



# ARVIOINTIKERTOMUS 2019

PYHTÄÄN KUNNAN TARKASTUSLAUTAKUNTA

# 1 TARKASTUSLAUTAKUNNAN TOIMINTA

## Tehtävät ja toiminnan tarkoitus sekä tavoitteet

Tarkastuslautakunnan tehtävistä on säädetty 1.5.2015 voimaan tulleen kuntalain 14 luvussa ja kunnan hallintosäännössä. Valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on mm.:

- 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;

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voi antaa valtuustolle muitakin tarpeellisia pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

## Tarkastuslautakunnan kokoonpano ja toimintamuodot

Kunnanvaltuusto on 12.6.2017 § 23 asettanut kuntalain 121 §:n mukaisesti tarkastuslautakunnan toimikauttaan vastaavien vuosien hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten.

Tarkastuslautakuntaan kuuluivat arviointivuonna:

### Jäsenet

Reijo Yrjölä, puheenjohtaja  
Tuulikki Aksels, varapuheenjohtaja  
Jouko Pöyhönen  
Anne Metsola  
Rakel Nyström

### Varajäsenet

Ole Tjeder  
Kristiina Rintamäki  
Alpo Seppälä  
Satu Mansikka  
Stina Falck

Tarkastuslautakunnan työ on tapahtunut vuodelle 2019 laaditun erillisen arvioinnin työohjelman mukaisesti.

Tarkastuslautakunta kokoontui arviointivuoden 2019 asioissa yhteensä yhdeksän kertaa. Lautakunta on tutustunut kokouksissaan eri toimialojen toimintaan. Tarkastuslautakunta on haastatellut kunnan johtavia viranhaltijoita. Haastateltavat ovat antaneet hallinto- ja talouskatsauksia sekä vastanneet kohdennettuihin kysymyksiin vastuualueiltaan. Tarkastuslautakunta tutustui arviointivuoden aikana Pyttis svenska skolan ja Måsarna daghemin toimintaan.

Lautakuntaa on avustanut BDO Audiator Oy:stä vastuunalainen tilintarkastaja JHT, HT Riitta Samola lokakuuhun 2019 saakka ja siitä eteenpäin tilintarkastaja HT Antti Kärkkäinen. Kunnan vastuunalaisena tilintarkastajana on marraskuusta 2019 lähtien toiminut JHTT Janne Majoinen.

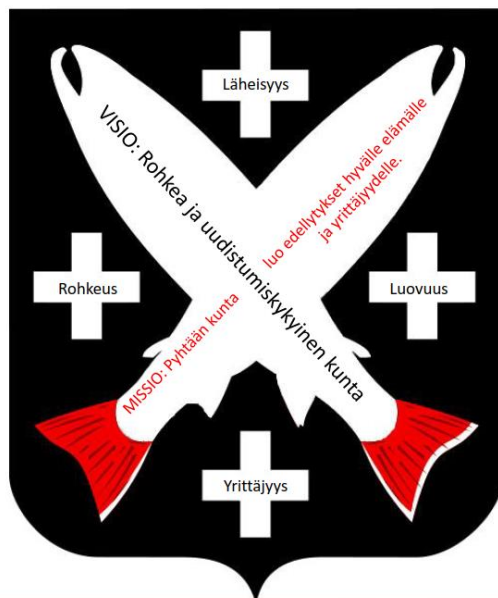
## 2 EDELLISESSÄ ARVIONTIKERTOMUKSESSA ESITETTYJEN KEHITTÄMIS- JA TOIMENPIDESUOSITUSTEN SEURANTA

Kunnanhallitus antoi kokouksessaan 11.11.2019 § 174 vastineensa vuoden 2018 arviointikertomuksessa esitettyihin havaintoihin. Kunnanvaltuusto merkitsi vastineet tiedoksi 18.11.2019 § 42.

