

*POHJOIS-POHJANMAAN LIITON TARKASTUSLAUTAKUNNAN
ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2019*



POHJOIS-POHJANMAA
Council of Oulu Region

TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2019

1. Tarkastuslautakunta

Pohjois-Pohjanmaan liiton maakuntavaltuuston toimikaudeksi 2017–2021 valitsemaan tarkastuslautakuntaan kuuluvat:

Puheenjohtaja Teijo Liedes, Ii
(Sari Janatuinen, Kempele)
Varapj. Anna-Leena Brax, Alavieska
(Sauli Pramila, Hailuoto)
Raija Aulis, Kärsämäki
(Harri Pernu, Kärsämäki)
Vuokko Käsmä, Kuusamo
(Paula Himanen, Oulu)
Tuomas Okkonen, Liminka
(Sebastian Tynkkynen, Oulu 1.1-8.12. Veijo Väänänen, Oulu 9.12-31.12)
Hanna Saari, Kalajoki
(Matti Honkala, Raahen)
Vesa Riekkö, Pudasjärvi
(Marja-Leena Kemppainen, Oulu)

Vastuunalaisena tilintarkastajana on tammitoukokuun toiminut JHT-tilintarkastaja Antti Kääriäinen, KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy ja kesä-joulukuun JHT-tilintarkastaja Marko Paasovaara, TALEVA julkishallinnon palvelut Oy. Tarkastuslautakunnan sihteerinä on toiminut tammi-elokuun vs. hallintopäällikkö Toni Saranpää ja syys-joulukuun hallintopäällikkö Kimmo Hinno.

Tarkastuslautakunta kokoontui viisi kertaa vuonna 2019. Tarkastustoiminnan painopisteenä oli aluekehityksen tulosalueen toiminta, erityisesti Euroopan aluekehitysrahaston Kestävää kasvua ja työtä 2014-2020- ohjelma, ja Karelia CBC- ohjelma ja näiden molempien ohjelmien hallinnointi. Alun perin painopisteenä oli myös kansainvälinen toiminta, mutta se otetaan painopisteeksi vasta vuonna 2020, maakuntahallituksen hyväksyttyä kansainvälisen toiminnan painopisteet tammikuussa 2020. Tarkastuslautakunnan hanketarkastuksen kohteena oli Pohjois-Pohjanmaan liiton EAKR-ohjelmasta rahoittama Veden äärellä - Raahen seudun vetovoimaisuuden lisääminen- hanke.

Tarkastuslautakunnan yksi tärkeimmistä tehtävistä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet toteutuneet. Samalla se arvioi toiminnan ja toimintatapojen tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastuslautakunta ei tarkasta; se arvioi, arvottaa ja tekee havaintoja.

Tarkastuslautakunnan arviointi perustuu viraston ja muiden tahojen tuottamaan kirjalliseen materiaaliin, saatavissa oleviin indikaattoritietoihin sekä viranhaltijoiden kuulemisten kautta saatuun tietoon. Kirjallisista

tietolähteistä tärkeimmät ovat tilinpäätös ja toimintakertomus vuodelta 2019 sekä talousarvio ja toimintasuunnitelma vuodelle 2019. Arvioinnissa on huomioitu myös viraston tuottamat strategiset asiakirjat, kuten Pohjois-Pohjanmaan maakuntaohjelma 2018–2021 ja Pohjois-Pohjanmaan liiton strategia.

2. Strategiset linjaukset ja tavoitteet 2019–2021

Pohjois-Pohjanmaan liiton strategiset linjaukset ja tavoitteet 2019–2021 on jaoteltu toiminta- ja taloussuunnitelmassa kuuteen pääteemaan. Niille on asetettu seuraavat tavoitteet:

Kansainvälisyys, kasvu ja kilpailukyky:

- Aktiivinen rooli kansainvälisissä yhteisöissä, kansainvälistyvillä työmarkkinoilla sekä yritys- ja elinkeinoelämää tukevista verkostoista ja hankkeista.
- Edistetään alueen tunnettavuutta yritystoimintaa tukevana, innovatiivisena ja osaavana maakuntana.
- Maakunnan T&K-menot ja -henkilöstö kasvavat.
- Päivitetään älykkään erikoistumisen strategia.

