



Arviointikertomus

2021

16.5.2022

Laukaan kunta



Sisällys

1. Puheenjohtajan katsaus.....	2
2. Lautakunnan toiminta	3
3. Selvitykset vuoden 2020 kertomuksessa esitettyihin havaintoihin.....	5
3.1. Tarkastuslautakunnan arvio vastauksista	5
4. Strategia	6
5. Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen	7
5.1. Toimialojen sitovien tavoitteiden toteutumisen arviointi	7
5.2. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen	15
5.3. Tytäryhtiöiden tulostavoitteiden toteutumisen arviointi	17
5.4. Talouden tasapainottaminen	20
6. Henkilöstö	22
7. Havainnot lautakunnan vuoden 2021 arviointikohteista	23
7.1. Konsernihallinto	23
7.2. Tekniset palvelut	24
8. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta	25
9. Sidonnaisuudet	28
10. Tarkastuslautakunnan esitys valtuustolle.....	29

1. Puheenjohtajan katsaus

Kulunut arviointivuosi 2021 jatkui edellisvuoden tapaan covid19 -pandemian vallitessa ja vaikuttaessa, vieden voimavaroja perustoiminnoilta ja vaatien sopeutumista kaikilta.

Kuntavaalit kuitenkin pidettiin, myöhästyneellä aikataululla, kesäkuun alussa ja uusi valtuusto pääsi työnsä alkuun 9.8. Tarkastuslautakunta pääsi näin, muiden lautakuntien tapaan, aloittamaan tarkastustyönsä myöhäisessä vaiheessa vuotta. Varsinkin uusille valtuutetuille, joita tarkastuslautakunnassakin on kaksi, syksyn mittainen arviointityö on ollut vaativa tehtävä sisäistää koko vuoden ja koko kunnan toiminta.

Virkakuntakin uusiutui vuoden aikana monelta osin. Organisaatioita oli vastikään muutettu ja työtehtäviä jaettiin uudelleen. Tämä yhdessä uusien valtuutettujen ja uusiutuneen hallituksen perehdyttämisen ja yhteistoiminnan oppimisen kanssa kuormitti kaikkia.

Tarkastuslautakunta teki itselleen neljän vuoden arviointisuunnitelman, jossa joka vuosi tarkastettavien asioiden lisäksi eri vuosina perehdytään tarkemmin joihinkin kohteisiin. Tänä vuonna näinä kohteina olivat konsernihallinto ja tekniset palvelut. Siksi nämä nostetaan kertomuksessa erillisinä lukuina.

Tarkastusvuosi poikkesi talouden näkökulmasta kuntakentän linjasta ollen yleistä linjaa heikompi. Toimintakertomukseen on sisällytetty arvio tulevasta kehityksestä niin koko kunnan tasolla kuin yksiköittäin. Tämä on merkittävä uudistus, joka toimintaympäristön muutosten huomioimisen kanssa, osaltaan auttaa talouden rakenteiden korjaamisessa.

Kunnan tehtäviin kuuluu myös perusterveydenhuolto, jonka Laukaa on siirtänyt Seututerveyskeskuksen tehtäväksi. Seututerveyskeskus on Keski-Suomen sairaanhoitopiiriin "kyljessä" oleva kunnallinen liikelaitos, jossa on oma hallintonsa, johtokunta ja järjestämistoimikunta. Näissä kummassakin on Laukaan kunnalla edustajansa, jota kautta ohjauksen tulisi hoitua. Tarkastuslautakunta ei ole tarkastanut, miten kunnalle kuuluva, ulkoistettu tehtävä on toiminut. Vuoden 2022 lopussa Keski-Suomen hyvinvointialueelle siirtyvän toiminnan arvioiminen ei mielestämme olisi tuonut lisäarvoa Laukaan kunnanvaltuuston tulevaan työhön.

Tarkastuskertomuksesta tulee väkisinkin pidempi kuin on aikomus. Siksi luettavuuden helpottamiseksi tarkastuslautakunta nostaa kertomuksensa lopulla esiin arvioitaan tavoitteiden toteutumisesta kolmessa ryhmässä. Näitä ovat Myönnteisiä havaintoja, Kehitettäviä asioita ja Riskeinä painotetaan. Kaikkiin laatikoihin mahtuu asioita.

Lopuksi kiitän koko lautakunnan puolesta johtoa ja henkilökuntaa poikkeusoloissa tekemästänne työstänne.

Helena Pihlajasaari, tarkastuslautakunnan pj.



2. Lautakunnan toiminta

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on kuntalain 121 §:n mukaan arvioida ovatko valtuuston asettamat tavoitteet toteutuneet sekä onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tarkastuslautakunta aloitti työnsä kevään kuntavaaleista johtuen vasta tarkastusvuoden puolenvälin jälkeen. Laukaan kunnanvaltuusto valitsi 9.8.2021 kokouksessaan tarkastuslautakuntaan seuraavat jäsenet ja varajäsenet:

Jäsen

Helena Pihlajasaari, puheenjohtaja
Kirsi Nieminen, varapuheenjohtaja
Marko Vestola
Tomi Koskela
Marko Hytönen

Varajäsen

Olavi Aapajärvi
Kauko Sinijärvi
Marjukka Kautto
Mia Korppi
Pentti Toivakka

Tarkastuslautakunnan sihteerinä on toiminut Rami Olas, KPMG Oy Ab, joka yhteisönä on toiminut myös kuntalain 122 §:n mukaisena hallinnon ja talouden tarkastajana Laukaassa vastuullisena tilintarkastajanaan JHT, KHT Emma Paananen. Teknisenä sihteerinä on toiminut Merja Niininen.



Arviointikertomus

Lautakunta totesi ensimmäisessä kokouksessaan, että 1.1.2021–8.8.2021 välisenä aikana Laukaan kunnanhallituksen jäseninä tai varajäseninä toimineet jääveiksi arvioimaan tuon aikavälin toimintaa.

Jäävejä olivat

- Helena Pihlajasaari, hallituksen I varapuheenjohtaja,
- Marko Hytönen, hallituksen jäsen
- Kauko Sinijärvi, hallituksen varajäsen.

He eivät osallistuneet 1.1–8.8.2021 ajanjakson arviointiin. Muutoinkin arviointi keskittyi syksylle lautakunnan toimikauden alkamisen jälkeiseen aikaan alkuvuoden arvioinnin perustana ollen pääasiassa toimintakertomus.

Tämä tarkastuslautakunta kokoontui arviointivuoden 2021 aikana tehtävänsä suorittamiseksi neljä kertaa ja kokoukset pidettiin hybridikokouksina. Lautakunta perehtyi toimintakertomukseen ja tilinpäätökseen sekä tilintarkastajan raportteihin. Tarkastuslautakunnan jäsenillä oli omat nimikkolautakuntansa, jota seurasivat ja raportoivat kokouksissa. Paikan päällä kuultavina vuonna 2021 olivat kunnanjohtaja Linda Leinonen, tekninen johtaja Janne Laiho, kaavoitusjohtaja Mari Holmstedt, ympäristötoimenjohtaja Jukka Lappalainen, ympäristöpäällikkö Miia Valkonen ja talous- ja henkilöstöjohtaja Eero Raittila. Joulukuussa lautakunta tapasi koko johtoryhmän sekä hallituksen ja valtuuston puheenjohtajan yhteisen pöydän ääressä.

Kuntalain 84 §:n mukaan sidonnaisuusilmoitukset on tehtävä tarkastuslautakunnalle. Tarkastuslautakunta pyysi ilmoitusvelvollisilta ilmoitukset ja ne toimitettiin valtuuston tietoon 7.12.

Tarkastuslautakunta esittää omassa arviointikertomuksessaan niitä asioita, joita se painottaa tai joihin se on tarkastusvuoden aikana suunnitelmansa mukaan tarkemmin perehtynyt. Vuonna 2021 näitä olivat

- kunnan talous
- kuntastrategian toteutuminen
- talousarvion tavoitteiden toteutuminen
- toiminnan tuloksellisuus ja tarkoituksenmukaisuus
- konsernihallinto ja tekninen lautakunta.

Tarkastuskertomuksessa vältetään tarpeetonta toistamista sellaisista asioista, jotka jo on esitetty toimintakertomuksessa.

Tarkastuslautakunta antaa myös suosituksia toiminnan kehittämisestä. Lautakunta tiedostaa, että toiminnan johtaminen ja päätöksenteko kuuluvat hallitukselle. Suosituksilla tarkastuslautakunta nostaa esille sellaisia asioita, joita sen mielestä tulisi vakavasti pohdita. Tarkastuslautakunta seuraa myös suositusten huomioimista toiminnassa ja päätöksenteossa.

Lautakunnalla ei ole ollut mahdollisuuksia resurssiensa puitteissa omiin selvityksiin eikä nykyisiin odotuksiin raportoinnista.