*Tarkastuslautakunta on tyytyväinen annettuihin vastineisiin.*

## 3 KUNNAN STRATEGIAN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI

Kuntalain 37 §:n mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kunnanvaltuusto on 15.6.2015 hyväksynyt kuntastrategian 2015-2020. Strategia-asiakirjoissa kuntastrategia on tiivistetty mm. seuraavasti:



Strategia sisältää kuntalain edellyttämät asiakokonaisuudet.

### Tarkastuslautakunnan havainnot ja suositukset

*Strategian toteutumisen kannalta on tärkeää, että elinkeinoelämää koskevia tavoitteita pyritään edistämään yhdessä yksityisten toimijoiden kanssa. Viestinnässä on kuitenkin hyvä tuoda selkeämmin esiin kunnan ja yksityisten hankkeiden välinen työnjako sekä vastuut.*

*Kunnan alueella tietoliikenneyhteydet ovat paikoin huonot. Kuntastrategia edellyttää, että tietoliikenneyhteydet toimivat koko kunnan alueella hyvin.*

*Strategiaa on viestitty riittävästi. Strategian esittämistapa on hyvä pitää tiiviinä huomioiden myös kaksikielisyys osana esitystapaa.*

## 4 TAVOITTEIDEN TOTEUTUMISEN ARVIOINTI

### 4.1 Tavoitteiden asettaminen

Toimintavuodelle on hyväksytty toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet päävastuualueelle tulosalueittain. Toiminnalliset sitovat tavoitteet on asetettu talousarviossa neljästä eri näkökulmasta: asiakas, prosessit ja rakenteet, talous ja henkilöstö. Talousarviossa 2019 ja taloussuunnitelmassa 2020-2021 sitovuustasoksi on määritelty tulosaluetasoiset nettomenot (toimintakate). Investointiosan sitovuustaso valtuustoon nähden on hankekohtaiset investoinnit.

### 4.2 Käyttötalouden taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

#### Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Tarkastuslautakunta on arvioinut toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista tilinpäätöksessä esitettyjen talouden toteutumatietojen ja mittareiden avulla. Sitovien tavoitteiden toteutumisesta ei ole tilinpäätöksessä riittävästi sanallisesti selostettu.

Talousarvion 2019 sitovuustasona on toimintakate eli nettomenot. Talousarvio sisältää tulosaluetasoisia ylityksiä. Kiinteistöjen talousarviototeutumaan vaikuttaa olennaisesti sisäiset vuokrat, jotka toteutuivat lähes 0,4 miljoona euroa talousarviota suurempina. Aluelämpöverkoston liikevaihtoon vaikutti lauha talvi. Talousarviota muutettiin eniten perusterveydenhuollon menojen osalta (+250.000 €) sekä liikunta- ja nuorisotoimen osalta (+91.070 €). Kunnallistekniikan tuottoarviota alennettiin 384.000 eurolla johtuen budjetoitujen myyntivoittojen jäämisestä tavoitteesta. Alla on esitetty nettomenojen eli toimintakatteen toteutuma sisältäen ulkoiset ja sisäiset tulot ja menot.

#### Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Toimintakatteen ylitys tai alitus 1.000 € sekä %-ylitys/alitus	ylitys- /alitus+ €	ylitys+/a litus- %
Demokratiapalvelut	85	-21,1
Hallinto- ja kehittämisspalvelut	78	-5,8
Sosiaalipalvelut ja toimeentuloturva	96	-154,8
Perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoido	-62	0,4
Esi- ja perusopetus	-27	0,5
Keskiaste ja muu koulutus	0	0,0
Kirjastopalvelut	-2	0,6
Nuoriso- ja liikuntatoimi	28	-4,5
Varhaiskasvatus	115	-4,3
Joukkoliikenne	-12	7,3
Suunnittelu ja mittaus	47	-37,0
Kiinteistöt	317	-411,7
Kunnallistekniikka	-14	2,7
Aluelämpöverkosto	-22	26,5
Ruokapalvelut ja siivous	-32	84,2
Rakennusvalvonta	12	-15,6
Pelastustoiminta	10	-2,6
Ympäristöterveydenhuolto ja ymp.suojelu	2	-1,4

Yhteenveto talousarviossa 2019 asetettujen mittareiden toteutumisesta tulosyksiköittäin on esitetty alla. Tarkastuslautakunnan arvion perusteella n. 60 % asetetuista mittareista toteutui. Kuuden mittarin osalta arviointia ei voitu suorittaa.