Tarkastuslautakunta näkee, että EU:n suoran ohjelmahoidituksen hakeminen esimerkiksi Horisontti2020-ohjelmasta on merkittävää myös tulevaisuudessa. Onnistumista suoran ohjelmahoidituksen hakemisesta on syytä mitata ja seurata saatua rahoitusta vuosittain toimintakertomuksessa.

Vaikuttaminen EU:n 2021–2027 koheesiopolitiikan valmisteluun

- Pohjois-Pohjanmaan liitto osallistuu aktiivisesti tulevan rahoituskauden valmisteluun eri edunajamisen tasoilla.

Tarkastuslautakunta näkee erittäin positiivisena asiana Pohjois-Pohjanmaan liiton merkittävän roolin EU:n 2021–2027 koheesiopolitiikan valmistelussa. Maakunnasta löytyvä kokemus ja osaaminen on tunnustettua valtakunnallisestikin. Toivottavasti Pohjois-Pohjanmaan käyttämä resurssi näkyy mahdollisimman suurena rahoituksena maakuntaan.

Uudistuva osaaminen ja koulutus

- Tuetaan koulutuksen järjestäjien yhteistyötä ja sen kehittämistä

- Työskennellään maakunnan koulutuksen resurssien ja laadun lisäämiseksi sekä koulutuksen saavutettavuuden varmistamiseksi.
- Työskennellään tutkimusrahoituksen lisäämiseksi
- Edistetään yrittäjyyskasvatuksen strategian ja toimintaohjelman 2016–2020 toimeenpanoa

Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoitteista ei löydy mitattavia tuloksia. Tulevaisuudessa uudistuvasta osaamisesta ja koulutuksesta täytyy löytyä mitattavia tuloksia esim. koulutuspaikkamäärien muutos suhteessa ikäluokkiin. Näin voidaan arvioida liiton roolia tällä osa-alueella.

Saavutettavuus kilpailukyvyyn edellytyksenä

- Kehitetään liikennejärjestelmää alueellisen saavutettavuuden ja kilpailukyvyyn parantamiseksi.
- Oulun lentoaseman ja sen liikenneyhteyksien kehittäminen kansallisena ja kansainvälisenä kulkusasemana sekä Kuusamon lentoaseman vuorotarjonnan ja kv-liikenteen kehittäminen
- Edistetään digitalisaatiota saavutettavuuden välineenä.
- Kehitetään sähköisten palveluiden saavutettavuutta ja digiosaamista.

Tarkastuslautakunta kiittää Pohjois-Pohjanmaan liiton merkittävää edunajamistyötä raideliikenteen kehittämiseksi maakunnassa.

Digitalisaation saavutettavuuden ja sähköisten palveluiden kehittämisen edistämistä on hankalaa arvioida toimintakertomuksesta puuttuvien tulosten vuoksi.

Rakeenteellisiin muutoksiin valmistautuminen

- Toimitaan edelleen kuntayhtymämallilla mutta varaudutaan toiminnan lakkaamiseen uuden maakunnan toiminnan käynnistyessä
- Osallistutaan omalta osaltaan uuden maakunnan perustamiseen liittyviin suunnittelu- ja valmistelutehtäviin sekä toimitaan tarvittaessa hallinnoijana maakunnallisissa kehittämissankkeissa.
- Osallistutaan kuntien kehittämiseen elinvoiman ja asukkaiden elämän edellytysten mahdollistajana huomioiden tulevaisuuden kunnan toimintaedellytykset ja maakunta- ja sote-uudistuksen tuomat muutokset.

