



Revisionsnämndens utvärderingsberättelse 2020

Lovisa stad

Innehåll

1	Revisionsnämndens verksamhet	1
1.1	Revisionsnämndens uppgifter	1
1.2	Revisionsnämndens sammansättning	1
1.3	Revisionsnämndens arbete under perioden 2020–2021	2
1.4	Revision	2
2	Utvärdering av åtgärder utförda med anledning av utvärderingsberättelser för tidigare år enligt situationen 29.3.2021	3
3	Utvärdering av hur målen uppnåtts	6
3.1	Strategiska mål	6
3.2	Intern kontroll och riskhantering	7
3.3	Utfallet för de ekonomiska målen	9
3.4	Utfallet för de operativa och ekonomiska målen	12
3.4.1	Demokratitjänster	12
3.4.2	Stadskanslicentralen	12
3.4.3	Grundtrygghetscentralen	13
3.4.4	Centralen för bildning och välfärd	16
3.4.5	Centralen för näringsliv och infrastruktur	17
3.4.5.1	Byggnadstillsyn och miljövård	18
3.4.5.2	Landsbygdsenheten	19
3.4.6	Balansenhet för dagvatten	20
4	Personal	21
4.1	Personalförvaltningens tre huvudmål för 2020	21
4.2	Great Place to Work®	23
5	Mål som ställts upp för kommunkoncernen samt styrning och övervakning av kommunkoncernen	24
6	Bedömning av den ekonomiska utvecklingen	26
6.1	Utveckling av Lovisa stads ekonomiska situation	26
6.2	Bedömning av coronaviruskrisens konsekvenser	26
6.3	Förutsättningar för att inleda utvärderingsförfarande 2021	27
6.4	Förutsättningar för att inleda utvärderingsförfarande 2022	29
6.5	Övriga observationer	30
7	Slutledningar	32
7.1	Utvecklingsobjekt 2020	33
7.2	Avslutningsvis	34
8	Underskrifter	35
	Bilaga 1	36

1 Revisionsnämndens verksamhet

1.1 Revisionsnämndens uppgifter

Revisionsnämndens uppgifter fastställs i 121 § i kommunallagen enligt följande:

Revisionsnämnden ska

- 1) bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige ska fatta beslut om
- 2) bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts i kommunen och kommunkoncernen och huruvida verksamheten är ordnad på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt
- 3) bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt den gällande ekonomiplanens tillräcklighet, om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning
- 4) se till att granskningen av kommunen och dess dottersammanslutningar samordnas
- 5) övervaka att skyldigheten enligt 84 § att redogöra för bindningar iakttas och tillkännage redogörelserna för fullmäktige
- 6) för kommunstyrelsen bereda ett förslag till bestämmelser om nämndens uppgifter i förvaltningsstadgan samt till budget för utvärderingen och granskningen.

Revisionsnämnden gör upp en utvärderingsplan och lämnar för varje år fullmäktige en utvärderingsberättelse som innehåller resultaten av utvärderingen. Fullmäktige behandlar utvärderingsberättelsen i samband med bokslutet. Nämnden kan även ge fullmäktige andra sådana utredningar om resultaten av utvärderingen som den anser vara behövliga.

Kommunstyrelsen ger fullmäktige ett utlåtande om de åtgärder som utvärderingsberättelsen föranleder.

1.2 Revisionsnämndens sammansättning

Lovisa stads verksamhet år 2020 har utvärderats av en revisionsnämnd som valts av stadsfullmäktige. Revisionsnämnden består av sju ledamöter och lika många personliga ersättare.

Revisionsnämndens sammansättning 2020		
Ordinarie ledamöter	Ersättare	Grupp
Pertti Lohenoja, ordf.	Henry Laitinen	SDP
Mia Aitokari, vice ordf.	Mona Antas	SFP
Thérèse Meriheinä	Carita Ekström	SFP
Berndt-Gustaf Schauman	Ilkka Relander	SFP
Auli Lehto-Tähtinen	Elisa Näätänen	SDP
Henry Friman	Rainer Santapukki	Saml.
Immo Stenberg	Henry Ruotsalainen	Sannf.

Laura Katila från KPMG Oy Ab har varit sekreterare för revisionsnämnden.

1.3 Revisionsnämndens arbete under perioden 2020–2021

Revisionsnämnden sammanträdde sammanlagt tolv gånger för utvärderingen för 2020. Av dessa sammanträden hölls fyra på hösten 2020 och åtta på våren 2021. I sitt arbete har revisionsnämnden hört stadens tjänsteinnehavare och tagit del av olika centralers verksamhet och ekonomi. Dessutom har revisionsnämnden tagit del av förvaltningsorganens protokoll, budgeterna för 2020 och 2021, ekonomiplanen för 2020–2022 samt bokslutet och verksamhetsberättelsen för 2020.

Tyngdpunktsområdena i revisionsnämndens arbetsprogram var förvaltning, koncernövervakning och koncernstyrning samt investeringar. Revisionsnämnden ordnade 21.1.2021 en utbildning i koncernövervakning på distans. Utöver nämndens ledamöter deltog 12 inbjudna tjänsteinnehavare i utbildningen.

Sektorsföredragande på revisionsnämndens sammanträden perioden 2020–2021	
Tid	Inbjudna
9/2020	Direktören för stadskanslicentralen Kristina Lönnfors
10/2020	Stadsdirektör Jan D. Oker-Blom Ekonomichef Fredrik Böhme
11/2020	Stadsstyrelsens ordförande Mia Heijnsbroek-Wirén Personalchef Thomas Grönholm
12/2020	Tf direktören för centralen för näringsliv och infrastruktur Sari Paljakka Grundtrygghetsdirektör Carita Schröder
1/2021	Direktören för vattenaffärsverket Markku Paakkarinen
2/2021	Direktören för centralen för bildning och välfärd Kirsi Kinnunen
3/2021	Ekonomichef Fredrik Böhme Personalchef Thomas Grönholm
4/2021	Stadsdirektör Jan D. Oker-Blom

Då revisionsnämnden slutfört sitt arbetsprogram framlägger revisionsnämnden utvärderingsberättelsen för 2020 hos stadsfullmäktige.

1.4 Revision

Stadsfullmäktige i Lovisa stad fattade ett upphandlingsbeslut om granskningstjänster för förvaltningen och ekonomin för räkenskapsperioderna 2017–2020 på sitt sammanträde 8.3.2017 (§ 25). Stadsfullmäktige valde KPMG Oy Ab att producera dessa granskningstjänster. Ansvarig revisor har varit OFGR, GR, CIA Martin Slotte. Revisorn har rapporterat till revisionsnämnden om hur granskningsplanen genomförts. Revisorn har tilldelat revisionsnämnden mellanrapporter om granskningar som utförts under revisionsperioden och revisionsberättelsen. Granskningarnas resultat har även rapporterats till stadens ledning.