#### Mittareiden toteutuminen

Tulosalueet	Mittarit kpl				mittareiden Tot %	määrä- rahan tot%
Demokratiapalvelut	2	2			100,00	79
Hallinto- ja kehittämisspalvelut	14	8	3	3	57,14	94
Sosiaalipalvelut ja toimeentuloturva	EI MITTAREITA					-55
Perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoido	EI MITTAREITA					100
Esi- ja perusopetus	10	4	6		40,00	100
Keskiaste ja muu koulutus	4	2	2		50,00	100
Kirjastopalvelut	6	5	1		83,33	101
Nuoriso- ja liikuntatoimi	16	10	5	1	62,50	95
Varhaiskasvatus	5	3	2		60,00	96
Joukkoliikenne	1		1		0,00	107
Suunnittelu ja mittaus	1		1		0,00	63
Kiinteistöt	4		3	1	0,00	512
Kunnallistekniikka	7	7			100,00	103
Aluelämpöverkosto	2	2			100,00	73
Ruokapalvelut ja siivous	6	4	1	1	66,67	16
Rakennusvalvonta	4		4		0,00	84
Pelastustoiminta	1	1			100,00	97
Ympäristöterveydenhuolto ja ymp.suojelu	1	1			100,00	99
	84	49	29	6		

#### Tarkastuslautakunnan havainnot ja suositukset

Talousarviotavoitteiden arviointi on vaikeaa, koska tilinpäätöksessä ei selkeästi esitetä, miten asetut tavoitteet ovat toteutuneet. Talousarviotavoitteet tulee johtaa kuntastrategiasta ja tavoitteet tulee olla selkeästi mitattavia, jotta niiden toteutumista voidaan arvioida. Tilinpäätöksessä on suositeltavaa esittää selkeämmin arviot talousarviotavoitteiden toteutumisesta. Tämä arvio voitaisiin esittää esimerkiksi sitovien tavoitteiden taulukoinnin yhteydessä, jotta tilinpäätöksen lukijalle käy selkeästi ilmi, miten valtuuston asettamissa tavoitteissa onnistuttiin. Samalla tarkastuslautakunta toteaa, että haasteellista tavoiteasettelua ei pidä pelätä. Haastavat tavoitteet ovat organisaatiolle tapa oppia ja kehittyä.

Talousarvio toteutui kokonaisuutena hyvin, mutta tulosaluetasoisia ylityksiä on. Määrärahamuutokset tulee käsitellä talousarviovuoden aikana.

Sosiaali- ja terveystoimelle ei ole asetettu toiminnallisia tavoitteita eikä mittareita. Palvelut siirtyivät Kymsojen järjestämistä vastuulle 1.1.2019. Tarkastuslautakunta suosittelee, että sosiaali- ja terveystoimelle asetettaisiin myös tavoitteita. Tavoitteet voisivat liittyä esimerkiksi omistajaohjaukseen ja edunvalvontaan kuntayhtymässä.

Esi- ja perusopetuksen sekä keskiasteen ja muun koulutuksen mittareiden arviointia hankaloitti se, että talousarviosta ei käynyt ilmi onko tavoiteltavat mittarit enimmäistasoja vai tulisi siko toteutuma olla alle esitetyn mittarin.

