



ARVIOINTIKERTOMUS

2020

PYHÄJÄRVI

Pyhjärven kaupungin tarkastuslautakunta 10.5.2021

SISÄLLYSLUETTELO

1	PUHEENJOHTAJAN KATSAUS	3
2	TARKASTUSLAUTAKUNTA	4
	2.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät, toiminnan tarkoitus ja tavoite.....	4
	2.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano.....	4
	2.3 Tarkastuslautakunnan toiminta	4
3.	EDELLISEN ARVIOINTIKERTOMUKSEN POHJALTA TEHTYJEN TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI.....	5
4.	STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN.....	6
5.	ARVIO ASETETTUJEN TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISESTA	7
	5.1 Kaupunginhallitus.....	7
	5.2 Alueelliset maaseutupalvelut.....	10
	5.3 Sivistystoimi	10
	5.4 Tekninen toimi.....	14
	5.5 Arvio investointien toteutumisesta.....	14
	5.6 Arvio kuntakonsernin ja tytäryhtiöiden toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisesta.....	14
	5.7. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen	16
6.	SISÄINEN VALVONTA JA RISKIEN HALLINTA	19
7.	HENKILÖSTÖ.....	19
8.	KESKEISIMMÄT HAVAINNOT JA KEHITTÄMISSUOSITUKSET	20
9.	TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE	20

1 PUHEENJOHTAJAN KATSAUS

Valtuustokausi 2017–2021 alkaa olla maalissa. Nopeasti ja mukavasti on neljä vuotta tarkastuslautakunnan puheenjohtajana mennyt. Tarkastuslautakunnan työskentely on ollut avointa ja asiallista, on ollut ilo olla mukana.

Koronaepidemia teki vuodesta 2020 poikkeuksellisen.

Sote-uudistus, joka tulee toteutuessaan muuttamaan hyvinvointipalveluiden rakennetta, on edelleen kysymysmerkki Pyhäjärvenkin palveluiden osalta. Pyhäjärven osalta Selänteen tilinpäätös oli positiivinen yllätys. Vaikka Selänteen oma palvelurakenteen uudistus ei vielä toteutunutkaan, toiminta jatkuu nykyisellään toistaiseksi.

Pyhäjärven kouluilla on ollut kova paine kouluverkko -uudistuksen jälkeen. Koulutoiminta on haasteista huolimatta pystytty pitämään toimivana. Korona -pandemia toi synkkiä pilviä taivaalle, mikä on aiheuttanut omat haasteensa.

Pyhäjärvi pienenä kaivoskaupunkina etsii itselleen uutta suuntaa kaivoksen hiipumisen jälkeen. Kaupungin identiteetti kaivoskaupunkina on murenemassa. Uusia suuntiakin on löytymässä, esimerkiksi tuulivoima, joka jakaa mielipiteitä kuntalaisissa, mikä on myös ymmärrettävää ja oletettavaa. Meidän on oltava rohkeita, viisaita sekä uskallettavaa investoida tulevaisuuteen ja edesautettava uuden teollisuuden ja yrittäjyyden syntymistä Pyhäjärvelle aktiivisesti. Itse näen, että Pyhäjärvi tarvitsee myös tuulivoimaa paikkaamaan murenevaa verotulopohjaa.

Tuulivoimapuistojen sijoittamisessa on hyvä ottaa huomioon myös asutus sekä muut mahdolliset vaikutukset.

Henkilökohtaisesti koen, että Pyhäjärvellä on mahdollisuudet pärjätä ja voida hyvin myös tulevaisuudessa, kun

- käytämme aikamme, osaamisemme ja taloudelliset resurssimme uuden etsimiseen sekä ratkaisujen löytämiseen
- löydämme keinot osaajien keskinäiseen verkostoitumiseen
- käymme enemmän avointa dialogia toisiamme kunnioittaen ja arvostaen.

Haluan kiittää lautakunnan jäseniä ja varajäseniä sekä kaikkia kokouksiimme osallistuneita valtuustokaudella.

Juhani Pyhtilä
tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

2 TARKASTUSLAUTAKUNTA

2.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät, toiminnan tarkoitus ja tavoite

Kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on

- 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 riittävyttä, 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.

Tarkastuslautakunnan tavoitteena on kuntalaissa mainittujen tehtävien lisäksi mahdollisten kehittämissideoiden esittäminen. Arvioinnilla on tarkoitus tuottaa hyödyllistä ja käytännöllistä tietoa päätöksenteon tueksi tarkastelemalla aikaansaatuja tuloksia kuin toiminnan tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastuslautakunta valmistelee tilintarkastajan valintaa koskevan esityksen valtuustolle.

2.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Varsinainen jäsen	Varajäsen
Juhani Pyhtilä, puheenjohtaja	Kalevi Lehtomäki
Satu Väisänen, varapuheenjohtaja (-15.6.2020) Aila Kauranen, varapuheenjohtaja (15.6.2020-)	Satu Kivelä
Aimo Karvonen	Martti Savolainen
Taimi Piippo	Reijo Pennanen
Tuomo Haapapuro	Irja Lehtinen

Taulukko 1. Tarkastuslautakunnan kokoonpano 1.1.-31.12.2020

2.3 Tarkastuslautakunnan toiminta

Tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2020 aikana 7 kertaa (edellisenä vuonna 13 kertaa). Lautakunnassa päätöksenteko tapahtui puheenjohtajan selostuksen pohjalta. Lautakunnan sihteerinä toimi vuonna 2020 tilintarkastaja Risto Hyvönen.

Tarkastuslautakunta hyväksyi kokouksessaan 11.10.2019 arviointisuunnitelman ajalle 2019-2020. Arvioinnin painopistealueina vuonna 2020 olivat kunnanhallituksen alaisista toiminnoista henkilöstöhallinto ja yleishallinto sekä Selännepalvelut, sivistystoimen alaisista toiminnoista vapaa-aikapalvelut ja kansalaisopisto. Lisäksi lautakunta on saanut opetustointia koskevan katsauksen. Konserniyhtiöistä painopisteenä oli Pyhäjärven Energia ja Vesi Oy.

Tarkastuslautakunnan arviointi perustuu kaupunginhallituksen vuoden 2020 tilinpäätös- ja toimintakertomustietoihin, osavuositarkastustietoihin, toimielinten pöytäkirjoihin sekä käytettävissä olevaan vertailutietoon. Arviointityötä varten tarkastuslautakunta haastatteli viranhaltijoita, työntekijöitä ja luottamushenkilöitä seuraavan taulukon mukaisesti.

Pvm	Henkilö	Aihe
30.09.2020	Kaupunginjohtaja Henrik Kiviniemi Talous- ja hallintojohtaja Sari Nissilä	Vuoden 2020 tavoitteiden toteutuminen ja vuoden 2021 talousarvionäkymät
30.11.2020	Vapaa-aikaohjaaja Marko Pehkonen Vapaa-aikaohjaaja Juha Aho Kirjastotoimenjohtaja Kirsi Nahkanen	Liikuntatoimen tavoitteiden toteutuminen Nuorisotoimen tavoitteiden toteutuminen Kirjaston tavoitteiden toteutuminen
11.1.2021	Kaupunginjohtaja Henrik Kiviniemi Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Asko Kauranen, Talous- ja hallintojohtaja Sari Nissilä Henkilöstö- ja taloussihteeri Minna Pikkarainen, Juko ry, pääluottamusmies Heidi Pönkkö, Jyty ry, paikallisyhdistyksen puheenjohtaja Erkki Böhme, JHL ry, työntekijän edustaja Väinö Riihijärvi	Taloustarkastus (vuoden 2020 tilinpäätösnäkymät ja vuoden 2021 talousarvio, talouden tasapainottaminen) Yleishallinnon tavoitteiden toteutuminen. Henkilöstöhallinnon tavoitteiden toteutuminen
15.2.2021	Kansalaisopiston rehtori Kim Oja, hyvinvointijohtaja Jukka Lehtosaari Hyvinvointijohtaja Jukka Lehtosaari, rehtorit Tuija Vanha-aho ja Marja-Leena Mehtälä Toimitusjohtaja (Pyhäjärven Energia ja Vesi) Matti Aulakoski	Kansalaisopiston tavoitteiden toteutuminen. Opetustoimen katsaus Pyhäjärven Energia ja Vesi Oy:n tavoitteiden toteutuminen ja kehitysnäkymät
12.4.2021	Kaupunginjohtaja Henrik Kiviniemi Talous- ja hallintojohtaja Sari Nissilä Selänne Kuntayhtymän johtaja Tuomas Aikkila Rehtori Anja Nilivaara Pyhäjärven Vesi- ja Lämpö Oy:n hallituksen puheenjohtaja Erkki Kärkkäinen	Tilinpäätöksen esittely Selänne kuntayhtymän tavoitteiden toteutuminen Opetustoimen katsaus Yhtiön ajankohtaiskatsaus

Taulukko 2. Haastattelut

Esteellisyydet on tarkastuslautakunnan toiminnassa otettu huomioon.