Revisionstjänsterna för 2021–2024 konkurrensutsattes på uppdrag av revisionsnämnden. Stadsfullmäktige beslutade 17.2.2021 i enlighet med revisionsnämndens förslag välja KPMG Oy Ab att producera revisionstjänster åt Lovisa stad för räkenskapsperioderna 2021–2024. Enligt 122 § i kommunallagen ska kommunens revisionsammanslutning väljas till revisor i kommunens dottersammanslutningar, om det inte i anslutning till ordnandet av granskningen finns grundad anledning att avvika från detta.

2 Utvärdering av åtgärder utförda med anledning av utvärderingsberättelser för tidigare år enligt situationen 29.3.2021

Tabellen över utvecklingsobjekt omfattar 17 utvecklingsobjekt. Av dessa är fyra markerade gröna, det vill säga som genomförda. Resterande 13 objekt är fortfarande inte slutförda. Av dessa är ett från 2015, ett från 2016, ett från 2017, fem från 2018 och fem från 2019. Av de objekt som var markerade röda ifjol har utvecklingsobjekt 2018/12 strukits, eftersom staden inte har ett gällande avtal med Posintra. Revisionsnämnden kräver att de utvecklingsobjekt som överenskommit med Cursor Oy följs upp av utvecklings- och koncernsektionen och nedtecknas.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- **Utvecklingsobjekt 2020/1:** Att utvecklings- och koncernsektionen på sina sammanträden månatligen följer upp och antecknar hur de utvecklingsobjekt som överenskommit med Cursor Oy framskrider.

2015/6 Att göra upp en placerings- och finansieringsstrategi. **Icke slutfört**

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Grunderna för skötseln av tillgångarna och placeringsverksamheten har inte ännu preciserats. Med anledning av en stor arbetsbörda har vi varit tvungna att skjuta upp uppgörandet av placeringsstrategin. Efter att strategin uppgjorts uppföljs förverkligandet av strategin årligen i samband med budgeten. Tills strategin är godkänd framläggs ärenden gällande skötseln av tillgångar och placeringsverksamhet stadsfullmäktige för beslutsfattande.

2016/2 Att för staden skapa ett centraliserat avtalsregister för att underlätta hanteringen och övervakningen av avtalen. **Icke slutfört**

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Stadens ärenderegister enligt informationshanteringslagen består av uppgifter som finns i flera olika system. Utgångspunkten är att uppgifter införs bara i ett system. De flesta avtalsuppgifterna införs i delen för hantering av avtal i programmet för ärendehantering Dynasty, men när det är fråga om vissa avtal, borde de införas i ett annat program för ärendehantering som anknyter till verksamheten i fråga. Av den informationshanteringsmodell som utarbetas framgår vilka uppgifter som finns i vilka system. Det väsentliga är att avtalen har införts i rätta system och att man följer upp och övervakar dem. Vi håller på att uppdatera versionen för programmet för ärendehantering och uppgöra en plan för elektronisk verksamhetsstyrning. Dessa kommer för sin del att bidra till ändamålsenligt införande av ärenden.

2017/1 Att ta fram bättre mätinstrument för uppföljning av arbetsplatsutvecklingen. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Antalet arbetsplatser följs upp med hjälp av Cursors regionala mätare.

2018/6 Att ta i bruk godkännandep Praxis för memorialverifikat på ett heltäckande sätt. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Ekonomiförvaltningens programversion Sarastia-365 tas i bruk i oktober 2021. Programmet möjliggör även godkännande av memorialverifikat.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Enligt revisorns iakttagelser har godkännandep Praxis för memorialverifikat tagits i bruk i slutet av 2020.

2018/5 Att anteckna besluten om ägarstyrningen i stadsstyrelsens protokoll. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Enligt koncerndirektiven ger, förutom stadsstyrelsen, även utvecklings- och koncernsektionen samt för mindre bolags del stadsdirektören ägarstyrning. Vi ägnar mer uppmärksamhet åt att anteckna ägarstyrning som getts.

2018/4 Att utarbeta en långsiktig investeringsplan med Affärsverket Lovisa Vatten, Lovisanejdens Vatten Ab och ägarkommunerna. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Vi behandlar ärendet. Under året för coronaviruspandemin har ärendet inte framskridit.

2018/3 Att uppdatera kommunstrategin och programmen i anslutning till kommunstrategin. Icke slutfört

- Arbetet pågår. Man ordnade en seminariedag för stadsfullmäktige i augusti. Temat var bland annat stadens strategi. Stadsstyrelsen remitterade 8.2.2021 utkastet till uppdatering av strategin för ny beredning. Syftet är att strategin är uppdaterad då den nya fullmäktigeperioden börjar.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Man bör så fort som möjligt börja uppdatera de program som anknyter till strategin.

2018/1 Att införa gamla avtal i ärendehanteringsprogrammet. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Hanteringen av handlingar måste skötas i enlighet med lagar och anvisningar. Vi fortsätter med att införa gamla avtal enligt vad som anges i punkten Kommentar / verksamhetsplan.

2019/4 Att välfärdsöversikten framöver sänds på remiss till vederbörliga nämnder. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Vi tar den föreslagna praxisen i bruk i samband med nästa välfärdsöversikt. Den nya praxisen betonar att man beaktar tidtabellen för behandlingen i samband med beredningen av ärendet.

2019/5 Att byggnadstillsynens och miljövårdens verksamhet effektivteras för att genomföra lagar och bestämmelser. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Vi strävar efter att ta den föreslagna praxisen i bruk under 2021. 1. Upphandlingen av det elektroniska arkivet görs under hösten 2021. 2. Rekrytering av den nya byggnadsinspektören inleddes i februari 2021, ansökningstiden har förlängts till 29.3. 3. Uppdateringen av byggnadsregistret fortsätter genom projektarbete till utgången av 2021. 4. Miljövårdens befogenhet har delegerats, byggnadstillsynens motsvarande beslut kommer för beredning under våren 2021.

2019/6 Att landsbygdsenheten tas upp som en separat enhet bland de siffror som följs upp inom centralen för näringsliv och infrastruktur. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Landsbygdsenheten ingår i infrastrukturenhetens helhetstal, men de framförs även differentierat i texterna och som tal. Man har inte genomfört en differentiering av bokföringen. I och med att staden upphör med avbytarverksamheten 31.12.2021 kommer de relevanta bokföringsmässiga åtgärderna även att granskas.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Den särredovisning som revisionsnämnden föreslagit för rapporteringen har genomförts.

2019/7 Att utvecklings - och koncernsektionen förankrar ägarstyrnings - och koncerndirektivet genom att ge dottersammanslutningarna anvisningar om dess innehåll och de rapporterings- skyldigheter och andra skyldigheter som direktivet medför. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Koncerndirektivet styr verksamheten.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Att lämna koncerndirektivet till koncernbolagen är inte detsamma som att implementera direktivet. Enligt revisionsnämndens observationer är koncernbolagen inte helt förtrogna med direktiven.