Tontteja myytiin vain yksi. Tonttimarkkinointia toteutettiin aktiivisesti ja markkinoinnissa hyödynnettiin mm. sähköistä mediaa sekä radiomainontaa. Markkinoinnin näkyvyys kunta-

*laisille on voinut jäädä vähäisemmäksi. Tonttien markkinoinnissa on hyvä hyödyntää etätyö-mahdollisuuksia, joihin on nyt korona-epidemian aikana totuttu entistä enemmän.*

#### 4.3 Investointien toteutuminen

Investointimenot toteutuivat hyvin talousarvion mukaisina. Munapirtin vesihuoltohanke ei toteutunut 2019, jolloin investointimenoista ja -tuloista jäi n. 2 milj. euroa toteutumatta. Investointien poikkeamat on selvitetty tilinpäätöksessä.

##### Tarkastuslautakunnan havainnot ja suositukset

*Investointeihin tulee varata määrärahat vain sellaisia hankkeita varten, jotka todennäköisesti toteutuvat talousarviovuoden aikana.*

#### 4.4 Kunnan talous

Pyhtään tilinpäätös toteutui vuonna 2019 alkuperäistä talousarviota heikompana, mutta muutettua talousarviota parempana. Pyhtään kunnan tilikauden tulos oli 0,8 milj. euroa alijäämäinen (vuonna 2018 alijäämäinen 1,1 milj. euroa). Tulokseen vaikutti verotulojen jääminen ennakoitua heikommiksi. Tarkastuslautakunta on vertailut alla olevassa taulukossa kunnan keskeisten tunnuslukujen kehitystä edelliseen vuoteen.

Talouden keskeiset tunnusluvut			
Tunnusluku	2019	2018	Kehitys edelliseen vuoteen
Vuosikate poistoista, %	48	25	
Omavaraisuusaste, %	36	38	
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	59	56	
<b>Taseen ylijäämä €/asukas</b>	<b>2107</b>	<b>2902</b>	
Lainat €/asukas	3485	2796	
Lainanhoitokate	0,8	0,3	
Kassan riittävyys, pvm	15	12,5	
Investointien tulorahoitus, %	44	20	

+taseessa on ylijäämää -vuosikate ei kattanut poistoja -lainamäärä kasvoi

Kunnan talouden kehittyminen noudatti pitkälti valtakunnallista kehitystä. Kuntatalouden näkymät ovat heikentyneet ja koronavirus -epidemian vaikutuksesta heikkenevät edelleen ilman valtion mittavia panostuksia kuntatalouden tukemiseen. Pyhtäällä on taseessa edelleen ylijäämää, joten kuntalain mukaista talouden tasapainottamisvelvoitetta ei ole. Kertynyt ylijäämä on kuitenkin vähentynyt kahden selvästi tappiollisen vuoden seurauksena.

##### Tarkastuslautakunnan havainnot ja suositukset

*Kunnan tiukkaa talouskuria on edelleen syytä jatkaa. Asukasluku laski edellisestä vuodesta 45 henkilöllä ja vuodesta 2017 asukasluku on vähentynyt 117 henkilöllä. Tämä kehityssuunta on huolestuttava, joskin alkuvuoden 2020 osalta asukasluku on tällä tiedoin kasvanut.*

*Talousarvion tasapainottaminen myyntivoittovaroilla on riskialtista. Talousarvio 2020 ei enää sisällä myyntivoittovaroja. Tarkastuslautakunta pitää tätä hyvänä budjetointitapana.*




Kunnan tulospalkkiovarausjärjestelmää tulee selkeyttää. Tarkastuslautakunta tiedustele, miten nykyinen palkkiojärjestelmä toimii ja miten kunnan kokonaistulos vaikuttaa tulospalkkiojärjestelmään.

## 5 KUNTAKONSERNI



Kunta on laatinut konsernitilinpäätöksen, johon on yhdistelty neljä kuntayhtymää, joissa kunta on jäsenenä. Kunnan konsernitilinpäätöksen tunnusluvut noudattavat pitkälti kunnan tunnuslukuja, koska omistusosuudet kuntayhtymissä ovat vähäiset.





