



Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2021

Loviisan kaupunki

Sisällys

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Tarkastuslautakunnan toiminta..... | 1 |
| 1.1 | Tarkastuslautakunnan tehtävät | 1 |
| 1.2 | Tarkastuslautakunnan kokoonpano | 1 |
| 1.3 | Tarkastuslautakunnan työskentely kaudella 2021–2022 | 2 |
| 1.4 | Tilintarkastus | 2 |
| 2 | Edellisten vuosien arviointikertomusten perusteella tehtyjen toimenpiteiden arviointi 28.3.2022 tilanteen mukaan..... | 3 |
| 3 | Tavoitteiden toteutumisen arviointi..... | 9 |
| 3.1 | Strategiset tavoitteet | 9 |
| 3.2 | Sisäinen valvonta ja riskien hallinta | 9 |
| 3.3 | Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen..... | 11 |
| 3.4 | Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen | 14 |
| 3.4.1 | Demokratiapalvelut | 14 |
| 3.4.2 | Kaupunginkansliakeskus | 14 |
| 3.4.3 | Asuntomessut | 15 |
| 3.4.4 | Perusturvakeskus | 15 |
| 3.4.5 | Sivistys- ja hyvinvointikeskus | 16 |
| 3.4.6 | Elinkeino- ja infrastruktuurikeskus | 18 |
| 3.4.6.1 | Rakennusvalvonta ja ympäristönsuojelu | 20 |
| 3.4.6.2 | Maaseutuyksikkö | 21 |
| 4 | Henkilöstö..... | 21 |
| 4.1 | Henkilöstöhallinnon kolme päätavoitetta vuonna 2021 | 22 |
| 4.2 | Great Place to Work® | 23 |
| 5 | Kuntakonsernille asetetut tavoitteet sekä kuntakonsernin ohjaus ja valvonta..... | 24 |
| 6 | Taloudellisen kehityksen arviointi..... | 27 |
| 6.1 | Loviisan kaupungin taloudellisen tilanteen kehitys..... | 27 |
| 6.2 | Koronaviruskriisin vaikutusten arviointi | 27 |
| 6.3 | Arviointimenettelyn käynnistämisen edellytykset vuonna 2022..... | 28 |
| 6.4 | Muut havainnot | 30 |
| 7 | Kehityskohteet 2021..... | 30 |
| 8 | Lopuksi..... | 31 |
| 9 | Allekirjoitukset..... | 32 |

1 Tarkastuslautakunnan toiminta

1.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät

Tarkastuslautakunnan tehtävät määritellään kuntalain 121. §:n mukaan seuraavasti:

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on

- 1) valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat
- 2) arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla
- 3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää
- 4) huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta
- 5) valvoa 84. §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi
- 6) valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

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

Kunnanhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

1.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Loviisan kaupungin vuoden 2021 toiminnan on arvioinut kaupunginvaltuuston valitsema tarkastuslautakunta. Tarkastuslautakunnassa on seitsemän jäsentä ja yhtä monta henkilökohtaista varajäsentä.

| Tarkastuslautakunnan kokoonpano 2021 | | |
|--------------------------------------|-------------------|-------|
| Varsinaiset jäsenet | Varajäsen | Ryhmä |
| Pasi Laiho, pj | Toni Paakkarinen | SDP |
| Janne Lepola, vpj | Kimmo Forsberg | Kok. |
| Maria Grundström | Pamela Stenberg | RKP |
| Karl-Magnus Lindfors | Roger Turku | RKP |
| Mia-Leena Aitokari | Raili Äijö | RKP |
| Lenita Niemelä | Kristiina Pappila | Kesk. |
| Miia Marjakangas | Lisbeth Konttinen | KD |

Tarkastuslautakunnan sihteerinä on toiminut KPMG Oy Ab:lta Laura Katila.

1.3 Tarkastuslautakunnan työskentely kaudella 2021–2022

Tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2021 arviointiin liittyen yhteensä 11 kertaa, joista 4 kokousta pidettiin syyskauden 2021 aikana ja 7 kokousta kevätkaudella 2022. Työssään lautakunta kuuli kaupungin viranhaltijoita ja tutustui eri keskusten toimintaan ja talouteen. Lisäksi käytiin läpi hallintoelimien pöytäkirjoja, vuosien 2021–2023 talousarviota ja taloussuunnitelmaa sekä vuoden 2021 tilinpäätös ja toimintakertomus.

Tarkastuslautakunnan työohjelman painopistealueet vuodelle 2021 olivat perusturvakeskus, hankintatoimi, kilpailuttaminen ja hankintojen organisointi sekä henkilöstö ja työhyvinvointi.

| Tarkastuslautakunnan kokousten toimialaesittelijät kaudella 2021–2022 | |
|---|--|
| Aika | Vieraat |
| 9/2021 | Kaupunginkansliakeskuksen johtaja Kristina Lönnfors Tilintarkastaja Martin Slotte |
| 10/2021 | Perusturvajohtaja Carita Schröder |
| 11/2021 | Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Arja Isotalo |
| 12/2021 | Tilintarkastaja Martin Slotte |
| 1/2022 | Asuntomessujen projektipäällikkö Niina Okkonen |
| 2/2022 | Henkilöstöpäällikkö Thomas Grönholm |
| 3/2022 | Taluspäällikkö Fredrik Böhme |
| 4/2022 | Kaupunginjohtaja Jan D. Oker-Blom |

Saatettuaan työohjelmansa loppuun tarkastuslautakunta antaa kaupunginvaltuustolle vuoden 2021 arviointikertomuksen.

1.4 Tilintarkastus

Loviisan kaupunginvaltuusto teki hankintapäätöksen hallinnon ja talouden tarkastuspalveluista tilikaudelle 2021–2024 kokouksessaan 17.2.2021 (§ 15). Kaupunginvaltuusto valitsi KPMG Oy Ab:n tuottamaan tarkastuspalvelut. Päävastuullisena tilintarkastajana toimii JHT, HT, CIA Martin Slotte. Tilintarkastaja on raportoinut tarkastuslautakunnalle tarkastussuunnitelman toteuttamisesta. Tilintarkastaja on antanut tarkastuslautakunnalle väliraportteja tarkastuskautena tehdyistä tarkastuksista sekä tilintarkastuskertomuksen. Tarkastusten tuloksista on raportoitu myös kaupungin johdolle. Kuntalain 122. §:n mukaan kunnan tytäryhteisön tilintarkastajiksi on valittava kunnan tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä.

2 Edellisten vuosien arviointikertomusten perusteella tehtyjen toimenpiteiden arviointi 28.3.2022 tilanteen mukaan

Kehityskohdetaulukko sisältää 18 kehityskohdetta, joista kaupunginhallitus on merkinnyt kolme vihreiksi eli toteutuneiksi. Kehityskohteista yksi on vuodelta 2015, neljä vuodelta 2018, niin ikään neljä vuodelta 2019 ja peräti yhdeksän kohdetta vuodelta 2020. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kolmesta valmiiksi merkitystä kehityskohteesta kaksi on kuitenkin edelleen kesken (2020/2 ja 2020/9).

2015/6 Sijoitus- ja rahoitusstrategian laadinta.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Varallisuushoidon ja sijoitustoiminnan perusteita ei ole vielä määritetty. Sijoitusstrategian laadinta on suuren työmäärän johdosta jouduttu siirtämään eteenpäin. Strategian laatimisen jälkeen sen toteutumista seurataan vuosittain talousarvion yhteydessä. Kunnes strategia on hyväksytty kysymykset varallisuuden hoidosta ja sijoitustoiminnasta tuodaan kaupunginvaltuuston päätettäväksi.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Tarkastuslautakunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että sijoitus- ja rahoitusstrategia on edelleen laatimatta (seitsemän vuoden jälkeen).

2018/1 Vanhojen sopimusten kirjaaminen asianhallintaohjelmaan.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Asiakirjahallintaa on hoidettava lain ja ohjeistusten mukaisesti. Vanhojen sopimusten kirjaamista jatketaan kohdassa Kommentti/toimintasuunnitelma kerrotun mukaisesti.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Kaikki sopimukset tulee viipymättä kirjata yhtenäiseen asiakirjahallintajärjestelmään, jotta sopimukset ovat helposti löydettävissä ja tarvittaessa saatavilla.

2018/3 Kuntastrategian ja kuntastrategiaan liittyvien ohjelmien saattaminen ajantasaisiksi.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Uuden strategian laatiminen valtuustokaudelle 2021–2025 käynnistyi valtuuston seminaaripäivällä lokakuussa. Laaditaan lakisääteisille ohjelmille päivittäisaikataulut sekä arvioidaan muiden ohjelmien ja keskeisten ohjausasiakirjojen uudistamistarpeita.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Strategiaan liittyvien ohjelmien päivittämisen tulee seurata strategian päivittämistä.

2018/4 Pitkän aikavälin investointisuunnitelma Loviisan Vesiliikelaitoksen ja Loviisanseudun Vesi Oy:n sekä omistajakuntien kanssa.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Asiaa työstetään. Koronaviruspandemiavuoden aikana asia ei ole edennyt.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Koronaviruspandemian ei tule estää asian viemistä viipymättä eteenpäin.

2018/6 Muistiotositteiden hyväksymiskäytäntö otetaan kattavasti käyttöön.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Sarastia-365 taloushallinnon ohjelmaversio mahdollistaa muistiotositteiden sähköisen hyväksynnän. Ohjelman käyttöönotto siirtyi toimittajasta johtuvista syistä vuodelle 2022.

2019/5 Rakennusvalvonnan ja ympäristönsuojelun toimia on tehostettava lakien ja määräysten toteuttamiseksi.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Ehdotettuun käytäntöön pyritään vuoden 2021 aikana. 1. Sähköisen arkiston hankinta tehdään vuoden 2021 aikana. 2. Uusi rakennustarkastaja aloitti 12.4.2021, mutta irtisanoutui koeaikana 29.9.2021. Rakennustarkastajan rekrytointi aloitetaan lähiaikoina. 3. Rakennusrekisterin päivitys jatkuu projektityön kautta vuoden 2021 loppuun asti. 4. Ympäristönsuojelun päätösvaltaa on delegoitu, rakennusvalvonnan vastaava päätös tulee valmisteluun vuonna 2022.

