

Lapinjärven kunnanvaltuustolle

LAPINJÄRVEN TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2020

1. Tarkastuslautakunnan toiminta

Tarkastuslautakunnan on kuntalain 121 §:n mukaan valmistettava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella ja voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä.

Vuoden 2020 arvioinnin on tehnyt valtuuston 14.6.2017 § 25 valitsema ja 24.1.2018 § 1 täydentämä toimikauden 2017–2021 tarkastuslautakunta. Tarkastuslautakuntaan ovat kuuluneet

Varsinaiset jäsenet	Henkilökohtainen varajäsenet
Arto Kujala, puheenjohtaja	Juha Westerlund
Jan-Erik Lill-Smeds, varapuheenjohtaja	Kalevi Hoffström
Anni Simola	Henna Nieminen
Mirja Hovén	Minna Alatalo
Markku Rantanen	Ilkka Ceder

Tarkastuslautakunta on arvioinut kunnan toimintaa oman tarkastussuunnitelmansa mukaisesti. Lautakunta on perehtynyt kokouksissaan eri toimialojen toimintaan. Kokouksissa on kuultu kunnanhallituksen puheenjohtajaa, kunnanjohtajaa, sivistyslautakunnan puheenjohtajaa, sivistystoimen johtajaa, varhaiskasvatuspäällikköä, perusturvajaoston puheenjohtajaa, hyvinvointijohtajaa, Loviisan perusturvajohtajaa, teknistä johtajaa, taloussuunnittelijaa, KOy Labyrintin, Lapinjärven Lämpö Oy:n ja KOy Lilliputin toimitusjohtajaa.

Tarkastuslautakunta on kokoontunut vuoden 2020 toiminnan arviointiin kuusi kertaa. Tarkastuslautakuntaa on saanut tiedot kunnan hallinnossa tapahtuneista muutoksista ja talouden kehittymisestä. Lautakunnan jäsenet ovat seuranneet toimielinten päätöksentekoa pöytäkirjoista.

Lautakunnan jäsenten esteellisyydet on otettu huomioon arviointityössä.

Lautakuntaa on kokouksissa avustanut ja pöytäkirjaa on pitänyt Antti Kärkkäinen BDO Audiator Oy:stä. Vastuulliseksi nimetty kunnan tilintarkastaja tilintarkastajaksi BDO Audiator Oy on nimennyt JHT, HT, CIA, CCSA, CISA, CFE Helge Vuodin.

2. Vastineet vuoden 2019 arviointikertomuksessa tehtyihin havaintoihin

Tarkastuslautakunta pyysi arviointikertomukseen 2019 sisältyviin havaintoihin hallintokunnilta vastineita kunnanhallitukselle syyskuun 2020, ja edelleen valtuustolle ja tarkastuslautakunnalle lokakuun loppuun mennessä. Kunnanhallitus on käsitellyt hallintokuntien antamia vastineita 28.9.2020. Kunnanvaltuustossa vastineet on merkitty tiedoksi 21.10.2020. Tarkastuslautakunta merkitsi saadut vastineet tiedoksi kokouksessaan 19.11.2020. Lautakunta keskusteli annetuista vastineista ja ottaa ne huomioon vuoden 2020 arviointikertomuksen laadinnassa.

3. Tavoitteiden toteutumisen arviointi

3.1. Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden asettaminen

Tavoitteet asetettiin kunnanvaltuuston kokouksessa 11.12.2019, jossa hyväksyttiin talousarvio vuodelle 2020 sekä taloussuunnitelma vuosille 2021-2022. Kun tuota asiakirjaa lukee, ei voi välttyä ajatukselta miten hyvä on, ettemme tiedä liikaa siitä mikä meitä odottaa. Taloustilanne oli haastava, mutta perusteellisella työllä talouteen saatiin suunniteltua ennakoiva 200.000 euron puskuri, vaikka sekin tiedettiin heikoksi. Veroprosentin korottaminen ennakoiden toi osaltaan hieman helpotusta suunnitteluun. Alkuperäinen taloussuunnitelma oli 277.000 euroa ylijäämäinen. Talousarviota laadittaessa tavoitteet asetettiin valtuuston hyväksymän kuntastrategian mukaisina, ja valmistelutyöhön kytkettiin kuntalaisia ja päättäjiä edellisvuosien tapaan.