Tarkastuslautakunta muistuttaa, että Soten valmisteluvastuu on siirtynyt sairaanhoitopiirille ja näin ollen maakuntaliiton perustehtävä on korostunut. Liiton on oltava mukana vahvemmin kuntien elinvoiman toimintaedellytysten kehittämisessä. Liiton jalkautuminen

kuntien valtuustoihin osoittautui tarpeelliseksi ja sitä työtä on syytä jatkaa.

Hyvinvointi ja kulttuuri maakunnan vetovoimatoimijana

- Tuetaan ja kehitetään kuntien ja kuntayhtymien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä.
- Pohjois-Pohjanmaan liitto on vahva kumppani maakunnan kulttuuriarvojen vaalijana ja Oulu Euroopan kulttuuripääkaupunki 2026 -projektin edistäjänä.
- Maakunnan luova talous tunnustetaan kilpailutekijänä, vetovoimaisuutena sekä hyvänä elämänlaatuna.

Tarkastuslautakunta toteaa, että Oulu Euroopan kulttuuripääkaupunki 2026 -hanke on koko maakunnan kannalta merkittävä hanke, jota koko maakunnan olisi toivottavaa edistää.

Pohjois-Pohjanmaan liiton talous- ja toimintasuunnitelma on rakennettu siten, että alkuun määritellään strategiset linjaukset ja tavoitteet lähivuosille. Toimintasuunnitelmassa asetettuihin strategiaan linjauksiin on myös vastattava selkeästi toimintakertomuksessa.

Toki strategiaan linjauksiin ja tavoitteisiin vaikutti maakuntaliittojen muuttunut rooli Sipilän hallituksen kaaduttua maaliskuussa 2019. Siihen saakka maakuntaliitoilla oli koordinaatiovastuu maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelusta. Uuden sote-uudistuksen valmistelussa Pohjois-Pohjanmaan liitolla ei ole roolia, eivätkä maakuntaliitot ole uuteen maakuntaan siirtyvien organisaatioiden joukossa, ainakaan alkuvaiheissa.

3. Tulosalueiden toiminta

Edellisvuosien tapaan toiminnallisia tavoitteita on asetettu viraston kokoon nähden huomattavan suuri määrä, vaikka niitä on vähennetty edellisestä vuodesta. Tavoitteille on pyritty määritelmään mittarit, joiden avulla kunkin tavoitteen etenemistä ja tuloksellisuutta seurataan. Osa mittareista perustuu asianmukaisesti kerättyyn tai todennettavaan aineistoon ja keskittyy nimenomaisesti toiminnan tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen. Tuleville vuosille onkin syytä pohtia, että kannattaako asettaa lainkaan mittareita, jotka ovat yleisluontoisia ja tietosisällöltään heikkoja. Tarkastuslautakunnan arviointityön ja tavoitteiden etenemisen seurannan kannalta tehokkaiden toiminnallisten mittareiden tulee olla konkreettisia sekä vaivattomasti todennettavissa ja seurattavissa.

3.1 Aluesuunnittelu

Aluesuunnittelun tehtävä on maakunnan kehittämistä koskevien suunnitelmien ja strategioiden tuottaminen sekä niiden toteutumisen edistäminen kaavoituksen, hanketoiminnan ja ennakoivan edunvalvonnan avulla. Tulosalueen toiminta on jakautunut ydinprosesseihin, jotka ovat tulevaisuus, maakuntaohjelma ja maakuntakaava.

Tulevaisuus-ydinprosessi sisältää tietotuotannon ja tiedon analyysin syventämisen, koulutuksen ja tutkimuksen koordinoinnin, ennakkoinnin näkökulman laajentamisen ja yhteistyöhankkeet. Tiedontuotannon keskiössä on suhdanneaineistojen lisäksi asiantuntijoiden arvioita työmarkkinoista ja osaamisen tilanteesta. Lisäksi Tutka-ennakointialustan käyttöä ja jalostamista on jatkettu. Tarkastuslautakunta totesi viime vuonna, että Tutka-työkalun hyödyt jäävät epäselväksi, eikä se aukea tänäkään vuonna. Koulutuksen ja tutkimuksen koordinoinnissa ja ennakkoinnin näkökulman laajentamisessa maakuntaliitolla vaikuttaa olevan ainoastaan koordinoiva rooli.

