

Siikajoen kunta sisäisen tarkastuksen raportti

Tarkastettava: Siikajoen valtuuston hyväksymän kuntastrategian 2025 tavoitteiden toteutumista kunnan päätöksenteossa

Tarkasteltava ajanjakso: 23.6.2021 – 31.12.2022

Tarkastajat: Jacqueline A. Aguilera Velásquez
Jukka Ruopsa

Tarkastajien havainnot ja parannusehdotukset

Tämän raportin tavoitteena on tarkastella 22.2.2018 Siikajoen valtuuston hyväksymän **kuntastrategian 2025** tavoitteiden toteutumista kunnan päätöksenteossa. Raportti ei pyri tuomaan esiin ainoita oikeita ratkaisuja. Raportin pyrkimys on lähihistorian kehityksen analyysillä avartaa päättäjien käsitystä uuden strategian luomiselle.

Kuntastrategia linjaa Siikajoen kunnan tulevaisuuden. Se määrittelee kunnan tulevaisuuden suuntaviivat ja sen perusteella kunnan toimintaa johdetaan kohti kuntalaisten hyväksymää visiota. Strategian tarkoitus on ohjata operatiivista toimintaa siten, että kunnan henkiset ja fyysiset resurssit tulevat käytetyksi mahdollisimman tehokkaasti kuntalaisten hyväksi ja kohti tuota visiota.

Siikajoen kunnan valtuuston vahvistaman vision mukaan Siikajoki on uudistumiskykyinen kuntaorganisaatio, joka huolehtii arjen sujumisesta ihmisen elinkaaren kaikissa vaiheissa. Kuntamme käyttää yhteisiä resursseja taloudellisesti ja tehokkaasti. Valtuuston hyväksymän nelikentän mukaan Siikajoen kunnalla on monia vahvuuksia, joiden toteuttaminen edellyttää jatkuvaa kehittämistä ja vuoropuhelua päätöksentekijöiden ja henkilöstön välillä. Saman nelikentän mukaan Siikajoella on niin ikään monia oivallisia mahdollisuuksia, joiden hyödyntäminen edellyttää henkilöstön sitoutumista tehtäviinsä ja **aktiivista kehityskulttuuria**. Kuntastrategiaan kirjatun henkilöstöpolitiikan kriittisten menestystekijöiden toteuttaminen on erityisen tärkeää kilpailtaessa osaavista kuntatyöntekijöistä. Kuntastrategia on uudistettu kevätkaudella 2022 joten tämän tarkastelun mukainen arviointi tulee ottaa tavaksi tulevaisuudessa. Kuntaorganisaation toiminnan ohjaaminen demokraattisesti päätettyjen tavoitteiden mukaisesti edellyttää sekä **etukäteissuunnittelua että tehtyjen päätösten vaikutusten arviointia**.

Kuntastrategia on kunnan pidemmän ajanjakson johtamisväline. Lyhyemmän suunnittelun johtaminen toteutetaan toimintasuunnitelmissa ja talousarvioissa. Tässä raportissa tarkastajat ovat perehtyneet ko. ajanjakson päätöksiin ja peilanneet niitä valtuuston hyväksymään strategiaan. Todettakoon, että suurin osa tehdyistä päätöksistä liittyy kunnan päivittäiseen, rutiininomaiseen johtamiseen, jolla ei ole kosketuspintaa hyväksytyyn strategiaan. Niiden arvioinnilla ei ole kunnan toiminnan tai tavoitteiden toteutumisen kannalta ohjaavaa vaikutusta.

Kunnan fyysisen rakenteen tavoitteet määritellään **maankäyttöstrategiassa**, jonka sitominen kunnan kokonaisstrategiaan tulisi olla esillä suunnittelussa ja päätöksenteossa säännöllisesti. Tarkastajien saaman käsityksen mukaan Siikajoen kunnan tonttipolitiikka on hajanaista. Tonttien hinnoittelusta käydään voimakasta ja monipolvista keskustelua unohtaen, että tontin hankintakustannukset mahdolliselle uudelle rakentajalle asettavat ensimmäisen mietinnän paikan. Psykologisesti tontin hinta on suuri verrattuna kunnan saamaan hyötyyn. Asukasmäärän jatkuva

aleneminen tulisi olla sekä luottamushenkilöiden että uusia asukkaita mahdollistavien toimihenkilöiden tärkeyslistauksen kärjessä. Siikajoen kunta ei hyödynnä hyviä mahdollisuuksia houkutella uusia asukkaita ja yrityksiä. Myös kuntakonsernin kokonaisuus ja yhteinen tahtotila tulisi olla selkeästi näkyvissä konsernin jokaisen toimijan tavoiteasetannassa.