Kaupunginhallituksen vastauksen mukaan sähköisen arkiston hankinta tehtiin vuoden 2021 lopussa. Uusi rakennustarkastaja aloitti. Ympäristötarkastajan virka on perustettu ja rekrytointi on käynnissä. Rakennusrekisterin päivitys jatkui projektityön kautta vuoden 2021 loppuun asti. Ympäristönsuojelun päätösvaltaa on delegoitu, rakennusvalvonnan vastaava päätös tulee valmisteluun vuonna 2022.

2019/6 Maaseutuyksikkö on eriytettävä elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen luvuissa omaksi seurattavaksi yksiköksi.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Maaseutuyksikkö on infrastruktuuriyksikön kokonaisluvuissa mukana, mutta esitetään myös eroteltuna teksteissä ja lukuina. Kirjanpidon eriyttämistä ei ole tehty. Kaupungin päättäessä lomittajatoiminnan 31.12.2021 tarkastetaan myös aiheelliset kirjanpidolliset toimenpiteet.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Tarkastuslautakunnan ehdottama erottelu raportointia varten on toteutettu. Kirjanpidon eriyttämiseen palataan vuoden 2022 arviointikertomuksessa.

2019/7 Kehitys- ja konsernijaosto jalkauttaa omistajaohjaus- ja konserniohjeen ohjeistamalla tytäryhteisöjä sen sisällöstä ja sen tuomista raportointivelvoitteista ja muista velvoitteista.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti kuuluu: Konserniohje ohjaa toimintaa.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Konserniohjeen toimittaminen konserniyhtiöille ei ole ohjeen jalkauttamista. Konserniyhtiöissä ei vielä tarkastuslautakunnan havaintojen mukaan edelleenkään tunneta ohjeita.

2019/8 Kehitys- ja konsernijaosto käynnistää tytäryhteisöjen tuloksien kvartaaliseurannan.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Kehitys- ja konsernijaosto seuraa tytäryhteisöjen taloutta ja toimintaa säännöllisesti.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Kehitys- ja konsernijaosto päätti 15.3.2021, että jaosto kokoontuu kuukausittain. Kehitys- ja konsernijaosto kokoontui vuoden 2021 aikana yhteensä neljä kertaa, joten jatkuva seuranta ei toteudu.

2020/1 Kehitys- ja konsernijaosto seuraa ja kirjaa Cursor Oy:n kanssa sovittujen kehittämis-kohteiden edistymistä kuukausittain kokouksissaan.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Kehitys- ja konsernijaosto käy läpi kyseiset kvartaali- ja vuosiraportit sekä seurantapalaverit säännöllisesti.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Kehitys- ja konsernijaosto päätti 15.3.2021, että jaosto kokoontuu kuukausittain. Kehitys- ja konsernijaosto kokoontui vuoden 2021 aikana yhteensä neljä kertaa. Pöytäkirjojen mukaan Cursor Oy:n seuranta ei toteudu.

2020/2 Kaupunginhallitus seuraa kehityskohteiden edistymistä ottamalla seuraamispykälän säännöllisesti kaupunginhallituksen esityslistalle kerran kuukaudessa.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Kuukausittainen seuraaminen on liian usein eikä tuo lisäarvoa suhteessa työmäärään. Kaupunginhallitus seuraa asiaa kvartaaleittain.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Tarkastuslautakunta toteaa, että näyttöä kvartaaliseurannasta ei ole pöytäkirjojen perusteella.

2020/3 Tarkastuslautakunta ehdottaa, että sisäiselle valvonnalle luodaan seurantatyökalut ja mittarit, esimerkiksi käyttäen Kuntaliiton lomaketta.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Kuntaliiton lomaketta on jo nyt käytetty riskien arvioimiseen. Sisäisen valvonnan työkaluja ja mittareita työstetään mm. riskienhallinta-seminaarissa 30.11.2021.

2020/5 Sosiaalihuoltolain 47. §:n edellyttämät omavalvontasuunnitelmat on tehtävä.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Perusturvakeskuksen omavalvontasuunnitelmien päivittäminen aloitettu. Lisäksi aloitettu erillisten omavalvontasuunnitelmien teko vammais-palveluihin, päihde- ja mielenterveyspalveluihin ja maahanmuuttajapalveluihin. Myöhässä olevat ohjelmat kotouttamisohjelma ja ikäihmisten tukisuunnitelma saatetaan loppuun vuoden 2021 aikana.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Tarkastuslautakunta toteaa, että sosiaalihuoltolain 47. §:n edellyttämät omavalvontasuunnitelmat on tehty.

2020/6 Maaseutuyksikkö laatii yhdessä maaseutulautakunnan kanssa kehittämissuunnitelman, jossa huomioidaan yksikön toiminnalliset, taloudelliset ja organisatoriset muutokset vuosina 2022–2026. Suunnitelmaa seurataan vähintään puolivuositain sekä maaseutulautakunnassa että elinkeino- ja infrastruktuurilautakunnassa.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Luonnosta maaseutuyksikön kehittämissuunnitelmaksi valmistellaan.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Tarkastuslautakunta edellyttää, että maaseutuyksikön kehittämissuunnitelma valmistellaan mahdollisimman pian.

2020/7 Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeita on noudatettava tilinpäätöksen konserni-raportoinnissa.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Konserniraportointia kehitetään tilinpäätökseen 2021.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Tarkastuslautakunta vaatii, että konserniraportointi on kuntajaoston yleisohjeen mukainen ja hoidetaan laadukkaasti ja oikea-aikaisesti.

2020/8 Työnjako kaupunginjohtajan, kaupunginhallituksen ja kehitys- ja konsernijaoston välillä on toteutettava hallintosäännön mukaisesti.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Työnjako toteutuu hallintosäännön sekä konserniohjeen mukaisesti. Kehitys- ja konsernijaoston roolia ja mahdollisia muutostarpeita arvioidaan valtuustokauden ensimmäisen vuoden aikana.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Tarkastuslautakunta toteaa, että hallintosääntöä (§ 24) on kuntalain mukaan noudatettava.

2020/9 Loviisan kaupungin tulee omalta osaltaan ryhtyä Suomen ilmastolain edellyttämiin toimiin. Lain mukaan Suomen on vähennettävä kasvihuonekaasupäästöjään vähintään 80 prosenttia vuoteen 2050 mennessä verrattuna vuoteen 1990.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Loviisan kaupunki on sitoutunut ilmastomuutoksen estämiseen. Ilmasto-ohjelman selvittelytyöhön ja toimintasuunnitelman laadintaan ryhdytään.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Tarkastuslautakunnan mukaan työ on edelleen kesken. Tarkastuslautakunta odottaa ilmasto-ohjelman selvittelytyön ja toimintasuunnitelman valmistumista.
- Liittyminen Covenant of Mayors -ohjelmaan ei ole edennyt. Tavoitetta kestäväen energian ja ilmaston toimintasuunnitelman (SECAP) laatimisesta ja tavoitetta Covenant of Mayors -ohjelman selvittelytyöiden suorittamisesta, jossa piti arvioida Loviisan kaupungin tuottamat CO₂-päästöt ja -nielut, ei saatu tehdyiksi vuonna 2021.

2020/10 Kaupungin verkkosivujen päivitysvastuut on tarkennettava ja ajan tasalla pitämisen seuranta on määriteltävä.

- Kaupunginvaltuuston hyväksymä kommentti: Työ päivitysvastuiden tarkastamiseksi on aloitettu.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Kehityskohdetaulukko kehitettiin ja hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa kaupungin toimintojen kehittämisen työkaluksi. Jotta se toimisi olisi kaupunginhallituksen seurattava kohteiden edistymistä säännöllisesti esimerkiksi kerran kuussa kokouksissaan.



3 Tavoitteiden toteutumisen arviointi

3.1 Strategiset tavoitteet

Kuntalain mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jonka tulee perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiaa tulee tarkastella vähintään kerran valtuuston toimikaudessa. Uusin strategian päivitys hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 21.4.2021 ja se on voimassa vain vuoden 2022 loppuun saakka.

Strategian mukaan sen seuranta ja arviointi tapahtuu tilinpäätöksen yhteydessä tehtävän toimintakertomuksen muodossa. Keskuskohtaiset arvioinnit onkin selvästi tuotu esiin, mutta yhteenveto kaupungin strategian noudattamisen toteutumisesta kokonaisuudessaan sekä kaupunkikonsernin raportointi strategian noudattamisesta puuttuvat.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Tarkastuslautakunta suosittelee edelleen, että strategian toteutumisen vuosittainen analyysi sisällytettäisiin tilinpäätöksen yleisosaan.

3.2 Sisäinen valvonta ja riskien hallinta

Loviisan hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä ja yhteen sovittamisesta siten, että kaupungin toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus varmistetaan.

Vuonna 2019 kaupunginvaltuusto hyväksyi päivitetyn ohjeen sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta sekä uuden omistajaohjaus- ja konserniohjeen.

Kaupungin toimintakertomusraportista ei selviä mitä sisäisen valvonnan toimintoja tai toimenpiteitä on tehty vuonna 2021, vaan raportissa keskitytään lähinnä siihen, miten sisäinen valvonta on järjestetty ja miten sen pitäisi toimia. Toimintakertomukseen keskukset tuottavat selonteon siitä, miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa niissä on toteutettu kuluneen vuoden aikana.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Keskusten sisäisen valvonnan havainnoista ei ole tehty selvityksiä toimintaraportissa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallintaohjeen mukaan riskienhallinnan kehittämistä koordinoi kaupunginjohtajan nimeämä riskienhallintaryhmä. Riskienhallintaryhmää ei ole virallisesti nimetty edes virkamiespäätöksellä, mutta asia on merkitty johtoryhmän muistioon, jonka mukaisesti kyseistä tehtävää hoitaa kaupungin johtoryhmä.

Toimintakertomusraportin mukaan sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on toteutettu aikaisemman mukaisesti perustuen kaupungin keskusten ja vastuuyksiköiden vuonna 2016 suorittamaan toimintaympäristöanalyysin ja sen perusteella valmisteltuun keskuskohtaiseen riskiprofiiliin, eli luetteloon keskuksen toimintaan liittyvistä merkittävimmistä riskeistä ja niiden hallinnan menettelyistä.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- **Kehityskohde 2021/1:** Sisäisen valvonnan ja riskienhallintaohjeen mukainen riskienhallintaryhmä tulee nimetä virallisella päätöksellä. Riskienhallintaryhmän tulee raportoida kaupunginhallitukselle toiminnastaan säännöllisesti.

