

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 tarpeellisena pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Kunnanhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

1.2. Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Loviisan kaupungin vuoden 2018 toiminnan on arvioinut kaupunginvaltuuston 7.6.2017 (§ 6) ja 19.9.2018 (§ 93) valitsema tarkastuslautakunta. Tarkastuslautakunnassa on seitsemän jäsentä ja yhtä monta henkilökohtaista varajäsentä.

Kokoonpano 19.9.2018 asti

Varsinaiset jäsenet

Pertti Lohenoja, pj
Mia Aitokari, vpj
Thérèse Meriheinä
Berndt-Gustaf Schauman
Auli Lehto-Tähtinen
Henry Friman
Immo Stenberg

SDP
RKP
RKP
RKP
SDP
KOK
PS

Varajäsenet

Henry Laitinen
Mona Antas
Carita Ekström
Ilkka Relander
Sofia Nevalainen
Rainer Santapukki
Seppo Nummijoki

Kokoonpano 20.9.2018 alkaen

Varsinaiset jäsenet

Pertti Lohenoja, pj	SDP
Mia Aitokari, vpj	RKP
Thérèse Meriheinä	RKP
Berndt-Gustaf Schauman	RKP
Auli Lehto-Tähtinen	SDP
Henry Friman	KOK
Immo Stenberg	PS

Varajäsenet

Henry Laitinen
Mona Antas
Carita Ekström
Ilkka Relander
Sofia Nevalainen
Rainer Santapukki
Henry Ruotsalainen

Tarkastuslautakunnan sihteerinä on toiminut JHT-tilintarkastaja.

Tarkastuslautakunta on kokoontunut vuoden 2018 arviointiin liittyen yhteensä 11 kertaa, joista 4 oli vuoden 2018 puolella ja 7 oli alkuvuodesta 2019. Työssään lautakunta on kuullut kaupungin viranhaltijoita ja tutustunut eri keskusten toimintaan ja talouteen. Lisäksi on käyty läpi hallintoelimien pöytäkirjoja, vuosien 2018 ja 2019 talousarvioita, taloussuunnitelmaa 2018–2020 sekä vuoden 2018 tilinpäätös ja toimintakertomus.

Tarkastuslautakunnan työohjelman painopistealueet vuodelle 2018 ovat olleet sivistyskeskus, sisäinen valvonta ja investoinnit. Tarkastuslautakunta järjesti sisäisen valvonnan koulutuksen 4.12.2018, johon kutsuttiin myös luottamushenkilöitä ja viranhaltijoita.

Saatettuaan työohjelmansa loppuun, tarkastuslautakunta antaa kaupunginvaltuustolle vuoden 2018 arviointikertomuksen.

1.3. Tilintarkastus

Loviisan kaupunginvaltuusto on tehnyt hankintapäätöksen hallinnon ja talouden tarkastuspalveluista tilikaudelle 2017–2020 kokouksessaan 8.3.2017 (§ 25). Kaupunginvaltuusto valitsi KPMG Julkishallinnon Palvelut Oy:n tuottamaan tarkastuspalvelut. Päävastuullisena tilintarkastajana on toiminut 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.

2. Edellisten vuosien arviointikertomusten perusteella tehtyjen toimenpiteiden arviointi

Tarkastuslautakunta on käsitellyt päivitetyn kehityskohdetaulukon vuosilta 2015–2017 kokouksessaan 11.4.2019.

Vuoden 2014 kehityskohteet puuttuvat kokonaan päivitetystä kehityskohdetaulukosta, vaikka siellä on useita keskeneräisiä kohteita.

2015/6 Sijoitus- ja rahoitusstrategian laadinta on kesken. Kaupunginhallitus on lausunut: ”Varallisuushoidon ja sijoitustoiminnan perusteita ei ole vielä määritelty. Sijoitusstrategia laaditaan vuoden 2019 aikana, jonka jälkeen strategian toteutumista seurataan vuosittain talousarvion yhteydessä.”

Hallintosääntö edellyttää, että kaupunginvaltuusto päättää sijoitus- ja rahoitustoiminnan perusteista.

2015/9 Määrärahojen kokonaisvaltaisen seuraamisen kehittäminen. Asia on kaupunginhallituksen mukaan valmis. ”Määrärahojen riittävyys ja lisämäärärahan tarve arvioidaan keskuskohtaisesti ja raportoidaan kaupunginvaltuustolle osavuosikatsauksissa. Kaupunginvaltuusto käsiteli vuoden 2016 määrärahamuutoksia 9.11.2016.”