Verotulojen ja valtionosuuksien arvioitiin kuntaliiton ennusteiden pohjalta kasvavan reilut 4 %. Toiminnalliset tavoitteet asetettiin hallintokunnittain tuloskortteihin. Tavoitteen asettelu on edelleen kunnianhimoista. Tarkasteluvuoden poikkeuksellisuus pakotti hallintokunnat supistamaan toimintaa ja tekemään siihen radikaalejakin muutoksia. Tavoitteita ei muutettu kesken toimintavuotta. Toimintakertomuksen tuloskorkeista ja tekstiosista ilmenee selkeästi, miten tavoitteet on saavutettu. Keskeisimmät tavoitteet on saavutettu haasteista huolimatta hyvin tai tyydyttävästi. Osa tavoitteista ja suunnitelmista on jätetty ymmärrettävästi kokonaan toteuttamatta.

Talouden osalta tuli kuitenkin jo heti alkuvuodesta synkkiä uutisia. Tilinpäätöksen valmistuessa maaliskuussa kävi ilmeiseksi, että Lapinjärvi ajautuu erityisen vaikean taloudellisen asemansa vuoksi nk. kriisikunnaksi. Konsernin alijäämäkriteeri yli 1.000 euroa/asukas kertynyttä alijäämää täytyi selkeästi. Taloudessa ryhdyttiin välittömiin toimiin perustamalla talouden tasapainottamistyöryhmä luottamushenkilöistä ja viranhaltijoista (KH 30.3.2020 §46). Kunnan johtoryhmä ja muut keskeiset virkamiehet valmistelevat rinnan toimenpiteitä, joilla jo kulumassa olevan vuoden talousarviossa pystyttäisiin toimintaa sopeuttamaan. Valmistelutyön tuloksena kunnanvaltuusto hyväksyi (10.6.2020 §23) muutetun talousarvion kuluvalle vuodelle.

Samaan aikaan koko yhteiskuntaan ja arkielämäämme ilmestyi sana koronapandemia. Asioiden tarkastelu jälkikäteen voi auttaa ja opettaa siinä, miten vakavista kriiseistä selvitään. Nyt oltiin nopeasti tilanteessa, jossa jokainen uusi päivä toi tullessaan yhä huonompia uutisia. Kriiseissä parasta on turvautua tuttuun ja turvalliseen ja huolehtia siitä, että arki toimii. Kokonaisuutena voidaan todeta, että kunta ja toiminta saatiin hämmästyttävän nopeasti asettumaan uuteen tilanteeseen. Keskittymällä perusasioihin

ja satsaamalla yksinkertaisiin ja toimiviin ratkaisuihin useimmat asiat alkoivat sujua. Toiminnan kaikilla tasoilla on kuitenkin jouduttu ääri rajoille, ellei jopa niiden yli. Moniin asioihin emme voi itse vaikuttaa pandemian kaltaisessa kriisissä, mutta samaan aikaan on huolehdittava, että perusturvallisuus ja välttämättömät asiat kuitenkin tulevat hoidetuksi.