3. EDELLISEN ARVIOINTIKERTOMUKSEN POHJALTA TEHTYJEN TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI

Tarkastuslautakunta käsitteli vuoden 2019 arviointikertomuksen huomioihin saadut vastaukset (kv 21.9.2020), joihin lautakunnalla ei ollut huomauttamista.

4. STRATEGISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

Strategian mukaan sen toteutumista arvioidaan talousarvion toiminnallisten tavoitteiden mittareiden avulla. Siten arvioitaessa toiminnallisten tavoitteiden toteutumista arvioidaan myös strategian toteutumista. Pyhäjärven kaupungin kannalta keskeinen asia on kaupunkikonsernin tasapainoinen talous. Ko. tavoitteen toteutumista on erikseen arvioitu kohdassa taloudellisten tavoitteiden toteutuminen. Arvioinnissa on tarkasteltu mahdollisuuksien mukaan myös koko valtuustokauden kehitystä.

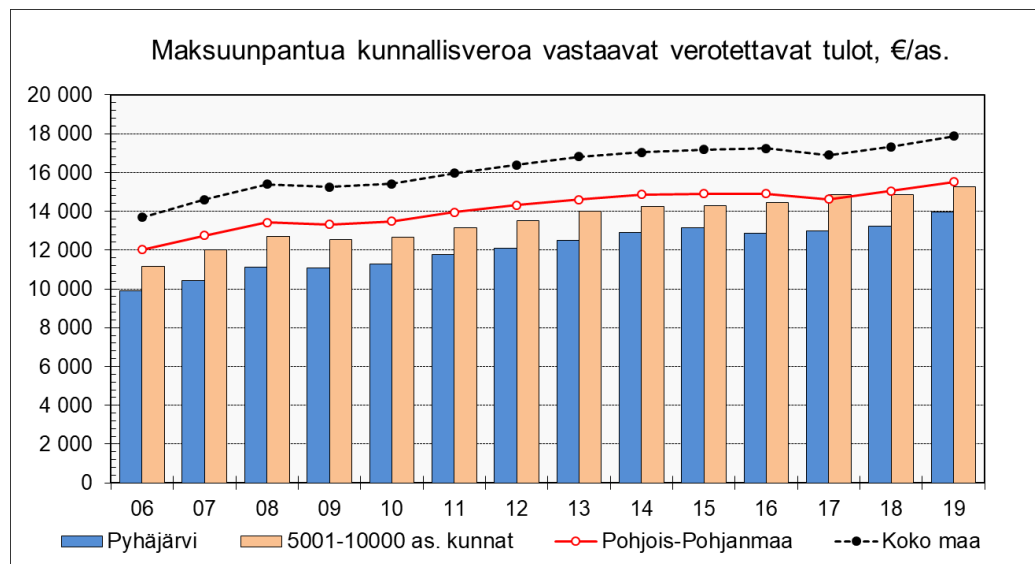
Yleisten tavoitteiden toteutumista on arvioitu seuraavassa työllisyyden, verotuksen ja väestökehityksen perusteella. Työllisyystilanne (työttömyysaste) Pyhäjärvellä on kehittynyt seuraavan taulukon mukaisesti.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Muutos
Pyhäjärvi	14,0	13,1	11,6	10,8	10,8	14,0	-3,2
Pohjois-Pohjanmaa	15,4	14,7	13,2	10,8	10,1	13,3	-3,2
Koko maa	13,4	13,2	11,5	9,7	9,2	13,0	-3,8

Taulukko 3. Työllisyyskehitys

Työttömyysaste on keskimääräistä huonompi vuonna 2020, mutta työllisyysasteen heikentyminen on ollut keskimääräistä hitaampaa korona-aikana. Koko tarkastelujakson aikana Pyhäjärven tilanne on säilynyt ennallaan, kun se vertailuryhmissä on heikentynyt.

Maksuunpantua kunnallisveroa vastaavat tulot ovat olleet Pyhäjärvellä keskimääräistä pienemmät, mutta niiden kehitys ei olennaisesti poikkea muiden kuntien kehityksestä, kuten seuraava kuva osoittaa.



Väestökehityksen perusteella vaikuttaa siltä, että vetovoima ja pitovoima eivät ole toimineet toivotulla tavalla, sillä valtuustokaudella väestö on vähentynyt 413 asukkaalla eli yli 80 asukasta/vuosi

5. ARVIO ASETETTUJEN TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISESTA

5.1 Kaupunginhallitus

Kaupunginhallituksen alaisista toiminnoista tarkastuslautakunnan painopistealueena oli yleishallinto ja henkilöstöhallinto. Seuraavassa on käsitelty tavoitteiden toteutusta yleisesti ja sen jälkeen erikseen painopistealueilla. Lisäksi on erikseen arvioitu Selännepalveluiden kehittymistä. Tavoitteiden toteutumista arvioitaessa ei lautakunnan arvioinnissa ole otettu kantaa jokaisen yksittäisen mittarin toteutumiseen, vaan niiden perusteella tehty arvio strategisen tavoitteen toteutumisesta toimintakertomuksen perusteella.

Tavoitteiden toteutuminen

Toteutui	Toteutui osittain	Ei toteutunut	Yhteensä
18 (39 %)	10 (22 %)	18 (39 %)	46

Tavoite / Toimenpide	Tarkastuslautakunnan arvio
1. Saavutettavuudesta, infrastruktuurista ja osaamisesta vetovoimaa	Digitaalisuuteen liittyvät mittarit kehittyivät positiivisesti. Liikenteen ja logistiikan virran hyödyntäminen elinkeinojen kehittämisessä ei ole tuonut vielä odotettuja vaikutuksia. Maanalaisen infrastruktuurin ja maanalaisen toiminnan osaamisessa varsinaiset investoinnit vielä puuttuvat. Resurssiviisaan Pyhäjärven tuulivoimahankkeilla voidaan vaikuttaa positiivisesti kaupungin talousahdinkoon. Viihtyisän elinympäristön positiiviset vaikutukset ovat tulkinnanvaraisia, koska nettomuutto on miinusmerkinen.
2. Elinvoimasta ja hyvinvoinnista pito-voimaa	Hyvinvoiva kasvuyhteisön, sivistyksestä virtaa ja kantokykyisen palvelutuotannon indikaattorit toteutuivat osittain.
3. Kaupunkikonsernin tasapainoinen talous ja konserniyhteisöjen rooli elinvoiman edistämässä	Talous ei ollut tasapainossa positiivisesta tuloksesta huolimatta, sillä ei edes tasapainoista suunnitelmaa kyetty tekemään. Siten tasapainon ja investointien suhteuttaminen kantokykyyn pitkällä tähtäimellä on avointa. Uusia verotuloja tuottavia investointeja ei ole löytynyt.
4. Alueellisen yhteistyö ja vuorovaikutus	Tavoitteen toteutuminen ja etenkin vaikutukset jäävät avoimeksi.