Havainnot keskusten riskienhallinnasta ja riskeistä:

- Hyvinvointialue tulee muuttamaan kaupungin toiminnan painopistealueita ja tuloja. Muutokseen sopeutuminen ja siihen liittyvä rahoituksen varmistaminen tulevat olemaan tärkeitä tehtäviä lähivuosina.
- Rekrytointiongelmien korostuvat useammassa keskuksessa, ja osaavan työvoiman rekrytoimiseen liittyvät riskit ovat osin konkretisoituneet varsinkin perusturvakeskuksessa. Ongelmaan ei ole nopeaa ratkaisua, mutta jonkin verran asian eteen on pystytty tekemään esimerkiksi palkkatasoa tarkastamalla. Osaltaan rekrytointitarvetta nosti lakiuudistus hoitajamitoituksesta.
- Rekrytointiongelmien, koronaviruspandemia ja kaupungin talouden tasapainottamiseen tähtäävät toimenpiteet vaikuttivat negatiivisesti henkilöstön jaksamiseen, työkykyyn ja työssä viihtyvyyteen.
- Koronaviruspandemia aiheutti merkittäviä vaikutuksia keskusten toimintaan. Perusturvakeskuksessa hoitovelka kasvoi, mutta taloudellinen riski ei toteutunut valtion koronakorvausten ansiosta. Sivistys- ja hyvinvointikeskus kamppaili eri tahojen koronaohjeitten ja rajoitusten sekä oppivelvollisuutta laajentaneen lakimuutoksen kanssa.
- Elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksessa merkittävimpiä haasteita tai riskejä ovat edelleen muun muassa pätevän henkilöstön rekrytoinnin vaikeudet, mutta tilanne on helpottunut edelliseen vuoteen nähden. TE-palvelut siirtyvät kunnille vuoden 2024 aikana, ja tämän uudistuksen valmistelun seuraaminen ja siihen valmistautuminen mahdollisimman hyvin pienentää sen mahdollisesti aiheuttamaa taloudellista riskiä.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan keskusten ja yksiköitten riskiarvio- ja riskianalyysikäytäntöjä tulisi yhdenmukaistaa. Riskien toteutumiseen pitää varautua nykyistä tehokkaammin seurausten minimoimiseksi.

Loviisan kaupungin laatimassa toimintakertomusraportissa vuodelta 2021 todettiin vuoden 2019 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen perusteella kehittämisaikoina kaikkien keskusten ja liikelaitoksen osalta:

1. sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen vieminen yhä paremmin käytäntöön osaksi jokapäiväistä toimintaa
2. keskusten ydinprosessien kuvausten ja ohjeiden laatiminen ja ylläpito.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Toimintakertomusraportissa 2021 ei ole selvitetty, kuinka todettujen alueitten kehittämisessä on edetty.

Kaupunginhallitus esittää keskusten raportointiin ja omaan jatkuvaan seurantaan perustuen kokonaisarvionaan, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat pääsääntöisesti hyvällä tasolla. Loviisan kaupungin sisäinen valvonta ja riskienhallinta tuottavat pääosin kohtuullisen varmuuden toiminnan tuloksellisuudesta, lain ja hyvän hallintotavan mukaisuudesta, varojen ja omaisuuden turvaamisesta sekä johtamisen edellyttämän luotettavan toiminnallisen ja taloudellisen informaation riittävydestä. Lisäksi kaupunginhallitus totesi, että riskianalyysojen syventämiseen ja niiden kehittämiseen otettaisiin uusia työkaluja esimerkiksi raportointiin ja seurannan kehittämiseksi.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan Loviisan sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät ole riittävällä tasolla. Konserniyhtiöiden suhteen raportointi puuttuu edelleen.

3.3 Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Loviisan kaupungin vuoden 2021 tulos oli ylijäämäinen noin 4,6 miljoonaa euroa. Alkuperäinen talousarvio oli 0,2 miljoonaa euroa ylijäämäinen ja muutettu talousarvio 0,3 miljoonaa euroa alijäämäinen. Verotulot olivat alkuperäisessä talousarviossa 62,6 miljoonaa euroa, mutta niiden toteuma tilinpäätöksessä oli lopulta 66,1 miljoonaa euroa eli 3,5 miljoonaa euroa ennakoitua parempi. Euromääräisesti suurin kasvu edelliseen vuoteen verrattuna tuli yhteisöveron tuotoista.

Toimintatulojen ennustetta parannettiin 0,5 miljoonan euron talousarviomuutoksella. Niiden toteuma oli tilinpäätöksessä 27,1 miljoonaa euroa, mikä ylitti muutetun talousarvion vielä 1,2 miljoonalla eurolla. Merkittävin ylitys talousarvioon verrattuna tapahtui tuissa ja avustuksissa, jotka toteutuivat 2,1 miljoonaa ennustettua parempina. Nämä koostuivat pääosin valtion korona-korvauksista.

Toimintamenojen talousarviota kasvatettiin 1,1 miljoonalla eurolla, minkä jälkeen talousarvio-ennustuksen mukaan menot olisivat olleet 116,2 miljoonaa euroa. Toteutuneet toimintamenot olivat 115,5 miljoonaa euroa, mikä alitti muutetun talousarvion 0,7 miljoonalla eurolla. Suurin osa eli 0,8 miljoonaa euroa menojen talousarviomuutoksesta kohdistui henkilöstömenoihin, jotka kuitenkin toteutuivat 1,2 miljoonaa euroa muutettua talousarviota pienempinä.

Edellisten tilikausien ylijäämä on yhteensä 6,3 miljoonaa euroa. Vuoden 2021 tulos huomioiden kumulatiivinen ylijäämä on 10,8 miljoonaa euroa. Vuoden 2021 aikana kaupungin lainakanta pieneni 84,4 miljoonasta eurosta (5 721 euroa/asukas) 75,5 miljoonaan euroon (5 155 euroa/asukas).

Manner-Suomen kunnissa lainaa oli vuonna 2020 keskimäärin 3 448 euroa/asukas ja kunnissa, joiden asukasluku on 10 000–20 000 henkilöä, keskimäärin 3 616 euroa/asukas. Tilastokeskuksen ennakkotietojen mukaan Manner-Suomen kuntien lainakanta vuonna 2021 on 3 476 euroa/asukas, kun Loviisan kaupungin lainakanta on 5 155 euroa/asukas. Loviisan lainat/asukas ylittävät Manner-Suomen kuntien keskiarvon 48 prosentilla.

Konsernin osalta taseessa on kertynyttä ylijäämää vuoden 2021 tulos huomioiden 16 miljoonaa euroa, mikä on 2,8 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisessä tilinpäätöksessä. Loviisan kaupungissa tai kuntakonsernissa ei ole vuonna 2021 kertyneitä alijäämiä, jotka aiheuttaisivat mahdollisen riskin arviointimenettelyyn joutumisesta.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Kahdesta peräkkäisestä hyvästä ylijäämäisestä tilikaudesta huolimatta Loviisan kaupungin olisi varauduttava hyvinvointialueen aiheuttamiin muutoksiin tulo- ja menopuolella.

Taulukko 1. Tuloslaskelman toteutuminen 2021, Loviisan kaupunki.

| Tuloslaskelman toteutuminen, ulkoinen koko kaupunki (1 000 €) | Alkup. TA 2021 | TA-muutokset | Muutettu TA 2021 | TP 2021 | Poikkeama | Poikkeama % |
|---|----------------|--------------|------------------|----------|-----------|-------------|
| TOIMINTATUOTOT | 25 379 | 485 | 25 864 | 27 051 | 1 187 | 5 % |
| Myyntituotot | 12 255 | | 12 255 | 12 406 | 151 | 1 % |
| Maksutuotot | 5 994 | | 5 994 | 5 480 | -514 | -9 % |
| Tuet ja avustukset | 1 441 | 485 | 1 926 | 4 068 | 2 143 | 111 % |
| Muut toimintatuotot | 5 689 | | 5 689 | 5 097 | -592 | -10 % |
| VALMISTUS OMAAN KÄYTTÖÖN | 165 | | 165 | 208 | 43 | 26 % |
| TOIMINTAKULUT | -115 171 | -1 053 | -116 224 | -115 471 | 754 | -1 % |
| Henkilöstökulut | -48 002 | -873 | -48 876 | -47 707 | 1 168 | -2 % |
| Palvelujen ostot | -52 660 | | -52 660 | -52 873 | -213 | 0 % |
| Aineet, tarvikkeet ja tavarat | -7 041 | | -7 041 | -7 649 | -608 | 9 % |
| Avustukset | -4 517 | | -4 517 | -4 554 | -37 | 1 % |
| Muut toimintakulut | -2 952 | -180 | -3 132 | -2 688 | 444 | -14 % |
| TOIMINTAKATE | -89 627 | -568 | -90 195 | -88 212 | 1 984 | -2 % |
| VEROTULOT | 62 620 | | 62 620 | 66 142 | 3 522 | 6 % |
| VALTIONOSUUDET | 31 916 | | 31 916 | 31 959 | 43 | 0 % |
| RAHOITUSTUOTOT JA -KULUT | 1 922 | | 1 922 | 1 886 | -36 | -2 % |
| Korkotuotot | 30 | | 30 | 9 | -21 | -70 % |
| Muut rahoitustuotot | 2 138 | | 2 138 | 2 092 | -46 | -2 % |
| Korkokulut | -230 | | -230 | -181 | 49 | -21 % |
| Muut rahoituskulut | -16 | | -16 | -33 | -17 | 106 % |
| VUOSIKATE | 6 831 | -568 | 6 262 | 11 775 | 5 513 | 88 % |
| POISTOT JA ARVONALENTUMISET | -6 636 | | -6 636 | -6 902 | -266 | 4 % |
| Suunnitelman mukaiset poistot | -6 636 | | -6 636 | -6 766 | -130 | 2 % |
| Kertaluonteiset poistot | | | | | | |
| Arvonalentumiset | | | | -136 | -136 | |
| SATUNNAISET TUOTOT JA KULUT | -250 | | -250 | -363 | -113 | 45 % |
| Satunnaiset tuotot | | | | | | |
| Satunnaiset kulut | -250 | | -250 | -363 | -113 | 45 % |
| TILIKAUDEN TULOS | -55 | -568 | -623 | 4 510 | 5 134 | 824 % |
| VARAUSTEN JA RAHASTOJEN MUUTOKSET | 275 | | 275 | 41 | -234 | -85 % |
| Poistoeron muutos | -4 590 | | -4 590 | 41 | 4 631 | |
| Varausten muutos | 4 865 | | 4 865 | | -4 865 | |
| Rahastojen muutos | | | | | | |
| TILIKAUDEN YLIJÄÄMÄ/ALIJÄÄMÄ | 220 | -568 | -348 | 4 552 | 4 890 | 1405 % |

3.4 Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Toimintakertomuksessa on esitetty kaupunginvaltuuston päättämät ja strategiasta johdetut talousarviovuoden tavoitteet sekä kuinka ne on vastuukeskuksissa saavutettu. Keskukset ovat käsitelleet näitä omissa osuuksissaan.