3.2. Strategiset tavoitteet

Marraskuussa 2016 hyväksytyn kuntastrategian mukaan Lapinjärven kunta on Suomen ensimmäinen ihmislähtöinen kunta. Tavoitteen voi katsoa ainakin osittain toteutuneen, sillä käsitykset kunnan toiminnasta ja ulkopuolisten arviot toiminnastamme ja julkikuvastamme tukevat havaintoa. Samaan aikaan on rehellistä myöntää, että paljon on vielä tekemättä; strategian jatkotyöstämisen yhteydessä on saatu palautetta, josta ilmenee, että sokeita katveita on niin kuntalaisten, työntekijöiden kuin ulkopuolisenkin väen mielestä. Strategian konkreettisia tavoitteita olivat erilaiset numeraaliset tunnusluvut, keskeisimpänä asukasluku. Tavoitteena on pitkään ollut kääntää tasaiseen laskeva käyrä nousuun, ja näin viime vuoden päätteeksi tapahtui. Yritysten määrä kunnassa on kasvanut, vaikka valitettavasti samaan aikaan työttömyys on koronan myötä lisääntynyt. Kunnan tunnettavuus ja kiinnostavuus on lisääntynyt; yhtäkkiä väljästi maalla asuminen on muotia.

Talouden näkökulmasta ollaan edelleen haasteiden edessä. Kriisikuntamenettelyyn liittyen voi perustellusti sanoa, että Lapinjärven kunnan ja kuntakonsernin talous on läpivalaistua kirkkaalla valolla. Talouden pitkäaikaisvaikutukset, tulorakenne, verokertymät, poistot, toiminnalliset menot ja toimintatavat on kammattu huolellisesti, on laadittu useita erillisselvityksiä ja -arvioita. Talouden tasapainoittamispäätökset kaikkineen vakuuttivat myös valtiovarainministeriön asettaman selvitysryhmän, joka totesi, ettei erillistä kuntaliitosselvitystä ole syytä käynnistää. Kattavassa raportissa kuitenkin luodaan taloudelle selkeät suuntaviivat, jotka määrittävät liikkumavaran lähivuosille. Vuoden 2019 kertomuksessa tarkastuslautakunta totesi ”Hyvinvointiyhteiskuntamme on haastettu pitkän matkan, uuvuttavaan ja meidät mittavaan kisaan. Suomi selviää, ja Lapinjärvikin selviää, mutta millaisessa kunnassa maalin tullessa elämme, on vielä täysin hämärän peitossa.” Paljon on jo tapahtunut, mutta paljon on vieläkin tuntematonta edessä.

3.3. Käyttötalouden toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

3.3.1. Konsernihallinto

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota vuoden 2019 arviointikertomuksessa henkilöstön jaksamiseen. Saadun vastineen mukaan huoli on otettu vakavasti ja työntekijöiden tukemisesta on haastavassa tilanteessa pyritty huolehtimaan. Taloudellisen tilanteen seurauksena toimeenpannut lomautukset ovat paikoin kuormittaneet henkilöstöä, eikä etätöiden merkittävä lisääntyminen ole asiaa helpottaneet. Keskeiset palvelut kuntalaisille ja konsernin sisällä on kuitenkin pystytty tuottamaan olosuhteisiin nähden hyvällä, osin jopa erittäin hyvällä tasolla.

Konsernihallinnossa määrärahaylitys oli noin 70.000 euroa. Syyt ylitykseen ilmenevät toimintakertomuksesta. Konsernihallinto on joutunut pandemiasta huolimatta

organisoimaan mm erilaisia tukihakuja sekä kantanut päävastuun kokonaisuuden kasassa pitämisestä. Poikkeusolojen aikainen johtaminen ja sen tuki, kriisikuntaselvitys ja siihen liittyvät selvitykset, yhteistoimintaneuvottelut sekä koronatiedottaminen ovat esimerkkejä asioista, jotka on hoidettu haasteista huolimatta.

