastusyhteisön, joka vuodelle 2021 oli BDO Audiator Oy.

Vuodesta 2017 lähtien tarkastuslautakunnan tehtävänä on ollut kunnan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sidonnaisuuksien ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonta.

Tarkastuslautakunnan arvioinnin tulokset raportoidaan valtuustolle vuosittain kirjallisessa arviointikertomuksessa. Arviointikertomuksen keskeisin tarkoitus on arvioida:

- Ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet?
- Onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla?

E erityisesti huomiota kiinnitetään niihin asioihin, jotka eivät ole toteutuneet suunnitellusti.

Tarkemmin eriteltyinä tarkastuslautakunnan arviointitehtävät voidaan jakaa seuraavasti:

- Kuntastrategian toteutuminen
- Talousarvion tavoitteiden toteutuminen
- Toiminnan tuloksellisuus
- Alijäämän kattaminen (jos on)

Kunnan toiminnan tuloksellisuutta arvioitaessa lautakunta ottaa huomioon:

- Kunnan tehtävät kuntalain mukaan
- Kuntastrategia
- Onko panoksen, tuotoksen, vaikutuksen ja vaikuttavuuden välinen suhde tasapainossa?
- Panos = varattu määräraha (esim. lääkäripalveluun varattu summa)
- Tuotos = tuotettu palvelu (esim. vastaanottopäivät)
- Vaikutus = palvelun välitön vaikutus (esim. vastaanotolla käyneiden henkilöiden lukumäärä)
- Vaikuttavuus = palvelun pitkän ajan vaikutus (esim. vaikutus kuntalaisten hyvinvointiin)

1.2. Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Tarkastuslautakunta toimii suoraan kunnanvaltuuston alaisuudessa. Kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan on oltava valtuutettuja tai varavaltuutettuja. Nykyisen lautakunnan toimikausi alkoi elokuussa 2021 ja päättyy toukokuussa 2025. Lautakunnan sihteerinä on toiminut kunnan tietohallintosihteerinä.

| Varsinainen jäsen | Henkilökohtainen varajäsen |
|--------------------------|-----------------------------------|
| Sanna Leiviskä (pj.) | Raimo Hoikka |
| Matti Leiviskä (vpj.) | Arto Mikkonen |
| Henri Repo | Eini Fält |
| Johanna Juntunen | Mirva Ilves |

Heinäkuun loppuun 2021 saakka toimineen edellisen tarkastuslautakunnan muodostivat Liisa Tahkola (pj.), Matti Leiviskä (vpj.), Sami Kamula ja Johanna Juntunen.

Matti Leiviskä on esteellinen Asunto Oy Pyhännän Tavastkengän arvioinnissa, koska on yhtiön hallituksen puheenjohtaja. Johanna Juntunen ja Henri Repo ovat esteellisiä sivistyslautakunnan asioissa, koska ovat lautakunnan varajäseniä. Varajäsen Eini Fält on esteellinen teknisen lautakunnan arvioinnissa, koska Putipuhdas Siivouspalvelu Ky:llä on sopimus Pyhännän kunnan kanssa. Muita pysyviä esteellisyyksiä ei ole lautakunnan tiedossa.

1.2.1 Pyhännän kunnan organisaatio

Pyhännän kunnan organisaatio jakaantuu kolmeen osastoon: hallintoon, sivistykseen ja tekniseen. Lautakuntia on neljä: tarkastuslautakunta, keskusvaalilautakunta, sivistyslautakunta ja tekninen lautakunta.

Kunnanhallitus seuraa perusturvan toteutumista sen siirryttyä Sosiaali- ja terveystieteiden Helmen alaisuuteen kokonaisuudessaan vuoden 2019 alussa.

1.3 Tarkastuslautakunnan toiminta

Tarkastuslautakunta kokoontui kuusi kertaa. Päätöksenteko lautakunnassa tapahtui puheenjohtajan esittelyn pohjalta. Lautakunnan sihteerinä toimi Anni Nortala 27.9. asti ja Teemu Isomaa 8.11. lähtien. Pyhännän kunnan tilintarkastajana toimi kunnan tilintarkastusyhteisön BDO Audiator nimeämänä JHTT Tiina Mikkonen-Brännkärr, joka osallistui asiantuntijana lautakunnan kokouksiin.