2019/8 Att utvecklings- och koncernsektionen inleder kvartalsuppföljning av dottersammanslutningarnas resultat. Icke slutfört

- Den kommentar som stadsfullmäktige godkänt lyder: Utvecklings- och koncernsektionen följer regelbundet upp dottersammanslutningens ekonomi och verksamhet.

ALLMÄNNA OBSERVATIONER OM TABELLEN ÖVER UTVECKLINGSOBJEKT:

- Även om utvecklingsobjektet 2015/4, som gäller rapportering av utvecklingssamtalen, har markerats grönt är ett utvecklingssamtalsutfall på 67 % långt ifrån tillfredsställande.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Tabellen för utvecklingsobjekt utvecklades och godkändes av stadsfullmäktige som ett verktyg för att utveckla stadens funktioner. För att verktyget ska kunna tjäna sitt syfte behöver stadsstyrelsen regelbundet följa upp hur utvecklingsobjekten framskrider, till exempel en gång per månad på sina sammanträden.
- **Utvecklingsobjekt 2020/2:** Att stadsstyrelsen följer upp hur utvecklingsobjekten framskrider genom att regelbundet en gång i månaden ta upp en paragraf om uppföljningen på föredragningslistan.

3 Utvärdering av hur målen uppnåtts

3.1 Strategiska mål

Enligt kommunallagen ska kommunen ha en kommunstrategi som ska grunda sig på en bedömning av nuläget i kommunen samt av framtida förändringar i omvärlden och deras inverkan på fullgörandet av kommunens uppgifter. Kommunstrategin ses över åtminstone en gång under fullmäktiges mandattid.

Lovisa stads strategi hade godkänts av stadsfullmäktige 14.12.2016 (123 §). I kommunstrategin för Lovisa stad hade man beslutat att strategin följs upp och bedöms i verksamhetsberättelsen i samband med bokslutet. I verksamhetsberättelsen för 2020 görs detta nog på centralnivå, men i verksamhetsberättelsen finns inget sammandrag av hur man som helhet lyckats följa stadens strategi. I verksamhetsberättelsen rapporteras det inte heller för hur stadskoncernen följt strategin.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Revisionsnämnden efterlyser igen, såsom i utvärderingsberättelserna för 2016, 2017, 2018 och 2019, att en årlig analys av strategiutfallet inkluderas i den allmänna delen av bokslutet.
- Revisionsnämnden rekommenderar också att stadens alla enheter allmänt analyserar strategiutfallet närmare minst som en del av den årliga verksamhetsberättelsen. Vid analysen ska man beskriva på vilket sätt verksamheten följt strategin, ge motiveringar för situationer där man varit tvungen att avvika från riktlinjerna i strategin och ange när stadsfullmäktige godkänt avvikelserna.

Beredningen av Lovisa stads nya strategi hade påbörjats redan sommaren 2019 (FM 12.6.2019). Ledningsgruppen uppdaterade strategin ännu i februari 2020. Man hade för avsikt att under våren bereda strategin öppet och genom omfattande delaktiggörande och att presentera beredningen för stadsfullmäktige i augusti. Uppdateringen sköts slutligen upp så att strategin godkändes av stadsfullmäktige först 21.4.2021. Strategin gäller endast till slutet av 2022.

3.2 Intern kontroll och riskhantering

Enligt Lovisa stads förvaltningsstadga svarar stadsstyrelsen för ordnandet och sammanjämkandet av den interna kontrollen så att lagligheten och resultatrikheten av stadens verksamhet säkerställs.

Stadsfullmäktige godkände i maj 2019 den uppdaterade anvisningen för intern kontroll och riskhantering och i juni 2019 det nya ägarstyrnings- och koncerndirektivet.

I stadens rapport om verksamhetsberättelsen redogör man inte i nämnvärd utsträckning för de händelser 2020 som berör intern kontroll. Intern kontroll innebär helt enkelt att säkerställa att rätt person (eller organ) gör rätt saker vid rätt tidpunkt och på rätt sätt. Dessutom ska man veta vem som säkerställer det och när samt hur man rapporterar övervakningen och avvikelser och hur rapporterna utnyttjas.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Det redovisas inte för centralernas iakttagelser angående intern kontroll i verksamhetsrapporten.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- **Utvecklingsobjekt 2020/3:** Revisionsnämnden föreslår att man skapar uppföljningsverktyg och mätinstrument för intern kontroll, till exempel genom att använda Kommunförbundets blankett.

Enligt anvisningen för intern kontroll och riskhantering koordineras utvecklingen av riskhanteringen av en riskhanteringsarbetsgrupp utsedd av stadsdirektören. Ingen riskhanteringsarbetsgrupp utsågs 2019 eller 2020, utan stadens ledningsgrupp har stått för koordineringen under ledning av stadsdirektören.

Enligt anvisningen för intern kontroll och riskhantering ska riskhanteringsarbetsgruppen också med 1–3 års mellanrum genomföra förfrågningar och utredningar om utvecklingen av riskhanteringen som riktas till cheferna och är gemensamma för hela organisationen.

Enligt rapporteringen i verksamhetsberättelsen har intern kontroll och riskhantering genomförts i enlighet med tidigare år baserat på den av stadens centraler och ansvarsområden 2016 gjorda analysen av verksamhetsmiljön och de centralspecifika riskprofiler som beretts utifrån analysen, det vill säga den förteckning över de mest betydande riskerna som anknyter till respektive centrals verksamhet och hanteringsförfaranden som gäller riskerna i fråga.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- **Utvecklingsobjekt 2020/4:** Att utse en riskhanteringsarbetsgrupp enligt anvisningen för intern kontroll och riskhantering.
- Revisionsnämnden anser att stadens verksamhetsmiljö ska analyseras med högst tre års mellanrum och att stadskoncernens, stadens och centralernas riskbedömningar årligen ska granskas enligt analysen.

Var och en central redogör årligen i samband med verksamhetsberättelsen för hur den interna kontrollen och riskhanteringen tillämpats i centralen.

Om de centralvisa riskanalyserna i verksamhetsberättelsen för 2020:

- Stadskanslicentralen ger en fin redogörelse för det arbete man utfört för att motverka risker och gör även en bedömning av nya riskfaktorer i verksamheten.
- Grundtrygghetscentralen klarade huvudsakligen bra av att hantera förutsedda risker. Man hade dock inte i tillräcklig grad förberett sig på rekryteringssvårigheter och problem med personalens krafter. Inom seniorservicen klarade man inte av att utveckla behövliga nya serviceformer för äldre, på grund av vilket kostnaderna sannolikt växer i framtiden. Inom regionala tjänster konkretiserades de förutsedda riskerna.
- Centralen för bildning och välfärd misslyckades allmänt taget i motverkandet av förutsedda centrala risker som var gemensamma för hela centralen. Centralenheterna gav något bättre bedömningar av verksamhetens resultatrikhet.
- Centralen för näringsliv och infrastruktur gjorde ingen riskanalys för centralen utan en ny riskbedömning. Samma gäller centralens enhet för förvaltnings-, ekonomi- och byråttjänster. Enheten för näringslivstjänster och utveckling samt stadsplaneringsenheten gjorde först nu en riskbedömning. Byggnadstillsynens och miljövårdsenhetens misslyckande att motverka risker kan som värst medföra betydande kostnader för staden. Lokalservicens förutsedda svårigheter med överraskande ineluftsproblem fortsatte. Infrastrukturväsendet (infrastruktur-, park- och landsbygdsenheterna) har inte än någon egentlig riskbedömning.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Revisionsnämnden anser att centralernas och enheternas riskbedömnings- och riskanalyspraxis behöver förenhetligas. För att följderna ska kunna minimeras krävs det att man på ett bättre sätt förbereder sig för att riskerna realiserar.