Tarkastuslautakunta edellyttää edelleen talouden kokonaisvaltaisen seurannan kehittämistä taloushallinnon johdolla. Nykykäytännön mukaan kukin keskus hoitaa itsenäisesti omat taloussuunnitelmansa ja määrärahansa ilman taloushallinnon ohjausta. Havainto koskee myös tilinpäätöstä 2018.

2015/14 Kehityskeskustelujen raportointi ja tilastointi. Kaupunginhallitus kommentoi seuraavasti:

”Lisämoduuli on hankittu ja tarvittavat lomakepohjat on laadittu. Organisaatiomuutoksen esimiesrooleihin tuomien muutosten johdosta sekä palkanmaksun ulkoistamisen myötä on järjestelmään, jossa seurantatyökalu toimii, tehtävä teknisiä muutoksia, jotka toteutetaan 2019.

Ohjeistuksena on edelleen, että esimiehet käyvät kehityskeskustelut alaistensa kanssa vähintään kerran vuodessa. Tämän kehityskohteen seuranta ehdotetaan yhdistettäväksi kehityskohteeseen 3/2017.”

Kehityskohde 2017/3 koskee eritoten hyvinvointikyselystä johdettuja kehityskohteita eivätkä liity kehityskeskusteluihin.

2016/2 Kaupungille luodaan keskitetty sopimusrekisteri sopimusten hallinnan ja valvonnan helpottamiseksi. Tämä kehityskohde on edelleen kesken. Kaupunginhallitus on vastineessaan todennut:

”Kaupunginhallitus hyväksyi 4.9.2017 § 58 ohjeen sopimusprosessin vastuista ja sopimuksen vastuuhenkilön tehtävistä. Ohjetta on jalkautettu keskuksiin ja keskuksat rekisteröivät vähintään uudet sopimukset ohjeiden mukaisesti. Uusi tiedonhallintalaki astuu voimaan 1.9.2019. Lakiuudistuksen myötä on kaupungin kaikki asiahallintaprosessit käytävä läpi ja saatettava ne uutta lakia vastaaviksi. Claudia-hankintaohjelman ja Dynasty-asiahallintajärjestelmän sopimushallintaosioiden käytön synkronisointi on käynnissä.”

Tarkastuslautakunnan mielestä olisi järkevää panostaa myös vanhojen sopimusten rekisteröimiseen esim. ohjattuna opinnäytetyönä. Täten vältettäisiin vanhojen sopimusten hallitsemattomuuden mukanaan tuomat riskit. (Kehityskohde 2018/1)

2016/3 Kaupungille on luotava selkeä ohjeistus oman auton käytön perusteista ja linjattava milloin edellytetään kunnan ajoneuvon käyttöä.

Tämä kehityskohde on toistuvista huomautuksista huolimatta edelleen kesken. Kaupunginhallitus on vastineessaan todennut:

”Ohjeistus leasingautojen käytöstä ja oman auton käytön perusteista on työn alla. Esimiehiä on ohjeistettu tarkempaan menettelyyn ajopäiväkirjojen tarkastamisessa ja matkalaskujen hyväksynnässä. Uudet ohjeet sisällytetään päivitettävänä olevaan henkilökunnan matkustussääntöön.”

2017/1 Työpaikkakehityksen seurantaan paremmat mittarit.

Tämä kehityskohde on edelleen kesken. Kaupunginhallitus on vastineessaan todennut:

”Soveltuvan seurantajärjestelmän valmistelu on käynnissä. Niiden yritysten rajaaminen, joissa tai joiden kehitystyössä kaupunki mukana on epäselvää.”

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan asia on käsiteltävä kehitys- ja konsernijaostossa.

2017/3 Työhyvinvointikyselystä johdettujen kehityssuunnitelmien seuranta osaksi kaupungin raportointisykliä.

Tämä kehityskohde on edelleen kesken. Kaupunginhallitus on vastineessaan todennut:

”Sairauspoissaoloja on seurattu, mm. EsimiesKompassi- työkalun avulla. Varhaisen puuttumisen mallin päivitystyö on aloitettu syksyllä ja päivitys valmistuu keväällä 2019. Kehityskeskusteluihin liittyen tämän kehityskohteen alle voisi yhdistää myös kehityskohteen 2015/14 seurannan.”

Kuten kohteen 2015/14 kommentoinnin yhteydessä todettiin, tämä kohde koskee työhyvinvointikeskusteluista johdettujen kehityskohteiden seuranta, joten kohde on pidettävä ennallaan.

2017/4 Konserniohjeen päivitys uuden kuntalain mukaiseksi.

Tämä kehityskohde on edelleen kesken. Kaupunginhallitus on vastineessaan todennut:

”Konserniohjetta käsitellään kehittämis- ja konsernijaostossa huhtikuussa.”