Tarkastuslautakunnalle järjestettiin koulutusta uuden tarkastuslautakunnan aloitettua 14.9. Koulutuksen toteutti BDO etäkoulutuksena.

| Päivämäärä | Aihe | Asiantuntijat/tutustumispaikka |
|------------|--|---|
| 15.2.2021 | <p>Kunnan yleishallinnon, kuntayhteistyön, kuntakonsernin, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan esittely.</p> <p>Tarkastuslautakunnan toimintakertomuksen hyväksyminen vuodelta 2020.</p> <p>Vuodelle 2021 hyväksytyn talousarvion käyttösuunnitelma.</p> | Kunnanjohtaja Ismo Mäkeläinen |
| 26.4.2021 | Tilinpäätös 2020. | Kunnanjohtaja Ismo Mäkeläinen |
| 17.5.2021 | <p>Tilintarkastajan loppuraportti 2020.</p> <p>Kunnan tilinpäätös 2020.</p> <p>Arviointikertomuksen laatiminen vuodelta 2020.</p> | Kokouksessa ei ollut paikalla asiantuntijoita |
| 27.9.2021 | <p>Uuden tarkastuslautakunnan ensimmäinen kokous.</p> <p>Tarkastuslautakunnan sihteerin valinta.</p> <p>Katsaus kunnan taloudesta ja toiminnasta.</p> <p>Tilintarkastuksen tarkastussuunnitelma vuodelle 2021</p> <p>Arviointisuunnitelma 2021 - 2025 sekä työohjelma vuodelle 2021.</p> <p>Tositteiden ja laskujen hyväksymisoikeus 2021 - 2025.</p> <p>Pysyvät esteellisyydet.</p> <p>Tarkastuslautakunnan osavuosisiraportti.</p> | Henkilöstö- ja talousjohtaja Sari Mannermaa sekä kunnanjohtaja Ismo Mäkeläinen. |

| | | |
|------------|---|---|
| | Tarkastuslautakunnan talousarvio vuodelle 2022. | |
| 8.11.2021 | Tarkastuslautakunnan sihteerin valinta. Sivistysosaston toimintojen esittely. Talousarvion toteuma 1.1. - 31.8. 2021. | Sivistysjohtaja Samuli Yrjänä. |
| 13.12.2021 | Teknisen lautakunnan toiminnan ja talouden esittely. Tilintarkastajan suullinen raportointi. | Teknisen lautakunnan puheenjohtaja Satu Rimpeläinen, rakennustarkastaja Timo Aitto-Oja sekä kunnanjohtaja Ismo Mäkeläinen |

Lisäksi jokaisessa läsnäolo kokouksessa käsiteltiin sidonnaisuusrekisterin tilannetta ja lautakunnan jäsenten raportteja.

2. Pyhännän kuntastrategian toteutuminen

Kuntastrategiassa määritellään kunnan toiminnan ja pitkän aikavälin tavoitteet. Pyhännän kunnanvaltuusto hyväksyi vuosia 2017–2021 koskevan kuntastrategian 11.12.2017. Tavoitteena on kunnan elinvoimaisuuden lisääminen luomalla uusia työpaikkoja, parantamalla palveluja ja rakentamalla uusia asuntoja. Toiminnan perustana on vahva kuntatalous ja maltillinen kasvu.

Strategian mukaan Pyhännän visio on ”Menestyvä Pyhäntä elää ihmisistä, yrityksistä ja ympäristöstä”. Visioon pyritään pääsemään kolmen päätavoitteen avulla, joita ovat vahva ja monipuolinen elinkeinoelämä, vastuullinen kasvu sekä viihtyvyys ja hyvinvointi. Kunnan päätöksentekoa ohjaaviksi tekijöiksi on nimetty: 1. yrittäjämyönteisyys, 2. ympäristöstä huolehtiva, 3. asukkaista huolehtiva ja 4. itsenäinen.

Strategian mukainen myönteinen kehitys näkyi monessa keskeisessä mittarissa. Kunnan väkiluku kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna 37 henkilöllä ja oli vuoden lopussa 1631. Maakunnan kunnista väkiluku kasvoi suhteellisesti yhtä paljon vain Oulussa ja Kempeleessä. Kunnan työttömyysprosentti jatkoi laskuaan ja oli alimmillaan noin 5 prosenttia. Luku oli maakunnan pienin. Kunnan työpaikkaomavaraisuus lähestyi 100 prosenttia, mikä tarkoittaa, että entistä suurempi osuus työntekijöistä myös asuu täällä.