Kunnan yleis- ja talousjohdon laatiessa toiminta- ja taloussuunnitelmaa tulee huolehtia siitä, että kunnanhallituksen ja valtuuston hyväksymä strategia on esitysten perustana. Tulevaisuudessa on ryhdyttävä huolehtimaan siitä, että päätösesitysten liittyminen strategiaan esitetään luottamuselinten arvioitavaksi. **Esittelijöiden tulee päätöksiä esittäessään tuoda selkeästi esiin esityksen liittyminen hyväksytyyn strategiaan.**

Henkilöstön suuri vaihtuvuus

Tarkastajat kiinnittivät huomiota henkilöstön suureen vaihtuvuuteen. Vaihtuvuus aiheuttaa organisaation toiminnassa mm. osaamiskitkaa, joka näkyy välttämättömänä tarpeena kouluttaa ja opastaa uudet henkilöt toimimaan tehokkaasti hyväksytyyn strategian mukaisesti. Uusien henkilöiden kouluttaminen aiheuttaa myös ylimääräisiä kustannuksia. Johtoryhmän ja hallituksen olisi syytä analysoida suurta vaihtuvuutta ja etsiä keinoja henkilöstön pysyvyyden kasvattamiseksi. Kilpailukykyinen palkkaus ja muut henkilöstöedut tulisi ottaa vakavasti pohdittavaksi suunniteltaessa sekä johtotason että suorittavan tason henkilöstön työsuhteita. Henkilöstöetujen tulisi olla vertailukelpoisia sekä keskimääräisiin että naapurikuntien vastaaviin. Pitäytyminen kiinteissä palkkaluokissa ei ole perusteltavissa nykyisissä työsuhteissa.

Siikajoen kunnan elinvoiman ja asukasluvun kehitys ovat riippuvaisia siitä, että asioita ei rakenneta pelkästään menneisyyden varaan. Kuntien kilpailu asukkaista on kiristynyt ja Siikajoen menestyminen itsenäisenä kuntana edellyttää jatkuvaa kehitystyötä. Työn luonteen muuttuessa mm. digitalisoitumisen vuoksi on pysyvä, osaava ja motivoitunut henkilöstö entistä tärkeämpi resurssi kunnan elinvoiman rakentamisessa ja ylläpitämisessä. **Säännölliset henkilökunnan olosuhdekyselyt tulisi ottaa käyttöön.**

Henkilöstön lisä- ja jatkokoulutus tulisi olla suunniteltua, tarpeen mukaista ja jokaiselle henkilölle personoitua. Vain siten saadaan hyöty ja motivaatio jatkuvaan koulutukseen tuottamaan takaisin siihen käytetyt henkiset ja taloudelliset resurssit Siikajoen kunnan hyödyksi. Vain jatkuvan koulutuksen ja työssä kehittymisen avulla saadaan hyvä työssä viihtyminen tukemaan työsuhteiden pysyvyyttä.

Latu- menettely, jonka avulla oli tarkoitus parantaa toiminnan tuloksellisuutta, on unohdettu. Se tulisi ottaa käyttöön. Sen avulla koko henkilöstön kehitystavoite saataisiin näkyväksi ja henkilöstön pysyvyys varmistettua. Henkilöstön vaihtuvuuteen liittyy todennäköisesti myös Siikajoen kunnan päätöksentekokulttuurin ominaisuus, jonka mukaan luottamushenkilöt pyrkivät ohjaamaan operatiivista toimintaa. Luottamushenkilöiden ja toimihenkilöiden välinen työnjako tulisi selkeyttää siten, että toimihenkilöt voivat keskittyä asioiden valmisteluun.

Koulutus on tehokas keino sitouttaa henkilö työnantajaansa. Kehityskeskustelujen yhteydessä on jokaiselta keskusteluun osallistuvalla pyydettävä omat ehdotukset koulutuksesta ja osaamisen kehittämisestä.

On mahdollista, että henkilöstöllä ja luottamustehtävissä toimivilla on vajavainen tietous Siikajoen kunnan rakenteesta ja toiminnasta. Olisi aiheellista laatia tietopaketti, joka olisi käytettävissä uusien toimijoiden perehdyttämisessä. Hallintosääntöä tulisi käyttää työkaluna soveltuvin osin laadittaessa tietopakettia kunnan toiminnasta.

Elinvoiman vahvistaminen

Maakuntauudistuksen myötä kunnan tärkeimmäksi toimintasektoriksi jäävät sivistystoimi ja elinvoiman vahvistaminen. Sivistystoimen ajatellaan olevan kunnossa kyläkoulujen lukumäärän perusteella. Pysyvän johtajan rekrytoiminen sivistystoimeen näyttää tuottavan vaikeuksia. Lautakunnan tulisi analysoida vaihtuvuutta ja etsiä keinoja asian korjaamiseksi.