2017/6 Kehitysyhtiön tulokset kaupunginhallituksen tietoon

”Posintra on raportoinut tuloksensa LATO-raportointijärjestelmään. Kaikki sovitut hankkeet etenevät sovitussa aikataulussa.”

Tarkastuslautakunnan selvityksen mukaan Loviisan kaupunki ei ole käyttänyt LATO-järjestelmää eikä sen tuloksia täten ole esitetty kaupunginhallitukselle. Kaupungin panostus Posintran kohteisiin on rahallisesti merkittävä ja sen seurannan tulee näkyä kehitys- ja konsernijaoston pöytäkirjoissa. (Kehityskohde 2018/2)

Kehityskohdetaulukossa on 26 kohdetta. Näistä vihreiksi eli valmiiksi on saatu 19. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä kehityksenä, että kehityskohdetaulukko on otettu tehokkaasti käyttöön.

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että taulukosta poistetaan valmiit kohteet 2015/1-5, 2015/7-8, 2015/10-13 sekä 2015/15-16.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan kohteet 2015/9 sekä 2017/6 on merkittävä keltaisiksi eli keskeneräisiksi.

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. Kuntastrategia tarkistetaan vähintään kerran valtuuston toimikaudessa.

Loviisan kaupungin strategia on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 14.12.2016 (123 §). Loviisan kuntastrategiassa on päätetty, että sen seuranta ja arviointi tapahtuu tilinpäätöksen yhteydessä tehtävän toimintakertomuksen muodossa. Näin keskuskohtaisesti onkin, mutta kaupungin kokonaisuudessaan sekä kaupunkikonsernin raportointi puuttuu.

Tarkastuslautakunta peräänkuuluttaa jälleen, kuten vuosien 2016 ja 2017 arviointikertomuksissa, strategian toteutumisen vuosittaisen analyysin sisällyttämistä tilinpäätöksen yleisosaan.

Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan kuntastrategia sekä siihen liittyvät ohjelmat pitää saattaa ajantasaisiksi. (Kehityskohde 2018/3)

Toimintakertomusraportoinnissa vuodelta 2018 kerrotaan, että tytäryhtiöistä kiinteistöyhtiöt eivät näe toiminnassaan selkeää yhteyttä kaupunkistrategiaan.

Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan asuntoyhtiöiden tulisi vähintäänkin noudattaa asuntopoliittista ohjelmaa ja Loviisan Satamakiinteistöt Oy:n kaupungin elinkeino-ohjelmaa.

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.

Loviisan kaupungin laatimassa toimintakertomusraportissa vuodelta 2017 todettiin keskeisinä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisaikoina

1. Sisäisen valvonnan ohjeistuksen päivittäminen
2. Henkilöstöhallintoon liittyvä riskienhallinta ottaen huomioon myös maakunta- ja soteuudistus
3. Omistajaohjauksen periaatteet ja konserniohje uudistetaan vuoden 2018 aikana
4. Toimielintyöskentelyn arviointi sekä johtoryhmätyöskentelyn periaatteet

Tarkastuslautakunnan saamien tietojen mukaan mikään edellä mainituista keskeisistä kehittämiskohteista ei ole valmistunut.

Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan kaupunginhallituksen tulee entistä määrätietoemmin edellyttää sisäisessä valvonnassa havaittujen keskeisten kehittämisalueiden aiheiden tehokasta valmistelua.

Vuoden 2018 toimintakertomuksen osassa toimintakertomusraportointi, on kiitettävästi otettu keskuskohtaiset kehittämisalueet koko kaupungin kehittämisalueiksi. Keskuksissa havaittuja kehittämistä vaativia alueita olivat esimerkiksi:

- Perusturvakeskus: Lähiesimiesten roolia pitäisi vahvistaa ja osaamista lisätä. Ostopalveluiden ja oman toiminnan laatua pitäisi valvoa paremmin.
- Sivistyskeskus: Uutta henkilökuntaa pitäisi perehdyttää paremmin.
- Tekninen keskus: Prosessien kuvaamista pitäisi lisätä samoin kuin esimiesrakennetta selkeyttää.

Hallintosäännön mukaan keskusten ja vastuualueiden johtavat viranhaltijat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta toimialoillaan.

Tarkastuslautakunta tähdentää, että toimivassa sisäisessä valvonnassa keskusten ei pitäisi, vaan pitää toimia heti epäkohtien ilmaannuttua.