Kaupunginvaltuusto asetti keskuksille 23 sitovaa tavoitetta. Toimintakertomuksesta ilmenee keskuskohtaisesti, miten ja mitä tavoitteita on saavutettu tai mitä jäi saavuttamatta ja miksi. Tosin jonkin verran kertomuksessa esiintyy mainintoja, ettei tavoitetta ole saavutettu mutta selitystä sille ei anneta. Voidaan todeta, ettei keskusten tavoitteita kattavasti vuoden aikana saavutettu. Koronaviruspandemia esti tai häyttasi tavoitteiden saavuttamista, ja muun muassa kokoontumisrajoitusten vaikutus häyttasi toimintaa. Erityisesti pandemia vaikutti joihinkin perusturvakeskuksen mutta myös sivistys- ja hyvinvointikeskuksen tavoitteiden saavuttamiseen. Jotkut tavoitteet jäivät saavuttamatta resurssipulan vuoksi, joka osaltaan johtui pandemiasta mutta myös keskusten rekrytointivaikeuksista.

Loviisan kaupungin talouden tasapainottamista jatkettiin vuoden 2021 aikana lomautuksin ja myös irtisanomisin, ja kaupungin taloudenhoito onnistuikin vuonna 2021 merkittävästi budjetoitua paremmin.

3.4.1 Demokratiapalvelut

Demokratiapalveluiden kustannuspaikkaan kuuluvat vaalit, tarkastuslautakunta, kaupunginvaltuusto ja kaupunginhallitus. Demokratiapalveluiden alle on tiliöity myös muun muassa muu yleishallinto, kylien kehittäminen ja asuntomessuorganisaatio.

Demokratiapalveluiden osalta voidaan todeta, että pandemian vaikutukset näkyvät osittain säästyneinä kustannuksina ja toisaalta tekemättöminä työtehtävinä. Tämä ei ole suotava kehityskulku. Nyt on opittava elämään pandemiasta huolimatta. Yleishallinnollisesti se on kuitenkin myös tuonut sähköiset mahdollisuudet lähemmäksi käyttäjiä ja täten säästänyt kustannuksia.

Erityinen hallintosäännön mukainen puute on todettavissa. Johtoryhmän muistiot jaetaan hallintosäännön mukaisesti sekä kaupunginhallitukselle että kaupunginvaltuustolle. Näin ei kuitenkaan tapahtunut syksyllä 2021, koska muistioita ei laadittu. Tarkastuslautakunnan havainnon mukainen puute on korjattava välittömästi. Kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston tulee saada relevantti informaatio johtoryhmältä säännöllisesti vailla viivytyksiä.

3.4.2 Kaupunginkansliakeskus

Toimintakertomuksen mukaan keskuksen toimintakate toteutui toimintakuluissa syntyneiden säästöjen johdosta hieman arvioitua parempana. Kaupunginkansliakeskuksen toimintakertomuksessa perehdytään laajemmin koko kaupungin toimintaan.

Jatkossa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että henkilöresursointi vastaa tarpeita ja että sekä lakisääteiset että hallintosäännön mukaiset tehtävät tulee täytettyä. Oikealla resursoinnilla ehkäistään työkuormitusta ja parannetaan työilmapiiriä ja työssäjaksamista. Henkilöstökoulutukseen tulee panostaa edelleen.

Hiljaisen tiedon siirtymisen tarpeellisuuteen kiinnitetään huomiota kaupunginkansliakeskuksen toimintakertomuksessa. Selkeät käytännöt, kirjatut periaatteet ja toimintatavat edesauttavat toimivien rakenteiden luomista. Toimivallan mandaatit on kirjattava mahdollisimman yksityiskohtaisesti epäselvyyksien välttämiseksi.

Konsernin ohjaus ja valvonta eivät vielä ole riittävällä tasolla. Konserniohjauksen tehtävänjako on epäselvä ja tehtävänjaon mandaatti on kaupunginjohtajalla. Ohjauksen toteutumisen kannalta olisi kuitenkin välttämätöntä, että konserniohjaus lopultakin jalkautettaisiin konserniyhtiöille tarkastuslautakunnan aiempien huomioiden mukaisesti. Toimivallan ja vastuun keskittäminen lisää myös vallan keskittymistä, mihin tarkastuslautakunta erityisesti haluaa kiinnittää huomiota tulevaisuutta silmällä pitäen.

3.4.3 Asuntomessut

Asuntomessut 2023 on Loviisan kaupungin suurimpia hankkeita vuosikausiin. Hanke on aiheuttanut paljon keskustelua, ja suomalaisen tapaan keskustelu vilkastui vasta tehdyn päätöksen jälkeen. Muuttuneesta maailmantilanteesta, kasvavasta inflaatiosta ja nousevista koroista johtuen olisi projektin tilannekatsaus voitu esittää vuosikertomuksessa laajempaan. Tarkastuslautakunta näkee hyvänä asiana sen, että asuntomessujen henkilöorganisaatio raportoi suoraan kaupunginjohtajalle, jolloin mahdollisiin poikkeamiin voidaan reagoida välittömästi. Vuonna 2021 asuntomessuorganisaatio käytti noin 89 prosenttia talousarviostaan.

Asuntomessujen projektipäällikkö Niina Okkonen piti tarkastuslautakunnan tammikuun kokouksessa erittäin seikkaperäisen katsauksen projektin etenemisestä, ja pääosin projekti on edennyt suunnitelmien ja aikataulun mukaisesti. Työ on hyvin intensiivistä ja tavoitteellista, vaikka erilaiset selvityspyynnöt välillä vievät fokusta sivuraiteille.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Kustannusten (rakentaminen, materiaalit, korot) merkittävän nousun ja materiaalien heikentyneen saatavuuden aiheuttamaan aikataulu- ja laaturiskiä on kiinnitettävä erityistä huomiota. Riskiskenaariot toimenpiteineen on päivitettävä.
- Projektioorganisaation jaksaminen sekä osaamisen ja tiedon riittävä levittäminen on varmistettava.

3.4.4 Perusturvakeskus

Perusturvakeskuksen toimintaan ja toimintaympäristöön vaikutti vuonna 2021 merkittävästi koronaviruspandemia. Pandemian jatkumiseen ei varauduttu, mistä johtuen useat taloussuunnitelmassa olleet tavoitteet, jotka edellyttivät toteutuakseen kohtaamisia, jäivät toteutumatta. Lisäksi kesällä voimaan tullut sote-uudistuksen voimaannolaki ja sote-alueisiin siirtyminen vaati valmisteluja ja sitoi henkilöresursseja. Vaikka aktiivinen osallistuminen valmistelutoimielimen sekä eri jaostojen työhön oli tärkeää, se jouduttiin pääosin hoitamaan omien perustyötehtävien ohella.

Tavoitteita ja tavoitteiden saavuttamiseksi valittuja toimenpiteitä ja suunnitelmaa on vaikea arvioida käytetyillä mittareilla. Esimerkiksi useassa kohdin seurantana tai mittarina on käytetty toteutunutta toimintaa, mikä ei kerro, kuinka lähelle tavoitetta on päästy tai miltä osin tavoite toteutui tai jäi toteutumatta.

Perusturvakeskuksen yhtenä tärkeänä avaintavoitteena oli yhdessä muiden keskusten kanssa ehkäistä nuorten ja lapsiperheiden syrjäytymistä. Riskiarvioinnissa nähtiin kaupungin ja eri keskusten

välillä tehtävän yhteistyön sujuvuuteen liittyvän riskiä. Vuoden 2021 toimintakertomuksessa ei ole mainintaa yhteistyön toteuttamisesta, tai siitä, mitä yhteistyöllä on saavutettu.

Osa perusturvakeskuksen merkityksellisistä osa-alueista näkyy vain vähäisesti. Muun muassa vammaispalveluiden rooli on suhteellisen näkymätön. Vaikka kuntalaissa (410/2015, § 28) korostetaan vammaisneuvostojen aktiivisen roolin merkitystä, vammaisneuvosto ei ole kokoontunut yhtään kertaa vuoden 2020 alun jälkeen.

Kantaan ja Apottiin siirtymisessä ennakoitiin riskejä. Toimintakertomuksessa todetaan, että asiakas- ja potilastietojärjestelmä Apotin käyttöönottoa lykättiin. Toiminnallisia vaikutuksia ei ilmaista.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Henkilöstön riittävyys perusturvakeskuksen toimintaympäristön muutostilanteessa. Tähän riskiin ei vastattu, vaikka tulevien muutostarpeiden vaikutukset olivat ennalta laskettavissa ja tiedossa. Jatkossa riskianalyysitoimintatavalla tulisi riskin arvioinnin lisäksi myös paneutua johdonmukaisesti tarvittaviin toimenpiteisiin riskin minimoimiseksi, poistamiseksi tai hallintaan saamiseksi.
- Valmistauduttaessa perusturvakeskuksen toimintojen siirtymiseen hyvinvointialueille vuonna 2023 on analysoitava ja tuotava näkyville ennaltaehkäisevän työn sisältöjä ja toimintoja. Ehkäisevä työ tulee turvata huomioimalla vaikutukset hyvinvointiin kaikessa päätöksenteossa kaikilla kunnan sektoreilla sekä järjestelmällisellä hyvinvointiin tähtäävällä tavoiteasettelulla.

3.4.5 Sivistys- ja hyvinvointikeskus

Käynnissä oleva koronaviruspandemia näkyy edelleen sivistys- ja hyvinvointikeskuksen vuoden 2021 kaikessa toiminnassa. Pandemialla rajoituksineen on ollut laaja negatiivinen vaikutus, ja vahinkojen korjaamiseen tarvitaan sekä ajallisia että taloudellisia resursseja.