Vuoden lopulla valtuusto päätti käynnistää uuden hyvinvointitalon rakentamisen. Valmistuessaan se korvaa nykyisen terveyskeskuksen ja palvelukeskus Nestorin. Uusien

tilojen rakentamisella halutaan varmistaa palveluiden säilyminen Pyhännällä sosiaali- ja terveyspalveluiden siirtyessä hyvinvointialueiden vastuulle.

Pitkään valmisteltu Piiparinmäen tuulivoimapuisto valmistui kokonaisuudessaan vuoden loppuun mennessä, mikä lisää merkittävästi kunnan kiinteistöverotuloja seuraavina vuosina. Vuoden 2021 aikana kunta päätti edistää kolmea uutta tuulipuistohanketta. Tuulivoimaloista saatavat kiinteistöverot muodostavat tulevaisuudessa suuren osan kunnan verotuloista.

Yhtenä strategisena tavoitteena ollut tietoliikenneyhteyksien parantaminen eteni viimeiseen vaiheeseensa, kun Siikaverkko osuuskunta aloitti valokuituverkon rakentamisen kirkonkylälle syksyllä 2021. Hankkeen toteuttamiseksi kunta myönsi takauksen osuuskunnan 615 000 euron pitkäaikaiselle ja 600 000 euron lyhytaikaiselle lainalle.

3. Keskeiset havainnot vuodelta 2021

3.1. Yleistä

Vanha kunnanvaltuusto kokoontui vuoden 2021 aikana neljä kertaa, ja kuntavaalien jälkeen valittu uusi valtuusto neljä kertaa.

Koronapandemia vaikutti jo toista vuotta kunnankin toimintaan runsaiden lisätöiden ja -kustannusten sekä sairauspoissaolojen kautta. Kunnan yrityselämän kehittymistä pandemia ei hidastanut, vaan sekä taloteollisuudessa että elintarviketeollisuudessa vahva kasvu jatkui.

Kunnan hallintosääntö ja hankintaohje päivitettiin vuoden aikana.

3.2. Kunnanhallitus

Kunnanhallitus kokoontui vuoden aikana 17 kertaa. Kunnanhallituksen asialistalla oli vuonna 2021 esimerkiksi uuden kuntastrategian valmistelu.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuus pysyi vuoden kuluessa entisellään, mutta kustannukset nousivat sekä talousarvioon että edelliseen vuoteen verrattuna. Valtakunnallisen sote-uudistuksen valmistelu työllisti erilaisten selvitysten ja yhteistyöneuvotteluiden kautta.

Vanha Salen kiinteistö ostettiin kunnalle. Tontilla sijainnut vanha vanha kaupparakennus purettiin, ja sen paikalle alettiin suunnitella uutta hyvinvointitaloa.

Pyhännänjärven länsirannalta Taipeenkedoilta ostettiin kunnalle maa-alue, johon aloitettiin omarantaisten omakotitonttien kaavoitus.

Lamujen P-alue ja sillä oleva kioski ostettiin Väylävirastolta. Ostolla mahdollistetaan kioskitoiminnan säilyminen ja alueen kehittäminen edelleen.

Kunnassa toimivien yhdistysten hanketoimintaan päätettiin myöntää jatkossa toteuttamisaikaisia lainoja, minkä uskotaan helpottavan niiden toteuttamista.

3.3. Keskusvaalilautakunta

Keskusvaalilautakunta kokoontui vuoden aikana kolme kertaa. Kesäkuussa järjestettiin kunnallisvaalit. Vuodenvaihteen jälkeen toimitettiin ensimmäiset aluevaalit, joiden valmistelua tehtiin vuoden 2021 puolella.

3.4. Sivistys

Sivistyslautakunta kokoontui vuoden aikana neljä kertaa. Kokonaisuutena sivistystoimen talousarvio toteutui ennakoidulla tavalla. Ylitystä tuli talousarvioon verrattuna etenkin kuljetuskustannuksissa. Määrärahan tarve oli arvioitu edellisen vuoden toteuman mukaisesti, jolloin etäopetus oli pienentänyt kuljetuskustannuksia.