3.3.2. Perusturvapalvelut

Honkahovin toiminnan päättyminen eteni suunnitellusti. Mainiokoti Lukkari saatiin vuodenvaihteeseen mennessä valmiiksi. Kokonaisuus toimii nyt suunnitellussa laajuudessaan. Perusterveydenhuollon palveluiden saatavuus on koronavaikutusten vuoksi ollut osittain rajattua. Pitkin vuotta 2020 käytiin neuvotteluja palvelusopimuksesta ja palveluista Lapinjärven toimipisteessä. Hankalien neuvotteluvaiheiden jälkeen palvelusopimus vahvistettiin vasta tammikuussa 2021. Neuvotteluissa esillä olivat niin palvelumäärät, kustannukset kuin palvelupaikatkin. Kunnan omana selvityksenä tilattiin erilliselvitys yhteistoiminta-alueen kustannuksista ja laskutusperusteista. Selvitys saatiin valmiiksi vasta vuoden 2021 puolella. Toimintavuoden kustannuksien ennakoitiin ylittävän kaikkineen aikaisempien vuosien tapaan, mutta lopulta budjetti toteutui varsin hyvin. Yhteistoiminta-alueen budjetti alittui noin 30.000 euroa. Arvion mukaan syynä on kuitenkin ollut nk. hoitovelan syntyminen sekä rajoitetut palvelut. Erityishuollon palveluihin ja lastensuojelutoimintaan liittyvien kulujen arvioiminen ovat haastavia, sillä palveluiden käyttö riippuu suoraan tarpeesta.

Erikoisairanhoidon osalta toimintakulut alittuivat budjetoidusta lähes 400.000 euroa, tässäkin keskeisin selitys on ei-kiireellisen hoidon lykkääntyminen. Kuntastrategian mukainen työ on toimialalla jatkunut, mutta toisaalta koronapandemia on rajoittanut kokoontumisia ja vierailuja sekä mm päivätoiminnan kokonaan. Vanhuspalveluissa on kuitenkin vältytty tartunnoilta ja nyt ikänsä puolesta riskiryhmään kuuluvat on saatu rokotettua.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota yhteistoiminta-alueen järjestämien sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuuteen ja edellyttää, että Lapinjärven kunnan asukkaille on jatkossakin saatavilla perusterveydenhuollon palvelut lähialueella Lapinjärvellä.

3.3.3. Sivistys- ja vapaa-aikapalvelut

Toimialalla koronapandemia on näkynyt erittäin voimakkaasti arjessa. Keväällä 2020 jopa alakouluikäiset lapset olivat pääosin etäopetuksessa. Lapinjärvellä tilanne kuitenkin saatiin varsin nopeasti hallintaan. Sektorin palveluissa toimintavuoden aikana tapahtuneet merkittävimmät muutokset käyvät hyvin ilmi toimintakertomuksesta. Etäkoulukokeilu keskeytettiin kahden vuoden jälkeen, sillä kotikuntakorvaukset eivät riittäneet opetuksen rahoitukseen. Hanke kuitenkin edisti korona-ajan etäopetukseen siirtymistä, kun laitehankintoja ja kokemusta etäopetuksesta oli jo olemassa.

Varhaiskasvatuksessa ryhmäperhepäiväkotit lakkautettiin ja lisäksi perhepäivähoitaja eläköityi. Jatkossa toiminta on keskitetty Peikkolaakson päiväkotiin. Toimintavuoden aikana otettiin käyttöön ja lakkautettiin kotihoidon kuntalisä.

Kirjasto- ja nuorisotoiminta siirtyivät osittain verkkoon ja etätoimintatapaan. Yhdistystoimintaan varatut avustuspäärahat poistettiin kokonaan talousarviomuutoksessa. Kulttuuritapahtumia ei voitu järjestää. Kunta hyväksyttiin mukaan UNICEF -lapsiystävällinen kunta toimintamalliin.

Toimialan talousarvio alittui noin 10 %. Toiminnallisesti tehtiin isoja muutoksia, jotka vaikuttivat talousarvion toteutumiseen. Varhaiskasvatuksen maksuja kertyi lähes 50 tuhatta euroa enemmän. Samaan aikaan kulut eivät kasvaneet erityisesti siitä syystä, että sijaisia ei tarvinnut palkata sisäisten työjärjestelyiden onnistuttua.