Pitkittynyt pandemia on ilmennyt varhaiskasvatuksessa ahdistuksen lisääntymisenä ja lasten sosioemotionaalisina haasteina. Koronaviruspandemia näkyy toki myös siinä, että vuoden aikana on tarvinnut palkata enemmän sijaisia, kun henkilöstö on matalalla kynnyksellä ollut sairauslomalla. Sijaisten ja uusien työntekijöiden palkkaamisen tarve on syntynyt myös sen varhaiskasvatuslain muutoksen myötä, joka koskee lakisäateistä henkilöstömitoitusta. Tarkastuslautakunta katsoo kuitenkin, että sekä kuluja että lasten hyvinvointia ajatellen on ollut hyvä päätös palkata sijaisia Sarastian Rekry-palvelun käytön sijaan.

Pitkä etäopetusjakso vaikutti oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointiin ja oppimistuloksiin, mikä heijastui muun muassa kouluterveyskyselyn vastauksiin. Suuri epävarmuus siitä, miten opetus järjestetään lähitulevaisuudessa luo suuria paineita sekä lapsille, nuorille että henkilöstölle. Koulutussektorilla tulee olemaan haasteita useita vuosia tästä eteenpäin, kun etäopetus on jättänyt jälkeensä selvän oppimisvajeen ja suuria oppimiseroja oppilaiden ja nuorten välille. Kustannukset nousevat myös sen takia, että lastensuojelulain perusteella sijoitettujen ja tukea tarvitsevien lasten ja nuorten lukumäärä kouluissa on kasvanut.

Kaupungin nuorten, erityisesti tyttöjen, lisääntyneen psyykkisen pahoinvoinnin vuoksi on erityisen hienoa, että kaupunki onnistui kehittämään nuorisotyötä, muun muassa digitaalista nuorisotyötä mutta myös jalkautuvaa nuorisotyötä. Myös menestyksekkäs etsivä nuorisotyö tulee huomioida.

Tarkastuslautakunta huomioi positiivisesti, että sivistys- ja hyvinvointikeskus onnistui vuonna 2021 vähentämään henkilöstön sairauspoissaoloja 200 päivällä verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2020. Tämä käynnissä olevasta koronaviruspandemiasta ja siitä suuresta kuormituksesta huolimatta, jonka pandemia aiheuttaa henkilöstölle. Lautakunta toteaa kuitenkin, että riskinä on, että henkilöstöjohtaminen kärsii koronaviruspandemiasta johtuvasta ajanpuutteesta ja lisääntyneistä työtehtävistä. Pitkällä aikavälillä tämä saattaa johtaa lisääntyneisiin sairauspoissaoloihin. Niin ikään talouden sopeuttamistoimista johtuva epävarmuus voi heikentää henkilöstön motivoituneisuutta sekä annettavan palvelun laatua.

Kaupungin koulujen sekä varhaiskasvatuksen tiloja koskeva epävarmuus jatkui vuonna 2021. Puutteellinen tiedotus ja viivästynyt päätöksenteko aiheuttavat epävarmuutta kaupungissa.

Tilojen riittämättömyys ja kunto asettavat haasteita toiminnalle ja henkilöstön viihtymiselle. Tarkastuslautakunta pitää valitettavana, että Haddom skola koskeva päätös venyi. Tämä vaikeutti koulutussektorin kokonaissuunnittelua.

Pandemia jätti jälkensä myös vapaaseen sivistystyöhön ja kirjastotoimintaan. Kevätlukukaudella 2021 aikuisten lähiovetusta ei saanut järjestää ja toimintaa leimasi epävarmuus tulevista rajoituksista. Kirjastoiden täytyi supistaa toimintaansa ja palkata sijaisia.

Sivistys- ja hyvinvointikeskuksella on ollut haasteita talouden tasapainottamisohjelman noudattamisessa, mihin jopa tarkastuslautakunta voi suhtautua ymmärtäväisesti.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- **Kehityskohde 2021/2:** Yhteistyötä sivistys- ja hyvinvointikeskuksen sekä elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen välillä tulee tehostaa entisestään, jotta jatkuvat tilaongelmat saadaan ratkaistua. Keskusten tulee myös yhdessä viestiä selkeästi kaupungin kaikille osapuolille.
- Sivistys- ja hyvinvointikeskuksen on jatkossa kiinnitettävä erityistä huomiota nuorten hyvinvointiin ja etsivään toimintaan. Myös kaupungin oppilas- ja opiskelijahuollon on oltava hyvin toimivaa.
- Sivistys- ja hyvinvointikeskuksella on ollut suuria haasteita kahtena viimeisimpänä toimintavuonna, ja keskus tarvitsee nyt työrauhan, jotta se pääsee työssään koronaviruspandemian ja tasapainottamisohjelman jäljiltä ajantasalle.

3.4.6 Elinkeino- ja infrastruktuurikeskus

Alla olevassa taulukossa on yhteenveto tarkastuslautakunnan toiminnan tavoitteiden toteutumisen arvioinnista. Lisäksi taulukko sisältää tarkastuslautakunnan kommentteja muutamiin elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen avaintavoitteisiin liittyen.

| KESKUKSEN AVAINTAVOITTEET (1 v) | Seuranta / Mittari | Tarkastuslautakunnan arviointi tavoitteen toteutumisesta (2021) | Tarkastuslautakunnan kommentit |
|--|--|---|---|
| Parannamme etätöiden edellytyksiä. Tuemme hyvän verkon saatavuutta ja markkinoimme sitä. | Työpaikkojen määrä Loviisan yrityksissä. | x | Todetaan kuitenkin, että avaintavoite, valittu mittari ja toteuman raportointi eivät ole täysin linjassa. |
| | Työttömyysaste. | x | |
| Kasvatamme kaupungin vetovoimaisuutta ja markkinointia. | Tehdyt toimenpiteet. | x | |
| Huolehdimme esivalmisteltujen yritystonttien varannosta siten, että tonttien käyttöönotto nopeutuu. | Esirakennettujen, lohkoittujen ja hinnoiteltujen tonttien lukumäärä. | x | |
| Panostamme yrittäjämyyntötoiminnan toiminnassamme. | Tehdyt kyselyt ja pidetyt tilaisuudet. | x | Kaupungin dokumenteista ei löydy dataa. |
| | Uusien yritysten lukumäärä. | x | |
| Jatkamme koulujen ja päiväkotien peruskorjaussuunnitelmien päivittämistä. | Väestönkehitys eri ikäluokissa. | x | Korjausten ja toimintotarpeiden kiireellisyysjärjestyksen teko on vielä kesken. |
| Ehkäisemme nuorten ja lapsiperheiden syrjäytymistä. | Yhteistyön lisääntyminen perusturvakeskuksen kanssa. | x | |
| Otamme käyttöön yhteisen lomakkeen vaikutusarvioinnin tekemiseen – koskee sekä yritysvaikutusten, ihmisiin kohdistuvien vaikutusten, että lapsivaikutusten arviointia. | Osallistumisen mahdollisuudet. Osallistumisaste. Vaikutusten arviointiprosessien määrä. | x | Vaikutusarviointien lisäksi niiden pitää johtaa konkreettisiin toimenpiteisiin. |
| Kehitämme sähköisiä palveluitamme. | Tehdyt kyselyt sekä toimenpiteet tai Tehty / Ei tehty. | x | Sähköisten palvelujen (muun muassa kaavatietojen saatavuus, rakennuslupaprosessin sähköistäminen) kehittämisessä ei olla saavutettu tavoitteita. |
| Panostamme esteettiseen ympäristöön, kuntalaisia osallistaen. | Asiakas- ja asukaskysely. | x | Asiakkaiden ja asukkaiden kuulemiseen ei ole panostettu suunnitellusti. |
| Panostamme yhteistyön lisäämiseen kolmannen sektorin kanssa alueiden kehittämisessä ja hoidossa. | Sopimustyyppit ja lukumäärä | x | Urheilualueiden ja muiden alueiden hoitoa on suoritettu yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa, mutta korvauskäytännöissä on mahdollisia puutteita. |
| Panostamme terveyden ja hyvinvoinnin edistämistyöhön. | Rikostilasto. Turvallisuuskysely. Vapaaehtoistyö.fi:n tilastot (viihtyvyyteen ja turvallisuuteen liittyvät). | x | Todetaan kuitenkin, että avaintavoite, valittu mittari ja toteuman raportointi eivät ole täysin linjassa. |

Arvioinnissa on käytetty 17.2.2022 päivitettyä keskuksen antamaa toimintakertomusta (EKIL 17.2.2022, § 33) ja muuta tarjolla olevaa materiaalia.

Huomioitavaa on, että keskuksen on edelleen jatkuvasta ja haastavasta resurssitilanteesta huolimatta huolehdittava siitä, että lakisääteiset palvelut tuotetaan tulevaisuudessakin asianmukaisina.

Keskus on pysynyt toimintakulujen budjetoidussa kokonaisuudessa, mutta toimintatuotoissa ei päästy budjetoituihin tavoitteisiin. Näin ollen toimintakate ylittää budjetin – ja tähän keskuksen pitää jatkossa kiinnittää entistä enemmän huomiota. Huomio kiinnittyy erityisesti toimintatuottojen suureen eroon budjetoidusta (metsämyyntitulot jäivät 160 117 euroa, maksutuotot kokonaisuutena 136 081 euroa, tuet ja avustukset kokonaisuutena 230 808 euroa sekä käyttöomaisuuden myyntivoitot noin 400 000 euroa budjetoidusta).

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen toiminta pitää suhteuttaa olemassa oleviin resursseihin. Lakisääteisten ja kaupungin tavoitteita tukevien toimintojen ja tehtävien pitää olla toiminnan keskiössä.
- **Kehityskohde 2021/3:** Elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen toiminnallisten tavoitteiden mittarit tulee konkretisoida määrällisesti vertailukelpoisiksi.