Taulukko 4. Tavoitteiden toteutuminen

Kaupunginhallituksen tehtäviin kuuluu myös työllisyyden edistäminen, jonka onnistumista tarkastuslautakunta on seurannut työttömyysaikainen työmarkkinatuen korvausten perusteella. Maksettava korvaus on kehittynyt seuraavan taulukon mukaisesti:

Vuosi	2016	2017	2018	2019	2020
Euromäärä	242.000	218.703	179.195	186.898	229.965

Taulukko 5. Kaupungin Kelalle maksama työmarkkinatuen korvaus

Työttömyydestä aiheutuva kaupungin työmarkkinatuen korvaus Kelalle kasvoi 12,2 % edellisvuoteen verrattuna. Myös tarkoitukseen varattu määräraha ylittyi noin 48 t€. Onkohan SUMU -hankkeen päättymisellä ollut vaikutusta asiaan ja onko valmisteilla toimenpiteitä korvauksen pienentämiseksi?

Yleishallinto

Yleishallintoon liittyviä toimintoja ovat kaupunginvaltuuston, kaupunginhallituksen, keskushallinnon, työterveyshuollon, muun henkilöstöhallinnon, luottamusmiestoiminnan, yhteistyötoimikunnan, työsuojelun, palveluliikenteen, verotuksen, velkaneuvonnan, eri toimikuntien, vammaisneuvoston, kylien kehittämisen, vanhusneuvoston, työllistämisen sekä Namon määrärahavaraukset. Yleishallinnon talousarvion toteutumisaste oli 96,4 %, säästöä 82 t€.

Esimerkillisesti järjestettyjä asioita toimialan oman käsityksen mukaan toimintojen järjestäminen valtuuston asettamien tavoitteiden, lakien ja sääntöjen mukaisesti sekä niin, että asiakkaalle jää palvelujen tuottamisesta mahdollisimman hyvä kuva. Suurimmat haasteet liittyvät henkilöstön tuleviin eläköitymisiin. Tähän haasteeseen varautuminen on jo aloitettu.

Tarkastuslautakunta

Yleishallinnon tuotteista näkyvimpiä ovat talousarvio ja tilinpäätös. Molemmat asiakirjat antavat perusteelliset tiedot kaupungin toiminnasta ja kehityksestä ja tarvittaessa hyvän pohjan päätöksenteolle.

Henkilöstöhallinto

Henkilöstöhallinnossa henkilöstö- ja taloussihteerin vastaa ja kehittää Pyhäjärven kaupungin henkilöstöhallintoa. Valvonta ja kehittäminen tapahtuu yhdessä kaupunginjohtajan ja toimialueiden johtajien kanssa.

Henkilöstöstrategia on hyväksytty henkilöstöjaostossa 16.9.2020 § 25. Henkilöstöstrategian laadinnassa on huomioitu kaupunkistrategian painopisteet ja tavoitteet. Esimiehille järjestettiin info uudesta henkilöstöstrategiasta ja pyydettiin käsittelemään sitä henkilöstöpalavereissa. Esimiehet toimittavat henkilöstö- ja taloussihteerille palavereissa esille tulleita ajatuksia tavoitteista ja kehittämisen kohteista, jotka huomioidaan tulevien vuosien tavoitteiden laadinnassa.

Henkilöstöjaostolle asetetuista tavoitteista TYKY-setelin käytön lisääntyminen ja pysyvien työsuhteiden %-osuuden kasvaminen toteutuivat. Sairaspoissaolopäivien määrä kasvoi 1,4 %, vaikka niiden olisi tavoitteen mukaisesti vähentyä.

Työtyytyväisyyskyselyn (2019) perusteella 76,4 % työntekijöistä koki työnsä ja työympäristönsä enemmän positiivisena kuin negatiivisena.

Hyvin toimivia asioita henkilöstöhallinnossa on työterveyshuolto. Suurimmat haasteet liittyvät eläköityvien suureen määrään sekä pätevän henkilöstön saatavuuteen.

Henkilöstöjärjestöjen edustajien puheenvuoroissa nousi esille yt-neuvottelut. Positiivista palautetta tuli henkilöstöä koskevien perusasioiden (koulutussuunnitelmat yms.) kehittämistä. Yleisesti toivottiin toimialajohdon jalkautumista lähemmäksi toimintaa. Yt-sopimuksen toteutumisessa on toivomisen varaa, samoin yhteisen tekemisen henki on puutteellista, neuvottelujen käyminen tapahtuu puutteellisen tiedon varassa. Myös henkilöstön kuulemisessa on toivomisen varaa.

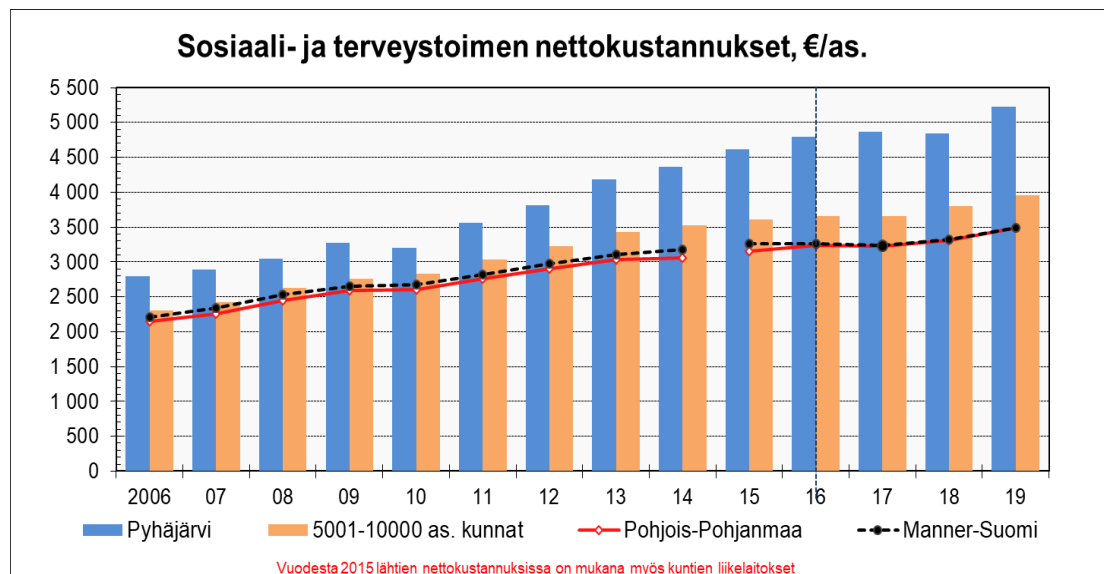
Tarkastuslautakunta

Henkilöstöön liittyvät asiat ovat perusteiltaan hyvin hoidettuja Pyhäjärvellä, mutta henkilöstöjärjestöjen kuulemisen perusteella toiminnassa on kehitettävää. Käydyistä yt-neuvotteluista valtuustoa ei informoitu riittävästi.

Peruspalvelukuntayhtymä Selänne

Pyhäjärven kaupungin maksuosuus Selänteelle alitti varatut määrärahat 118 t€:lla. Selänteen menojen kasvu edellisestä vuodesta oli 1,6 % (edellinen vuosi 0,6 %), joten se oli selvästi pienempi kuin kuntasektorin keskimääräinen menojen kasvu, 3,1 % (toimintakate), mutta suurempi kuin Pyhäjärven kaupungin menojen muutos, 0,6 % (toimintakate 0,7 %).

Seuraavassa on tarkasteltu perusturvan menojen kehittymistä. Perusturvan menojen osuus Pyhäjärven kaupungin menoista on noin 60 %, joten niiden kehityksellä on ratkaiseva merkitys Pyhäjärven kaupungin talouden kannalta. Sosiaali- ja terveystoimen menot ovat kehittyneet suhteessa vertailuryhmiin seuraavasti.