3.3. Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Loviisan kaupungin vuoden 2018 tulos oli alijäämäinen noin 6,7 miljoonaa euroa. Sekä alkuperäisessä talousarviossa että muutetuissa talousarvioissa oli varauduttu alijäämäiseen tulokseen. Verotulot jäivät alle sekä alkuperäisen että muutetun talousarvion. Toimintatuotot olivat noin 1,1 miljoonaa euroa isommat kuin muutetussa talousarviossa.

Alkuperäisessä talousarviossa henkilöstökulut olivat 49,3 miljoonaa euroa. Muutetussa talousarviossa henkilöstökuluihin oli varattu 49,9 miljoonaa euroa. Toteuma oli 48,7 miljoonaa euroa. Palvelujen ostot sekä aineet, tarvikkeet ja tavarat ylittivät talousarvion. Poistot olivat 0,4 miljoonaa euroa isommat kuin talousarviossa.

Loviisan kaupungin taloudellinen kehitys on erittäin huolestuttavaa. Edellisten tilikausien ylijäämä on yhteensä 17 884 897 euroa. Kun näistä ylijäämistä vähennetään vuoden 2018 alijäämä, kumulatiivinen ylijäämä on 11 159 462 euroa. Vuonna 2018 kaupungin lainakanta on kasvanut 35 709 000 eurosta (2 365 €/asukas) 44 635 000 euroon (2 997 €/asukas). Taloussuunnitelman mukaan lainakanta tulee olemaan 86 300 000 euroa vuonna 2021.

	Alkup. TA 2018	TA muutokset	Muutettu TA 2018	TP 2018	Poikkeama
Toimintatulot	21 741 358	-525 220	21 216 138	22 365 789	1 149 651
Myyntituotot	12 099 813	0	12 099 813	12 610 289	510 476
Maksutuotot	5 843 890		5 843 890	5 971 925	128 035
Tuet ja avustukset	1 064 080	65 780	1 129 860	1 553 589	423 729
Muut toimintatuotot	2 733 575	-591 000	2 142 575	2 229 987	87 412
Valmistus omaan käyttöön	124 124		124 124	128 014	3 889
Toimintamenot	-108 365 116	-3 275 803	-111 640 919	-110 230 591	1 410 328
Henkilöstömenot	-49 321 420	-579 601	-49 901 021	-48 741 130	1 159 892
Palvelujen ostot	-44 602 355	-2 264 424	-46 866 779	-47 036 396	-169 617
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-6 872 146	-120 450	-6 992 596	-7 244 263	-251 667
Avustukset	-5 670 850	0	-5 670 850	-5 054 087	616 763
Muut toimintamenot	-1 898 345	-311 328	-2 209 673	-2 154 716	54 957
Toimintakate	-86 499 634	-3 801 023	-90 300 656	-87 736 789	2 563 867
Verotulot	65 567 000	-4 575 000	60 992 000	60 000 150	-991 850
Valtionosuudet	23 888 540	365 000	24 253 540	24 357 905	104 365
Rahoitustulot ja -menot	1 244 000	230 000	1 474 000	1 585 961	111 961
Korkotulot muilta	28 000		28 000	18 205	-9 795
Muut rahoitustulot muilta	1 779 300		1 779 300	1 823 606	44 306
Korkomenot	-556 000	230 000	-326 000	-241 184	84 816
Muut rahoitusmenot	-7 300		-7 300	-14 666	-7 366
Vuosikate	4 199 906	-7 781 023	-3 581 116	-1 792 773	1 788 343
Poistot ja arvonalentumiset	-4 560 000		-4 560 000	-4 970 121	-410 121
Suunnitelman mukaiset poistot	-4 560 000		-4 560 000	-4 970 121	-410 121
Satunnaiset erät	-100 000		-100 000	-5 000	95 000
Satunnaiset menot	-100 000		-100 000	-5 000	95 000
Tilikauden tulos	-460 094	-7 781 023	-8 241 116	-6 767 894	1 473 222
Poistoeron lisäys (-) tai vähennys (+)	66 000		66 000	42 460	-23 540
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)	-394 094	-7 781 023	-8 175 116	-6 725 435	1 449 682

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että vuoden 2020 budjetti on sopeuttamisbudjetti.

3.4. Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

Yleinen hallinto ja konsernihallinto

Kaupunginjohtaja toteaa toimintakertomuksessa, että pitkään työstyetty organisaatiomuutos hyväksyttiin ja sen viemistä käytäntöön valmisteltiin vuoden toisella puoliskolla.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi rungon Loviisan kaupungin tulevalle organisaatiolle kokouksessaan 13.6.2018. Sen jälkeen on tapahtunut paljon, esimerkiksi sote- ja maakuntauudistus ei toteutunut.

Kaupunginvaltuusto ei ole tehnyt päätöstä kaupungin nykyisin esitetystä organisaatiosta.