Huomattavaa on, että Raahen kehittämiskeskuksen johtajan osallistuminen Siikajoen kunnanvaltuuston kokouksiin on ollut laimeaa. Yhteydenpito ja suunnitelmien päivittäminen on jäänyt Siikajoen edustajan varaan. On perusteltua asettaa kyseenalaiseksi mukanaolo ko. kehittämiskeskuksessa. Voidaan arvioida saataisiinko suurempi hyöty kunnan omasta hanke- tai yrityskehitystoiminnasta. Esimerkiksi Ruukin Yrityspuiston resursseja voitaisiin kasvattaa kattamaan yritystoiminnan kehittämisen ja uusien asiakkaiden hankkimisen. Nykyisellään Yrityspuistolla olisi resursseja laajentaa toimintaansa.

Siikajoki on laatinut ja hyväksynyt elinkeino-ohjelman, joka linjaa kunnan elinkeinopolitiikan kuntalain edellyttämällä tavalla. Ohjelmaa ei ole päivitetty vaikka toimintaympäristö on muuttunut radikaalisti. Ei riitä, että päätöksenteossa nojataan Ruukin Yrityspuiston puitteisiin. Kunnalla tulee olla riittävä määrä yritystoimintaan soveltuvaa likvidiä rakennusmaata. Yrityksille on voitava tarjota ylivoimaisia etuja. Kunnan ja yrittäjien yhteistyöhön on kiitettävästi kiinnitetty huomiota. Kuitenkaan päätöksenteossa ei vielä tehdä yritysvaikutusten analyysiä, joka vahvistaisi yritysten pysyvyyttä kunnassa. Päätöksiä tehtäessä tulisi analysoida päätöksen suorat ja epäsuorat vaikutukset toimintaympäristöön. Siikajoen kunnan alueella tuotetaan runsaasti hiiletöntä energiaa, jonka esiintuominen tulisi olla mukana markkinoinnissa.

Käsityksemme mukaan Siikajoen kunnan ongelmana on liiallinen konservatiivisuus päätöksenteossa. Varmuuden maksimoimiseksi pyritään seuraamaan aikaisemmin toteutettuja menettelyjä. Päätöksenteossa ei noudateta strategian ohjaavia suuntaviivoja. Päätöksenteossa ei myöskään ”benchmarkata” hyviä ratkaisuja Kuntaliitosta tai naapurikunnista. Seurauksena on päätöksenteon kangistuminen ja uusien ratkaisuvaihtoehtojen puuttuminen.

Hankkeet

Siikajoen kunta on mukana sekä sisäisissä että yhteistyöhankkeissa muiden kuntien kanssa. Hankkeiden rakennetta tulisi selkeyttää siten, että niiden aloitus, kesto ja saavutettu tulos olisivat havainnollistettavissa. Myös hankkeiden päättymisen ja käytetyt resurssit tulisi esittää toimeksiantajalle. Monet hankkeet unohtuvat perustamisensa jälkeen ja niiden antama hyöty jää puutteelliseksi. Olisiko aiheellista muodostaa hankkeita varten yhtenäinen tiedosto, jonka avulla päättäjät tulisivat tietoisiksi hankkeiden tilanteesta? Jokaisella hankkeella tai kehitystyöryhmällä

tulee olla vastuutettu johtaja, joka huolehtii tiedottamisesta päättäjille. Hankkeen vastuhenkilö huolehtisi myös tiedoston ajanmukaistamisesta.

Asukasluvun lasku

Siikajoen kunnan asukasluvun vuosittainen väheneminen on huolestuttava. Kunnan päättäjien ja toimihenkilöiden tulisi suunnata energiansa asukasluvun laskemisen hidastamiseksi. Päättäjien tulisi kehittää tehokkaita keinoja kunnan näkyvyyden parantamiseksi ja käytettävissä olevien etuuksien esille tuomiseksi.

Vuonna 2019 toteutettu asukaslisäystyöryhmän ryhmätyö tulisi käsitellä perustamisensa päätöksen mukaisesti. Ryhmän suositusten ja laskelmien käsittely on jäänyt kesken eikä niitä ole otettu käyttöön. Ryhmän esitykset tulisi ajanmukaistaa ja esityksen esim. kokeellisesti toteuttaa.

Asukasluvun lasku uhkaa monella tapaa kunnan toimintaa. Valtionavut ja verotulot vähenevät, palvelujen kysyntä laskee ja seuraa näivettymisen kierre.