Vuonna 2019 nettokustannukset olivat asukasta kohti laskettuna Pyhäjärvellä 1200-1700 € vertailuryhmiä suuremmat eli euroissa 6,0-8,5 M€ (Pyhäjärven alijäämä vuoden 2019 tilinpäätöksessä on 3,2 M€). Vuodesta 2010 lähtien kustannusten kasvu on ollut asukasta kohti 900 -1200 € eli 4,5-6 M€ vertailuryhmiä suurempi. Toisaalta Pyhäjärven kaupungin tarvevakioidut sosiaali- ja terveystoimen menot olivat kaksi prosenttia keskimääräistä alhaisemmat vuonna 2019 (edellisenä vuonna keskimääräiset). Vuonna 2020 perusturvan asukaskohtaiset menot kasvoivat 3,5 %, joten suhteellinen kustannuskehitys oli keskimäärästä suurempaa, mikäli perusturvan kasvu noudattaa keskimääräistä toimintakatteen kasvua (3,1 %).

Talousarvioon sisältyi myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen indikaattoreita, joiden toteutumista on tarkasteltu toimintakertomuksen sivuilla 74-76. Kotona-asuvien yli 75 -vuotiaiden osuutta koskeva tavoite oli 93 %, mutta toteutuma 90,3 % (edellisen vuoden tasolla). Monissa nuoria koskevissa indikaattoreissa kehityssuunta oli Pyhäjärvellä positiivinen, mutta tunnusluvut poikkesivat negatiiviseen suuntaan suhteessa koko maan ja Pohjois-Pohjanmaan tietoihin. Sama ilmiö oli nähtävissä myös edellisenä vuonna.

Tarkastuslautakunta

Kaupungin talouden tasapainottamisessa Selänteen kehitys on ratkaisevaa. Kustannuskehitys on ollut selvästi vertailuryhmiä suurempaa, eikä eroa ole onnistuttu pienentämään viimeisten vuosien aikana.

5.2 Alueelliset maaseutupalvelut

Maaseutuhallinnon yhteistoiminta-alueen tehtävänä on suorittaa erityislainsäädännön perusteella kunnan tehtäväksi määrätyt maaseutuelinkeinoviranomaistehtävät sekä lisäksi toteuttaa vapaaehtoista maaseutuelinkeinojen kehittämistyötä resurssien asettamisessa rajoissa. Toiminta ei ollut vuonna 2020 lautakunnan painopistealueena. Aktiivitulojen määrä (406) vähentyi tavoitteesta poiketen. Muilta osin tavoitteet toteutuivat.

5.3 Sivistystoimi

Sivistystoimen painopistealueena olivat vapaa-ajan palvelut, joita on käsitelty erikseen. Lisäksi lautakunta kuuli opetuksesta vastaavaa henkilöstöä. Seuraavassa on tarkasteltu koko sivistystoimen tavoitteiden toteutumista.

Tavoitteiden toteutuminen

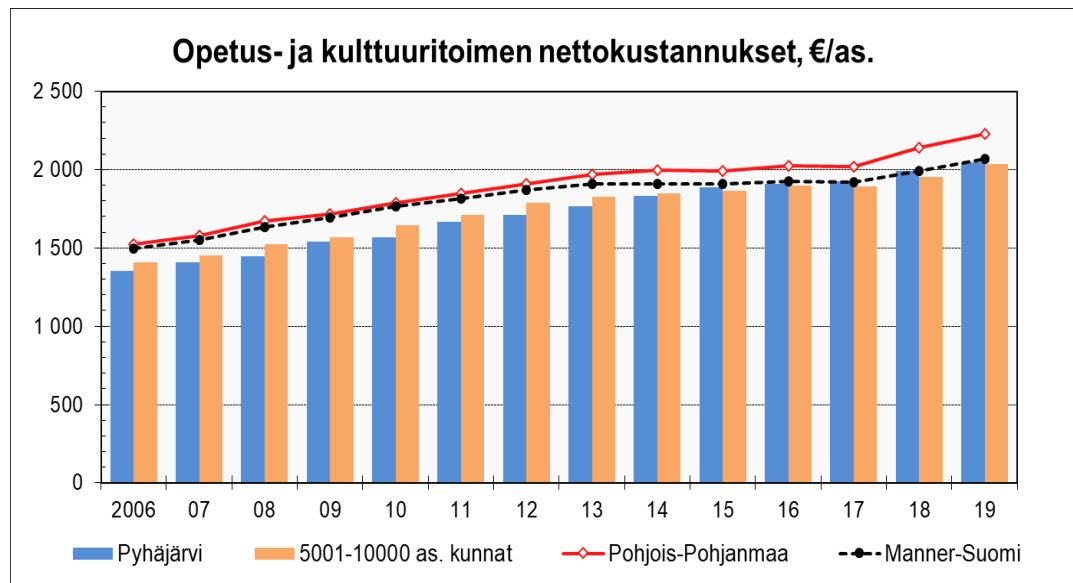
Toteutui	Toteutui osittain	Ei toteutunut	Yhteensä
10 (29 %)	8 (24 %)	16 (47 %)	34

Tavoite / Toimenpide	Tarkastuslautakunnan arvio
1. Saavutettavuudesta, infrastruktuurista ja osaamisesta vetovoimaa	Oppilashuollon resurssien turvaamisessa onnistuttiin toimintakertomuksen mukaan, mikä on hyvä asia.
2. Elinvoimasta ja hyvinvoinnista pito-voimaa	Hyvinvoiva kasvuyhteisö -tavoitteen toteutumisessa käytettiin eri mittareita, mitä talousarviossa oli asetettu, Sivistyksestä virtaa – ja kantokykyinen palvelutuotanto -mittareissa on kehittämistarvetta. Jos esimerkiksi mittarina on asiakaspalautteet ja toteutuminen on asiakaspalautteet tai jos mittarina on määrä ja toteutuminen on määrä, onnistumisen arviointi on vaikeaa.
3. Kaupunkikonsernin tasapainoinen talous ja konserniyhteisöjen rooli elinvoiman edistämässä	Sairaspoissaolo -tavoitteeseen ei otettu kantaa.

Taulukko 6. Tavoitteiden toteutuminen

Sivistyslautakunnan talousarvio alittui noin 480 t€. (tot. aste 95,3 %). Alittumiseen vaikuttivat säästöt kuljetuksissa.

Sivistystoimen kustannukset ovat kehittyneet seuraava kuvion mukaisesti.



Kustannukset ovat lähellä vertailuryhmien arvoja. Pyhäjärven asukaskohtaiset kustannukset vähentyivät vuonna 2020 0,8 prosenttia, joten tilanne säilynee ennallaan.

Tarkastuslautakunta

Sivistystoimen tavoiteasettelussa on aiheellista vähentää seurattavien mittareiden määrää, asettaa mittareille tavoitearvot ja seurata talousarviossa asetettuja tavoitteita

Opetustoimi

Koronan vaikutukset näkyvät mm. koulukuljetusten vähentymisenä. Oppilasmäärä pysyi perusopetuksessa entisellä tasolla, mutta lukiossa tapahtui vähentymistä. Op-piivelvollisuusiän nousu vaikuttaa lukioon.

Tarkastuslautakunta:

Eläköitymisten myötä toiminnan uudelleen organisointi on mahdollista. Koulurakenteen muutos on edellyttänyt paljon työtä koulujen johdolta. Henkilökunnan haastattelujen perusteella on tullut esille kouluksihteerin tarve ala-asteelle. Yläasteen pienryhmä on hyllytetty. Miten asia on tarkoitus hoitaa jatkossa?

Kansalaisopisto

Kansalaisopiston toiminta järjestetään Pyhäjärvellä Jokilatvan opiston kautta, Opiston suoritemäärät ja kustannukset vähentyivät ja alittivat talousarvion seuraavan taulukon mukaisesti. Korona vaikutti olennaisesti muutoksiin.