Tarkastuslautakunta toteaa, että toimintakertomuksessa mittareiksi on kirjattu toimintasuunnitelmassa mainitut tavoitteet. Tulevina vuosina on syytä erottaa tavoitteet ja tulokset selkeästi toisistaan.

Tulevassa Pohjois-Pohjanmaan liiton strategiassa on syytä ottaa aktiivisempi rooli tiedontuotannossa ja tiedon analysoinnissa.

Maakuntaohjelma-ydinprosessi sisältää maakuntaohjelman toimeenpanon edistämisen ja seurannan, luonnonvaratoimialan toimintaympäristön kehittämisen, Pohjois-Pohjanmaan ilmasto- ja energiastrategian uudistamisen, kuntien hyvinvointityön edistämisen, maakunnan ja järjestöjen yhteistoiminnan kehittämisen, ympäristön vetovoiman kehittämisen, luonnon virkistyskäytön kehittämisen maakunnallisella yhteistyöllä ja arvokkaiden kulttuuri- ja luontoympäristöjen tunnetuksi tuomisen. Maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelmaa päivitettiin Itä- ja Pohjois-Suomen yhteisten edunvalvontatavoitteiden osalta. Merkittäviä nostoja olivat myös POPilmasto-hankkeen käynnistäminen sekä Iijoen kehittämiseen liittyvien toimenpiteiden saama laaja näkyvyys.

Maakuntakaava-ydinprosessi sisältää maakuntakaavojen toimeenpanon ja seurannan sekä maakuntakaavoituksen tulevaisuuden valmistelun, liikennejärjestelmäsuunnittelun, liikenteen alueellisen kehittämistehävän, Pohjois-Suomen lentoliikenteen kehittämisen, valtakunnallisen ja kansainvälisen liikenteen kehittämistehävän, kestävän tuulivoimarakentamisen edistämisen, sähköverkon kehittämisen, tulvariskien hallintasuunnitelman päivittämisen ja merialueen suunnitelmallisen ja kestävän käytön edistämisen. Maakun-

takaavoituksen osalta voidaan todeta toimintakertomuksen mittariston vastaavan erittäin hyvin ja selkeästi toimintasuunnitelman tavoitteisiin.

Tarkastuslautakunta toteaa, että aluesuunnittelun tulosalueella tulokset ovat olleet tavoitteiden mukaiset lukuun ottamatta tulevaisuus-ydinprosessia.

3.2 Aluekehitys

Tulosalue vastaa maakunnan yleisestä kehittämisestä. Tulosalueen päätehtäväalueet ovat rahoitukseen ja elinvoimaan liittyvät tehtävät. Tulosalue vastaa maakuntaohjelman toimeenpanosuunnitelman laatimisesta ja kansainvälisestä toiminnasta.

Rahoituksen ydinprosessiin sisältyvät kestävä kasvua ja työtä 2014–2020 – Suomen rakennerahasto-ohjelman toimeenpano, alueelliset innovaatiot ja koikeilut (AIKO)- rahoitus ja Karelia CBC-ohjelma sekä EU:n ulkorajayhteistyöohjelmat 2021–2027. Rahoituksen ydinprosessit ovat selkeästi mittaroituja ja niiden toteutumista on helppo seurata. Rakennerahasto-ohjelman toimeenpanossa on jopa ylitetty talousarviossa annetut tavoitteet. Elinvoiman ydinprosessi sisältää kuntayhteisön kehittämisen ja kuntien elinvoimatoiminnan ja kansainvälisyyden. Liitto on selkeästi panostanut taloudellisia voimavaroja entistä enemmän kansainväliseen toimintaan ja yhteistyöhön.