### Talouden arviointimenettelyyn johtavien raja-arvojen toteutuminen

Tarkastuslautakunta on tarkastellut kunnan ja kuntakonsernin taloustilannetta suhteessa kuntalain mukaisiin talouden arviointimenettelyyn mahdollisesti käynnistäviin raja-arvoihin. Tarkastuslautakunta on arvioinnissaan käyttänyt seuraavia värisymboleita:

	=tilanne on hyvä
	=tilanne on huolestuttava
	=tilanne on huono

Kunnan ja kuntakonsernin vuoden 2019 talouslukujen vertailu arviointimenettelyn raja-arvoihin on esitetty seuraavassa taulukossa.

Raja-arvo	Keskimäärin	Kunnan tunnusluku	Arvio
Kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.		Kunnan taseessa on kertynyttä ylijäämää	
Kunnan konsernitaseeseen kertynyt alijäämä: > 1000 €/as (ed. vuosi > 500 €/asukas)		Konsernitaseessa on kertynyttä ylijäämää	

Rahoituksen riittävyttä ja vakavaraisuutta kuvaavat tunnusluvut			
<i>(yhteenvedo alakohdista 1-4)</i>			
Kuntakonsernin vuosikate on negatiivinen		Konsernin vuosikate +851 t €	
Kunnan tuloveroprosentti ylittää keskimääräisen tulovero-% +1,0 %	19,88 %	20,25 %	
Kuntakonsernin lainamäärä asukasta kohden ylittää puolella kuntakonsernien keskimääräisen	6537 €/asukas 2018 tieto	3907 €/asukas	
Kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuus >50 %		48 %	

Raja-arvoista ei ole täyttynyt yhtään. Konsernin suhteellinen velkaantuneisuus on lähellä ylittää 50 % raja-arvon.

Talouden arviointimenettelykriteereitä on uudistettu 1.3.2019 voimaan tulleessa lakimuutoksessa. Uudistuneissa rahoitusta ja vakavaraisuutta kuvaavissa kriteereissä huomioidaan muun muassa kuntakonsernin vuokravastuut lainamäärän lisäksi. Lisäksi kunnan tuloveroprosentti voi jatkossa ylittää 2,0 prosenttia kuntien keskimääräisen tuloveroprosentin.

Uusia raja-arvoja sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2022 vuosien 2020 ja 2021 tilinpäätösten tunnuslukujen perusteella. Uudistuneet kriteerit on syytä ottaa kunnan talouden hoidossa huomioon.

## 6 HENKILÖSTÖ

Tarkastuslautakunta tutustui Pyhtään kunnan henkilöstöraporttiin. Kunnan henkilöstökustannukset ovat koko kunnan toimintamenoista noin 23 % ja olivat 7,1 milj. euroa vuonna 2019. Talousarvioon nähden henkilöstökulut alittuivat noin 176.000 eurolla. Henkilöstön kokonaismäärä laski 18 henkilöllä ollen 164.

### Tarkastuslautakunnan havainnot ja suositukset

*Tarkastuslautakunta tiedustelee, millainen kunnan varautuminen mahdollisiin henkilöstövaihdoksiin yleensä ottaen on. Henkilöstövaihdokset tulisi voida hoitaa jouhevasti. Tätä tavoitetta ohuessa organisaatiossa edesauttaisi se, että työskentelytavat ja keskeiset prosessit on riittävästi kuvattu.*

*Tarkastuslautakunta jää seuraamaan millainen vaikutus uudella työympäristöllä on hallinto- ja henkilöstön hyvinvointiin.*

## 7 MUUT HAVAINNOT

Tarkastuslautakunta kuuli arviointivuoden aikana toiminnasta vastuussa olevia viranhaltijoita ja on saanut selvityksiä talousarvion toteutumisesta sekä muista ajankohtaisista asioista.