Kansalaisopisto	2019	2020	ta 2020	muutos	tot.aste
opetustunnit	3769	3058	3800	-18,9 %	80,5 %
opiskelijat	1636	1455	1800	-11,1 %	80,8 %
nettomenot €/asukas	17,21	15,98	18,18	-7,1 %	87,9 %

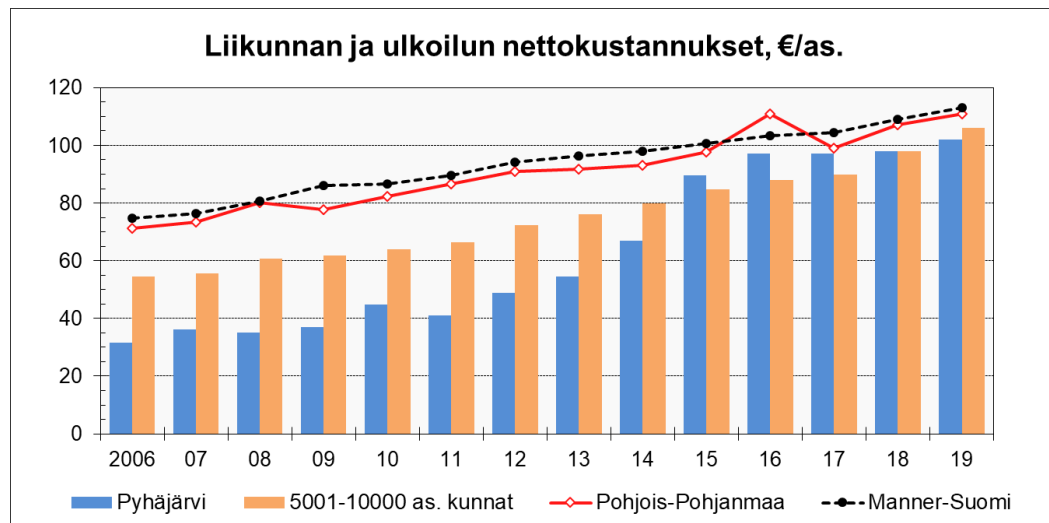
Taulukko 7 Määrätavoitteet

Liikuntatoimi

Pyhjäjärven liikuntatoimen tehtävänä on luoda edellytykset kuntalaisten liikkumiselle.

Määrärahoista säästy 115 t€ (23 %). Määrärahojen säästymiseen vaikutti uimahallin palovahinko, minkä takia uimahallin on ollut kiinni suurimman osan vuodesta. Kuntien liikuntatoimintaa verrataan ns. tea -viisarilla. Pyhjäjärven kaupungin tulos ko. mittarilla on 82, kun koko maan keskiarvo on 72.

Suhteessa vertailuryhmiin kustannukset ovat kehittyneet seuraavasti:



Kuvion mukaan Pyhjäjärven liikuntatoimeen panostetaan saman verran kuin muissa samankokoisissa kunnissa. Vuoden 2020 nettokustannusten vähentyminen oli 10,3 %, joten vuonna 2020 toiminta on ollut keskimääräistä taloudellisempaa.

Toimialan oman käsityksen mukaan hyvää on liikuntatoimen kattava palvelutarjonta niin lapsille, nuorille, työikäisille ja ikäihmisille. Laadukkaat ja edulliset uimahallipalvelut. Haasteita ovat uimahallin valvoajaresurssit, toimistotilojen home-ongelmat ja varajärjestelmä sairaspöissaolojen sattuessa.

Tarkastuslautakunta:

Lautakunnan käsityksen mukaan liikuntatoimen tuottamat palvelut on hoidettu Pyhjäjärvellä erittäin hyvin ja taloudellisesti.

Nuorisotoimi

Nuorisotoimen tavoitteena on yhteistyötahojen kanssa kehittää ja luoda virikkeellinen, turvallinen ja toimiva kasvu-ympäristö pyhjäjärvisille nuorille kasvun ja kehityksen kan-

nalta sekä tarjota jokaiselle nuorelle tasapuoliset lähtökohdat vapaa-aikatoiminnalle. Nuorisotoimi järjestää erilaisia tapahtumia ja reissuja, yksin ja muiden yhteistyötahojen kanssa, ympäri vuoden.

Määrärahoista säästy 52 t€ (24,2 %). Vuonna 2019 käytettiin Pyhäjärvellä nuorisotyöhön 107 € asukasta kohti, kun vastaava käyttö samankokoisissa kunnissa oli 29 €, Pohjois-Pohjanmaalla 35 € ja koko massa 34 €. Vuoden 2020 säästöistä huolimatta panostus nuorisotoimeen on keskimääräistä suurempaa

Hyvin järjestettyjä toimintoja on mm. etsivä nuorisotyö ja tapahtumat. Haasteena nuorisotilan sisäilmaongelma. Vuosi ollut haasteellinen nuorisotoimen toimintojen järjestämisessä, koska melkein kaikissa toiminnoissa korona rajoitukset vaikuttaneet toimintaan.

Kirjastotoimi

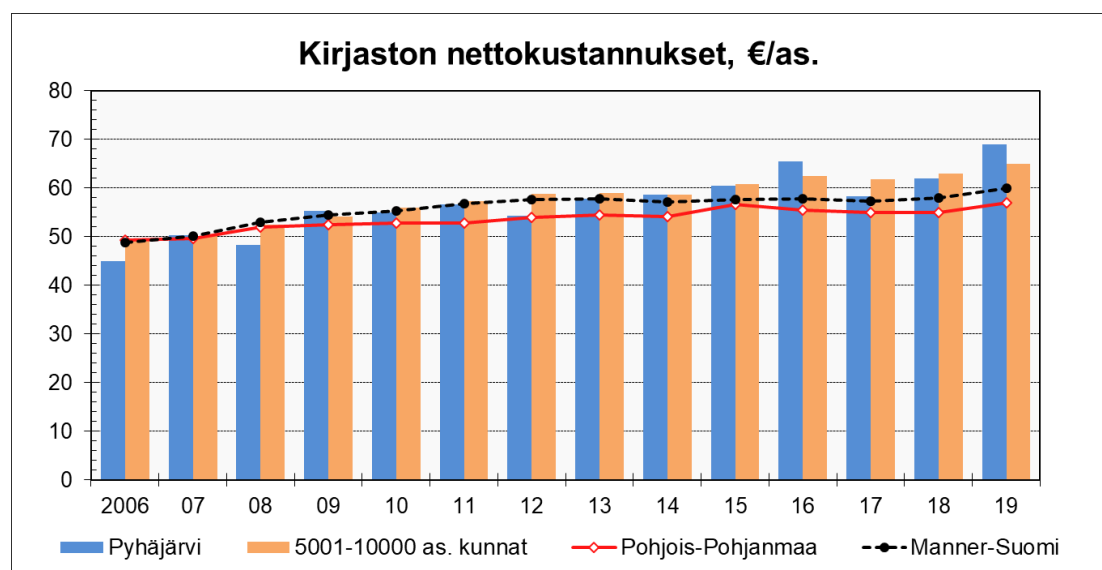
Kirjastopalvelut tuotetaan Haapajärven ja Pyhäjärven välisen sopimuksen mukaisesti.

Suhteessa opetusministeriön suosituksiin tunnusluvut ovat toteutuneet seuraavasti.

	Pyhäjärvi	koko maa	OPM:n suositus
lainaus/asukas	14,9	15,7	18
kirjastokäynnit/asukas	7,9	9,8	10
lainaajien osuus asukasluvusta	44,3	36,4	45
kirjahankinnat/1000 asukas	414	283	400
muu aineisto/1000 asukas	38	37	100

Taulukko 8 Tunnuslukuvertailu

Kirjahankintoihin Pyhäjärvellä panostetaan keskimääräistä enemmän ja käyttö on lähellä keskimääräistä. Vuonna 2020 lainausmäärä vähentyi yli 30 %. Kirjaston kulut ovat kehittyneet seuraavasti.



Vuonna 2020 kustannukset vähentyivät 5,4 %, joten vuoden 2019 poikkeama tulee ta-
soittumaan vuonna 2020. Määrärahoista säästy 31 t€.

Esimerkillisesti järjestettyjä palveluja kirjastossa kirjojen saatavuus. Kirjoja on hyvin paikalla, ja kuljetus varsinkin Haapajärvi –Pyhäjärvi välillä toimii kirjastoauton vuoksi hyvin. Suurin ongelma tällä hetkellä on väistötilakysymys. Nykyinen väistötila sijaitsee kaukana keskustasta, ja piti lähtökohtaisesti olla lyhytaikainen ratkaisu. Haasteena on myös kirjastoauton tilanne: Nykyinen kirjastoauto on hankittu 2003. Kirjastoautolla on ajettu n. 600 000 km.