3. Selvitykset vuoden 2020 kertomuksessa esitettyihin havaintoihin

Kunnanvaltuusto merkitessään kokouksessaan 24.5.2021 tiedoksi tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen vuodelta 2020 esittää hallitukselle 3 kysymystä.

1. Korotettujen valtionosuuksien seurauksena kunta pystyi tekemään vahvasti ylijäämäisen tuloksen. Mutta jos tarkastellaan kunnan toimintakatetta, ei kehitys ole muuttunut olennaisesti tilivuodesta 2019. Näin ollen valtionosuuksien leikkaantuessa alijäämien riski kasvaa tulevaisuudessa. Miten turvataan se, ettei kattamisvelvoitteeseen jouduta?
2. Asetetuista tavoitteista jäi saavuttamatta yhteensä 14 kpl eli 26 % tavoitteista. Näistä 8 oli taloudellisia tavoitteita eli toimintakate oli huonompi kuin talousarvioehdotuksessa. Toimintakate huononi positiivisesta tuloksesta huolimatta edellisestä vuodesta. Toimintakate on laskenut koko valtuustokauden ajan. Miten tämä kierre katkaistaan?
3. Toiminnallisista tavoitteista, jotka eivät toteutuneet olivat pääasiassa toiminnan kehittämiseen tähtääviä tavoitteita. Miten turvataan kehityshankkeiden läpivienti jatkossa?

Valtuusto käsitteli hallituksen vastaukset kokouksessaan 27.9.2021 eikä sillä ollut huomautettavaa asiaan.

3.1. Tarkastuslautakunnan arvio vastauksista

Vastaukset ovat kokonaisuudessaan riittäviä silloin käytettävissä olleiden tietojen valossa.

Tarkastuslautakunta toteaa

1–2 Kunnanhallitus on 17.5.2021 § 151 hyväksynyt talouden tasapainottamisen raportin, jossa esitetään kunnan taloudellista tilannetta ja niitä tekijöitä, jotka tulevaisuudessa tulisi talouden tasapainottamiseksi huomioida. Kunnanhallitus on 31.5.2021 § 177 antanut talousarvion laadintaohjeen ja raamin, joka pyrkii ylläpitämään talouden tasapainoa ja vakauttamaan taloutta suunnitelmakaudella 2022–2024. Talousarvioraami sisältää merkittäviä talouden sopeutustavoitteita vuodelle 2022. Sopeutustavoitteet on kohdennettu käyttötalouteen eli vaikuttavat toimintakatteen kasvua hillitsevästi.

3 Tarkastusvuonna kunnassa on ollut meneillään poikkeusoloista huolimatta useita toiminnan kehittämishankkeita.

4. Strategia

Tarkastusvuonna voimassa ollut strategia on keväällä 2018 hyväksytty ja tämän jälkeen taloudellinen toimintaympäristö on muuttunut mm. koronan ja sen aiheuttamien terveydellisten ja taloudellisten vaikutusten myötä. Taloudellisista mittareista ainoastaan työttömyysaste on vihreällä muiden näyttäessä punaista tai tie-dot eivät ole vielä saatavissa. Kesäkuussa valittu valtuusto onkin valmistelemaa uutta strategiaa.



Havainnot

Tarkastuslautakunta huomioi myönteisenä asiana, että tilinpäätöksessä nostetaan jatkossa esiin otettavaksi enemmän toimintaympäristön muutostekijät ja niiden merkitys asetettaville tavoitteille.

Kuntastrategian taloudelliset mittarit		TP 2018	TP 2019	TP 2020	TP 2021
Laukaan kuntakonsernin vuosikate	Vuosikate kattaa 100 % poistot	Vuosikate kattoi 59,5 % poistoista	Vuosikate kattoi 62,1 % poistoista	Kunnan vuosikate kattoi 152,2 % poistot.	Vuosikate kattoi 66,8 % poistoista.
Laukaan tase	Laukaan kunnan taseessa on 5-10 miljoonan euron puskuri	Taseessa noin 5 miljoonan puskuri	Taseessa noin 1 miljoonan puskuri	Taseessa noin 5 miljoonan puskuri	Taseessa noin 1,8 miljoonan euron puskuri
Kuntakonsernin lainakanta	Lainakanta on matalampi kuin Suomen kunnissa keskimäärin	Lainakanta/asukas 2,8 % maan keskiarvoa korkeampi (vertailutieto ennakkotietojen mukaan)	Lainakanta/asukas 545 euroa ja 7,7 % maan keskiarvoa korkeampi	Lainakanta/asukas 342 euroa ja 4,6 % maan keskiarvoa korkeampi.	Kuntakonsernin tilinpäätöstiedot valmistuvat myöhemmin. Laukaan kunnan lainakanta/asukas on 5536 € kuntien keskimääräisen lainakan ollessa 3469 € (ennakkotieto).
Yhteisövero ja verotettavat tulot	Laukaan asema verotuloissa Keski-Suomen kuntien joukossa paranee Suunnitelmallinen väkiluvun kasvutavoite on 1 %	Laukaan verotulot/asukas olivat maakunnan 6. korkeimmat ja 2,0 % keskiarvoa matalammat	Laukaan verotulot/asukas olivat maakunnan 7. korkeimmat ja 1,2 % keskiarvoa matalammat	Laukaan verotulot/asukas olivat maakunnan 6. korkeimmat ja 0,7 % keskiarvoa matalammat	Verotulot/asukas vuodelta 2021 ei vielä raportoitavissa
Väestönkasvu	Työttömyysaste on matalampi kuin Keski-Suomen kunnissa keskimäärin	Asukasmäärä pieneni 49 asukkaalla eli -0,3 %	Asukasmäärä pieneni 24 asukkaalla eli -0,1 %	Asukasmäärä pieneni 67 asukkaalla eli 0,4 %	Asukasmäärä pieneni 29 asukkaalla eli 0,15 %
Työttömyysaste		Työttömyysaste oli keskimäärin 9,6 % ja 2,2 %-yksikköä maakunnan keskiarvoa matalampi.	Työttömyysaste oli keskimäärin 9,3 % ja 2,0 %-yksikköä maakunnan keskiarvoa matalampi.	Työttömyysaste oli keskimäärin 12,1 % ja 2,5 %-yksikköä maakunnan keskiarvoa matalampi.	Työttömyysaste oli keskimäärin 10,2 % ja 3,0 %-yksikköä maakunnan keskiarvoa matalampi.

Taulukko: Kuntastrategian taloudelliset mittarit

5. Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Hyväksyessään vuoden 2021 talousarvion valtuusto vahvisti sitovat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa sekä erillisessä henkilöstöraportissa on selvitetty vuoden 2021 toimintaa. Toimintayksiköiden toiminnasta, tavoitteista ja niiden toteutumisesta on erilliset kertomukset talousarviossa.

5.1. Toimialojen sitovien tavoitteiden toteutumisen arviointi

Kuntalain 110.2 §:n mukaan talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin sitovat toiminnan ja talouden tavoitteet. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kunnassa toteutuneet. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on kiinnittää huomiota toiminnan, toimintatapojen sekä palvelujen järjestämisen tuloksellisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen.

Arviointi on suoritettu vuoden 2021 tasekirjan ja edellä kuvattujen tarkastuslautakunnan suorittamien kuulemisten perusteella.

Seuraavissa taulukoissa esitetään kunnanvaltuuston asettamien vuositavoitteiden toteutuminen. Taulukossa esitetään tilinpäätöskirjasta ilmenevät tavoitteet ja niiden toteutuminen.

Taulukosta ilmenee, että noin kolmannes tavoitteista on toteutunut ja toisaalta myös kohdat, missä tavoite ei ole toteutunut tai sen toteutumista ei voida tilinpäätöskirjan 2021 perusteella arvioida. Samoin ilmenevät tavoitteet, jotka ovat osittain toteutuneet.