Vaikutusten ennakoarvioinnin käyttöönotto (Kuntaliiton ohjeistus). Ennen päätöksentekoa vaihtoehtoisten ratkaisujen punnitseminen. Päätösten teossa ja päätöksistä tiedotettaessa tulisi vaikutusten avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen ottaa tavaksi. Erityisesti johtoryhmän työskentelyssä ennakoarviointi syventää päätöksenteon luotettavuutta.

Susanna Ijäs (16.9.2021 Lakimaa Oy) toi esiin, että etuuksien myöntäminen kuntaan muuttaville ei ole yhdenvertaisuusperiaatteen tai – lain vastainen, jos se voidaan perustella. Päteviksi perusteluksi hän toi esiin kunnassa olevien palvelusten käyttöasteen nostaminen tai kunnan asukasluvun kasvattamisen.

Markkinoinnin ainoa tarkoitus tulisi olla uusien asukkaiden houkutteleminen Siikajoelle. Tämän tulisi tapahtua imagon kehittämisen ja ennakoivien toimenpiteiden kautta.

Sisäiset tarkastajat esittävät seuraavia havaintoja ja toimenpiteitä

Johtoryhmän työskentely

- Johtoryhmän tarkoituksen kirkastaminen, johtoryhmän jäsenten sitoutuminen ammattimaiseen työskentelyyn sekä johtoryhmän työskentelyn terävöittäminen
- Vastuuttaminen eli jokaisella tehtävällä on nimetty vastuuhenkilö
- Kokouksen agenda ja kaikki materiaali tulisi jakaa hyvissä ajoin kaikille osallistujille (2-4 päivää ennen kokousta), jotta he ehtivät perehtymään aineistoon
- Jokainen johtoryhmän jäsen esittää raportin toiminta-alueestaan ja siitä keskustellaan yhdessä
- Keskustelun perusteella kunnanjohtaja perustelee tehtävää päätöstä
- Päätökset, vastuuhenkilöt ja aikataulut kirjataan pöytäkirjaan ToDo-listaan
- Asioiden priorisointi
- Vaihtoehtoisten ratkaisujen pohtiminen ja esittäminen
- Delegoitaessa tehtäviä jälkiseuranta hoidettava!
- Sisäisen viestinnän tehostaminen johtoryhmän jäsenten kesken luomalla yhteiset, avoimuutta rakentavat pelisäännöt Microsoftin kalenterin käyttöön
- Sisäinen viestintä / Pöytäkirja jaetaan kunnanhallitukselle ja henkilökunnalle

Johtaminen ja esimiestyö

- Kuntastrategian päivitys on tapahtunut ”alhaalta ylöspäin”
- Arvojen selkeyttäminen toiminnaksi – strategia mukaan päätöksentekoon
- Päätösten vaikutusten arviointi (henkilöstöön, kuntalaisiin, yrityksiin, talouteen ja ympäristöön)
- Hallintosäännön tarkastelu – säännöt vastamaan maakunnan vaikutusta
- Systemaattisen, tehokkaan ja jatkuvan kehittämisprosessin toimintamallin luominen
- Nimetyt kehittämisen vastuutahot (jory, työryhmä, henkilö, sisäinen uudistaja)
- Osaamisen johtaminen / Vastuuesimiehet laativat oman henkilöstönsä osaamistavoitteet ja kehittämissuunnitelmat kehityskeskustelujen yhteydessä
- Varahenkilöt jokaiselle kunnassa työskentelevälle – liittyä osaamisen kehittämiseen ja levittämiseen
- Johdon ja esimiesten johtamiskoulutus – oppisopimus – (JYET tai vastaava)

- Johtamistyön työnohjaus käyttöön koko johtoryhmälle
- Projektiseurannan kehittäminen – luettelo meneillään olevista – väliraportit johtoryhmään
- Reagointi sisäisen tarkastuksen raporteihin (johtoryhmään -> kh:lle)
- Onnistumisten analysointi ja levittäminen muihinkin tehtäviin (vrt. työllistäminen)
- Vanhus- ja vammaisneuvosto on onnistunut työssään mutta nuorison osallistuminen heikkoa
- Laadittava ajanmukainen ja laaja perehdyttämisohjelma, jossa jokaisen työntekijän tehtävä ja sen sidokset muiden tehtäviin huomioidaan.
- Kaavojen uudistus ja tonttien uusi hinnoittelu käynnistetty maankäyttöstrategian mukaisesti
- Kuntakonsernin kokonaisuuden tarkastelu (tehtävät ja vastuu)
- Tulee varmistaa toiminnallaan tavoitteiden saavuttaminen
- Esittää toimenpide-ehdotuksia epäkohtien poistamiseksi