I den rapport i anslutning till verksamhetsberättelsen som staden utarbetat för 2019 fastställdes de centrala utvecklingsområdena för den interna kontrollen och riskhanteringen för 2020 för samtliga centraler och för affärsverket:

1. att allt bättre omfatta anvisningen för intern kontroll och riskhantering i den dagliga verksamheten
2. att utarbeta och upprätthålla beskrivningar och anvisningar om centralernas kärnprocesser (uppgörs i samband med uppgörandet av informationshanteringsmodellen).

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- I rapporteringen i verksamhetsberättelsen för 2020 redogör man inte för hur utvecklingen av områdena har framskridit, och exakt samma utvecklingsområden har angetts för 2021.

Stadsstyrelsen framför som sin helhetsbedömning på basis av centralernas rapportering för 2020 och sin egen kontinuerliga uppföljning att den interna kontrollen och riskhanteringen i huvudsak är på en god nivå. För att riskhanteringen ska vara effektiv krävs det dock ännu att uppföljningen genomförs mer systematiskt och att man regelbundet följer upp och bedömer hur resultatrik verksamheten är.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Revisionsnämnden anser att den interna kontrollen och riskhanteringen i Lovisa stad i huvudsak är på en **rimlig** nivå. För koncernbolagen saknas dock rapportering.

3.3 Utfallet för de ekonomiska målen

Lovisa stads resultat för 2020 uppvisade ett överskott på cirka 4,2 miljoner euro. Underskottet i den ursprungliga budgeten uppgick till 3,5 miljoner euro och i den ändrade budgeten till 3,8 miljoner euro. I den ursprungliga budgeten uppgick skatteintäkterna till 62,6 miljoner euro, men genom en ändring av budgeten minskades beloppet med 1,5 miljoner euro. Utfallet av skatteintäkterna i bokslutet var slutligen 61,3 miljoner euro. Verksamhetsintäkterna ändrades inte i budgeten, men med ett utfall på 23,9 miljoner euro underskred de budgeten med 0,3 miljoner euro.

I den ursprungliga budgeten uppgick personalkostnaderna till 49,5 miljoner euro, och budgeten minskades med 0,7 miljoner euro. Utfallet av personalkostnaderna uppgick slutligen till 46,8 miljoner euro, och den ändrade budgeten underskreds med ytterligare 3,3 miljoner euro. Budgeten för köpta tjänster minskades med 2,8 miljoner euro. Utfallet för köpta tjänster underskred budgeten med 3,2 miljoner euro och uppgick till 48,6 miljoner euro. Avskrivningarna och nedskrivningarna överskred budgeten med 0,4 miljoner euro.

Det balanserade överskottet från tidigare räkenskapsperioder utgör sammanlagt 2,0 miljoner euro. Med beaktande av resultatet för 2020 uppgår det ackumulerade överskottet till 6,3 miljoner euro. År 2020 har stadens lånestock ökat från 63,9 miljoner euro (4 321 euro/invånare) till 84,4 miljoner euro (5 721 euro/invånare). Enligt ekonomiplanen kommer lånestocken att uppgå till 86,3 miljoner euro 2021.

Lånen per invånare 2019 uppgick i kommunerna i fastlandet i medeltal till 3 352 euro och i kommuner med 10 000–20 000 invånare i medeltal till 3 510 euro. Lovisa stads lånebelopp 2019 på 4 321 euro per invånare låg lite över jämförelsegruppernas medeltal. Enligt Statistikcentralens preliminära uppgifter uppgår lånestocken för kommunerna i fastlandet 2020 till 3 478 euro per invånare, medan Lovisa stads lånestock uppgår till 5 721 euro per invånare. Lovisa stads lånestock per invånare har ökat med 32 % jämfört med föregående år.

Stadskoncernens balansräkning uppvisar ett ackumulerat överskott på 13,3 miljoner euro resultatet för 2020 medräknat, vilket är 5,4 miljoner euro mer än i föregående bokslut. Lovisa stad och stadskoncernen uppvisar inte några ackumulerade underskott för 2020 som skulle kunna medföra en risk för att utvärderingsförfarande inleds.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Revisionsnämnden anser att överskottet för 2020 förbättrade Lovisa stads ekonomiska situation uppenbarligen tack vare **inkomster och statsunderstöd av engångskaraktär**. Det krävs strikt ekonomisk disciplin även framöver.



Tabell 1. Utfall för resultaträkningen 2020, Lovisa stad.

Utfall för resultaträkningen, externt, hela staden (1 000 €)	Ursprunglig budget 2020	Förändringar i budgeten	Budget 2020 efter förändringar	Bokslut 2020	Avvikelse	Avvikelse i procent
VERKSAMHETSINTÄKTER	24 246		24 246	23 918	-328	-1 %
Försäljningsintäkter	12 580		12 580	11 742	-838	-7 %
Avgiftsintäkter	5 904		5 904	5 435	-468	-8 %
Understöd och bidrag	1 554		1 554	1 633	79	5 %
Övriga verksamhetsintäkter	4 208		4 208	5 108	900	21 %
TILLVERKNING FÖR EGET BRUK	130		130	77	-53	-41 %
VERKSAMHETSKOSTNADER	-113 967	-3 600	-117 567	-110 103	7 464	-6 %
Personalkostnader	-49 484	-655	-50 139	-46 828	3 311	-7 %
Köp av tjänster	-48 979	-2 799	-51 778	-48 576	3 201	-6 %
Material, förnödenheter och varor	-6 987	-136	-7 123	-7 106	17	0 %
Understöd	-5 222		-5 222	-4 941	280	-5 %
Övriga verksamhetskostnader	-3 296		-3 296	-2 652	645	-20 %
VERKSAMHETSBIDRAG	-89 592	-3 600	-93 192	-86 109	7 083	-8 %
SKATTEINTÄKTER	62 600	-1 500	61 100	61 308	208	0 %
STATSANDELAR	27 816	4 500	32 316	33 491	1 175	4 %
FINANSIELLA INTÄKTER OCH KOSTNADER	1 593	300	1 893	2 029	136	7 %
Ränteintäkter	13		13	11	-2	-15 %
Övriga finansiella intäkter	1 934	300	2 234	2 267	33	1 %
Räntekostnader	-340		-340	-233	107	-31 %
Övriga finansiella kostnader	-14		-14	-15	-1	7 %
ÅRSBIDRAG	2 418	-300	2 118	10 720	8 602	406 %
AVSKRIVNINGAR OCH NEDSKRIVNINGAR	-5 926		-5 926	-6 331	-404	7 %
Avskrivningar enligt plan	-5 926		-5 926	-6 295	-369	6 %
Avskrivningar av engångskaraktär						
Nedskrivningar				-36	-36	
EXTRAORDINÄRA POSTER	-210		-210	-192	18	-9 %
Extraordinära intäkter						
Extraordinära kostnader	-210		-210	-192	18	-9 %
RÄKENSKAPSPERIODENS RESULTAT	-3 719	-300	-4 019	4 198	8 216	204 %
FÖRÄNDRINGAR I RESERVER OCH FONDER	255		255	41	-214	-84 %
Förändring i avskrivningsdifferens	-4 845		-4 845	-5 059	-214	4 %
Förändring i reserver	5 100		5 100	5 100	0	0 %
Förändring i fonder						
RÄKENSKAPSPERIODENS ÖVERSKOTT/UNDERSKOTT	-3 464	-300	-3 764	4 239	8 003	213 %