Taulukon pallojen värikoodi on seuraava:

- tavoite on toteutunut
- tavoite on toteutunut osittain
- tavoite ei ole toteutunut
- ? tavoitteen toteutumista ei voi arvioida

5.1.1. Konsernihallinto

TOIMINNALLISET TAVOITTEET	●	●	●	?
1. Työllisyyden kuntakokeilu. Kokeilun tavoitteena on edistää erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä. Kokeilun ensimmäisenä vuonna Laukaan osalta tavoitellaan erityisesti palvelujen kohderyhmän ja henkilöstön tyytyväisyyttä ja hyvinvointia. Lisäksi seurataan työttömyysasteen ja työmarkkinatuen kuntaosuuden kehitystä sekä arvioidaan kuntakokeilun vaikutusta niihin.		●		
2. Kunnan myyntivalmiiden yritystonttien luovutusten määrän trendi on kasvava.	●			
3. Edistetään henkilöstötuottavuutta johtamista, esimiestyötä ja työn organisointia kehittämällä sekä työhyvinvointiin panostamalla.		●		
4. Kuntavaaleissa valitun uuden valtuuston laadukas perehdytys luottamustehtäviin.	●			
5. 2021 valmistuvan verkkosivu-uudistuksen onnistuminen. Käyttäjien määrä ja tyytyväisyys uusiin verkkosivuihin. Erityisesti tavoitteena nostaa paikallisten yritysten ja yhteisöjen roolia kunnan verkkoviestinnässä.		●		
6. Laaditaan uusi kuntastrategia vuodesta 2022 alkaen. Strategia-prosessi on osallistava ja valtuusto sitoutuu strategiaan yksimielisesti.			●	
7. Jatketaan 2020 aloitettua sisäisen palvelutoiminnan arvioinnin kehittämistä. Vuoden 2020 kokemuksiin perustuen laajennetaan arviointia uusiin palveluihin ja laaditaan arvioiduille palveluille kehittämissuunnitelma.		●		
YHTEENSÄ	2	4	1	0
TOTEUMAPROSENTTI	28 %	58 %	14 %	0 %

Konsernihallinnon toiminnallisista tavoitteista arvioinnin mukaan toteutui kaksi tavoitetta (28 %). Neljä tavoitetta toteutui osittain (58 %). Toteutumatta jäi yksi (14 %).

TALOUDELLISET TAVOITTEET	●	●	●	?
8. Hallintopalvelujen, talous- ja henkilöstöpalvelujen ja elinkeinopalvelujen toimintakate.	●			
9. Työllisyyspalvelujen toimintakate.			●	

Konsernihallinnon toimintatulot olivat vuonna 2021 yhteensä noin 4,1 miljoonaa euroa ja toimintakulut 8,8 miljoonaa euroa. Toimintakate oli -4,7 miljoonaa euroa. Toimintakate heikkeni edellisestä vuodesta noin 0,8 miljoonaa euroa.

5.1.2. Perusturvapalvelut

TOIMINNALLISET TAVOITTEET	●	●	●	?
10. Oikea-aikainen palvelu, ennakoiva työ ja kotiin menevä tuki mahdollistaa asiakkaan kotona asumisen.	●			
11. Palveluiden tuottamistapaa arvioidaan ja palveluita tuotetaan mahdollisimman paljon omana toimintana, jos se on kustannustehokasta.		●		
12. Henkilöstön saatavuus ja henkilöstön pysyvyys paranevat.		●		
13. Avoimet virat ja toimet saadaan täytetyksi.		●		
14. Panostetaan palvelun laatuun ja myönteiseen asiakaskokemukseen.		●		
15. Valvonnan ja ohjauskäytien toteutuminen suunnitelmallisesti.	●			
16. Omavalvonta toteutuu.		●		
YHTEENSÄ	2	5	0	0
TOTEUMAPROSENTTI	29 %	71 %	0 %	0 %

Perusturvapalvelujen toiminnalliset tavoitteet toteutuivat kahden tavoitteen osalta (29 %) ja loput osittain (71 %).

Arviointikertomus

TALOUDELLISET TAVOITTEET				?
17. Hallinto- ja terveystalouden toimintakate.				
18. Sosiaalityön sekä vanhus- ja vammaispalvelun toimintakate.				

Perusturvapalvelujen vuoden 2021 toimintakate on 0,8 miljoonaa euroa heikompi, kuin muutettu talousarvio.

5.1.3. Sivistyspalvelut

TOIMINNALLISET TAVOITTEET				?
19. Laadukkaat, monipuoliset varhaiskasvatuspalvelut. Tavoitteellinen varhaiskasvatuksen pedagogiikka. Hyvinvoiva, osaava henkilöstö laadukkaana palvelun tuottajana. Sähköisten palvelujen kehittäminen osana sujuvaa palvelua.				?
20. Varhaiskasvatus osana lasten kasvun ja oppimisen polkua ja lasten hyvinvoinnin edistäjänä. Rakenteellinen ja yhteisöllinen kehittäminen osana varhaisen tuen kehittämistä.				?
21. Sähköisten palvelujen kehittäminen osana sujuvaa palvelua.				
22. Perusopetuksen prosessikuvausten tekeminen johtamisen laadun parantamiseksi.				
23. Riittävät resurssit, resurssien kohdennus, selkeät tehtäväkentät ja vastualueet, priorisointi.				
24. Henkilöstön saatavuuden, työhyvinvoinnin ja osaamisen kehittäminen.				
25. Laukaan lukion kurssitarjonnan monipuolistaminen ja lukiokoulutuksen kiinnostavuuden lisääminen nuorille.				

26. Uusien opetustilojen käyttöönotto.			●	
27. Yhteisöllisyyden vahvistaminen ja opiskelijoiden ja henkilöstön hyvinvoinnista huolehtiminen.			●	
28. Henkilöstön saatavuuden, työhyvinvoinnin ja osaamisen kehittäminen.				?
29. Lukioyhteisön hyvinvoinnista huolehtiminen.				?
30. Osallisuutta ja yhteisöllisyyttä lisäävän toimintakulttuurin rakentaminen lukiokoulutukseen Laukaassa.	●			
31. Kurssitarjontaa monipuolisesti kouluikäisistä kaiken ikäisiin aikuisiin aliedustetut ryhmät huomioiden.	●			
32. Kansalaisopisto tarjoaa opiskelu- ja harrastusmahdollisuuksia monipuolisesti koko aikuisväestölle.	●			
33. Kunnan kirjastopalveluista tehdään selvitys, joka linjaa toiminnan jatkokehittämistä.			●	
34. Kirjasto profiloituu kaikkien ikäryhmien lukemisharrastuksen edistäjänä.		●		
35. Uusi Vihtavuoren lähikirjasto avaa ovensa asiakkaille syksyllä 2021.	●			
36. Aktiiviset ikäihmisten ja erityisryhmien liikuntaryhmät.	●			
37. Pidetään yllä kattavaa liikuntapaikkaverkostoa erityisesti lasten ja nuorten liikuntaedellytysten mahdollistamiseksi.	●			
38. Maksuttomat palvelut alle 18-vuotiaille.	●			
39. Leppäveden liikuntapuisto rakentuu suunnitelman mukaisesti.		●		
40. Vihtavuoren uuden liikuntahallin sujuva käyttöönotto.	●			

Arviointikertomus

41. Ylläpidetään ja kunnostetaan ulkoilureittejä ja pidetään kodat ja laavut hyvässä kunnossa.	●			
42. Parannetaan ulkoilureittien opastuksia.	●			
43. Hypen verkoston ja sidosryhmien yhteistoiminnan ja sen rakenteiden selkiyttäminen ja lujittaminen, toiminnan arvioinnin kehittäminen ja palvelujen oikeanlainen kohdentaminen/resursointi. Digitaalisten palvelujen kehittäminen osana toiminnan kokonaisuutta.		●		
44. Asiakaslähtöinen ja tarveperustainen palvelujen kohdentaminen. Painotus varhaisessa tuessa, erityisesti vanhemmuuden tuki.		●		
45. Oikeanlainen ja oikea-aikainen oppilaan/opiskelijan hyvinvoinnin tuki, koronakriisin vaikutusten lieventäminen, koulunuorisotyön kehittäminen opiskelu- huoltotyön tueksi, riittävät resurssit, tarkoituksenmukainen priorisointi.		●		
YHTEENSÄ	11	9	3	4
TOTEUMAPROSENTTI	41 %	33 %	11 %	15 %

Sivistyspalvelujen toiminnallisista tavoitteista arvioinnin mukaan toteutui kokonaan 41 %, osittain 33 %, ei toteutunut 11 % ja 15 % osalta arviointia ei pystytty tekemään.

TALOUDELLISET TAVOITTEET	●	●	●	?
46. Hallintopalveluiden, varhaiskasvatuksen, kansalaisopiston, kirjasto ja kulttuuritoimen ja vapaa-aikatoimen toimintakate.	●			
47. Perusopetuksen, lukion ja Hypen toimintakate.			●	

Sivistyspalvelujen toimintakatteista tavoitteeseen pääsivät kaikki tulosityksiköt lukuun ottamatta perusopetuksen, lukion ja Hypen tulosityksiköitä.