Tarkastuslautakunta:

Millä aikataululla kirjaston tilajärjestelyt tulevat ajankohtaisiksi?

5.4 Tekninen toimi

Tekninen toimi ei ollut lautakunnan painopistealueita, joten arvioinnissa on keskitytty merkittäviin poikkeamiin. Teknisen toimen toimintatuotot ylittyivät 100 t€ ja toimintamenot alittuivat 505 t€, joten toimintakatteen alittuminen oli 605 t€. Toimintakatteen alittuminen aiheutui pääosin yhdyskuntatekniikasta (170 t€) ja tilapalveluista (261 t€).

5.5 Arvio investointien toteutumisesta

Investointimenot ylittyivät noin 300 t€. Vuoden 2020 suurimmat ylitykset ovat uimahallin 259 t€, joka pääosin katettiin vakuutuskorvauksilla. Suurimpana investointina oli kaavatiet, 605 t€.

5.6 Arvio kuntakonsernin ja tytäryhtiöiden toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisesta

Kunnat ovat yhtiöittäneet toimintaansa, joten kuntien talouden vertailu kunnan tunnuslukujen perusteella ei ole riittävää. Seuraavassa taulukossa on esitetty keskeisimpien talouden tunnuslukujen kuntakonserneista.

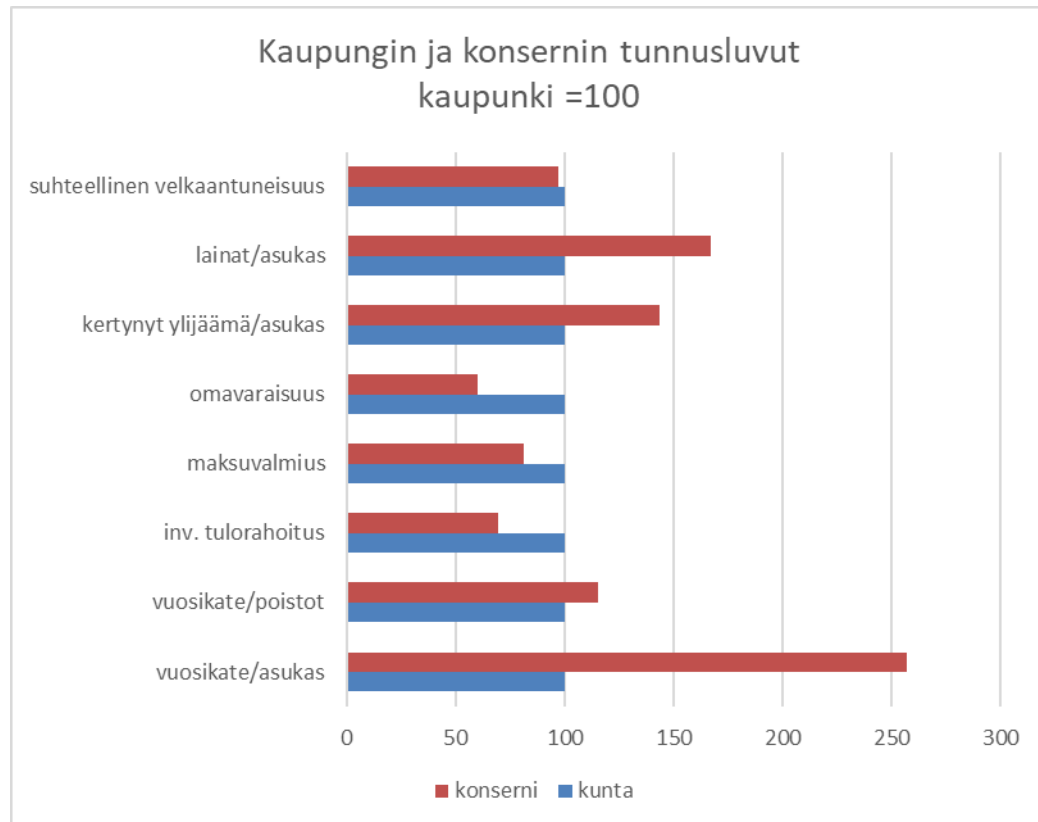
Kuntakonsernin tunnusluvut 2019	Pyhäjärvi	5-10000 as.kunnat	P-Poh- janmaa	koko maa
Toimintakate, €/as.	-7 259	-6 053	-5 367	-5 097
Vuosikate, €/as.	109	450	705	812
Vuosikate %:a poistoista	12	72	100	100
Tilikauden tulos, €/as.	-783	-154	0	61
Investointien omahankintamenot, €/as.	1 199	979	1 432	1 581
Investointien tulorahoitus, %	9	46	49	51
Toiminnan ja invest. rahavirta, €/as.	-1 143	-500	-705	-537
Rahavarat, €/as.	2 663	1 128	1 404	1 416
Kassan riittävyys, pv	58	33	43	42
Omavaraisuusaste, %	26,1	38,1	40,9	41,9
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	76,5	63,3	74,6	84,4
Lainat ja vuokravastuut, €/as.	9 678	6 005	6 642	8 201
Kertynyt yli-/alijäämä, €/as.	4	1 234	2 436	2 313

Taulukko 9 Kuntakonsernin tunnusluvut

Taulukon mukaan Pyhäjärven tunnusluvut ovat kassan riittävyyttä lukuun ottamatta vertailuryhmiä heikkommat. Suhteellinen velkaantuneisuus on toiseksi heikoin ja investointien määrä toiseksi vähäisin. Myös kehityssuunta on negatiivinen lähes kaik-

kien tunnuslukujen suhteen. Vuoden 2020 tilinpäätöksen perusteella myös konsernin tunnusluvut olivat aikaisempaa paremmat. Vuosikatteen riitti poistoihin (134 %), mutta ei täysin investointeihin (84 %). Konsernin lainakanta kasvoi edelleen yli 900 €/asukas ja oli 10031 €/asukas. Konsernin kertynyt ylijäämä asukasta kohti enää 334 euroa.

Seuraavassa kuvassa on vertailtu konsernin ja kaupungin tunnuslukuja. Kaupungin arvot ovat kuviossa 100, jolloin nähdään konsernin suurimmat poikkeamat. Suurimmat poikkeamat ovat lainamäärässä ja vuosikatteen riittävydessä.



Konserniyhteisöille asetettuja tavoitteita on tarkasteltu toimintakertomuksessa sivulla 46. Tavoitteiden saavuttamisesta suoriutui parhaiten Pyhäjärven Energia ja Vesi Oy, joka saavutti 4 asetetuista 5 tavoitteesta (80 %). Pyhänet saavutti tavoitteista 60 %, mutta Kiinteistö Oy Rillankivi ja Pyhäjärven kehitys Oy vain 20 %. Raportointivelvoitetta ei edellä ole tarkasteltu tavoitteena.

Kaikissa yhtiöissä suhteellista velkaantuneisuutta koskeva tavoite jäi saavuttamatta. Velkaantuneisuus vaihteli 186 %:n ja 598 %:n välillä (kaupungin suhteellinen velkaantuneisuus on 74 %). Kaikki yhtiöt ylittivät tavoitteen toimintatuotot/toimintakulut >30 %. Yhtiöillä ko. tavoitearvon tulisi olla vähintään 100 %.

Pyhäjärven Energia ja Vesi Oy oli yhtiöistä lautakunnan painopistealueena. Yhtiölle asetetuista tavoitteista vuotovesien määriä koskevat tavoitteet eivät toteutuneet.

Tarkastuslautakunta:

Lautakunnan saaman tiedon mukaan yhtiön taksat ovat kilpailukykyiset lähikuntiin verrattaessa. Vuotovesien määrään on aiheellista kiinnittää edelleen huomiota.