3.4 Utfallet för de operativa och ekonomiska målen

I verksamhetsberättelsen presenteras de mål för budgetåret som stadsfullmäktige ställt upp utgående från strategin. I verksamhetsberättelsen redogör man också för hur ansvarscentralerna uppnått dessa mål. Centralerna tar upp dessa i sina egna avsnitt.

De mål som stadsfullmäktige fastställt som bindande för centralerna uppnåddes inte på ett heltäckande sätt under året. Uppnåendet av målen påverkades i hög grad av coronaviruspandemin: av de 27 uppgifter som stadsfullmäktige fastställt hade åtta uppgifter varit svåra eller omöjliga att genomföra på grund av coronaviruspandemin. Utöver dessa fanns det sex andra uppgifter som man inte hade klarat av att utföra, men i verksamhetsberättelsen anges ingen förklaring till varför man hade misslyckats. (Bokslut s. 38–45).

Undantagsförhållandena försvårade i rentav oväntat hög grad utvecklingen av staden, till följd av vilket verksamheten belastas av en verksamhetsskuld som behöver tas igen under de närmaste åren. Det är dock sannolikt att tjänsteinnehavarna har berett de fördröjda ärendena i tid, så det torde vara möjligt att ta igen skulden utan tilläggsresurser.

Under året beslutade man använda sig av permitteringar för att balansera Lovisa stads ekonomi, och staden lyckades faktiskt sköta sin ekonomi bättre än väntat 2020. Då stadens utgifter i den ursprungliga budgeten underskreds med 3,5 miljoner euro, skatteintäkterna med 1,3 miljoner euro, kostnaderna hölls inom ramen för det budgeterade och statsandelarna var 5,9 miljoner euro högre än i den ursprungliga budgeten, blev resultatet ett överskott på 4,2 miljoner euro i stället för ett underskott på 3,3 miljoner euro.

Lovisa stads strategibaserade mål ”vi håller vår ekonomi i balans” uppnåddes för driftsekonomin del 2020, men lån- och hyresansvaren växte samtidigt med totalt 32 miljoner euro.

Det är anmärkningsvärt att statens kompensation till Lovisa för förlorade skatteinkomster uppgick till 7,2 miljoner euro 2020. Kompensationen omfattade till stor del poster av engångskaraktär, och det är inte klart hur stor kompensationen kommer att vara i fortsättningen.

3.4.1 Demokratitjänster

Kostnadsstället för demokratitjänster omfattar val, revisionsnämnden, stadsfullmäktige och stadsstyrelsen. Under demokratitjänsterna har man också bokfört bland annat övrig allmän förvaltning, utveckling av byarna och bostadsmässorganisationen.

År 2020 ordnades inga val.

Revisionsnämnden genomförde sin verksamhet enligt planen och underskred sin budget med 10 432 euro. Stadsfullmäktige underskred sin budget med 18 790 euro och stadsstyrelsen överskred sitt resultatmål med 1,1 miljoner euro.

Man fick större försäljningsvinst för försäljning av mark än uppskattat. Demokratitjänsternas resultat uppvisade ett överskott på 1,3 miljoner euro.

3.4.2 Stadskanslicentralen

Centralens verksamhetsintäkter var nästan så stora som man hade beräknat. Verksamhetskostnaderna underskred en aning det budgeterade huvudsakligen för att alla planerade åtgärder inte kunde genomföras på grund av coronaviruspandemin. Utfallet för köpta tjänster var klart lägre än uppskattat.

Enligt verksamhetsberättelsen var utfallet av verksamhetsbidraget aningen bättre än det uppskattade med anledning av de besparingar som uppkommit i verksamhetsintäkterna. Det externa verksamhetsbidraget i resultaträkningen är 10 % bättre än uppskattat.

Coronaviruspandemin hade både en positiv och en negativ inverkan på centralens verksamhet. Användarnas digitala färdigheter och användningen av digitala verktyg ökade märkbart. För stödtjänsterna innebar detta en stor och oplanerad arbetsbörda, som ledde till att man var tvungen att låta bli att genomföra planerade projekt och dessutom planera tidtabellerna för projekten på nytt. Samtidigt gjordes emellertid ett stort digitalt språng i hela stadens organisation. Stadens kommunikation genomgick en särskilt märkbar utveckling.

3.4.3 Grundtrygghetscentralen

Grundtrygghetscentralens verksamhet drabbades av stora utmaningar under verksamhetsåret 2020 då coronaviruspandemin slog till i Finland i mars. Den exceptionella situationen sysselsatte grundtrygghetscentralen, där man utöver övriga projekt bland annat beredde reformer inom social- och hälsovården i enlighet med regeringsprogrammet.

I verksamhetsberättelsen ger man i huvuddrag en heltäckande redogörelse för de tyngdpunkter som grundtrygghetscentralens ansvarsområden har i verksamheten enligt verksamhetsplanen. Detta gäller också riskbedömningarna och de riskanalyser som härletts ur dem.

Tabell 2. Grundtrygghetscentralens externa verksamhetsintäkter, -kostnader och verksamhetsbidrag.

Grundtrygghetscentralen (1 000 €)	Budget 2020	Avvikelse	Budget+ avvikelse	Bokslut 2020	Avvikelse	Avvikelse i procent
Verksamhetsintäkter	8 617		8 617	9 007	390	4,5 %
Verksamhetskostnader	-58 393	-3 600	-61 993	-61 225	768	-1,2 %
Verksamhetsbidrag	-49 776		-53 376	-52 218	1 158	-2,2 %

Grundtrygghetscentralens resultaträkning för 2020 (anslag som är bindande i förhållande till stadsfullmäktige/externt verksamhetsbidrag):

Verksamhetsintäkterna underskred det budgeterade:

- De nya avtalen för boendeenheterna inom handikappservicen, enligt vilka serviceproducenten tar ut en måltidsavgift av klienten (avgiftsintäkter som externa verksamhetsintäkter)
- Åtgärder till följd av coronavirusutbrottet.