3.4.6.1 Rakennusvalvonta ja ympäristönsuojelu

Alla olevassa taulukossa on yhteenveto tarkastuslautakunnan toiminnan tavoitteiden toteutumisen arvioinnista. Lisäksi taulukko sisältää tarkastuslautakunnan kommentteja muutamiin elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen avaintavoitteisiin liittyen.

| KESKUKSEN AVAINTAVOITTEET (1 v) | Seuranta / Mittari | Tarkastuslautakunnan arviointi tavoitteen toteutumisesta (2021) | Tarkastuslautakunnan kommentit |
|--|--|---|--|
| Ehkäisemme nuorten ja lapsiperheiden syrjäytymistä. | Yhteistyön lisääntyminen perusturvakeskuksen kanssa. | n/a | Ei sovellu keskuksen arviointimenettelyyn. |
| Kehitämme sähköisiä palveluitamme. | Tehdyt kyselyt sekä toimenpiteet tai Tehty / Ei tehty. | x | Sähköisten palvelujen (muun muassa kaavatietojen saatavuus, rakennuslupaprosessin sähköistäminen) kehittämisessä ei olla saavutettu tavoitteita. |
| Edistämme kuntalaisten ja yhteisöjen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. | Tehdyt toimenpiteet. | x | Paikkatietopalveluihin ja Morjens-sovellukseen liittyvät suunnitelmat eivät toteutuneet odotetusti. |
| Panostamme esteettiseen ympäristöön, kuntalaisia osallistaen. | Asiakas- ja asukaskysely. | x | Asiakkaiden ja asukkaiden kuulemiseen ei ole panostettu suunnitellusti. |
| Panostamme terveyden ja hyvinvoinnin edistämistyöhön. | Rikostilasto. Turvallisuuskysely. Vapaaehtoistyö.fi:n tilastot (viihtyvyyteen ja turvallisuuteen liittyvät). | n/a | Ei sovellu keskuksen arviointimenettelyyn. |
| Laadimme kestävän energian ja ilmaston toimintasuunnitelman, jonka rinnalla käynnistämme ensimmäisen toteutustoimen. | Ohjelman tavoitteet on määritetty. Ensimmäinen konkreettinen toimenpide on aloitettu. | x | Toimintasuunnitelmaa ei ole laadittu – ympäristöyksikön osallistuminen ei ole tarvittavalla tasolla. |

Arvioinnissa on käytetty 17.2.2022 päivitettyä keskuksen antamaa toimintakertomusta (EKIL 17.2.2022, § 33) ja muuta tarjolla olevaa materiaalia.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Tarkastuslautakunta on huolissaan siitä, että toimintakertomuksen mukaan rakennusvalvonnan ja ympäristönsuojelun kaikkia lakisääteisiä tehtäviä ei olla edelleenkaan pystytty toteuttamaan. (Kehityskohde 2019/5).
- Mikäli keskuksille luodaan yhteisiä avaintavoitteita, on niiden toteuttamisessa huomioitava, mitä se tarkoittaa kunkin keskuksen kohdalla.

3.4.6.2 Maaseutuyksikkö

Maaseutuyksikkö ja maaseutulautakunta ovat ansiokkaasti peilanneet mennyttä aikaa ja keskustelleet tulevaisuuden tehtäväkokonaisuuksista. Nyt niiden tulee ryhtyä toimeen oman toimintansa kehittämiseksi ja turvaamiseksi ohjelmakauden vaihtumisesta huolimatta.

Maaseutulautakunnan toimintaa voi aktivoida, ja lautakunta voi kokoontua useammin kuin neljä kertaa vuodessa, mikäli lautakunta haluaa edistää ja kehittää yksikön toimintakenttää.

Kehittämisosotteen tulee kattaa maaseutuyksikön oma toiminta, jonka muutokset ovat olleet havainnoitavissa jo pidemmän aikaa. Maaseutuyksikkö ei kuitenkaan edelleenkään toteuta hallintosäännössä mainittua kylien ja maaseudun kehittämistehtävää. (Hallintosääntö 32 §)

4 Henkilöstö

Loviisan kaupungilla ja Loviisan vesiliikelaitoksella oli vuoden 2021 lopussa yhteensä 1 065 päätoimista palvelussuhdetta. Näistä oli vakituisia 797 ja määräaikaista 268. Lisäksi 89 henkilöä oli sivutoimisessa tai tilapäisessä palvelussuhteessa. Kaupungin palveluksessa oli siten yhteensä 1 154 työntekijää.

Taulukko 2. Loviisan kaupungin henkilöstömäärän kehitys 2012–2021.

| Vuosi | | | | | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|
| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| Päätoiminen henkilöstö ilman vesiliikelaitosta | | | | | | | | | |
| 1 192 | 1 141 | 1 117 | 1 111 | 1 109 | 1 125 | 1 128 | 1 121* | 1 077 | 1 054 |
| Asukkaita/päätoiminen henkilöstö ilman vesiliikelaitosta | | | | | | | | | |
| 13,0 | 13,6 | 13,9 | 13,9 | 13,7 | 13,4 | 13,2 | 13,2* | 13,7 | 13,9 |

*Vuoden 2019 aikana kiinteistöhuollon 17 työntekijää siirrettiin kaupungin omistamaan osakeyhtiöön, mikä pienensi henkilöstön lukumäärää.

Vuosina 2014–2016 Loviisan kaupungilla oli sopeuttamisohjelma, jonka positiiviset vaikutukset näkyvät taulukossa siinä, että päätoimisen henkilöstön määrä palveli suhteessa suurempaa määrää asukkaita. Tämän jälkeen tapahtui käänne huonompaan vuosiksi 2017–2019. Vuosina 2020 ja 2021 tilanne jälleen parani, ja vuonna 2021 asukkaita per päätoiminen henkilöstö oli 13,9.

Palkkamenot sivukuluineen olivat kokonaisuudessaan 47 707 000 euroa. Palkkamenot olivat nousseet vuodesta 2020 yhteensä 879 000 eurolla. Palkkamenojen korotukset johtuivat 1.4.2021 tehdyistä virka- ja työehtosopimuksiin perustuvista yleiskorotuksista ja paikallisesti jaetusta järjestelyerästä, joka oli yhteensä 840 000 euroa eli 1,8 prosenttia. Lisäksi henkilökunnalle jaettiin elokuussa kertaluonteinen koronakiitos ja korjattiin kertaluonteisesti henkilökohtaisten lisien osuutta suhteessa tehtäväkohtaiseen palkkaan. Näiden vaikutus oli 240 000 euroa eli 0,5 prosenttia.

Terveysperusteisten poissaolojen määrä työpäivinä väheni hiukan vuonna 2021 verrattuna vuoteen 2020. Päivien määrä väheni 87 työpäivällä vuodesta 2020. Terveysperusteisten poissaolojen takia menetettiin yhteensä 14 734 työpäivää, ja suhteutettuna henkilöstömäärään 31.12. poissaolot olivat 13,8 työpäivää työntekijää kohden. Tässä tunnusluvussa on pieni heikennys edellisvuoteen työntekijämäärän vähenemisestä johtuen.

Taulukko 3. Terveysperusteisten poissaolojen määrän kehitys 2012–2021 (pv/työntekijä).

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 13,4 | 12,9 | 13 | 13,3 | 15 | 14,5 | 15,8 | 14,4 | 13,6 | 13,8 |

4.1 Henkilöstöhallinnon kolme päätavoitetta vuonna 2021

Yleiset henkilöstöjohtamisen, henkilöstön ja työyhteisöjen kehittämisen sekä työsuojelun tavoitteet vuodelle 2021:

1. Jatketaan henkilöstön työkykyyn ja työhyvinvointiin panostamista ja esimiesten tukemista, jotta varmistetaan henkilöstön työssä jaksaminen taloudellisesti haasteellisessa tilanteessa.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Edellisvuoden tapaan vuosi osoittautui haasteelliseksi talouden ja koronaviruspandemian vuoksi. Sopeuttamistoimina käytettiin lomautuksia ja irtisanomisia. Luonnollisen poistuman korvaavat rekrytoinnit arvioitiin kriittisesti. Keväällä 2021 toteutettuja lomautuksia oli yhteensä 1 180 päivää.

Irtisanomisten määrä oli noin 12 henkilöä. Osa näistä henkilöistä valitsi eläköitymisen ja osa irtisanottiin tehtävistään tuotannollisin ja taloudellisin perustein. Takaisinottovelvollisuuden (yhdeksän kuukautta irtisanomisen jälkeen) vuoksi osa irtisanotuista henkilöistä on palannut takaisin muihin työtehtäviin.

Maksettujen ylityötuntien määrä lisääntyi lähes kaikissa keskuksissa. Eritoten tuntimäärä kasvoi perusturvakeskuksessa, jossa kasvua edelliseen vuoteen oli vähän yli 50 prosenttia. Ylityötuntien kokonaismäärä kaupungissa oli 19 692 tuntia vuonna 2021, kun se vuonna 2020 oli 11 954 tuntia.

Kehityskeskusteluista oli tarkasteluvuoden aikana käyty 72 prosenttia ja osa esimiehistä (10 %) on ilmoittanut käyneensä edellisen vuoden kehityskeskusteluja alkuvuonna 2022. Kehityskeskusteluja tulisi käydä kerran vuodessa.

2. Varmistetaan palvelussuhdeasioiden yhdenmukaisuus, vahvistetaan esimiesten osaamista ja huomioidaan henkilöstön työhyvinvointi ja työkyky sekä henkilöstön saatavuus tietyille aloille.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Syksyllä 2020 käyttöön otettua paikallista palkkausjärjestelmää arvioidaan säännöllisesti, ja tarvittaessa sitä on mahdollista muuttaa tai uusia. Työnantaja on vastuussa siitä, että palkkausjärjestelmän toimivuutta ja muutostarvetta arvioidaan esimerkiksi paikallisessa palkkausryhmässä.

Esimiesten työkykyjohtamista ja osaamista kehitettiin sisäisesti järjestetyillä koulutuksilla, tilaisuuksilla ja työpajoilla.

Useilla keskuksilla oli merkittäviä rekrytointiongelmia, mutta sitä ei juurikaan tuoda esille henkilöstöraportissa.

Vuoden 2021 aikana otettiin käyttöön uusi korvaavaan työhön liittyvä toimintamalli.

3. Tuetaan osatyökykyisten työhön paluuta ja käytetään siihen varattu määräraha.

Tarkastuslautakunnan havainnot:

Osatyökykyisten työurien tukemiseen panostettiin, ja työtulevaisuusryhmä jatkoi toimintaansa. Tukea käytettiin vähän yli 21 000 euroa, joka kohdentui vuoden aikana neljän työntekijän palkkamenoihin joko kokonaan tai osittain. Tuen ansiosta työntekijöiden oli mahdollista jatkaa työssään tai kokeilla työskentelyä tehtävissä, jotka vastasivat paremmin heidän sen hetkistä työkykyään.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Henkilöstön työssä jaksamiseen ja ylitöiden määrään tulee kiinnittää erityistä huomiota.
- Esimiesten tulee huolehtia siitä, että kehityskeskustelut käydään vuosittain.
- Rekrytointiongelmien ratkaisemiseen on panostettava.
- Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan henkilöstömäärän tarkoituksenmukaisuutta tulee seurata jatkuvasti ei vain sopeuttamisen vaan myös henkilöstön jaksamisen kannalta.