Perusopetuksessa päästiin talousarvion tavoitteisiin muilta osin, mutta kahdelta sijaiselta puuttui vaadittu pätevyys. Vanha Helmi-viestipalvelu korvattiin Wilmalla.

Uusi oppivelvollisuuslaki astui voimaan syksyllä 2021. Kaikki Pyhännällä peruskoulun päättäneet vastaanottivat jatko-opiskelupaikan.

Kulttuuri- ja vapaa-aikatoimessa järjestettiin tapahtumia edelleen tavanomaista vähemmän koronarajoitusten takia.

3.5. Tekninen

Tekninen lautakunta kokoontui vuoden aikana kolme kertaa. Teknisen toimen menot ylittivät selvästi talousarviossa ennakoidut tulot. Merkittävänä tekijänä on vuokratulojen jääminen ennakoitua pienemmiksi ja metsien hakkuista saatavien tulojen siirtyminen vuodelle 2022.

Kunnan omat investoinnit kohdistuivat erityisesti ulkoliikuntapaikkojen ylläpitoon.

Kirkonkylässä Keskustie, Koulutie ja Seurantie muuttuivat maantiestä kaduksi, jolloin niiden kunnossapito ja hoito siirtyivät ELY-keskukselta kunnalle.

3.6. Kuntakonserni

Kuntakonsernin muodostavat kunta ja sen omistamat yhteisöt, joissa kunnalla on määräysvalta. Pyhännän kuntakonserniin kuuluu kuusi tytäryhtiötä. Merkittävä osa kunnan toiminnasta, etenkin investoinneista, tapahtuu nykyisin niiden kautta.

Pyhännän Teollisuushallit myi omistamansa Salvoksen ja Realsnacksin tuotantotilat niissä toimiville yrityksille. Lisäksi LapWallin hallista tehtiin vuokrasopimus, jonka myötä yritys sitoutui ostamaan hallin itselleen viiden vuoden kuluessa. Halliyhtiö teki ison peruskorjauksen entiseen Feelian halliin, joihin sijoittui Maustajan uusia tuotantotiloja. Korjausta varten halliyhtiölle myönnettiin takaus 955 000 € lainalle.

Koy Ukonojankartanon omistamien asuntojen käyttöaste oli koko vuoden lähes 100 prosenttia, minkä vuoksi yhtiö aloitti uusien rivitalojen rakentamisen Koivukujalle ja Antintielle. Niiden toteuttamista varten kunta myönsi yhtiölle takauksen 2 322 000 € lainalle.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota, että Koy Ukonojankartanolle myönnettiin 100%:n omavelkainen takaus, vaikka julkista tukea koskeva säätely mahdollistaa vain 80%:n takauksen. Lisäksi yhtiöltä on vaadittava riittävät vastavakuudet.

Pyhännän Teollisuushallien ja Ukonojankartanon kiinteistöjen isännöinnissä siirryttiin uuteen malliin, jossa isännöinnistä vastaa ulkopuolinen yritys.

Vaikka tytäryhtiöiden investoinnit kasvattivat merkittävästi kunnan velkamäärää, olivat ne tarpeellisia ja toteuttivat kuntastrategian mukaisia tavoitteita. Velkavastuut eivät muodosta riskiä kunnan taloudelle niin kauan kuin tilat pysyvät vuokrattuina.

4. Talous

Pyhännän kunnan tilinpäätös on allekirjoitettu ja jätetty tilintarkastajalle tarkastettavaksi 28.3.2022. Kuntalain 113 §:n mukaan tilinpäätös on laadittava maaliskuun loppuun mennessä, joten tältä osin se on laadittu säännösten ja määräysten mukaisesti.

Kunnan tuloveroprosentti oli Pohjois-Pohjanmaan alhaisin, 19,75 %. Kunnan toimintatuotot vähenivät mutta toimintakulut kasvoivat. Kunnan verotulot kasvoivat selvästi edelliseen vuoteen verrattuna. Suurin kasvu tapahtui yhteisöverossa ja kiinteistöverossa. Kiinteistöverojen kasvu selittyy suurelta osin tuulivoimaloista saatavilla tuloilla, vaikka Piiparinmäen osalta verotulot toteutuivat vasta osittain.

Kasvaneista verotuloista huolimatta kunnan tilikausi oli pitkästä ajasta reilusti alijäämäinen, -745 719,73 €, mikä johtui ennen kaikkea halliyhtiön osakkeisiin tehdystä isosta arvonalennuksesta.