Tarkastuslautakunta tutustui tilikaudella Pyttis svenska skolan ja Måsarna daghemin toimintaan ja tiloihin. Pyttis svenska skolassa on oppilaita noin 50 ja koulussa opiskelee oppilaita vuosiluokilla 1-6 sekä esioppilaita. Opettajatilanne koulussa on hyvä (80% muodollisesti päteviä). Resurssit ovat kuitenkin niukat ja opetustyön lisäksi on koulun henkilöstöllä erilaiset toimistotyöt hoidettavana. Tuntikehykseen sisältyy enemmän tunteja kuin suomenkielisten koulujen osalta johtuen kielten opetuksesta. Koulu on kunnan ainoa ruotsinkielinen koulu, joten kuljetusoppilaita on paljon. Varhaiskasvatukseen on saatu palkattua ruotsinkielisiä opettajia.

### Tarkastuslautakunnan havainnot ja suositukset

*Opettajatilanne on hyvä ja koulussa tehdään laadukasta opetustyötä. Koulun toiminta onkin paljon opettajien varassa. Oma kekseliäisyyttä käytetään paljon ja työskentelytavoissa esiintyy ilahduttavaa luovuutta. Koulussa on myös järjestetty digiopetusta, joskin tietoliikenneyhteydät ovat huonot.*

*Omaa erityisopettajaa koululla ei ole. Riittävän erityisopetuksen ja tukiopetuksen järjestämisestä on huolehdittava.*

*Teknisten palveluiden ulkoistamisen myötä kiinteistöhoito on lisännyt työmäärää myös kouluilla, kun epäkohdista on aina tehtävä kirjallinen palvelupyyntö. Liiallinen jäykkyys kiinteistöhoitossa ei saisi johtaa siihen, että vikatilanteita ei ilmoitettaisi ajoissa.*



*Måsarnan tilat oli asianmukaiset ja ruotsinkielinen varhaiskasvatus on kyetty järjestämään resurssien puitteissa. Kiinteistön osalta lämmitys on ajoittain ollut ongelmana.*

## 8 YHTEENVETO

Tarkastuslautakunta katsoo edellä kerrottuihin tarkastushavaintoihinsa perustuen, että valtuuston hyväksymät tavoitteet on riittävässä määrin saavutettu. Tarkastuslautakunta kuitenkin esittää, että talousarvion toteutumiseen, tavoiteasetantaan ja tavoitteiden mitattavuuteen ja seurantaan kiinnitetään edelleen entistä enemmän huomiota.

Kunnan taloustilanne parani hieman edellisestä vuodesta ollen edelleen kuitenkin alijäämäinen. Vuosi 2019 oli kuntataloudelle haastava ja vuodesta 2020 uhkaa tulla vielä huonompi vuosi korona-epidemiasta johtuen. Kunnan toimintamenojen kehitykseen tulevina vuosina vaikuttaa sosiaali- ja terveystalouden menokehitys. Asukasluku oli edelleen laskeva eikä asuintontteja onnistuttu myymään suunnitelmien mukaisesti. Asukaslukukehitys, tonttien myynti ja uudet työpaikat ja niiden luominen ovat edelleen avainasemassa kunnan menestykselle.

Tarkastuslautakunta esittää valtuustolle, että lautakunnilta ja toimialoilta pyydetään vastineet arviointikertomuksessa esitettyihin havaintoihin, selvityspyyntöihin ja suosituksiin sekä ilmoittamaan niistä kunnanvaltuustolle ja edelleen tarkastuslautakunnalle marraskuun loppuun mennessä.

## 9 ARVIOINTIKERTOMUKSEN ALLEKIRJOITUKSET

***Pyhtäällä 1. päivänä kesäkuuta 2020***

Reijo Yrjölä  
puheenjohtaja

Tuulikki Aksels  
varapuheenjohtaja

Anne Metsola  
jäsen

Rakel Nyström  
jäsen

Jouko Pöyhönen  
jäsen