Kaupunginvaltuuston nähden sitovista tavoitteista nousee esiin seuraavat havainnot:

- Koska henkilökunnan tieto- ja viestintätekniikan osaamiskartoitus jäi tekemättä, ei henkilöstökyselyn tulos osaamisen osalta saavuttanut tavoitetasoa.
- Palvelulupaus-toimintojen määritys jäi tekemättä.
- Vastaamattomien puheluiden määrän seuranta ei pystytty toteuttamaan.

Perusturvakeskus

Toiminnan painopisteet on kirjattu vastuualueittain toimintasuunnitelmaan, mutta toimintakertomuksessa niitä ei ole tuotu esille selkeästi tai ne puuttuvat kokonaan. Samoin riskiarviot on kirjoitettu vastuualueittain toimintasuunnitelmaan, mutta toimintakertomuksesta ne puuttuvat lähes kokonaan.

Ulkoinen toimintakate on sitova kaupunginvaltuustoon nähden. Toimintatuotot toteutuivat budjetoitua suurempina kotikuntakorvausten ja yhteistoiminta-alueen osalta, ylityksen ollessa 839 941 euroa. Toimintakulut ylittyivät erikoissairaanhoidon osalta 700 000 euroa, josta HUS:n osuus oli 500 000 euroa. Kaupunginvaltuusto myönsi lisämäärärahaa 970 000 euroa, josta 700 000 euroa erikoissairaanhoidolle.

Oman toiminnan osalta toimintakulut ylittivät talousarvion noin 411 000 euroa. Ylitykset toteutuivat työikäisten ja senioreiden palvelualueissa.

Kaupunginvaltuustoon nähden sitovat tavoitteet toteutuivat.

Hyvinvointikatsauksen 2018 perusteella seuraavat kohteet jäivät toteutumatta:

- Perusturvakeskuksen lasten ja nuorten palveluissa ei tehty kyselyjä lapsille ja perheille vuonna 2018.
- Työikäisten asiakaspalautekoostetta ei ole suunniteltu vuodelle 2017 tai 2018 vertailutiedon vähäisyyden takia.
- Työikäisten sosiaalipalvelujen asiakasraati ei toteutunut.
- Senioreiden tapaturmatilastot ovat perusturvakeskuksen mukaan liian laajoja seurattavia. Indikaattoreita ei ole käytetty vuonna 2018.
- Ikäihmisille ei järjestetty ”Ikäautoilu turvalliseksi” -tiedotus- ja koulutustilaisuutta kaksikielisen vetäjän puuttuessa.

Tarkastuslautakunta korostaa, että sosiaaliamiehen vuosittaisten selvitysten huomiointiin tulee reagoida.

Tarkastuslautakunta toteaa, että perusturvakeskuksen kaikkien yksiköiden omavalvontasuunnitelmia on päivitettävä jatkuvasti.

Potilasturvallisuussuunnitelma 2016–2018 tulee päivittää.

Sivistyskeskus

Tarkastuslautakunta on arviointityössään kiinnittänyt huomiota seuraaviin asioihin:

- Alkuperäinen talousarvio on ylittynyt lähinnä tilaongelmista johtuen.
- Erityistä tukea tarvitsevien lasten määrä on kasvanut merkittävästi.
- Otsikon ”Lukiokoulutus ja ammatillinen koulutus” alla ei ole mainintaa toisen asteen ammatillisen koulutuksen toteutumasta, vaikka siinä tehtiin suuria rakenteellisia muutoksia.
- Kirjasto- ja kulttuuritoimen osalta toimintakertomuksen tekstiosassa (s. 109–110) on virheellinen tulkinta talouden toteutumasta.
- Vapaa-aikatoimen sekä kirjasto- ja kulttuuritoimen hallinnollista suunnitelmallisuutta tulee täsmentää.
- Kulttuuritoimen tulopohjaa (esimerkiksi museoiden ja näyttelyiden pääsymaksut) tulee tarkastella.

Tekninen keskus

Toimintakertomuksessa todetaan: ”Toimintatuotot ylittivät talousarvion lähinnä siksi että henkilöliikenteelle saatiin huomattavasti suuremmat tuet. Toimintakulut ylittivät talousarvion. Ylitys oli kuitenkin pienempi kuin tuottojen ylitys. Suurin yksittäinen syy ylitykseen oli, että henkilöliikenteen palvelujen ostoihin käytettiin vastaamaan saatuja tukia.

Henkilöstökulut alittivat talousarvion. Syy tähän oli vuoden aikana täyttämättä jääneet vakanssit.”