Kunnan pitkäaikainen laina ja takausvastuut kasvoivat merkittävästi vuoden aikana. Kunnan omavaraisuusaste heikkeni alle 60 prosenttiin. Rahavarojen riittävyys heikkeni.

Tarkastuslautakunta katsoo, että tulevina vuosina uusien investointien tarpeellisuutta on tarkasteltava kuntakonsernissa entistä kriittisemmin, koska suhteellisen velkaantuneisuuden osalta Pyhantä täyttää jo kriisikunnan kriteerit.

5. Konserni- ja omistajaohjaus

Kuntakonsernin omistajaohjaus perustuu konserniohjeeseen. Kunnanvaltuusto asettaa konsernijohtamista koskevat yleiset tavoitteet ja toimintaperiaatteet. Kunnanhallitus seuraa tytäryhteisöjen toimintaa, ohjeistaa yhtiökokouksia ja yhtiöiden päättävissä elimissä olevia kunnan edustajia. Kunnanjohtaja johtaa konsernipolitiikkaa.

Kunnan päättäjät ovat saaneet tietoa tytär- ja osakkuusyhtiöiden ja kuntayhtymien toiminnasta toimielinten kokouksissa. Tiedonkulku on toteutunut hyvin. Kunnanhallituksen kokouksissa on keskusteltu konsernin asioista ympäri vuoden. Valtuusto on saanut tietoja iltakoulujen yhteydessä. Tytäryhteisöjen toiminnassa on noudatettu omistajan linjauksia.

6. Sisäinen valvonta ja riskien hallinta

Pyhännän kunnan sisäisen valvonnan ohje on otettu käyttöön 1.1.2018. Sen mukaisesti kunnan sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa kunnanhallitus. Kunnanjohtaja vastaa sisäisen valvonnan toimivuudesta. Osastopäälliköt ovat vastuussa oman tulosalueensa sisäisestä valvonnasta. Konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja valvonnasta.

Monet Pyhännän kunnan mahdollisista riskeistä liittyvät kunnan pieneen kokoon. Kunta ei pysty itse vaikuttamaan merkittävään osaan tuloistaan ja menoistaan.

Hyvinvointialueuudistuksen myötä kunta menettää suurimman osan verotuloistaan, mutta velat jäävät edelleen kunnan vastuulle vuoden 2023 alussa.

Pieni ja ohut kuntaorganisaatio aiheuttaa Pyhännällä merkittävän henkilöstöriskin. Pitkään jatkuneen koronapandemian aiheuttamat poikkeusolot ovat vieneet henkilöstön kestävyysrajoille. Käytännössä kaikilla kunnan toimialueilla varahenkilöjärjestelmä on puutteellinen, joten äkilliset muutokset henkilöstössä muodostavat merkittävän uhan toiminnan jatkuvuudelle.

Lautakunta katsoo, että henkilöstön riittävyyteen pitää kiinnittää nykyistä enemmän huomiota ja varmistaa, että varahenkilöjärjestelmä on kaikissa hallintokunnissa ajan tasalla.

Tarkastuslautakunta katsoo edelleen, että sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan tulee kiinnittää erityistä huomiota pienessä kunnassa, jossa toimijoita on vähän ja jääviyskysymykset nousevat herkemmin esille. Toisaalta läpinäkyvyys toteutuu pienessä kunnassa helpommin.

7. Tarkastuslautakunnan esitys valtuustolle

Tarkastuslautakunta jättää kunnanvaltuuston käsiteltäväksi arviointikertomuksen vuodelta 2021. Tarkastuslautakunta esittää, että valtuusto pyytää arviointikertomuksessa tehdyistä havainnoista ja suosituksista lausunnon lautakunnilta ja kunnanhallitukselta. Vastaukset toimitetaan tiedoksi valtuustolle ja tarkastuslautakunnalle.

Tilintarkastuskertomuksen mukaan kunnan hallintoa on hoidettu lain ja valtuuston päätösten mukaisesti. Tarkastuslautakunta yhtyy tilintarkastajan esitykseen tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille.

Pyhännän kunnan tarkastuslautakunta 16.5.2022

Sanna Leiviskä
Puheenjohtaja

Matti Leiviskä

Henri Repo

Johanna Juntunen