5.1.4. Tekniset palvelut

TOIMINNALLISET TAVOITTEET	●	●	●	?
48. Joukkoliikennepalvelujen kehittäminen "Linkki tulevaisuuteen 2030" -toimintaohjelman mukaisesti. Koronaepidemian vaikutusten vuoksi vuonna 2021 keskitytään palauttamaan asiakkaiden luottamus joukkoliikenteeseen.		●		
49. Kiinteistöjen korjaus- ja uudisrakentamisen investointi- ja työohjelmat toteutetaan suunnitelmien mukaisesti.		●		
50. Viihtyisän ja turvallisen rakennuskannan ja elinympäristön rakentaminen asukkaita osallistamalla ja kuunnellen.				?
51. Lupa- ja ilmoitusasioiden nopea ja laadukas käsittely asiantuntijoita konsultoiden ja asiakkaiden kanssa neuvotellen. Ripeä päätöksenteko nopeuttaa ja turvaa asiakkaan tai yritys rakennushankkeen toteutumisen.		●		
52. Turvallisuus keskiössä kaikessa toiminnassa: ruokapalvelu, terveet toimitilat ja katualueiden turvallisuus.	●			
53. Kokonaisenergiatarvetta säästävät ratkaisut.			●	
54. Kunnan toimintaan soveltumattomista tiloista luovutaan aktiivisemmin.			●	
55. Sataman ja vesistöreittien kehittäminen.			●	
56. Toiminnalle laadittujen valvontatutkimusohjelmien noudattaminen ja kehittäminen. Osallistuminen ympäristön tilaa koskeviin selvitys- ja neuvontaprojekteihin. Ympäristötietoisuuden lisääminen tiedostuksen ja valvonnan kautta.		●		
YHTEENSÄ	1	4	3	1
TOTEUMAPROSENTTI	11 %	45 %	33 %	11 %

Arviointikertomus

Teknisen palvelualueen toiminnallisista tavoitteista arvioinnin mukaan toteutui 11 %. Neljä tavoitetta toteutuivat osittain (45 %). Toteutumatta jäi tavoitteista 33 %. Yhden tavoitteen toteutumista ei voitu arvioida (11 %).

TALOUELLISET TAVOITTEET				?
57. Tilapalvelujen ja ruoka- ja puhtauspalvelujen toimintakate				
58. Hallinto-, suunnittelu- ja paikkatietopalveluiden, yhdyskuntateknisten palveluiden ja ympäristövalvonnan toimintakate				

Käyttötalouden osalta merkittävimpiä kustannusylityksiä aiheuttivat runsasluminen talvi sekä rakennusten ja huoneistojen ennakoitua heikommat myyntituotot.

TOIMINNALLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUMA YHTEENSÄ	16	22	7	5
TOTEUMAPROSENTTI YHTEENSÄ	32 %	44 %	14 %	10 %

Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden lukumäärässä on tapahtunut muutoksia verrattuna tilivuoden 2020 tilinpäätökseen. Tavoitteiden lukumääräinen vertailu ei ole kuitenkaan suoraan vertailukelpoista, koska tavoitteiden lukumäärän ohella myös niiden sisällöissä on tapahtunut muutoksia. Lisäksi edellisvuoteen verrattuna, on oheisessa tarkastuslautakunnan laatimassa taulukossa päätetty taloudellisten tavoitteiden osalta yhdistää kaikki toteutuneet ja toteutumattomat yksiköiden toimintakatteet toteuman perusteella kahteen ryhmään, kun aiempina vuosina taloudellisten tavoitteiden toteuma tehtiin kunkin yksikön osalta erikseen ja se kasvatti määrällisesti tavoitteiden kokonaismäärää. Yhdistelyn myötä taloudellisten tavoitteiden lukumäärää ei enää lasketa mukaan tavoitteiden kokonaismäärään.

Toiminnallisia tavoitteita tilivuoden 2021 osalta on ollut 50 kappaletta. Näistä tavoitteista toteutui 16 kappaletta. Osittain toteutuneita tavoitteita oli 22 kappaletta ja toteutumattomia 7 kappaletta. Lisäksi viiden tavoitteen osalta lautakunta ei pystynyt tilinpäätöksen toimintakertomuksessa annettujen tietojen pohjalta muodostamaan käsitystä, onko tavoitetta saavutettu vai ei. Nämä epäselvät kohdat on taulukkoon merkitty kysymysmerkillä. Kaiken kaikkiaan noin kolmannes asetetuista toiminnallisista tavoitteista saavutettiin vuoden 2021 aikana.

Taloudellisten tavoitteiden toteutumisessa oli yksiköittäin vaihtelua. Merkittävimmät talousarvion ylitykset tapahtuivat sosiaalityön, vanhus- ja vammaispalvelun, perusopetuspalvelujen ja tilapalvelujen tulosityksiköissä.

5.2. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Laukaan kunnan verotuloiksi arvioitiin alkuperäisessä talousarviossa 72,7 miljoonaa euroa. Valtakunnalliset veroennusteet muuttuivat tilivuoden kuluessa, jonka seurauksena verotuloennustetta kasvatettiin talousarviomuutoksella 1,9 miljoonaa euroa. Verotulot toteutuivat kuitenkin muutettua talousarviota parempina ja olivat 75,4 miljoonaa euroa. Verotulot kasvoivat edelliseen vuoteen verrattuna 3,7 miljoonaa euroa ja 5,1 prosenttia. Valtionosuudet vähenivät vuonna 2021 Laukaan kunnan osalta 3,8 miljoonaa euroa ja 8,2 prosenttia. Merkittävin syy valtionosuuksien laskuun oli edeltävänä vuonna jaetut suuret kertaluonteiset valtionosuudet koronakustannusten hoitoon, joita ei enää vuoden 2021 aikana jaettu yhtä paljon.

Vuoden 2021 tilinpäätöksen tulos oli 2,2 miljoonaa euroa alijäämäinen. Kunnan tulos oli talousarviossa laadittu alun alkaen noin 400.000 euroa alijäämäiseksi, mutta alijäämä kasvoi tilikaudella merkittävästi talousarviomuutosten myötä, joka suurimmaksi osaksi johtui 1,9 miljoonan euron pakollisesta varauksesta Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle alijäämien kattamiseksi. Myös sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä perusopetuspalveluissa jouduttiin kirjaamaan muutettua talousarviota suurempia alijäämiä.

Tilivuoden 2020 päättyessä kunnan taseessa oli kertyneitä ylijäämiä yhteensä 5,1 miljoonaa euroa. Vuoden 2021 tulos oli 2,2 miljoonaa euroa alijäämäinen. Lisäksi tilivuoden 2021 aikana jouduttiin edellisten tilikausien yli-/alijäämiä korjaamaan miljoonan euron edestä alaspäin, joka johtui Keski-Suomen sairaanhoitopiirin alijäämien kattamisesta aiempien vuosien osalta. Näin ollen kunnan kumulatiivinen ylijäämä taseessa on vuoden 2021 lopussa noin 1,8 miljoonaa euroa.

Tilinpäätöksessä vuosikate oli 4,5 miljoonaa euroa. Vuosikate heikkeni edelliseen vuoteen verrattuna 8,3 miljoonaa euroa. Vuodet 2020 ja 2021 eivät ole täysin vertailukelpoiset vuosikatteen osalta, koska tilivuoden 2020 vuosikatetta paransivat merkittävästi kyseisenä vuonna jaetut kertaluonteiset valtionosuudet koronakustannusten hoitamiseen.

Laukaan kunnan lainakanta kasvoi vuonna 2021 noin 10,0 miljoonaa euroa lainakannan ollessa nyt yhteensä 104,1 miljoonaa euroa. Kuntalaista kohden tämä tekee 5.536 euroa. Kuntakonsernin vastaava luku on 8.614 euroa, mikä on jonkin verran kuntien keskiarvoa enemmän.

Laukaan kunta on vuodesta 2012 alkaen investoinut 132,1 miljoonaa euroa ja velkaantunut yhteensä 67,6 miljoonaa euroa. Näin ollen investoinneista noin puolet on rahoitettu tulorahoituksella ja puolet ottamalla velkaa.

5.2.1. Talouden kehitys

Laukaan kunta Tunnuslukujen vertailu 2014-2021								
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vuosikate (1 000 €)	6 060	5 417	4 617	7 850	1 799	3 160	12 803	4 528
Vuosikate €/asukas.	324	287	243	414	95	167	680	241
Kumulat. ali-/ylijäämä (1 000 €)	-1 217	7 138	6 599	8 956	4 941	993	5 091	1 841
Tilikauden tulos (1 000 €)	1 500	8 355	-538	2 376	-4 015	-3 948	4 098	-2 250
Omavaraisuusaste %	26,3	30,1	28,2	28,2	25,3	22,5	24,9	21,3
Suhteellinen velkaant. %	79,8	80,6	85,3	87,3	94,3	96,1	84,6	92,0
Vuosikate poistoista %	133,4	103,7	93,5	143,4	30,9	44,5	147,1	66,8
Toimintakate	-89,0	-93,6	-99,1	-98,3	-102,2	-103,3	-106,0	-114,2

Vuosikate kertoo sen tulorahoituksen, joka juoksevien menojen maksamisen jälkeen jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainojen lyhennyksiin. Vuosikate on keskeinen kateluku arvioitaessa tulorahoituksen riittävyyttä. Perusoletus on, että tulorahoitus on riittävä, jos vuosikate on vähintään käyttöomaisuuden poistojen suuruinen. Suurimmillaan vuosikate oli vuonna 2020 (680 €).