Utfallet för verksamhetskostnader:

På hösten beviljade stadsfullmäktige grundtrygghetscentralen ett tilläggsanslag på 3,6 miljoner euro.

Tjänster för barn och ungdomar:

- Vård utom hemmet inom barnskyddet 337 000 euro
- Familjerehabilitering inom barnskyddet 44 000 euro

Tjänster för vuxna

- Handikappservice 310 000 euro
- Mental- och missbrukarvård 194 000 euro
- Laboratorietjänster 307 000 euro
- Vårdartiklar 86 000 euro

Observera: Trots tilläggsanslaget överskreds budgeten för boendetjänsterna inom handikappservicen, personlig assistans samt läkemedel och vårdartiklar.

Tjänster för seniorer

- Personalkostnader 665 000 euro
- Vårdartiklar 50 000 euro
- Köpta tjänster inom serviceboende 247 000 euro

Det externa verksamhetsbidraget underskred verksamhetsbidraget i den reviderade budgeten med -261 000 euro.

REGIONALA TJÄNSTER

Stadsfullmäktige beviljade ett tilläggsanslag på 1,3 miljoner euro för utgifterna för HUS specialiserade sjukvård. Staden fick en tilläggsbetalning på cirka 675 000 euro av HUS för att täcka underskottet för 2020 och för nedskrivning av värdet på beredskapslagret. För utjämning av dyr vård och utjämning av medlemskommunernas betalningsandelar fick staden en återbäring på cirka 2 071 000 euro. Trots HUS prognoser fick Lovisa stad en nettoåterbäring på 1,4 miljoner euro för användningen av tjänster. Cirka 1,3 miljoner euro av tilläggsanslaget blev oanvänt.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Uppnåendet av grundtrygghetscentralens nyckelmål (operativa) 2020 var långt beroende av restriktionerna till följd av coronaviruspandemin. På grund av restriktionerna sköt man upp en del av de uppställda målen till senare.
- Det lagstadgade äldrepolitiska programmet som avses i 5 § i lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre har uppgjorts 2013 för 2013–2020. I verksamhetsberättelsen (sida 97) nämns det att strategin har genomförts och utvärderats. I grundtrygghetsnämndens protokoll hittas dock ingen anteckning om att denna strategi skulle ha utvärderats.
- Man har påbörjat utarbetandet av en plan för att stödja den äldre befolkningens funktionsförmåga för 2021–2026. Grundtrygghetsnämnden valde 16.1.2020 en tjänsteinnehavararbetsgrupp och en styrgrupp för att bereda denna plan för den äldre befolkningen. Tjänsteinnehavar- och styrgruppen hade som mål att sammanträda fyra gånger under 2020, men gruppen sammaträdde en gång på hösten. Målet är att få planen för att stödja den äldre befolkningens funktionsförmåga 2021–2026 klar till hösten 2021.

PLANER FÖR EGENKONTROLL

I enlighet med kommunallagen (410/2015) ansvarar kommunen i egenskap av anordnare av social- och hälso-tjänster för tillsynen över produktionen av tjänsterna. Tillsynsansvaret gäller all verksamhet som omfattas av kommunens organiseringsansvar, såväl egen serviceproduktion som privat serviceproduktion på kommunens område och privat serviceproduktion som köps annanstans ifrån eller som ordnas med servicesedel.

Ur invånarnas perspektiv ska tjänsterna vara likvärdiga, säkra, lagenliga och högklassiga.

Såväl offentliga som privata serviceproducenter ska göra upp en plan för egenkontroll.

Enligt 47 § i socialvårdslagen ska en verksamhetsenhet inom socialvården eller en annan aktör som ansvar för den samlade verksamheten göra upp en plan för egenkontroll för att säkerställa socialvårdens kvalitet, säkerhet och ändamålsenlighet. Förverkligandet av planen ska följas upp regelbundet och verksamheten ska utvecklas utifrån respons som regelbundet samlas in från klienterna och verksamhetsenhetens personal.

Planen för egenkontroll ska vara offentligt framlagd så att klienterna, de anhöriga och de som är intresserade av egenkontrollen på enheten kan ta del av den utan särskild begäran.

Socialvårdens plan för egenkontroll är en handling med anteckningar om alla centrala åtgärder med vilka serviceproducenten själv bedömer och följer upp kvalitets- och säkerhetsriskerna i serviceprocessen ur klientens synvinkel.

Planen för egenkontroll ska alltid uppdateras då verksamheten genomgår förändringar som berör servicekvalitet och klientsäkerhet eller då ansvarspersoner byts.

Enligt 8 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) ska varje verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården göra upp en plan för kvalitetsledningen och för hur patientsäkerheten tillgodoses.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Då det gäller grundtrygghetscentralens social- och hälsovårdstjänster har merparten av de planer för egenkontroll som krävs enligt 47 § i socialvårdslagen varken granskats, uppdaterats eller undertecknats.
- Handikappservicens, mental- och missbrukarvårdens och invandrantjänsternas planer för egenkontroll enligt 47 § i socialvårdslagen fattas.
- Planen för patientsäkerheten 2021 godkändes på grundtrygghetsnämndens sammanträde 15.4.2021, men den uppdaterade planen har inte förts in på Lovisa stads webbplats enligt vad som krävs i 47 § i socialvårdslagen.
- Grundtrygghetscentralens verksamhet styrs av otaliga lagar, förordningar och förförskrifter. Tillsynen regleras av de lagar och förordningar som finns uppräknade i bilaga 1.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- **Utvecklingsobjekt 2020/5:** Att göra upp de planer för egenkontroll som förutsätts i 47 § i socialvårdslagen.
- Planer och program som upphör bör beredas i god tid innan följande verksamhetsår inleds.

3.4.4 Centralen för bildning och välfärd

I utfallet av nyckelmålen för centralen för bildning och välfärds ansvarsområden kan man klart skönja de utmaningar som coronaviruspandemin medfört. Coronaviruspandemin angavs vanligtvis som orsaken till varför man inte klarat av att uppnå sina mål.

Bristfälliga och varierande lokaler har ställt egna utmaningar för centralens verksamhet. Detta har bland annat gjort det svårt att upprätthålla verksamhetens kvalitet. Bland annat på huvudbiblioteket finns det för lite hyllutrymme, och den grundläggande utbildningens och småbarnspedagogikens verksamheter har man varit tvungen att ordna i ersättande lokaler, i barackerna på Gamla Strand (Vilekulla och Haddom skola). Idrottshallen klarar inte av att tillgodose alla skolgrupper, för en del personer får symptom av inneluften.