Tarkastuslautakunta on huolissaan liiton rahoittamien hankkeiden raportoinnista päättäjille. Tarkastuslautakunta esittää, että liiton rahoittamista hankkeista raportoidaan maakuntahallitukselle 2–3 kertaa vuodessa, samaan tapaan kuin toimitaan taloudenkin osalta.

Kansainvälisen toiminnan osalta merkittävä mittari on EU:n suora ohjelmarahoitus Pohjois-Pohjanmaalle. Tätä mittaria on suotavaa esittää usean vuoden ajalta, jotta voidaan verrata onnistumista tässä tehtävässä kansallisesti.

3.3 Hallinto ja talous

Tulosalue vastaa yleishallinnosta ja organisaatio-ohjauksesta, taloushallinnosta, ohjelmien maksatuksesta, viestinnästä, toimistopalveluista sekä sisäisestä palvelutuotannosta. Vuonna 2019 tulosalue vastasi alkuvuoden ajan maakunta- ja sote-uudistukseen liittyvän valmistelun sekä erillishankkeiden koordinoinnista. Uudistuksen valmistelun loputtua, keskityttiin valmistelun hallittuun alasajoon ja liiton organisaation toimintojen kehittämiseen ja ylläpitoon.

Maakunta- ja sote-uudistuksen pitkittynyt valmistelu, palvelujen tuottaminen maakuntauudistustoimistolle, sekä erillishankkeiden toteuttaminen lisäsivät selvästi tulosalueen työmäärää. Valmistelun päätyminen teki

suurimmasta osasta tulosalueen mittareista täysin merkityksettömiä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että tulosalue onnistui hyvin maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelun ja siihen liittyvien hankkeiden hallitussa alas ajamisessa eikä tästä koitunut omistajakunnille lisäkustannuksia.

Marraskuussa maakuntahallitus teki päätöksen liiton taloushallinnon palveluiden tuottamisesta Monetra Oulu Oy:n kautta. Perusteena oli taloushallinnon ohjelmistojen hankintojen ja päivitysten erittäin korkeaksi nousseet kustannukset. Taloushallinnon toimintaan kuntayhtymän sisältyi myös henkilöstöriski, koska taloushallinnon tehtävissä työskenteli vain kaksi henkilöä.

4. Talous

Pohjois-Pohjanmaan liiton toimintakuluja budjetoitiin 5 880 170 euroa vuodelle 2019. Toteutuneet toimintakulut olivat 7 806 881,92 euroa.

Suurimmat menoerät olivat henkilöstökulut (3 736 747 euroa) ja palvelujen ostot (3 317 436 euroa).

Pohjois-Pohjanmaan kunnat maksoivat liitolle jäsenmaksuja yhteensä 3 421 000 euroa.

Tilikauden ylijäämä oli 33 445,44 euroa.

Liiton maksuvalmius on ollut vuonna 2019 erinomainen. Kassan riittävyys oli 416 päivää, mikä on poikkeuksellisen korkea luku kuntayhtymän aikaisempiin vuosiin ja kuntasektorin yleiseen tasoon verrattuna.

Tarkastuslautakunta kiittää liittoa hyvästä talouden hoidosta viime vuoden haastavissa olosuhteista huolimatta.

5. Henkilöstö

Määräaikaisten työntekijöiden määrä (10 henkilöä) suhteutettuna vakituisten viranhaltijoiden ja työntekijöiden määrään (42 henkilöä) putosi merkittävästi vuoden 2019 aikana. Vuoden 2019 lopun henkilöstömäärä on samaa tasoa kuin vuonna 2015. Vuosien 2016–2019 henkilöstömäärä on ollut merkittävästi suurempi johtuen maakunta- ja sote-uudistuksesta ja siihen liittyvien hankkeiden koordinaatiiovastuusta. Henkilöstöstä ylemmän korkeakouluasteen tai tutkijakoulutusasteen käyneitä on 73 prosenttia.