Omavaraisuusaste kuvaa kunnan vakavaraisuutta ja kykyä selviytyä pitkän aikavälin sitoumuksista. Omavaraisuuden tavoitetasona voidaan pitää kuntatalouden keskimääräistä 70 %:n omavaraisuutta. Alle 50 %:n omavaraisuusaste kunnalla kertoo suuresta velkarasitteesta ja heikosta omavaraisuudesta. Laukaan kunnassa omavaraisuusaste jää selvästi alle 50 %:n sen ollessa heikoimmillaan tilivuoden 2021 päättyessä (21,3 %).

Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo, kuinka suuri osa tuloista tarvitaan vieraan pääoman takaisinmaksuun. Mitä pienempi kyseinen tunnusluku on, sitä paremmat mahdollisuudet kunnalla on selvittää velan takaisinmaksusta tulorahoituksella. Suhteellisen velkaantuneisuuden vaihteluväli on ollut kahdeksan vuoden tarkasteluvälillä noin 80–96 % välillä. Heikoimmillaan tunnusluku oli vuonna 2019 (96,1 %).

Vuosikate poistoista kertoo kuinka suuren osan poistoista vuosikate kattaa. Poistot kuvaavat keskimääräistä vuosittaista korvausinvestointitarvetta. Mikäli vuosikate kattaa poistot, kunnan ei tarvitse velkaantua, realisoida käyttöomaisuuttaan tai pitkäaikaisia sijoituksiaan tai vähentää toimintapääomaansa pitääkseen palvelujen tuotantovälineet toimintakunnossa. Jos vuosikate jää negatiiviseksi, tulorahoitus ei riitä edes juokseviin menoihin. Täten, kun tunnusluvun arvo on 100 %, oletetaan kunnan tulorahoituksen olevan riittävä ja tulorahoitus on alijäämäinen, kun vuosikate alittaa poistot. Vuosikate poistoista on ylittynyt tarkastelujaksolla neljänä vuotena, viimeksi vuonna 2020.

5.2.2. Vertailu kriisikuntia kuvaavien tunnuslukujen raja-arvoihin

Kunnan talouden tilaa voidaan arvioida valtionosuuslaissa määrättyjen erityisen heikossa taloudellisessa asemassa olevien kuntien arviointikriteeristön perusteella.

Arviointikriteeristön mukaan kuntatalous täyttää kriisikunnan tunnusmerkit, mikäli viimeisessä tilinpäätöksessä on kertyneitä alijäämiä enemmän kuin 1000 euroa asukasta kohden ja sitä edeltävässä tilinpäätöksessä 500 euroa asukasta kohden tai jos valtion-

osuuslaissa määritellyistä neljästä kriteeristä täyttyvät kaikki kahdessa edellisessä tilinpäätöksessä. Tunnusluvut koskettavat kuntakonsernin vuosikatetta, tuloveroprosentin tasoa, kuntakonsernin lainakantaa ja kuntakonsernin suhteellista velkaantuneisuutta. Laukaan kuntakonsernin taseessa oli kertyneitä alijäämiä -214 euroa asukasta kohden, eli arviointikriteeristön alijäämäehto ei täyttynyt.

Vuoden 2021 konsernitilinpäätöksen perusteella seuraavat kaksi kriteeriä neljästä täyttyivät:

1. kunnan tuloveroprosentti oli yli 1,00 % maan keskiarvon yläpuolella.
2. kuntakonsernin suhteellinen velkaantuneisuus oli yli 50 %.

Laukaan kunnan kuntakonsernin vuosikate oli positiivinen ja kuntakonsernin lainakanta asukasta kohden hieman keskiarvoa heikommalla tasolla.

5.3. Tytäryhtiöiden tulostavoitteiden toteutumisen arviointi

Laukaan kuntakonserni muodostuu Laukaan kunnasta, kunnan 100 % omistamista Laukaan Vesihuolto Oy:stä, Laukaan Vuokratodit Oy:stä sekä kunnan omistamista Laukaan Kehitysyhtiö Oy:stä.

Laukaan kunta on myös vähemmistöosakkaana seudullisia palveluita järjestävissä yhteisöissä, kuten Mustankorkea Oy, Jyväskylän Seudun Puhdistamo Oy, Jyväseudun ajoharjoittelurata ja Jykia Oy. Yhtiöiden hallintoelimissä on Laukaan edustaja, jolloin vähemmistöosakkaan tiedonsaanti yhtiön toiminnasta ja mahdollisuus osallistua päätöksentekoon on turvattu. Näiden yhteisöjen tavoitteet eivät kuitenkaan ole valtuustoon nähden sitovia, eikä arvioida tässä arviointikertomuksessa.

Kuntakonsernin tilinpäätöksen rooli ja merkitys ovat kasvaneet uuden kuntalain voimaan tulon jälkeen sekä kunnan konsernirakenteen laajennettua. Vuoden 2021 tilinpäätöksen tunnusluvuista voidaan todeta, että konsernin vakavaraisuus on selvästi kuntaa heikompi, mikä korostaa konsernivalvonnan ja -ohjauksen tarvetta. Konsernin taloudellinen suoriutuminen oli emokuntaa heikompi. Kertyneitä alijäämiä oli -4,0 miljoonaa euroa. Kunnan ja kuntakonsernin kumulatiivisten yli/alijäämien erotusta selittää se, että konsernin kumulatiivisiin yli/alijäämiin vaikuttavat kunnan lisäksi konsernin tytäryhtiöiden ja kuntayhtymien tulokset sekä osittain myös kunnan historiassa tehdyt taloudelliset ratkaisut kuten vesihuoltolaitoksen yhtiöittäminen, josta kunnalle realisoitui luovutusvoittoa, mutta joka eliminoituu konsernitilinpäätöksessä.

Kunnan ja kuntakonsernin keskeisten lukujen vertailu:

Vertailu	Kunta	Konserni
Omavaraisuusaste, %	21,3	14,2
Kertynyt ylijäämä/alijäämä, (M€)	1,8	-4,0
Lainakanta (M€)	104,1	161,9
Lainakanta/asukas, €	5 536,0	8 614,0
Investointien tulorahoitus, %	26,4	33,8
Kassan riittävyys (pv)	5,0	18,0
Vuosikate/poistot, %	66,8	75,9

Laukaan kunnan kuntakonsernin toiminnan ohjaus perustuu kunnanvaltuuston 23.4.2018 § 6 hyväksymään konserniohjeeseen. Konserniohjeen lisäksi tytäryhtiöille on talousarviossa asetettu toiminnallisia tavoitteita ja yhtiöt raportoivat konsernijohtolle toiminnasta ja taloudesta hyväksytyn talouden vuosikellon mukaisesti.

Konserniohje alkaa olla ikääntynyt ja se vaatii tulevaisuudessa päivittämistä. Konserniohjeen päivittäminen ja omistajaohjauksen käytänteiden täsmentämisen tarve onkin huomioitu toimintakertomuksessa. Tarkastuslautakunta tukee näitä toimia.

Vuoden 2021 talousarviossa asetettiin kullekin kunnan tytäryhteisöille toiminnallisia tavoitteita, joiden toteutumisen esitetään seuraavassa taulukossa.

Taulukon pallojen värikoodi on seuraava:

- tavoite on toteutunut
- tavoite on toteutunut osittain
- tavoite ei ole toteutunut
- ? tavoitteen toteutumista ei voi arvioida

5.3.1. Laukaan Vesihuolto Oy

1. Laukaan Vesihuolto Oy:n toiminnan ja uusien toimintatapojen kehittäminen.	●			
--	---	--	--	--

2. Vesihuollon palvelut tuotetaan taloudellisesti, tehokkaasti ja asiakaslähtöisesti.	●			
3. Kuntalaisilta perittävillä maksutuotoilla katetaan varsinaisen toiminnan lisäksi poistot ja pääomakulut. Vesihuoltoyhtiön ei ole tarkoitus tuottaa voittoa, mutta tuloksen tulee olla pitkällä aikavälillä positiivinen.		●		
4. Laitoksen omaisuuden arvo ja käyttökunto ylläpidetään jatkuvan korjauksen periaatteella ja peruskorjaustoiminnalla.	●			
5. Toiminnassa otetaan huomioon energiatehokkuus kunnan hyväksymän strategian mukaisesti. Kestävän kehityksen ja ympäristöarvojen periaatteet huomioidaan.	●			
6. Yhtiö jatkaa teollisuustoimijoiden kanssa teollisuusjätevesisopimusten seurantavaihetta.		●		
7. Vesihuollossa on otettu käyttöön uusia digitaalisia välineitä liittyen viestintään, automaatioon ja verkostonhallintaan. Niiden käyttöä ja digitaalista osaamista kehitetään edelleen.	●			

5.3.2. Laukaan Kehitysyhtiö Oy

8. Yhtiö laatii omistajalle esityksen yhtiön toiminnan ja roolin kehittämistä tulevaisuudessa kunnan elinkeinotoiminnan edistämiseksi.				?
9. Lievestuoreen tapahtuma-alueen (Laukaa areena) rakennuttaminen ja kehittäminen.				?
10. Vuonteen vankila- ja Luken, luonnonvarakeskuksen alueen kehittäminen.				?
11. Karavaanialueen suunnittelu.				?
12. Kulttuurimatkailun kehittäminen.				?
13. Vesistömatkailun kehittäminen.				?