I skolorna har man i stor utsträckning tytt sig till distansstudier för att hindra smittfall, vilket minskat behovet av skolgångshandledare. Man har inte klarat av att ordna medborgarinstitutsverksamhet enligt planerna, på grund av vilket antalet timlärare har minskat. Man har kunnat överföra arbetskraft till andra uppgifter, vilket också delvis kan ha belastat personalen. Det minskade behovet av vikarier på grund coronaviruspandemin har varit positivt för ekonomin.

Pandemitiden har varit tung på alla vis. Det har dock varit positivt att få bekanta sig med och lära sig om distansarbete och distansstudier. I fortsättningen bör erfarenheten utnyttjas i synnerhet inom skolväsendet. Till exempel då en elev är sjukskriven kunde hen erbjudas möjlighet att följa undervisningen hemma.

Revisionsnämnden anser att man fort behöver hitta en lösning för lokalproblemen inom småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen. Problemen försvårar den dagliga verksamheten och familjernas vardag och äventyrar dessutom barnens, ungdomarnas och personalens hälsa.

Som helhet har sjukfrånvaron ökat med 169 arbetsdagar. Detta tal är inte helt jämförbart med talen för tidigare år, eftersom personalen på grund av pandemin uppmanats att stanna hemma med låg tröskel vid sjukdom. De största utmaningarna vad gäller sjukfrånvaro finns fortfarande inom ansvarsområdet för förvaltning och utveckling, vilket omfattar köks- och städpersonalen.

Välfärdsplanen, välfärdsberättelsen och välfärdsöversikten är lagstadgade dokument som kommunen har en skyldighet att upprätta. Lovisa stad hade inte vid tidpunkten för upprättandet av utvärderingsberättelsen lagt fram välfärdsöversikten för 2020 för stadsfullmäktige.

Tabell 3. Centralen för bildning och välfärd externa verksamhetsintäkter, -kostnader och verksamhetsbidrag.

Centralen för bildning och välfärd (1 000 €)	Budget 2020	Bokslut 2020	Avvikelse	Avvikelse i procent
Verksamhetsintäkter	8 041	7 990	-51	-0,6 %
Verksamhetskostnader	-41 474	-38 324	3 150	-7,6 %
Verksamhetsbidrag	-33 434	-30 334	3 100	-9,3 %

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Revisionsnämnden anser att centralen för bildning och välfärd behöver ägna särskild uppmärksamhet åt personalens arbetshälsa och krafter inom ansvarsområdet för förvaltning och utveckling.
- Samarbetet mellan centralen för bildning och välfärd och näringslivs- och infrastruktur-nämnden behöver effektiveras för att hitta en lösning till problemen med lokalerna.
- De årliga välfärdsöversikterna måste framläggas för behandling i stadsfullmäktige varje år i april för att man ska kunna reagera på eventuella missförhållanden utan fördröjning.

3.4.5 Centralen för näringsliv och infrastruktur

Man var tvungen att avbryta rivningsarbetet som anknyter till renoveringen av Harjurinteen koulus gamla del. Till följd av detta steg kostnaderna och färdigställandet av objektet sköts upp till 2021. Anslagen för stora skolprojekt hölls inte inom budgeten, utan anslagen överskreds med 196 000 euro. Hyresintäkterna minskade då hyresbostäderna överfördes till Lovisa Bostäder Ab.

I Haddom skola uppdagades inneluftsproblem, med anledning av vilket skolans verksamhets förflyttades till ersättande lokaler. Helhetsutredningen av daghemsnätet är inte klar och skjuts upp till 2022–2023. Planerna för grundliga renoveringar för skolorna blev inte uppdaterade. På Ekuddens campingområde finns ett växande behov för toaletter och service- och duschlokaler.

Enbart en person jobbar inom ansvarsområdet för projektledning, vilket innebär att det finns risk för att hela verksamheten stannar upp vid sjukdomsfall.

Utfallet för köp av tjänster underskred budgeten med lite under en miljon euro, och personalkostnaderna underskred budgeten med 1,3 miljoner euro. Som förväntat uppnådde man inte i trähandeln de försäljningsintäkter som ställts som mål i budgeten.

På grund av balanseringsprogrammet har centralen för näringsliv och infrastruktur lämnat många lediga uppgifter obesatta. Hösten 2020 avskedades fyra personer från centralen för näringsliv och infrastruktur till följd av samarbetsförhandlingar. Till följd av samarbetsförhandlingarna permitterades centralens personal för två veckor. En minskning av personalen kommer att inverka på centralens servicenivå. Totalt minskade centralens personal med 9 anställda och flera uppgifter lämnades obesatta.

Att rekrytera skicklig teknisk personal kommer att vara utmanande, vilket har en negativ inverkan på Lovisa stads förmåga att erbjuda lagstadgade tjänster och fördröjer behandlingstider. På grund av balanseringsprogrammet har centralen varit tvungen att skjuta upp infrastruktur- och lokalinvesteringar. Om man skulle vara tvungen att skjuta upp dessa investeringar ännu längre, skulle reparationskulden komma att öka ytterligare.

På grund av coronaviruspandemin minskade interaktionen med kommuninvånarna och inga allmänna evenemang kunde ordnas. Genom centralens flytt till två olika byggnader minskade diskussionerna mellan olika avdelningar och sakkunniga. Inga resurser har allokerats för arbetet att utveckla GIS-systemet. Inga åtgärder vidtogs 2020 för att förbättra kollektivtrafiken.

De största riskerna för ökade kostnader var och är inneluftsproblemen och den ökande långtidsarbetslösheten.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Centralen för näringsliv och infrastrukturens resurser ska definieras så att de motsvarar behoven.

3.4.5.1 Byggnadstillsyn och miljövard

Centralen för näringsliv och infrastruktur har uppnått de ekonomiska mål som ställts för centralen och som är bindande i förhållande till stadsfullmäktige. Verksamhetsbidraget överskrider det budgeterade med 1,3 miljoner euro. Utfallet för verksamhetsintäkterna var dock inte budgetenligt, utan underskred det budgeterade med cirka 1,2 miljoner euro. På grund av att personalen minskades och permitterades uppnådde man ändå en besparing på 1,3 miljoner euro i personalkostnader. Utöver detta sparade man cirka 1,1 miljoner euro i köpta tjänster.

Personalbrist har utgjort ett betydande problem. På grund av balanseringsprogrammet har centralen låtit bli att tillsätta flera lediga uppgifter. En del av tjänsterna och uppgifterna har varit vakanta hela året. Detta har försämrat centralens verksamhet och personalens välbefinnande i arbetet, vilket på motsvarande sätt yttrar sig i omfattningen hälsorelaterad frånvaro, som står i proportion till antalet anställda. Underbemanningen påverkar centralens servicenivå.