Tekninen keskus ei pysynyt alkuperäisessä talousarviossa eikä myöskään muutetussa talousarviossa. Positiivinen lopputulos johtui pääasiassa ennakoitua suuremmista tuista.

Esirakennetut teollisuustontit ovat käyneet hyvin kaupaksi, mutta sitä vastoin asuntotontit eivät ole houkuttelleet ostajia.

Asuntotonttien markkinointi vaatii edelleen merkittävää tehostamista.

Rakennusvalvonnassa lupakäsittelyä tekee kolmen tarkastajan sijasta kaksi. Työtehtäviä ja toimintatapoja on tehostettu. Henkilöstön ylikuormitus aiheuttaa työhyvinvoinnin alenemista, joka ilmenee muun muassa lisääntyvinä sairauspoissaoloina.

Väistötilaongelmista johtuen tilapalvelun henkilökunta oli ylikuormittunut.

Tarkastuslautakunta haluaa kiinnittää huomiota teknisen keskuksen jatkuviin rekrytointiongelmiin, jotka johtavat nykyisen henkilöstön ylikuormitukseen.

”Harjurinteen koulun sisäilmaongelmat ja niistä johtuvat väistötilahankkeet olivat haasteellisia. Hankinta-aikataulu oli kireä ja toimittajan puuttuva kyky toimittaa luvattu määrä väistötiloja aiheutti akuuttia tilapuutetta koulujen alkaessa syksyllä.”

Edellä mainitusta johtuen vain noin puolet korjausvelkaan osoitetuista varoista käytettiin vuonna 2018.

Tarkastuslautakunnan käsityksen mukaan kaupungin kiinteistöjen korjausvelka on kasvanut korjausvelkaan osoitetuista määrärahoista huolimatta.

Vesiliikelaitos

Loviisan Vesiliikelaitoksen vuoden 2018 ylijäämä oli 253 649 euroa. Talousarviossa ylijäämäksi oli arvioitu 58 850 euroa. Tämä tarkoittaa, että ylijäämä oli 194 799 euroa talousarviota suurempi. Toimintatuotot jäivät noin 2,2 % (85 821 euroa) alle talousarvion. Toimintakulut jäivät noin 6,2 % (158 464 euroa) alle talousarvion. Henkilöstökulut jäivät noin 5 % (43 350 euroa) alle talousarvion. Poistot olivat isommat kuin talousarviossa (ero 52 552 euroa). Edellisten tilikausien kumulatiivinen alijäämä on 361 171 euroa. Kun edellisten tilikausien alijäämästä vähennetään vuoden 2018 ylijäämä 253 649 euroa, alijäämäksi tulee 107 521 euroa. Nykyisellä tulostahdilla vanhat alijäämät tulisi katetuksi vuoden kuluessa.

Vesiliikelaitoksen investointibudjetti oli 1 840 000 euroa, josta toteutui 1 727 000 euroa. Tarkastuslautakunta toteaa, että investointibudjetista jäi käyttämättä 113 000 euroa.

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan vesiliikelaitoksen toiminta on kehittynyt oikeaan suuntaan.

4. Henkilöstö

Loviisan kaupungissa (mukaan lukien vesiliikelaitos) oli vuoden 2018 lopussa voimassa yhteensä 1 139 päätoimista palvelussuhdetta. Näistä oli vakituisia 881 ja määräaikaista 258. Sivutoimisia ja tilapäisiä palvelussuhteita oli lisäksi 102 henkilöllä. Kaupungin palveluksessa oli siten yhteensä 1 241 työntekijää.

Palkkamenot sivukuluineen olivat kokonaisuudessaan 48 741 000 euroa. Palkkamenot ovat siten nousseet 344 000 eurolla vuodesta 2017. Palkkamenot nousivat mm. virka- ja työehtosopimusten mukaisten yleiskorotusten sekä vuodelle 2018 kirjatun kertaerän maksamisen johdosta. Kertamaksuinen tuloksellisuuserä maksettiin kertakorvauksena tammikuussa 2019. Kertaerän suuruus oli noin 350 000 euroa.

Henkilöstöstä naisten osuus (87,1 %) oli selvästi suurempi kuin miesten. Henkilöstön keski-ikä oli 44,2 vuotta. Miehet olivat keskimäärin (45,0 vuotta) hieman naisia (44,1 vuotta) vanhempia.

Sairauspoissaolojen määrä kasvoi vuonna 2018. Sairauspäivien määrä lisääntyi lähes 1 500 työpäivällä eli noin 9 % vuodesta 2017. Sairausten takia menetettiin yhteensä 18 020 työpäivää ja suhteutettuna henkilöstömäärään 31.12. sairauspoissaolot olivat 15,8 työpäivää työntekijää kohden. Suurimmat lisäykset sairauspoissaoloissa tapahtuivat kehittämisspalveluissa ja perusturvakeskuksessa. Muissa keskuksissa muutokset olivat vähäisempiä.