5.3.3. Laukaan Vuokrakodit Oy

14. Kohteiden vuokrataso on yleisten markkinavuokrien tasolla.	●			
15. Käyttökateprosentti on yli 35 %	●			
16. Käyttöaste keskimäärin yli 97 %			●	
17. Kohteiden keskimääräinen kuntoluokka säilyy pitkällä aikavälillä yli 55 %		●		
18. Yhtiö laatii raportin asukastyytyväisyydestä ja suunnitelman sen edistämisestä omistajille		●		
19. Yhtiö aloittaa kohdekannan PTS:ien (pitkän tähtäimen suunnitelma) laatimisen talousarvion sallimissa rajoissa		●		
20. Uudistuotantoa suunnitellaan vain mikäli markkinoilla ennakoitaan alitarjontaa.	●			
21. Hoitokatteiden heikoimpien kohteiden osalta laaditaan myyntisuunnitelma ja tutkitaan myynnin vaikutukset yhtiölle ja vuokra-asuntomarkkinoille, kohteiden myynissä annetaan erillinen omistajaohjaus		●		

Tarkastuslautakunta toteaa, että tytäryhtiöille asetuista 21 tavoitteesta toteutui kahdeksan (38 %). Kuusi tavoitetta (29 %) toteutui osittain. Toteutumatta jäi yksi tavoite (4 %). Kuuden tavoitteen (29 %) toteutumista ei pystytty raportointipuutteiden vuoksi arvioimaan.

5.4. Talouden tasapainottaminen

Kuntalain 115 §:n 2 momentin mukaan, mikäli kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävydestä talouden tasapainottamiseksi. Taloussuunnitelman on kuntalain mukaan oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan taloussuunnitelmassa tulee päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Arviointikertomus

Laukaan kunnassa ei ole kattamatonta alijäämää tilivuoden 2021 lopussa. Kunnan taseessa on aiemmilta tilikausilta kertynyttä ylijäämää tilivuoden 2021 tulos huomioden noin 1,8 miljoonaa euroa. Kunnan kumulatiiviseen ylijäämään on selvästi vaikuttanut tilivuonna 2020 saadut kertaluonteiset koronaan liittyvät valtionosuudet, jotka näkyivät kunnan tuloksen vahvana ylijäämänä tilivuoden 2020 lopussa. Jos tilivuotta 2020 ei oteta huomioon, on kunta tehnyt edellisen kerran ylijäämäisen tuloksen vuonna 2017 (2,4 miljoonaa euroa). Vuosina 2018-2019 kunta teki noin neljä miljoonaa euroa alijäämää kumpanakin vuotena. Vuonna 2018 hyväksytyssä strategiassa kunnan taseen kumulatiiviseksi ylijäämätavoitteeksi asetettiin 5-10 miljoonan euron puskuri. Mikäli kunta ei olisi saanut koronaan liittyviä kertaluonteisia valtionosuuksia vuonna 2020, olisi kunnan taseeseen saattanut kertyä kattamatonta alijäämää jo vuoden 2020 tilinpäätökseen. Toisaalta ilman koronan aiheuttamaa kustannusrasitetta olisi kunnan tulos voinut olla positiivisempi, mutta sitä on käytännössä mahdotonta arvioida.

Sen sijaan kunnan toimintakate on heikentynyt vuosittain ja trendi on ollut heikkenevä ainakin vuodesta 2014 lähtien. Näin ollen kunnan toimintatuottojen ja -kulujen suhde on jatkuvasti heikentynyt ja kunta on joutunut nojautumaan alati vahvemmin verotulojen ja valtionosuuksien positiiviseen kehitykseen, vaikka se ei pysty suoraan ja täysimääräisesti vaikuttamaan kumpaankaan. Merkittävin suora vaikutuksen kohde olisi korottamalla tulovero- ja kiinteistöveroprosentteja, joista etenkin tuloveroprosentti on jo nyt kuntien keskiarvoa korkeammalla tasolla. Kunnan tulosta ovat voimakkaasti rasittaneet myös suuret investoinnit kunnan kiinteistökantaan ja samalla sieltä kirjatut lisäpoistot vanhojen rakennusten osalta. Kunnan tasapainoisen talouskehityksen kannalta kertaluonteiset lisäpoistot eivät ole systemaattisessa mielessä kuitenkaan niin iso haaste kuin rakenteelliset ja pysyväisluonteiset kustannukset kunnan taloudessa. Uusien rakennusten vuokravastuut niiden kohteiden osalta, joissa on hyödynnetty kiinteistöleasingia vaikuttavat kuitenkin suoraan kunnan käyttötalouteen. Toisaalta kunnan taseeseen hankitut rakennukset rasittavat kuntaa yhtä lailla lainanhoitomenojen ja kasvaneiden lainamäärien vuoksi. Lisäksi kunnan taloutta ovat merkittävästi haitanneet Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kirjaamat alijäämät, joita keskisuomalaiset kunnat ovat joutuneet kattamaan ja alijäämän kattamisen tahtia on jouduttu kiristämään kuntalain määräyksiä nopeammin, johtuen hyvinvointialueuudistuksesta, jossa vanhojen kuntayhtymien alijäämät tulee olla katettuna 1.1.2023 mennessä.

Havainnot

Tilinpäätös ja toimintakertomus antavat riittävän kuvan Laukaan kunnan toiminnasta ja taloudesta sekä valtuustoon nähden sitovien tavoitteiden toteutumisesta. Tarkastuslautakunta arvioi niissä olleiden tietojen perusteella tavoitteiden saavuttamista.

6. Henkilöstö

Kunnan henkilöstöpolitiikkaa on ohjannut valtuuston 18.3.2019 hyväksymä henkilöstöstrategia sekä kunnanhallituksen 2.6.2014 hyväksymä henkilöstöohje. Henkilöstöohjeen uudistaminen aloitettiin vuonna 2019 mutta perusteellisempi uudistaminen on siirtynyt. Henkilöstöohjetta ja yksittäisiä henkilöstöjohtamiseen liittyviä ohjeita on kuitenkin päivitetty vuosittain. Uusi kuntastrategia antaa pohjan muodostaa myös uuden henkilöstöstrategian. Uusi työhyvinvointikysely otettiin käyttöön 2021. Vahvuuksina esille tulivat selkeät työtehtävät, tavoitteet ja toimintatavat. Kehityskohteina nousivat palkitsemisjärjestelmä, avoin palautekulttuuri ja yleinen tyytyväisyys johtajuuteen.

Tiukkaa henkilöstöpolitiikkaa jatkettiin myös vuonna 2021. Vakituisen henkilöstön tarvetta arvioitiin kriittisesti ja sijaisia palkattiin vain perusteellisen tarveharkinnan jälkeen. Rekrytoinneissa hakemuksia saatiin kohtuullisen hyvin 8 (10) hakijaa/rekrytointi. Kuitenkin joissakin tehtävissä oli vaikeuksia saada tekijöitä niin vakituisiin kuin etenkin sijaisuuksiin. Tällöin rekrytointeja jouduttiin tekemään henkilöstövuokraamoilta, jolloin palkkausmenot kohosivat kunnan tasosta.



Henkilöstökulut olivat vuonna 2021 (2020) 46,6 (43,4) miljoonaa. Ne ylittivät talousarvion 0,6 miljoonalla. Edelliseen vuoteen verrattuna henkilöstömenot kasvoivat 3,1 miljoonaa euroa (7,2 %). Laukaan kunta toteutti palkkaustutkimuksen JAMKin opiskelijoiden lopputyönä.

Sairauspoissaolot pysyivät edellisen vuoden tasolla. Yhteensä sairauspoissaolopäiviä oli 15,8 henkilötyövuotta kohden. Sairauspoissaolojen määrä kasvoi muilla kuin perusturvan palvelualueella ja näkyi erityisesti aikaisempaa pidempinä sairauspoissaoloina. Koronaepidemia vaikutti osaltaan lieväoireisten sairauspoissaolojen pitkittyessä, mutta kehitykseen voi olla muitakin syitä, minkä vuoksi henkilöstöhallinto seuraa ja analysoi sairauspoissaolojen kehitystä tarkasti.