5.7. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Taloudellisten tavoitteiden toteutumista tarkastuslautakunta on lähestynyt talousarvion noudattamisen, taloudellisen kehityksen ja talouden tasapainottamisen näkökulmasta.

Talousarvion noudattaminen

Määrärahojen ja tuloerien poikkeamia oli yhteensä 0,3 M€ (edellisenä vuonna 2,1 M€). Suurin yksittäinen poikkeama oli uimahallin korjauksesta aiheutunut rakennusinvestointien ylitys, joka katettiin pääosin saduilla vakuutuskorvauksilla. Käyttötalousoosassa kaikki toimitukset alittivat talousarvion ja sitovat tuloerät ylittyivät.

Talousarvion tunnuslukutavoitteet ovat toteutuneet seuraavasti:

Tunnusluku	tavoite	tot.	poikkeama
Toimintatuotot/Toimintakulut, %	9,0	9,3	+0,9
Vuosikate % poistoista	-38	116	+154
Investointien tulo-rahoitus %	-43	121	+164
Vuosikate euroa/asukas	-141	422	+663
Kertynyt yli-/alijäämä/asukas	-323	233	+556
Lainanhoitokate	-0,2	1,1	+1,3
Kassan riittävyys	74	79	+4
Toim. ja inv. rahav. kertymä, 1000 €	-6123	-3299	+2824

Taulukko 10 Tunnuslukutavoitteiden toteutuminen

Talousarvion kaikki tunnuslukuja koskevat tavoitteet toteutuivat aavistuksen ennakoitua paremmin,

Tarkastuslautakunta:

Talousarvio toteutui hyvin ja tunnuslukutavoitteet toteutuivat ennakoitua paremmin, joten kaupungin taloudellinen tilanne oli edellisvuotta parempi. Koska muutokset johtuivat tilapäisistä tekijöistä, talouden tasapainottaminen on edelleen välttämätöntä.

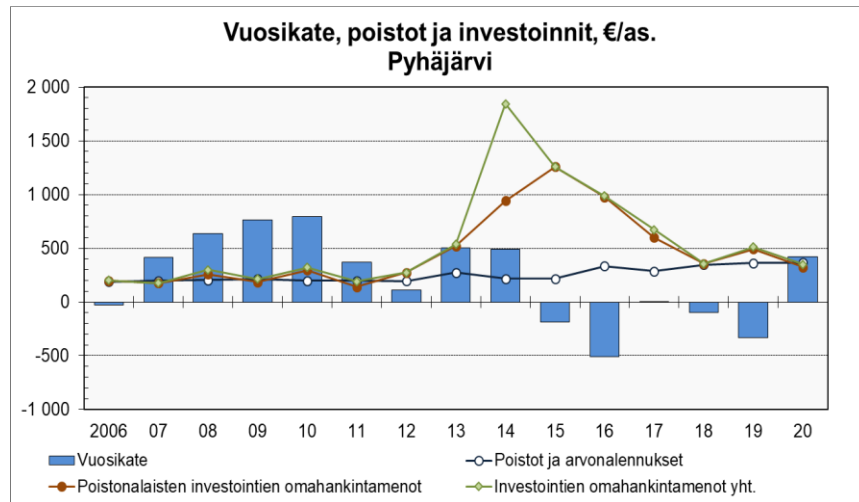
Talouden kehitys

Toimintakate heikkeni 0,6 % (245 t€). Kuntien keskimääräinen toimintakate heikkeni 3,1 %, joten kehitys Pyhäjärvellä oli keskimääräistä parempaa. Toimintakatteeseen vaikuttavista tekijöistä menot kasvoivat 0,7 % (279 t€) ja tulot kasvoivat 0,9 % (34 t€). Menojen kasvu oli ennakkotietojen mukaan kunnissa keskimäärin 2,1 % ja kuntatalouden indeksin muutos 1,0 %, joten menokehitys oli hallinnassa. Toimintakuluissa ei ollut olennaisia yksittäisiä muutoksia.

Toimintakatteen heikentyminen (245 t€) kyettiin kattamaan verorahoituksella (valtionosuudet kasvoivat 2,8 M€ ja verotulot 2,0 M€). Rahoituserien netto heikkeni 0,8 M€. Niinpä vuosikate parani 3,8 M€ ja oli positiivinen 2,1 M€. Tulos oli ylijäämäinen 0,4 M€

Hyvän talouden edellytyksenä on vuosikatteen riittäminen poistoihin, jolloin ei synny alijäämää ja niiden riittäminen investointeihin, jolloin ei synny velkaa. Vuosikatteen riittävyttä pitkällä tähtäimellä on tarkasteltu seuraavassa kuviossa.

Vuodesta 2015 vuosikate on ollut negatiivinen tai lähellä nollaa, mutta valtion poikkeuksellisten panostusten takia vuosikate oli vuonna 2020 positiivinen ja riittävä sekä poistoihin että investointeihin.



Tulos- ja rahoituslaskelman tunnuslukuja on tarkasteltu seuraavassa taulukossa. Kassan riittävyttä lukuun ottamatta tunnusluvut ovat olleet keskimääräistä heikompia ja kehityssuunta on ollut negatiivinen. Poikkeuksellisesti vuonna 2020 kehitys oli positiivista valtion tukitoimien seurauksena, Vuonna 2020 myös investointien tulorahoitus oli keskimääräistä parempi.

Tunnusluvut	2017	2018	2019	2020	koko maa ¹
Vuosikate euroa/asukas	0	-100	-334	422	727
Vuosikate % poistoista	0	-29	-92	116	171
Invest. tulorahoitus %	0	-28	-65	121	94
Toim. ja inv. rahavirran kertymä 5 v €/asukas	-2975	-3176	-4891	-3299	55
Kassan riittävyys, pv	73	77	76	79	42

Taulukko 11. Tulos- ja rahoituslaskelman tunnusluvut

Taseen tunnusluvuista velkamäärä heikkeni edelleen. Suhteessa keskimääräisiin tietoihin tunnusluvut ovat selvästi heikommät. Taseen keskeisimmät tunnusluvut ovat kehittyneet seuraavasti:

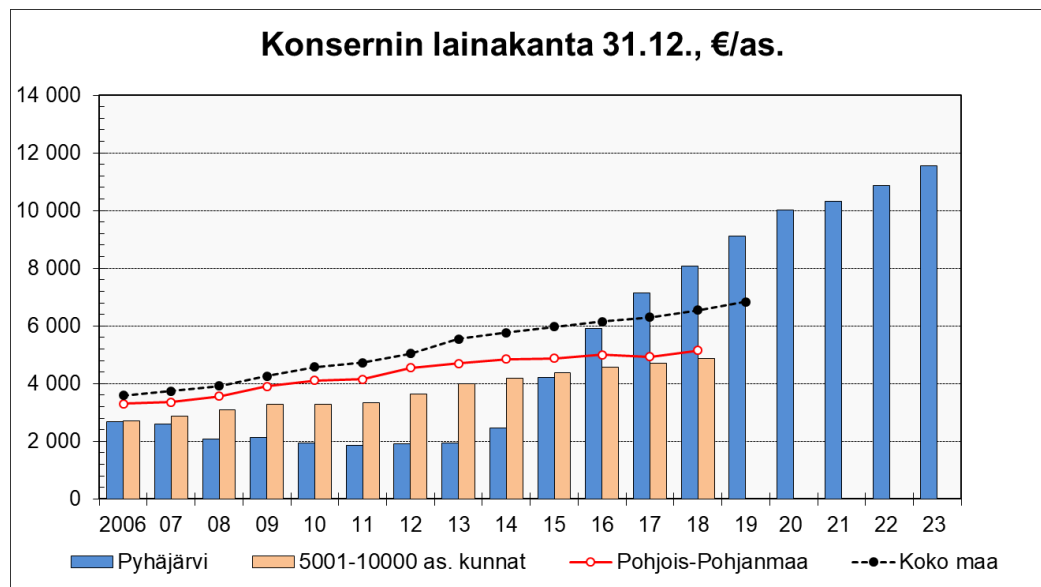
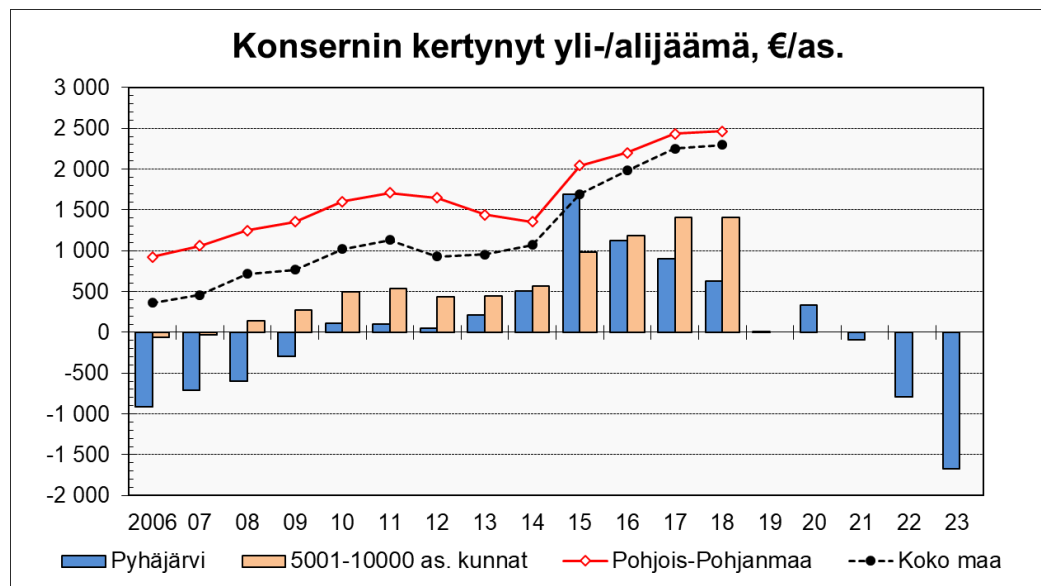
Tunnusluvut	2017	2018	2019	2020	koko maa
Omavaraisuus %	55	52	45	45	59
Velat ja vastuut % käyttö-tuloista	66	68	83	75	60
Lainat euroa/asukas	4240	4781	5671	6011	3474
kert. yli-/alijäämä €/as.	1011	758	145	233	2355

Taulukko 12 Taseen tunnusluvut

¹ Vuoden 2020 tiedot ovat ennakkotietoja tai edellisen vuoden perusteella laskettuja arvioita

Toimintakertomuksessa on sivuilla 10-14 vertailtu lähikuntien talouden tunnuslukuja Pyhäjärven vastaaviin lukuihin. Ainoastaan valtionosuudet asukasta kohti ja tilikauden tulos asukasta kohti olivat Pyhäjärvellä joukon heikoimmat. Toiseksi heikoin tunnusluku oli lainakanta asukasta kohti.

Seuraavissa kuvissa on tarkasteltu konsernin ylijäämän kehittymistä sekä konsernilainojen kehittymistä olettaessa alijäämän ja konsernilainojen kehittyvän kaupungin taloussuunnitelman mukaisesti. Kuvat havainnollistavat sitä, että suunniteltu kehitys poikkeuksellisesta vuodesta huolimatta on edelleen huolestuttavaa.



Alijäämän kattaminen ja talouden tasapainottaminen

Kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Pyhäjärven kaupungilla ei ole katettavia alijäämiä, sillä vuoden 2020 tilinpäätöksessä on ylijäämää 1,2 M€. Laskettaessa ylijäämään nykykäytännön mukaisesti myös poisto- ja vapaaehtoiset varaukset tilinpäätöksen osoittama ylijäämä on 7,0 M€. On

kuitenkin aiheellista ottaa huomioon, että taloussuunnitelma on alijäämäinen. Taloussuunnitelman mukaan nykyiset ylijäämät on käytetty vuoteen 2023 mennessä ja kattavaa alijäämää ko. vuoden tilinpäätöksessä on 3,1 M€ eli yli 600 € asukasta kohti.

Toimintakertomuksessa on käsitelty perusteellisesti Kuntalain 118 §:n mukainen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn käynnistymistä ja todettu, että nykyisistä kriteereistä täyttyy vain kaksi.

Tarkastuslautakunnan toiminta on pääasiassa jälkikäteen tapahtuvaa arviointia. Pyhäjärven kaupungin talous on vahva, mutta talous heikentyy nopeasti. Kaupungissa ei ole kyetty tekemään tasapainoisia taloussuunnitelmia ja siksi on aiheellista arvioida tehtyjen päätösten tulevia uhkia uusien arviointikriteerien perusteella. Kuntalain muutunutta säännöstä arviointimenettelyn käynnistymisestä sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2022 vuosien 2020 ja 2021 tietojen perusteella. Uudet kriteerit näytävät tilinpäätöksen perusteella seuraavalta.

Kuntalain 118 §:n mukaiset kriteerit	2019	2020	vert. arvo
Konsernin vuosikatteen ja poistojen suhde (alle 80 %)	13,9	133,6	80
Veroprosentti (2,0 % yli keskiarvon)	21,75	21,75	22
Konsernin lainat ja vuokravastuut 50 % yli keskiarvon	9671	10380	12302
Konsernin lainanhoitokate on alle 0,8	0,24	2,03	0,8

Taulukko 13. Arviointikriteerit

Pyhäjärvellä täyttyy uusista kriteereistä 2, mutta mikäli taloussuunnitelmassa arvioidua kehitystä ei saada muutettua sekä alijäämä, että ko. tunnusluvut tulevat täyttämään kriteerit.

Tarkastuslautakunta

Pyhäjärven kaupungin talous kehittyi positiivisesti vuoden 2020 aikana valtion poikkeuksellisten tukitoimien takia. Hyvä tilinpäätös ei ole kuitenkaan poistanut niitä rakenteellisia muutoksia, jotka vaikuttavat tulevaan talouskehitykseen. Kaupungin tulee kyetä tekemään ylijäämäinen taloussuunnitelma kuntalain edellyttämällä tavalla.

6. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIEN HALLINTA

Pyhäjärven kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet ovat olleet voimassa 1.1.2015 alkaen. Sisäinen valvonta ja riskien hallinta kaupungissa ja kaupunkikonsernissa järjestettiin vuonna 2018 kuntalakiin vuonna 2012 tehtyjen muutosten mukaisesti. Sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan ohjeet on päivitetty vuoden 2019 lopussa.

7. HENKILÖSTÖ

Henkilöstön määrä vähentyi kolmella edellisestä vuodesta. Henkilöstömenot vähentyivät 2,4 %. Ennusteen mukaan vanhuuseläkkeelle siirtyvien määrä on keskimäärin kuusi vuosittain. Eläköityminen on Pyhäjärvellä keskimääräistä suurempaa suhteessa henkilöstön määrään. Sairaspoissaolopäivien määrä oli 12,2 henkilöä kohti (11,9

edellisenä vuonna). Poissaolojen määrä on huomattavasti keskimääristä (17 pv) parempi.

8. KESKEISIMMÄT HAVAINNOT JA KEHITTÄMISSUOSITUKSET

Tarkastuslautakunnan keskeiset havainnot on arviointikertomuksessa esitetty korostettuna.

9. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2020 valtuuston käsiteltäväksi. Tarkastuslautakunta esittää, että valtuusto pyytää arviointikertomuksessa julkituoduista havainnoista ja suosituksista vastaukset kaupunginhallitukselta syyskuun loppuun 2020 mennessä. Kaupunginhallituksen käsittelyn jälkeen vastaukset tulee toimittaa tiedoksi kaupunginvaltuustolle ja tarkastuslautakunnalle. Vastauksista tulee selvittää, mihin toimiin on ryhdytty.

Pyhäjärven kaupungin tarkastuslautakunta 10.5.2021

Juhani Pyhtilä
puheenjohtaja

Aila Kauranen
varapuheenjohtaja

Aimo Karvonen
jäsen

Taimi Piippo
jäsen