Poissaolojaksojen kokonaislukumäärä väheni edellisvuodesta. 6-10 päivän poissaolojen määrä kasvoi eniten. Myös yli 30 päivää kestäneiden poissaolojaksojen määrä kasvoi edellisvuodesta.

Henkilöstöhallinnolla oli yksi päätavoite vuonna 2018: **henkilöstön työhyvinvoinnin ja -motivaation kehittäminen.**

Toimenpiteet, joita tavoitteen saavuttamiseksi on henkilöstöraportin mukaan tehty henkilöstön työhyvinvoinnin ja työkyvyn edistämiseksi.

- tiiviimpi ja kumppanuuspohjainen yhteistyö työterveydenhuollon kanssa
- esimieskompassi
- kehityskeskustelut ja ryhmäkehityskeskustelut
- työkykyjohtamisen valmennus
- osatyökykyisten työurien tukeminen

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota kehityskeskustelujen toteutumisen selvityksen puuttumiseen. Oikein pidettyjen kehityskeskustelujen kautta työmotivaation parantaminen on mahdollista.

Vuoden 2018 aikana todettiin, että osatyökykyisten henkilöiden uudelleen sijoittuminen kaupungissa on haastavaa. Työryhmä osatyökykyisten työurien tukemiseen perustettiin syksyllä, mutta se aloittaa toimintansa vasta keväällä 2019.

Organisaatiomuutoksesta huolimatta ja valtuuston päätöksen vastaisesti kaupungin henkilöstön määrä on lisääntynyt.

Tarkastuslautakunta toteaa, että henkilöstöhallinto ei ole saavuttanut vuoden 2018 päätavoitettaan.

5. Kuntakonsernille asetetut tavoitteet sekä kuntakonsernin ohjaus ja valvonta

Loviisan kaupungin konsernitulos on positiivinen ja tunnusluvut hyviä. Emon huono tulos syö konsernin tulokertymää. Kymenlaakson Sähkö Oy:n tulos parantaa kaupunkikonsernin tulosta huomattavasti.

	Loviisan kaupunki	Konserni	
Verksamhetens intäkter	22 365 789	53 874 723	Toimintatuotot
Verksamhetens kostnader	-110 230 591	-141 447 866	Toimintakulut
Räkenskapsperiodens resultat	- 6 725 435	5 213 628	Tilikauden tulos
Bestående aktiva	107 870 384	131 407 175	Pysyvät vastaavat
Finansiella värdepapper	3 178 466	3 199 690	Rahoitusarvopaperit
Kassa och bank	2 114 273	5 925 727	Pankkisaamiset
Skulder totalt	59 317 605	86 925 947	Velat yhteensä
<i>varav långfristiga</i>	<i>26 308 231</i>	<i>44 443 569</i>	<i>josta pitkäaikaista</i>
<i>varav kortfristiga</i>	<i>33 009 374</i>	<i>42 482 378</i>	<i>josta lyhytaikaista</i>

Loviisan Asuntosäätiö sr:n tuloslaskelmaa vuodelta 2018 ei ole yhdistelty konsernitilinpäätökseen, tämä on osoitus omistusohjauksen puutteesta.

Kuntakonsernille kaudelle 2018–2020 asetettujen tavoitteiden toteutuminen:

- Konsernirakenteen terävöittäminen ja konserniohjauksen edistäminen
- Pitkän aikavälin investointisuunnitelman laatiminen ja yhteensovittaminen Loviisan Vesiliikelaitoksen, Loviisanseudun Vesi Oy:n ja omistajakuntien kanssa
- Omistajaohjauksen toteutumisen seuraaminen yhtiössä ja mahdollisiin puutteisiin reagoiminen
- Huolehtia siitä, että kaupungin edunvalvonta kuntayhtymissä on toimivaa ja omistajaohjauksen linjausten mukaista

Tarkastuslautakunta edellyttää pitkän aikavälin investointisuunnitelmassa konkretiaa Loviisan vesiliikelaitoksen ja Loviisanseudun Vesi Oy:n sekä omistajakuntien kanssa. (Kehityskohde 2018/4)

Omistajaohjauksessa on edelleen puutteita. Omistajaohjauksesta ei ole kirjattu päätöksiä hallituksen pöytäkirjoihin. (Kehityskohde 2018/5)

Konserniohjeen uusiminen on ollut työn alla turhan kauan. Kehitys- ja konsernijaoston perustaminen on hyvä asia, mutta hallituksen tulisi tarkemmin määritellä ja ohjeistaa jaoston toimintaa. Kehitys- ja konsernijaoston tuleva toiminta tulee olemaan tärkeässä roolissa jatkokehityksen suhteen ja siksi sen rooli on tarkemmin määriteltävä hallituksessa.