Henkilöstön ikäkeskiarvo oli 46,4 vuotta, kuntasektorin keskiarvon ollessa 45 vuotta. Ikäkeskiarvo nousi selvästi edelliseen vuoteen verrattuna (42,2 vuotta). Henkilöstön sairauspoissaolojen määrä on hyödyllinen indikaattori, joka antaa kuvan henkilöstön yleisestä hyvinvoinnista. Vuonna 2019 poissaolojen keskiarvo oli 9,5 päivää henkilöä kohden. Vaikka keskiarvo on varsin matala verrattuna koko kuntasektorin keskiarvoon (17 päivää), poissaolojen keskiarvo on kasvanut kahden vuoden aikana yli viisi päivää.

Tarkastuslautakunta näkee positiivisena, että henkilöstö on selvinnyt kuluneesta vuodesta ilman runsaita sairauspoissaoloja.

Lisäksi nähdään positiivisena, että rekrytoinneissa huomioidaan kaiken ikäisten työntekijöiden saaminen työyhteisöön. Samalla myös huolehditaan ns. hiljaisen tiedon jakaminen.

6. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Tarkastuslautakunta on arvioinut kuntayhtymän riskienhallintajärjestelmää osana muita arviointitehtäviään. Vuonna 2018 on päivitetty sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistus. Johtoryhmä käsittelee jokaisessa kokouksessaan sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa. Näin mahdollisiin havaintoihin pystytään puuttumaan ripeästi.

Tarkastuslautakunta huomauttaa, että etätöiden lisääntyneenä runsaasti, on huolehdittava tietoturvan riittävästä tasosta myös kotiloissa.

Tarkastuslautakunta kiittää kuntayhtymää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisestä viime vuosina. Riskit ovat olleet pääosin sopimusriskejä, jotka on tunnistettu paremmin kuin aikaisemmin. Sijaisuuksien ja varahenkilöiden nimeäminen ja valmiuksien ylläpitäminen on erittäin tärkeää.

7. Sidonnaisuusilmoitukset

Kuntalain 84 §:ssä määriteltujen luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden on tehtävä tarkastuslautakunnalle sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään ja luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudestaan ja muista sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä virka- ja luottamustehtäviä hoidettaessa. Tarkastuslautakunta valvoo sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi.

Pohjois-Pohjanmaan liitossa ilmoitusvelvollisia ovat maakuntahallituksen jäsenet ja varajäsenet, maakun-

tavaltuuston ja tarkastuslautakunnan puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat sekä maakuntajohtaja.

Sidonnaisuusilmoitukset ovat nähtävillä liiton internetsivulla www.pohjois-pohjanmaa.fi/pohjois-pohjanmaan-liitto/sidonnaisuusilmoitukset.

8. Yhteenveto

Tarkastuslautakunta toteaa, että Pohjois-Pohjanmaan liiton toiminta vuonna 2019 on ollut asianmukaista. Se on perustunut maakuntavaltuuston hyväksymään talous- ja toimintasuunnitelmaan ja toteuttanut maakuntavaltuuston linjauksia. Tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa esiin

nostamien asioiden kohdalla on tapahtunut myönteistä kehitystä ja havainnot on otettu osittain huomioon. Kuitenkaan kaikkia tarkastuslautakunnan esiin tuomia puutteita ei ole huomioitu. Tähän pyydetään kiinnittämään vuonna 2020 erityistä huomiota.

Tarkastuslautakunta katsoo, että valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet ovat pääasiassa toteutuneet ja toteaa, että sen näkemyksen mukaan kuntayhtymän toiminta on järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tarkastuslautakunta kiittää Pohjois-Pohjanmaan liiton henkilöstöä ja luottamushenkilöitä hyvästä yhteistyöstä vuonna 2019.

Allekirjoitukset

Oulussa 8.päivänä toukokuuta 2020
POHJOIS-POHJANMAAN LIITON TARKASTUSLAUTAKUNTA


Teijo Liedes


Anna-Leena Brax


Raija Aulis


Paula Himanen


Marja-Leena Kemppainen


Hanna Saari