4.2 Great Place to Work®

Great Place to Work® -henkilöstötutkimus Trust Index™ perustuu väittämiin, joiden perusteella selvitetään työntekijöiden todellista kokemusta työpaikastaan. Great Place to Work® -sertifiointia varten tulee Trust Index™ -lukeman olla yli 65. Tämä ei ole toteutunut vuosien 2019–2021 välisenä aikana, jolloin kyseinen henkilöstötutkimusmenetelmä on ollut Loviisassa käytössä. Trust Index™ -lukema vuonna 2019 oli 61 prosenttia, vuonna 2020 luku oli 62 prosenttia ja vuonna 2021 63 prosenttia, joten se ei ole merkittävästi muuttunut. Loviisan kaupungilla ei siis näillä tuloksilla ole mahdollisuutta hakea Great Place to Work® -sertifiointia.

Tutkimuksessa arvioitiin henkilöstön näkemyksiä viidellä eri osa-alueella, ja nyt kolmantena vuonna voidaan nähdä muutamalla alueella jonkinmoisia kehityssuuntia. On myös todettava, että kaksi kolmasosaa kyselyistä on tehty koronaviruspandemiavuosina, ja sen vaikutusta suuntaan tai toiseen on vaikea arvioida. Kolmen vuoden ajanjaksolla tarkasteltuna vain yhdellä osa-alueella (oikeudenmukaisuuden tuntemus) tulokset ovat parantuneet hieman, kahdella osa-alueella ne ovat pysyneet ennallaan ja kahdella osa-alueella vastaavasti heikentyneet hieman. Prosentuaaliset muutokset ovat pieniä, mutta suunta on nähtävissä.

Kyselyn kärkipäästä löytyy työntekijöiden tasa-arvoon liittyviä väittämiä, ja tasa-arvon voidaankin todeta toteutuvan Loviisan kaupungissa hyvin. Myös työpanoksen tärkeäksi kokeminen ja vastuun antaminen työntekijöille voidaan katsoa toteutuvan työyhteisössä.

Muutamalla osa-alueella on huolestuttavan heikkoja tyytyväisyysprosentteja; esimerkiksi vain 15 prosenttia vastanneista on sitä mieltä, ettei Loviisan kaupungilla on tarjolla erityisiä etuja työnantajana ja vain 24 prosenttia kokee saavansa oikeudenmukaisen korvauksen tekemästään työstä.

Osa edellisen vuoden heikkoja prosenttilukuja saaneista osa-alueista on hieman parantunut; esimerkiksi vuonna 2020 ”Johdolla on selkeä näkemys siitä mihin suuntaan organisaatio on

menossa” -väittämän kanssa samaa mieltä oli 35 prosenttia vastanneista ja vuonna 2021 hieman enemmän eli 40 prosenttia. Suunta on oikea mutta ei riittävä. Monet johtoon viittaavien väittämien vastaukset ovat saaneet parempia prosentteja eli edistystä organisaatiossa on tapahtunut, mutta se näkyy vain vähän koko kyselyn lopputuloksessa.

Kyselyn vastausprosentti oli vain 49 prosenttia ja heikentyi huomattavasti verrattuna vuoden 2020 vastausprosenttiin (56 %) ja vielä enemmän vuoden 2019 vastausaktiivisuuteen (59 %), jolloin kysely järjestettiin ensimmäisen kerran. Mitä pienemmäksi vastausprosentti laskee, sen epäluotettavampaa on johtopäätösten tekeminen. Tavoitteena tulisi tietysti olla, että saavutettaisiin 100-prosenttinen vastausaktiivisuus. Olisikin mietittävä jonkinlaista kannustinta vastaamiseen ja esimiesten aktiivista muistuttelua asiasta. Matalasta vastausprosentista voi myös vetää johtopäätöksen, että osa henkilöstöstä kokee vastaamisen turhaksi eikä vastaaminen johda tarvittaessa muutoksiin.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Great Place to Work®- työhyvinvointikyselyn vastausprosentti on laskenut 49 prosenttiin ja laskua on tapahtunut jo toisena vuonna peräkkäin.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUS:

- Työhyvinvointikyselyyn vastausprosentin tavoitteen tulisi olla 100 prosenttia. Olisi pohdittava kannustinta vastaamiseen ja painotettava, että vastaamalla kyselyyn työntekijät voivat vaikuttaa omaan ja koko henkilöstön hyvinvointiin ja työtyytyväisyyteen.

5 Kuntakonsernille asetetut tavoitteet sekä kuntakonsernin ohjaus ja valvonta

Loviisan kaupungin konsernitulos oli 2,8 miljoonaa euroa ylijäämäinen, kun se vuonna 2020 oli 5,4 miljoonaa euroa ylijäämäinen.

Konsernin lainakanta aleni 97,4 miljoonaan euroon. Vähennystä vuoteen 2020 verrattuna on noin 8 miljoonaa euroa. Näin ollen lainaa oli 6 648 euroa/asukas ja vuoden 2020 tilinpäätöksessä sitä oli 7 156 euroa/asukas. Loviisan kuntakonsernin lainakanta oli vain hieman alle maan keskiarvon vielä vuonna 2020, jolloin kuntakonsernien lainat Manner-Suomessa keskimäärin asukasta kohden olivat 7 481 eur per asukas.

Taulukko 4. Tilinpäätöserien vertailu Loviisan kaupungin ja konsernin välillä.

| (1 000 €) | Loviisan kaupunki | Konserni |
|----------------------------|-------------------|----------|
| Toimintatuotot | 27 051 | 62 098 |
| Toimintakulut | -115 471 | -147 441 |
| | | |
| Tilikauden tulos | 4 552 | 2 841 |
| | | |
| Pysyvät vastaavat | 131 564 | 154 390 |
| Rahoitusarvopaperit | 708 | 708 |
| Pankkisaamiset | 14 753 | 20 007 |
| | | |
| Velat yhteensä | 91 070 | 119 068 |
| <i>josta pitkäaikaista</i> | 53 595 | 72 736 |
| <i>josta lyhytaikaista</i> | 37 475 | 46 332 |

Tärkeimpiä muutoksia konsernirakenteessa vuonna 2021

Kiinteistö Oy Lugnetin osakekanta sulautettiin osaksi Loviisan Asunnot Oy:tä 30.4.2021. Vuonna 2020 perustettu tytäryhtiö Loviisa Kodit Oy aloitti varsinaisen toimintansa 1.7.2021. Yhtiö harjoittaa asuntojen vuokraustoimintaa kuten myös emoyhtiönsä Loviisan Asunnot Oy. Tämä toiminnan hajauttaminen oli tarpeellista, jotta tiettyjen riskien havaitseminen ja hallinta helpottuu. Näitä riskejä ovat rakennuskannan vanhenemisesta johtuvat korjaustarpeet ja modernisointi, vuokralaisten riittävyys sekä vuokratuloista aiheutuvien luottotappioiden minimoiminen. Näihin haasteisiin tulee kiinnittää merkittävästi huomiota tulevina vuosina.

Loviisan kaupungin tilinpäätöksessä 2021 todetaan, että konserniyhtiöiden toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat toteutuneet suunnitellusti. Yhtiöiden talous on tasapainossa. Loviisan Kiinteistöhuolto Oy:n osalta olisi tärkeää saada enemmän tietoa siitä, kuinka paljon yhtiön palveluiden käyttäminen on hyödyttänyt Loviisan kaupungin taloutta. Yhtiöhän perustettiin siksi, että se tuottaisi kaupungin kiinteistöille koordinoitusti kiinteistöhuollon palveluita. Tavoitteena on ollut kustannusten säästäminen ja kiinteistöhuollon sujuvuus.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

Vuoden 2021 tilinpäätöksessä on verrattu kuntakonsernin tavoitteiden toteutumista kaudelle 2022–2024 asetettuihin tavoitteisiin sen sijaan, että olisi verrattu talousarviossa oleviin tavoitteisiin vuosille 2021–2023.

Toteumaa ei ole tilinpäätöksessä raportoitu talousarvion 2021–2023 mukaan.

Seuraavista tavoitteista puuttui kommentti:

- Loviisan Asunnot Oy:n osakepääoman korottaminen ja siihen liittyvä rakennushanke
- Loviisanseudun Vesi Oy:n selvitystyö
- Loviisan Kiinteistöhuolto Oy:n taloudellinen hyöty kaupungille.

Muuta huomautettavaa:

- Kehitys- ja konsernijaosto kokoontui vuonna 2021 vain neljä kertaa hoitamaan sille kuuluvia nimitys- ja ohjeistusasioita. Kaupunginhallitus on 2021 päättänyt jaoston kuukausittaisesta kokoontumisesta. Vuodelle 2022 on tehty päätös, että kokoonnutaan neljä kertaa vuodessa.
- Kokouspöytäkirjoista ei ilmene, että niissä olisi käsitelty tytäryhtiöiden taloudellista tilannetta tai muita tärkeitä yhtiöiden asioita. Kaupungin konserniohjeessa on kirjattu, että tytäryhteisöjen toimintaa ja kehitystä seurataan kvartaaleittain.
- Kehitys- ja konsernijaostolla tulisi olla työsuunnitelma, mutta sellaista ei löydy tilinpäätöksestä tai pöytäkirjoista.
- Olisi tärkeää, että kehitys- ja konsernijaoston jäsenillä olisi mahdollisuus avoimeen viestintään tytär- ja osakkuusyhtiöiden kanssa.

Lopuksi tarkastuslautakunta toistaa vuoden 2020 arviointikertomukseen sisältyneen osion:

Toimintakertomuksen selonteko ei kaikilta osin täytä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen määräyksiä. Selontekoa voisi kehittää esimerkiksi seuraavasti:

- toimivallan ja vastuunjako konserniohjauksessa, ohjeistuksen riittävyys
- ohjeiden anto kunnan edustajille tytäryhteisöissä ja ohjeiden riittävyys
- konsernitavoitteiden asettamista ja toteutumista koskeva arviointi
- tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointi ja raportointi
- keskitettyjen konsernitoimintojen ja -palvelujen käyttö
- tiedonkulku ja sen toimivuus
- kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpano ja nimittäminen.

Tarkastuslautakunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että tytäryhtiöiden poistosuunnitelmien puuttuminen ja sen johdosta poistojen tekeminen tuloksen salliessa aiheuttavat riskin omaisuuden arvon yliarvioimisesta taseessa.

6 Taloudellisen kehityksen arviointi

6.1 Loviisan kaupungin taloudellisen tilanteen kehitys

Loviisan asukasluku on edelleen jatkanut laskuaan vuonna 2021. Sen sijaan verotulot per asukas ovat nousseet edelliseen vuoteen verrattuna, mutta myös kulut per asukas ovat kasvaneet. Kertynyt ylijäämä kasvoi voimakkaasti jo toista vuotta peräkkäin. Lainat per asukas saatiin kääntymään laskuun tilikaudella 2021.

Taulukko 5. Loviisan kaupungin tunnuslukuja vuosina 2012–2021.

| Vuosi | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Asukasluku | 15 522 | 15 519 | 15 493 | 15 480 | 15 218 | 15 098 | 14 894 | 14 777 | 14 748 | 14 644 |
| Indeksi (asukasluku 100 = 2011) | 100,00 | 99,98 | 99,81 | 99,73 | 98,04 | 97,27 | 95,95 | 95,20 | 95,01 | 94,34 |
| Verot/asukas (€) | 4 009 | 4 216 | 4 071 | 4 253 | 4 334 | 4 368 | 4 028 | 4 012 | 4 157 | 4 517 |
| Kulut/asukas (€) | 7 119 | 7 123 | 7 146 | 7 070 | 7 146 | 7 094 | 7 411 | 7 561 | 7 466 | 7 885 |
| Lainat/asukas (1 000 €) | 1 056 | 1 176 | 1 654 | 2 078 | 2 263 | 2 365 | 2 997 | 4 321 | 5 721 | 5 155 |
| Kertynyt ylijäämä (1 000 €) | 5 304 | 9 524 | 16 187 | 16 831 | 17 367 | 17 885 | 11 159 | 2 049 | 6 289 | 10 841 |

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Kaupungin tulee edelleen huolellisesti seurata lainakannan kehittymistä ja ottaa tämä riskienhallinnassa huomioon.

6.2 Koronaviruskriisin vaikutusten arviointi

Toimintokohtaista valtionavustusta maksettiin noin 1,6 miljoonaa euroa muun muassa covid-19-näytteenotoista, tartuntojen jäljittämisestä ja rokotuksista. Valtionavustusta haettiin ajalta 1.9.–31.12.2021, ja erä on huomioitu tilinpäätöksessä. Arvioitu valtionavustus on noin 712 000 euroa.

Perusturvakeskus suoriutui hyvin historiallisen suuresta ponnistuksesta eli loviisalaisten ja lapinjärveläisten rokottamisesta kahteen ja osan myös kolmeen kertaan. Tämä ja laajasti resursseja vaatinut tartuntaketjujen jäljitystyö ei luonnollisestikaan voinut olla vaikuttamatta muiden tehtävien suorittamiseen.

Ennusteista poiketen koronaviruspandemian aiheuttama taloudellinen riskivaikutus kaupungin talouteen ei toteutunut täysimääräisesti valtion koronakorvausten ansiosta. Koronaviruksesta aiheutuneet kulut korvattiin toteutuneiden kustannusten mukaisesti, eli siinä mielessä tulosvaikutusta korvausten maksamisesta ei ole. Poikkeusolot haittasivat jopa odottamattoman paljon kaupungin toimintaa ja aiheuttivat toimintavelkaa, joka lankeaa maksuun lähivuosina. Esimerkiksi erikoissairaanhoidon hoitovaje voi näkyä kuluvan vuoden kustannuksissa.

Yleisörajoitusten vuoksi kasvokkainen tapaaminen asukkaiden ja kaupungin välillä oli haasteellista, vaikka osa vuodesta oli lähellä normaalia. Tämän voidaan katsoa vaikuttaneen jonkin verran kaupunkilaisten vaikutusmahdollisuuksia heikentävästi, vaikka sähköiset palvelut monipuolistuivatkin ja yleistyivät pandemiavuoden aikana.

Digitaalisten palveluiden käyttö kaupungin organisaatiossa vahvistui digiloikan ansiosta. Mahdollisuuksien mukaan tehtiin etätöitä ja kokoukset toteutettiin myös etänä samalla vahvistaen osallistujien osaamista ja halukkuutta sähköisten työkalujen käyttämiseen. Viestinnän merkitys korostui.

6.3 Arviointimenettelyn käynnistämisen edellytykset vuonna 2022

Kuntien taloudellista asemaa arvioidaan kuluvana vuonna kuntalain (410/2015) 118. §:ssä (Eriyisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely) esitettyjen kriteerien mukaisesti. Vuonna 2022 sovelletaan ensimmäisen kerran kuntalain muutettuja kriteereitä (8.2.2019/175) tarkastelemalla vuosien 2020 ja 2021 tilinpäätösten tunnuslukuja.

1. Kunta ei ole kattanut kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.

| Kunta (€) | 2020 | 2021 |
|--------------------------|-----------|------------|
| Tilikauden ali-/ylijäämä | 4 239 021 | 4 551 728 |
| Kertynyt ali-/ylijäämä | 2 049 787 | 6 288 808 |
| Yhteensä | 6 288 808 | 10 840 536 |

Ei kertynyttä alijäämää.

2. Asukasta kohden laskettu kertynyt alijäämä on kuntakonsernin viimeisessä tilinpäätöksessä vähintään 1 000 euroa ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa.

| Konserni (€) | 2020 | 2021 |
|------------------------------|------|-------|
| Kertynyt ylijäämä per asukas | 899 | 1 092 |

Ei kertynyttä alijäämää.

Lisäksi arviointimenettelyyn voi joutua, jos kahtena vuonna peräkkäin ovat täyttyneet (kaikki) seuraavat raja-arvot:

3. Kunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia.

| Konserni | 2020 | 2021 |
|---------------------|---------|---------|
| Vuosikate/poistot % | 166,5 % | 136,8 % |

Tunnusluku ei alitu.

4. Kunnan tuloveroprosentti on vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti.

| | Tuloveroprosentti |
|--------------------|--------------------------|
| Loviisa | 20,25 % |
| Kunnat keskimäärin | 20,02 % |
| Erotus | 0,23 % |

Erotus on pienempi kuin 2,0 prosenttiyksikköä.

5. Asukasta kohden laskettu kunnan konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden määrä ylittää kaikkien kuntien konsernitilinpäätöksen lainojen ja vuokravastuiden keskimääräisen määrän vähintään 50 prosentilla.

| Lainat/asukas (€) | 2020 | 2021 |
|--------------------------|-------------|------------------|
| Loviisa | 6 713 | 6 104 |
| Kunnat keskimäärin | 8 765 | ei ole julkaistu |
| Erotus | -2 052 | |

*Tilastokeskus: ennakkotieto

Alitti keskimääräisen lainojen ja vuokravastuiden määrän vuonna 2020, eikä vaikuta todennäköiseltä, että se ylittyisi myöskään vuonna 2021.

6. Konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8.

| Konserni | 2020 | 2021 |
|--------------------------------|-------------|-------------|
| Laskennallinen lainanhoitokate | 1,1 | 1,0 |

Ei alita raja-arvoa.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Havaintojen mukaan Loviisan kaupunki ei täytä yhtään kriisikuntakriteereistä.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan talousarvion ja taloussuunnitelman laatimiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota; muuttunut geopoliittinen toimintaympäristö ja hyvinvointialueisiin siirtyminen aiheuttavat haasteita budjetointiin.

6.4 Muut havainnot

Kaupungin matkailutoimen rakennemuutokset ja Cursor Oy:n kanssa tehty sopimus eivät kaikilta osin toteuta kaupungin matkailun edistämisen- ja tiedottamisvelvoitteita.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Tarkastuslautakunta suosittelee, että kaupunki luo matkailun edistämiseksi selkeän rakenteen, joka kattaa sekä kaupungin oman vastuun että ostopalvelusäätöjen tehtävien selkiyttämisen, ja päättää mikä taho vastaa nyt puuttuvista toiminnoista, kuten Visit Loviisasta ja matkailuviestinnästä.

7 Kehityskohteet 2021

- **Kehityskohde 2021/1:** Sisäisen valvonnan ja riskienhallintaohjeen mukainen riskienhallintaryhmä tulee nimetä virallisella päätöksellä. Riskienhallintaryhmän tulee raportoida kaupunginhallitukselle toiminnastaan säännöllisesti.
- **Kehityskohde 2021/2:** Yhteistyötä sivistys- ja hyvinvointikeskuksen sekä elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen välillä tulee tehostaa entisestään, jotta jatkuvat tilaongelmat saadaan ratkaistua. Keskusten tulee myös yhdessä viestiä selkeästi kaupungin kaikille osapuolille.
- **Kehityskohde 2021/3:** Elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen toiminnallisten tavoitteiden mittarit tulee konkretisoida määrällisesti vertailukelpoisiksi.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kaupunginhallituksen tulisi aktiivisesti ja säännöllisesti seurata kehityskohteita ottamalla listaus osaksi asioiden rutiinomaista käsittelyä.

8 Lopuksi

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että kaupunginvaltuusto pyytää kaupunginhallitukselta kuntalain mukaisen selvityksen arviointikertomuksesta aiheutuvista toimenpiteistä kaupunginvaltuuston käyttöön kaupunginvaltuuston lokakuun 2022 kokoukseen mennessä ennen tulevan vuoden talousarvion käsittelyä. Selvitykset ehdotetaan täytettäväksi tarkastuslautakunnan kehityskohdetaulukkoon kaupunginvaltuustolle erityisesti seurattavaksi.

Tarkastuslautakunta kiittää kaupungin henkilökuntaa sekä vastuullisia luottamushenkilöitä vuoden 2021 hyvästä ja tuloksellisesta työstä.



Kuvat: Mia Aitokari

9 Allekirjoitukset

Loviisassa 2. päivänä kesäkuuta 2022



Pasi Laiho, puheenjohtaja



Janne Lepola, varapuheenjohtaja



Maria Grundström



Karl-Magnus Lindfors



Mia-Leena Aitokari



Lenita Niemelä



Lisbeth Konttinen