Yleisenä havaintona konserniohjaukseen tarkastuslautakunta edellyttää selkeitä tavoitteita eikä vain vuodesta toiseen toistuvia yleisiä tavoitteita.

6. Muut havainnot

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan Loviisan kaupungin sisäinen valvonta ei vielä ole riittävän hyvällä tasolla, esimerkiksi:

- Laskujen asiatarkastajat ja hyväksyjät; listat on päivitettävä (riittävän usein tai kun tarvetta on) ja päivittävä.
- Muistiotositteiden hyväksymiskäytäntö on otettava kattavasti käyttöön. (Kehityskohde 2018/6)
- Sisäisessä valvonnassa havaittuihin poikkeamiin ei reagoida.
- Investointien suunnitteluun ja seurantaan tulee kiinnittää huomiota sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Maaseutulautakunnan tehtäviä ja vastuita pitää tarkastella, muun muassa hallintosäännön mukainen maaseudun kehittäminen puuttuu maaseutulautakunnan toimista.

Vuoden 2014 kehityskohteet puuttuvat kokonaan päivitetystä kehityskohdetaulukosta, vaikka siellä on useita keskeneräisiä kohteita, esimerkiksi kaupungin viestintäohjelma.

Tarkastuslautakunnan mukaan on positiivista, että pitkäaikaistyöttömiä on työllistetty esimerkiksi korjaus- ja maalaushankkeisiin.

7. Johtopäätökset

Loviisan kaupunkikonsernin tulos oli hyvä. Tilikauden ylijäämä on jo useana vuotena kasvanut. Tulos vuonna 2018 oli 5 214 000 euroa ja kertynyt ylijäämä oli vuoden lopussa 15 642 000 euroa. Tosin myös lainakanta on jatkanut nousuaan, vuonna 2018 noin 8 miljoonalla eurolla.

Vuonna 2018 Loviisan kaupunki teki 6 725 000 euroa alijäämäisen tuloksen. Sen kertynyt ylijäämä oli 11 159 000 euroa ja lainakanta nousi noin 9 miljoonalla eurolla.

Kaupungin tytäryhtiöt toimivat tehtävänsä mukaisesti, tosin kaupunki joutui tukemaan Loviisan Asunnot Oy:n taloutta.

Kaupungin alkuperäisen talousarvion menoihin jouduttiin tekemään lisäyksiä, mutta käyttötaloudessa ei varsinaisesti jouduttu ylityksiin. Tulopuolella oli useita ennakoimattomia vähentymisiä, mutta myös talousarvioalituksia.

Tarkastuslautakunta ehdottaa, kaikkeen edellä mainittuun viitaten, että vuoden 2020 budjetin tulisi olla sopeuttamisbudjetti.

Kehittämiskohteet 2018:

2018/1 Vanhojen sopimusten kirjaaminen asianhallintaohjelmaan.

2018/2 Posintran kehityskohteiden seurannan kirjaaminen kehitys- ja konsernijaoston pöytäkirjoihin.

2018/3 Kuntastrategian ja kuntastrategiaan liittyvien ohjelmien saattaminen ajantasaisiksi.

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

2018/5 Omistajaohjauksesta kirjataan päätökset hallituksen pöytäkirjoihin.

2018/6 Muistiotositteiden hyväksymiskäytäntö otetaan kattavasti käyttöön.

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että valtuusto pyytää kaupunginhallitukselta kuntalain mukaisen selvityksen arviointikertomuksesta aiheutuvista toimenpiteistä, valtuuston käyttöön 16.10.2019 mennessä, ennen tulevan vuoden talousarvion käsittelyä. Selvitykset ehdotetaan täytettäväksi tämän arviointikertomuksen liitteenä olevan kehittämiskohdetaulukkoon, valtuustolle erityisesti seurattavaksi.

Tarkastuslautakunta kiittää kaupungin henkilökuntaa sekä vastuullisia luottamushenkilöitä vuoden 2018 hyvästä ja tuloksellisesta työstä.

8. Allekirjoitukset

Loviisassa 22. päivänä toukokuuta 2019

Pertti Lohenoja, puheenjohtaja

Mia Aitokari, varapuheenjohtaja

Henry Friman

Thérèse Meriheinä

Berndt-Gustaf Schauman

Immo Stenberg

Auli Lehto-Tähtinen