YT-neuvotteluja ja lomautuksia ei ollut vuonna 2021. Sota Euroopassa on uusi äärimmäinen tapahtuma, joka voi vaikuttaa kaikkien työkuormaan ja hyvinvointiin tulevaisuudessa.

Havainnot

Henkilöstöä koskevia tutkimuksia (mm. palkkaustutkimus ja hyvinvointitutkimus) on pystytty poikkeusoloista huolimatta tekemään. Nämä antavat hyvää pohjaa henkilöstöstrategian tulevaisuustyöhön.

Tarkastusvuoden aikana kehitetty henkilöstötuottavuuden johtamisen toimintamalli johtoryhmätasolla sekä esihenkilöstön työn sujuvuuden tarkastelu puolestaan vastaavat johtamisen ja esimiestyön kehittämiseen.

7. Havainnot lautakunnan vuoden 2021 arviointikohteista

7.1. Konsernihallinto

Konsernihallinnon 3 tulosyksikköä, hallintopalvelut (hallinto ja viestintä, tietohallinto ja maataloustoimi), talous- ja henkilöstöpalvelut (talous- ja omistajaohjaus, henkilöstöhallinto, hankinnat ja kehittäminen) ja elinkeinopalvelut (elinkeino- ja työllisyyspalvelut sekä maankäyttö) toimivat ensimmäistä vuotta 2020 syksyllä muodostetulla uudella organisaatiolla.

Organisaatiomuutosten lisäksi henkilöstömuutoksia on ollut useita, kunnanjohtajasta alkaen, ja tehtäviä on jaettu uudestaan. Toiminta on hakenut vielä uomiaan.

Resurssien vähyys ja sitä myöten kuormittavuus nousi esiin muutoksen hallinnassa. Toimintavuonna järjestettiin yhdet vaalit ja valmistauduttiin jo toisiinkin. Tämä työllisti etenkin hallintoa. Lisäksi kuntavaaleissa valittiin runsaasti uusia valtuutettuja, jotka tuli perehdyttää tehtäväänsä. Yhteistoiminnan oppiminen virkajohdon ja luottamusmiestahallinnon välille vei myös voimavaroja.

Havainnot

Tietohallintoa vaivasi laitteiden saatavuusongelmat ja etätyöratkaisut jatkuivat pandemian vuoksi. Poikkeusajoista huolimatta kunnan uusi verkkosivusto toteutettiin ja otettiin käyttöön kesällä 2021.

Vuonna 2021 kuntien talousraportoinnin muutokset ja hyvinvointialueuudistuksen valmistelu korostuivat taloushallinnon tehtäväkentässä.

Arviointikertomus

Kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteet päivitettiin tammikuussa 2021 ja työtä jatketaan operatiivisen valvontaohjeistuksen laatimisella kunnassa ja kuntakonsernissa.

Henkilöstöhallinnon työtä on leimannut haasteet koronaepidemiasta, hyvinvointi-alueuudistus ja henkilöstön saatavuus. Kehittämistyötä on silti kyetty tekemään mm. esihenkilötyön sujuvoittamisessa sekä henkilöstöohjeiden ja työkykyjohtamisen kehittämisessä.

Elinkeinopalvelujen ansioksi voitaneen osaltaan laittaa yhteisöverotuoton nousu. Työllisyyspalveluissa 1.3.2021 alkanut työllisyyden kuntakokeilu pääsee näyttämään tuloksensa koronarajoitusten jälkeen tulevana aikoina. Kohentuneet työllisyysaste ja työttömyysluvut antavat hyvät lähtökohdat.

Myönteisenä ja toivottuna asiana maankäytön tulosityksikössä kunnan talous- ja puisto-metsäalueet jaettiin sähköisessä metsäsuunnitelmassa omiksi kokonaisuuksiksi, joka parantaa erilaisessa käytössä olevien metsäalueiden hoidon suunnittelua ja toteutusta sekä talouden seuranta. Syksyllä allekirjoitettiin myös ensimmäinen Jyväskylän kaupunkiseudun MAL-sopimus, jolta odotetaan positiivisia kehitysvaikutuksia.

Suositukset

Tilinpäätöskirjassa mainitaan erilaisten päätösten vaikutusten arvioinnista ja niiden mahdollisesta systemaattisesta käyttöönotosta tulevaisuudessa. Tarkastuslautakunta pitää asiaa erittäin hyvänä.

Laukaan vuonna 2018 hyväksytyn konserniohjeen mukaan konsernijohto, kunnanhallitus ja kunnanjohtaja, seuraavat kunnan omistajapolitiikan toteutumista. Tilinpäätöksestä ei selviä, kuinka ohjaus toimii Laukaan Vuokrakoti Oy:n osalta Laukaan elinkeinotoimeen ja kunnan henkilöstöhallintoon. Laukaan Kehitysyhtiö Oy:n ja Laukaan Vesihoito Oy:n kohdalla asia hoituneen toimitusjohtajien ollessa Laukaan kunnan palveluksessa. Konsernivalvonnan kehittämiskohteina mainitaan tilinpäätöksessä omistajaohjauksen käytänteet ja konserniohjeen päivittäminen. Tarkastuslautakunta pitää asiaa hyvänä.

7.2. Tekniset palvelut

Tekninen palvelualue käsittää viisi tulosityksikköä; hallinto, suunnittelu ja paikkatietopalvelut, yhdyskuntatekniset palvelut, tilapalvelu, ruoka- ja puhdistuspalvelut sekä ympäristövalvonta. Palvelualueella toimii kaksi lautakuntaa, tekninen lautakunta sekä lupa- ja valvontalautakunta, jossa toimii kaksi viranomaislautakuntaa, Laukaan ja Konneveden yhteinen ympäristöterveyden lautakunta sekä Laukaan ja Hankasalmen yhteinen rakennusvalvonnan ja ympäristönsuojelun ylikunnallinen lupa- ja valvontalautakunta.

Arviointikertomus

Jätehuolto on järjestetty seudullisesti Laukaan, Jyväskylän ja Muuramen alueella ja palvelutehtävistä vastaa kuntien omistama jäteyhtiö Mustankorkea Oy. Jätehuollon viranomaistehtävät ovat Jyväskylän seudun jätelautakunnalla ja valvontatehtäviä hoitavat Laukaan kunnan ympäristösuojeluviranomainen ja Keski-Suomen ELY-keskus.

Vesihuollon osalta Laukaa on Jyväskylän Seudun Jätevedenpuhdistamo Oy:n osakas yhdessä Jyväskylän ja Muuramen kanssa. Laukaan oma puhdistamo Lievestuoreella lopetettiin 2020 ja tarkastusvuonna puhdistamo ja purkuputki poistettiin lopullisesti Lievestuoreenjärvestä.

Puhtaan veden laukaalaisille toimittaa Laukaan kunnan sataprosenttisesti omistama Laukaan Vesihuolto Oy. Tekninen johtaja Janne Laiho toimii Laukaan Vesihuollon toimitusjohtajana. Laukaan monella kylällä on myös vesiosuuskuntia.

Teknisen palvelualueen hallinto ja talousyksikkö osallistuvat myös seudullisena yhteistyönä hoidettavaan joukkoliikenteen ohjausryhmään. Laukaalla on edustajat myös seudullisessa joukkoliikennelautakunnassa.

Vuodesta 2018 voimassa ollut ilmastonsuojelusuunnitelman päivitystyö on käynnissä. Laukaan kunnassa toimii oma energia- ja ilmasto-ryhmä ja kunta on mukana yhteistyössä valtakunnallisesti ja Keski-Suomessa.

Vuoden loppupuolella valmistui muiden palvelualueiden kanssa sähköisten lupapalveluiden käyttöönotto. Myönteisenä pidämme, että sähköiset palvelut lisääntyvät.

Suosituks

Valituksen vuoksi keskeytynyt Lievestuoreen Laajalahden maisemointihanke tulee saat-
taa loppuun viivytyksellä.

Tulevaisuudessa tulisi myös teknisten palvelujen kilpailutusten laadinnassa ottaa huomioon erityisesti pienempien yritysten mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuun.

8. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta operatiivisena toimintana kuuluvat kunnanhallitukselle, kunnanjohtajalle sekä kunnan muulle johdolle. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kuntalain kunnanhallitukselle säädettyä hallinnon ja taloudenhoidon vastuutehtävää sekä kuntalain kunnanjohtajalle säädettyä hallinnon, taloudenhoidon ja kunnan muun toiminnan johtotehtävää. Kuntalain 123 §:n mukaan tilintarkastajien yhtenä tehtävänä on tarkastaa, onko kunnan sisäinen valvonta ja konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

Arviointikertomus

Kunnanvaltuusto hyväksyi päivitetty sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet 15.2.2021 § 1. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kuntakonsernin johtamisjärjestelmää, jolla parannetaan päämäärien ja tavoitteiden saavuttamisen todennäköisyyttä varmistumalla siitä, että

- toiminta on taloudellista ja tuloksellista,
- päätösten perusteena oleva tieto on oikeaa, riittävää ja luotettavaa,
- lakeja, viranomaisohjeita, sääntöjä, toimielinten päätöksiä ja johdon ohjeita noudatetaan ja
- omaisuus ja voimavarat turvataan.

Vuodesta 2013 alkaen toimintakertomuksen laatimisen yhteydessä on toteutettu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointimenettely yhdenmukaisella arviointilomakkeella. Arviointilomake koostuu viidestä teemasta:

1. johtamistapa ja valvontakulttuuri
2. riskien tunnistaminen, arviointi ja hallinta
3. valvontatoimenpiteet
4. tiedonkulku ja raportointi
5. seuranta

Arviointiasteikko koostuu neljästä portaasta 1 = välttävä, 2 = tyydyttävä, 3 = hyvä ja 4 = erinomainen.

Kokonaisarvio sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on 3,0 eli hyvä.

Kokonaisarvio heikkeni hieman edellisestä vuodesta (3,1). Parhaat arvioinnit saivat johtamistapa ja valvontakulttuuri sekä valvontatoimenpiteet. Tavoiteasetanta ja organisatorakenteen selkeys koettiin erityisen hyväksi samoin kuin määrärahojen seuranta ja prosessien kontrollien suunnittelu. Heikoimmat arviot saivat riskien tunnistamiseen, arviointiin ja hallintaan liittyvät asiakohdat. Erityisesti parantamisen varaa nähtiin riskienhallinnan vastuiden ja hallintamenettelyiden määrittelyssä ja riskienhallinnan toimivuuden säännöllisessä arvioinnissa.

Kunnan sisäinen valvonta muodostuu useasta eri osa-alueesta, joka koostuu monen asian summasta. Siihen liittyy keskeisesti organisaation johtamis- ja toimintakulttuuri. Sisäisen valvonnan tehokkuuden kannalta on keskeistä, että kunnan säännöt ja ohjeet ovat ajan tasalla ja niitä noudatetaan systemaattisesti. Myös ohjeiden laadukkuus vaikuttaa niiden noudattamiseen. Sisäisen valvonnan laatuun vaikuttaa niin ikään selkeät vastuu- ja prosessikuvaukset eri organisaation tasoilla ja viranhaltijoiden oikeusturvan varmistamiseksi. Tehtyjen toimenpiteiden laadukas dokumentointi ja raportointi vahvistavat tätä entisestään. Näin ollen ajantasainen ja laadukas ohjeistus yhdistettynä selkeisiin prosessi- ja vastuukuvauksiin sekä ajantasaiseen dokumentointiin ja raportointiin ylläpitävät kunnan laadukasta sisäistä valvontaa.

Laukaassa on vuoden 2021 aikana päivitetty kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteita. Lisäksi tulosityksiköt kuvaavat tilinpäätöksen toimintakertomuksessa

Arviointikertomus

omalta osaltaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumista. Sen sijaan esimerkiksi konserniohje alkaa olla ikääntynyt ja ei ole joiltakin osin yksiselitteinen, joka hankaloittaa sen tulkintaa.

Kunnan riskienhallinnan kannalta keskeistä on tunnistaa kuntaa koskevat riskitekijät. Kunnilla on samankaltaisia riskejä, mutta kuntien omista ominaispiirteistään johtuen myös erityyppisiä riskejä. Keskeistä olisi pystyä tunnistamaan etenkin kunnan ominaispiirteistä johtuvia riskejä yleisten riskien ohella. Laadukas riskienhallinta mahdollistaa kunnan tehokkaan ja keskeytyksettömän toiminnan myös poikkeustilanteessa. Lisäksi riskejä pitäisi pystyä seuraamaan ja mittaamaan jatkuvasti niiden muuttuvan luonteen vuoksi.

Havainnot

Tilinpäätöksessä on huomioitu kattavasti strategiset, taloudelliset, toiminnalliset ja vahinkoriskit.

Laukaassa päivitettiin tarkastusvuoden alussa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet, jonka jälkeen käynnistettiin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen valmistelu.

Laukaassa riskienhallintaan liittyviä asioita seurataan vuosittaisilla arvioinneilla. Lisäksi talousarvioon on vuodesta 2020 lähtien lisätty osio, jossa palvelualueet ennakoivat toimintansa ja taloutensa kannalta olennaisimpia riskejä. Tähän tarkoitukseen tavoitteena on kehittää riskienhallinnallisia työkaluja viranhaltijoiden päätöksenteon tueksi. Merkittävissä päätöksissä aiotaan jatkossa edellyttää systemaattisen riskiarvion tekemistä.

Vuonna 2018 aloitettu sopimusjohtamisen kehittäminen eteni tarkastusvuoden aikana laajaan sopimusten ja vastuiden kartoitukseen osana hyvinvointialueuudistuksen valmistelua ja jokaisella toimialueella otettiin käyttöön arviointi todennäköisestä tulevasta kehityksestä.

Tarkastuslautakunta huomioi myönteisenä asiana ajatuksen sisäisen valvonnan kehittämiseksi mm. vuosittaisten painopisteiden asettamisen sisäiseen valvontaan

9. Sidonnaisuudet

Kuntalain 84 §:n 2 momentissa tarkoitetun kunnan luottamushenkilön ja viranhaltijan on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimista elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudestaan sekä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa.

Laukaan kunnassa tämä tarkoittaa kunnanhallituksen ja maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) tarkoitettuja tehtäviä hoitavan toimielimen jäseniä, valtuuston ja lautakunnan puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajia, kunnanjohtajaa sekä kunnanhallituksen ja lautakunnan esittelijää.

Tarkastuslautakunta pyysi syksyllä 2021 edellä mainituilta ilmoitukset, joista kuitenkin yhdeksän jäi palauttamatta lisäpyynnöistä huolimatta. Viranhaltijoita koskee lisäksi velvollisuus tehdä sivutoimi-ilmoitus ja tarvittaessa hakea sivutoimilupaa.

Suositus

Valtuustoryhmät painottavat valitsemilleen luottamushenkilöille ilmoituksen tekemistä.



10. Tarkastuslautakunnan esitys valtuustolle

Tarkastuslautakunta esittää valtuustolle tämän arviointikertomuksen arvioinaan vuoden 2021 toteutumisesta. Tarkastuslautakunnan arvion mukaan sitovat toiminnalliset tavoitteet on saavutettu kokonaisuutena riittävän hyvin ja kunta on toiminut strategian mukaisesti, vaikka kuntastrategian taloudelliset mittarit eivät täytyneetkään.

Myönteisinä havaintoina tarkastuslautakunta toteaa

- Kehittämistyötä tehdään runsaasti
- Henkilöstökertomuksen mukaan henkilöstöasioita hoidetaan monipuolisesti

Kehitettävänä asioina nostetaan esille

- Tavoitteet ja niiden mittaaminen
- Hallittu kasvu

Riskeinä painotetaan

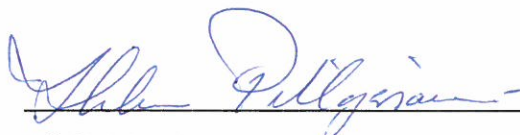
- Avainhenkilöriski, Laukaan kunnan hallinto on ohut ja siinä on ollut paljon vaihtuvuutta.
- Tuottojen ja kulujen epätasapaino
- Velkamäärän kasvu

Tarkastuslautakunta esittää valtuustolle, että se esittäisi seuraavat kysymykset hallitukselle:

1. Minkälaisiin toimiin hallitus ryhtyy saadakseen Laukaaseen hallittu kasvu?
2. Miten hallitus aikoo tulevien investointien ajoittamisessa toimia velkamääränkasvun hillitsemiseksi?

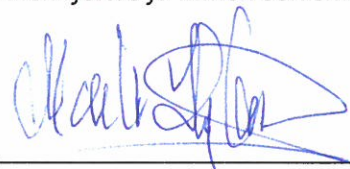
Allekirjoitukset

Laukaassa 16.5.2022

 Helena Pihlajasaari
Allekirjoitus ja nimen selvennös

 Kirsä Nieminen
Allekirjoitus ja nimen selvennös

 TOMI KOSKELA
Allekirjoitus ja nimen selvennös

 MARKO HYTÖNEN
Allekirjoitus ja nimen selvennös

 Marko Vestola
Allekirjoitus ja nimen selvennös