3.3.4. Tekniset palvelut

Teknisen toimen toimintavuotta leimasi koronapandemia ja kaikki toiminta karsittiin vain välttämättömään. Teknisen toimen johtaja vaihtui. Talousarviosta 2020 karsittiin tuottoja 9.000 euroa ja kuluja 146.000 euroa. Muutettu talousarviokin alitettiin vielä n. 200.000 eurolla. Yksityistieavustukset puolitettiin vuodelle 2020. Ruokahuolto-palveluissa kilpailutettiin päiväkodin ruokailut ja uusi toimija aloitti vuoden 2021 puolella.

Vesilaitoksen liittymismaksuja koskenut kampanja toi mukanaan joitakin uusia liittymiä, mutta veden kulutus kuitenkin laski ja laitoksen tulos jäi hieman alijäämäiseksi. Uuden jätevedenpuhdistamon investoinnin suunnittelu siirtyi eteenpäin.

3.4. Investointitalouden toteutuminen

Investointeihin varattiin alun perin budjetissa 1.120.000 euroa. Toteuma oli nettona n. 600.000 euroa. Talousarvion avaaminen jäädytti investoinneista lähes puolet (n. 520.000 euroa). Investointien toteutuma on poikkeuksellisen alhainen. Merkittävimmät investointimenot olivat KOy Lilliputille maksettujen pääomavastikkeiden rahastointi sekä kunnan KOy Labyrintilta ostamat tontit. Kirkonkylän koulun laajennuksen suunnitteluun varattu määräraha poistettiin ja opetuksen järjestelyitä nykytiloihin suunniteltiin uudestaan.

3.5. Kunnan talous

Lapinjärven kunnan talous on tarkasteluvuoden aikana ollut poikkeuksellisen haastava arvioitavaksi. Alun perin jonkin verran ylijäämäiseksi laadittua talousarviota muutettiin kesäkuussa kaikkiaan n. 500.000 eurolla. Tilinpäätöksessä vain konsernihallinto ylitti talousarvion, ja sekin vain noin 70.000 eurolla. Aiemmistä vuosista poiketen sekä sivistyspalvelut että tekniset palvelut alittivat muutetunkin talousarvionsa. Pääosassa toimintoja määrärahojen ennakoitiin oli poikkeuksellisen haastavaa niin tulo- kuin menopuolellakin. Merkittävän osan verotuloista oletettiin koronapandemian vuoksi putoavan, mutta toisin kävi. Verotuloja kertyi kaikkiaan kuitenkin vain n. 58.000 euroa vähemmän.

Erityisen iso muutos on valtionosuuksissa, joita kertyi kaikkiaan n. 8,7 milj. euroa (2019; n. 7,2 milj. euroa). Valtionosuudet sisältävät erillisenä eränä harkinnanvaraisen valtionavustuksen 360.000 euroa, sekä valtion ns. koronatukea 710.000 euroa. Valtionosuudet olivat 3.310 euroa/asukas (2.773 euroa/asukas edellisellä vuonna).

Talouden sopeuttaminen ja konsernialijäämän kattamisvelvoite ovat jo lähtötilanteessa erittäin haastava urakka. Edelleen jatkuva koronapandemia, ja sen pitkäaikaisemmat vaikutukset ovat osin arvailujen varassa. Talouden tarkastelussa on selkiytynyt käsitys siitä, että tulevina vuosina liikkumavara ei ainakaan kasva.

Toimintakertomuksesta ilmenee, että tilinpäätöksessä 2020 verotulot, valtionosuudet ja lainamäärä ovat vertailukuntien (2.000-5.000 asukkaan kunnat 2019) kanssa samaa tasoa.

Talouden suunnittelu- ja seurantaprosessit ovat olleet hyvällä tasolla.

Kunnan tulos oli merkittävästi ylijäämäinen (1,243 milj. euroa). Lisäksi tehtiin miljoonan euron investointivaraus. Kunnan taseeseen kertynyt ylijäämä on nyt 1,65 milj. euroa ja lainakanta putosi n. 2.900 euroon asukasta kohden.

4. Henkilöstö

Kunnan henkilöstön kokonaismäärä (96) vuoden lopussa on edelleen hieman laskenut. Vakinaisia henkilöstöstä on 79 hlöä, määräaikaisia ja sijaisia on 15 hlöä. Loput 2 hlöä on työllistettyjä ja oppisopimushenkilöstöä. Henkilöstön sairauspoissaolojen määrä on edelleen hieman laskussa.

5. Kuntakonserni

Kunnan kokonaan omistamilla konserniyhtiöillä Kiinteistöosakeyhtiö Labyrintti Oy, Kiinteistöosakeyhtiö Lilliputti Oy ja Kiinteistöosakeyhtiö Taitotalo Oy talous toteutui ennakkoidun mukaan ja tulokset olivat positiiviset. Lapinjärven Lämpö Oy jäi tappiolliseksi.

Konsernin tulos oli ylijäämäinen n. 1,750 milj. euroa. Kuntakonsernin taseeseen kertynyt alijäämä oli n. 1,1 milj. euroa. Tässä tapahtui huomattava muutos edellisestä vuodesta, jolloin alijäämää oli n. 2,9 milj. euroa. Kuntakonsernin tunnusluvut eivät tällä hetkellä enää täytä ns. kriisikuntakriteereitä, mutta kunnan arviointimenettelyn jatkumiseen tällä ei ole välitöntä vaikutusta. Arviointiryhmän raportti hyväksyttiin valtuustossa 17.2.2021. **Arviointiryhmän raportissa edellytetään tasapainottamisohjelman toteuttamista sekä asetettujen tavoitteiden sisällyttämistä taloussuunnitelmiin. Kunnan on toimitettava valtionvarainministeriöön tämän edellyttämät selvitykset marraskuun 2021 aikana.**

Valtuusto hyväksyi 19.12.2020 talouden tasapainottamisohjelman. Ohjelman keskeinen sisältö oli kaksi pysyvää muutosta (verotustaso n. 250.000 euroa ja toiminnan sopeuttaminen n. 210.000 euroa) sekä kertaluonteinen toimenpide (KSOY osakkeiden osittainen, 13 % myynti, n. 3 milj. euroa) konsernin alijäämän kattamiseksi. Pysyvä tavoite on konsernin ylijäämäinen tulos talouden tasapainottamisohjelman aikana. **Tarkastuslautakunta arvioi, että hyväksytty tasapainottamisohjelma toimeenpanemalla saadaan kertyneet alijäämät katettua.**


Konsernin velkaantuneisuutta kuvaavat tunnusluvut ovat edelleen korkealla tasolla. Konsernin kokonaislainamäärä on lähes 18,3 milj. euroa (laskua edellisestä vuodesta


noin 1,3 milj. euroa). Lainamäärä on 6.975 euroa/asukas (vuoden 2019 keskiarvo vastaavan kokoisissa kunnissa oli 5.113 euroa/asukas). Suhteellinen velkarasite 76,5 % on merkittävä.


6. Arvioinnin yhteenveto


Tarkastuslautakunta katsoo tarkastushavaintoihinsa viitaten, saatuihin selvityksiin ja katsauksiin sekä toimintakertomuksessa esitettyyn viitaten, että valtuuston asettamat taloudelliset tavoitteet on saavutettu hyvin. Poikkeuksellisen vuoden toiminnalliset tavoitteet toteutuivat riittävän hyvin, ottaen huomioon koronapandemian merkittävät vaikutukset toimintaan. Tarkastuslautakunta kiittää kunnan henkilöstöä venymisestä kriisin keskellä sekä kunnan ja kuntalaisten hyväksi tehdystä työstä.


Lapinjärvellä 29. päivänä huhtikuuta 2021


Arto Kujala
puheenjohtaja


Jan-Erik Lill-Smeds
varapuheenjohtaja


Anni Simola
jäsen


Mirja Hovén
jäsen


Ilkka Ceder
varajäsen