Byggnadstillsynen har fortlöpande problem med att tillsätta byggnadsinspektörstjänsterna. Staden klarar inte av att tävla med privata aktörer i tillräcklig grad. Alla myndighetsuppgifter inom byggnadstillsynen kunde inte utföras på grund av personalbrist. Byggnadstillsynens resursbrist har också direkt påverkat personalresursen och tillsynsarbetet för miljövarlden, eftersom miljövarldssekreteraren har skött en stor del av byggnadstillsynens administrativa uppgifter. Det kan fortfarande anses oroväckande att man inom byggnadstillsynen och miljövarlden inte har utfört alla lagstadgade uppgifter 2020. Orsaken kan inte, och får inte, uteslutande ligga i covid-10-epidemin.

Enligt Lovisa stads strategi (stadsfullmäktige 14.12.2016 § 123) satsar staden på en trygg miljö som stöder välfärden och på förebyggande och trygghetsfrämjande verksamhet. Detta har inte helt kunnat iaktas av byggnads- och miljötillsynen, eftersom den inte har skött alla lagstadgade tillsynsuppgifter som stöder dessa frågor. Dessutom har man inte klarat av att utföra åtgärder för att öka antalet invånare och arbetsplatser.

Det är positivt att planerna för bostadsmässområdet godkändes och vann laga kraft. När det gäller stadsplaneringsavdelningen har nyckelmålet som stadsfullmäktige ställt för bostadsmässan uppnåtts. Den preliminära marknadsföringen av Drottningstrandens tomter som stadsplaneringsavdelningen och bostadsmässteamet gjorde överträffade alla förväntningar.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Revisionsnämnden är bekymrad över att man enligt verksamhetsberättelsen fortfarande inte har klarat av att sköta alla lagstadgade uppgifter inom byggnadstillsynen och miljövården. (Utvecklingsobjekt 2019/5)

3.4.5.2 Landsbygdsenheten

LPA har 22.12.2020 sagt upp uppdragsavtalet för avbytarservicen med Lovisa stad så att det upphör 1.1.2022. Lovisa stad lämnade inte inom utsatt tid ett utlåtande om viljan att fortsätta ordna avbytartjänster. Trots detta har landsbygdsnämnden inte proaktivt vidtagit åtgärder angående landsbygdsnämndens framtid och inte heller om ordnandet av funktionerna, och har inte heller korrigerat denna information i ekonomiplanerna för 2022 och 2023. Upphörandet av avbytarverksamheten är en betydande förändring såväl för personalen som för ekonomin.

Landsbygdsenheten och landsbygdsnämnden måste vidta åtgärder för att utveckla och trygga sin verksamhet. I budgetberedningen för 2021 konstaterar landsbygdschefen att det inte finns resurser att aktivt utveckla landsbygden. Utvecklingsåtgärderna behöver emellertid också omfatta landsbygdsenhetens egen verksamhet, vars förändringar har kunnat observeras redan en längre tid. Landsbygdsnämnden fullgör fortfarande inte sin uppgift med att utveckla byar och landsbygd enligt förvaltningsstadgan. (Förvaltningsstadga 32 §)

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

Revisionsnämnden upprepar de observationer som gjordes föregående år:

- I centralens nyckelmål saknas fortsättningsvis helt utvecklandet av landsbygdsnäringarna, trots att det är en av landsbygdsenhetens uppgifter. Lovisa är en landsbyggsdominerad stad vars landsbygdsnäringar är berättigade till EU-finansiering och stöd av olika slag. Dessa finansieringar bör koordineras via landsbygdsenheten, och landsbyggsföretagen bör uppmuntras att använda dem. Idkande av jordbruk är inte en förutsättning för att finansiering och stöd ska beviljas.
- Förbättrad uppföljning av landsbygdsenhetens verksamhet och utveckling av enhetens verksamhet så att den motsvarar de uppställda målen.
- Landsbygdsnämnden ska genomföra sin uppgift enligt förvaltningsstadgan på ett heltäckande sätt, och centralen för näringsliv och infrastruktur ska övervaka landsbygdsenhetens verksamhet i enlighet med sin uppgift.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- **Utvecklingsobjekt 2020/6:** Att landsbygdsenheten tillsammans med landsbygdsnämnden gör upp en utvecklingsplan som beaktar de funktionella, ekonomiska och organisatoriska förändringarna i enheten under 2022–2026. Planen följs upp minst halvårsvis såväl i landsbygdsnämnden som i näringslivs- och infrastrukturnämnden.

3.4.6 Balansenhet för dagvatten

Verksamhetsansvaret för dagvatten överfördes under 2019 från Affärsverket Lovisa Vatten till staden som en separat balansenhet.

Tabell 4. Externa verksamhetsintäkter, -kostnader och verksamhetsbidrag för dagvatten.

Balansenhet för dagvatten (1 000 €)	Budget 2020	Bokslut 2020	Avvikelse	Avvikelse i procent
Verksamhetsintäkter	300	266	-34	-11,3 %
Verksamhetskostnader	-200	-290	-90	45,0 %
Verksamhetsbidrag	100	-25	-125	-125,0 %

Utfallet för de externa verksamhetsintäkterna för dagvatten underskred budgeten med 21 710 euro, medan utfallet för de externa verksamhetskostnaderna överskred budgeten med 90 312 euro. De största avvikelserna i kostnaderna bestod av byggnads- och underhållstjänster samt kostnader för byggnadsmaterial (75 619 euro), vilka man inte alls beaktat i budgeten. Utfallet för verksamhetsbidraget var cirka 125 000 euro sämre än i budgeten för 2020.

Kostnaderna för anläggning av dagvattenrörsystem och eventuella risker som anknyter till underhållstjänsterna behöver förutses bättre vid uppgörandet av budgeten.

4 Personal

Lovisa stad (Affärsverket Lovisa Vatten medräknat) hade sammanlagt 1 089 anställningsförhållanden i huvudsyssla vid utgången av 2020. Av dessa var 811 ordinarie anställningar och 278 visstidsanställningar. Vidare hade 108 personer ett tillfälligt anställningsförhållande eller en bisyssla. Därmed hade staden i sin anställning totalt 1 197 personer.

Tabell 5. Utveckling av antalet anställda inom Lovisa stad 2011–2020.

År									
2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anställda i huvudsyssla exklusive vattenaffärsverket									
1 163	1 192	1 141	1 117	1 111	1 109	1 125	1 128	1 121	1 077
+ Fastighetsservice								17*	
Antal invånare/anställda i huvudsyssla exklusive vattenaffärsverket									
13,38	13,02	13,6	13,87	13,93	13,72	13,42	13,2	13,18	13,69
+ Fastighetsservice								12,98	

*Under 2019 överfördes de 17 anställda vid fastighetsservicen till ett aktiebolag som staden äger.

Under 2014–2016 följde Lovisa stad ett anpassningsprogram, vars positiva effekter yttrar sig i tabellen genom att de anställda i huvudsyssla i proportion betjänade ett större antal invånare. Efter detta vände läget mot det värre, och relationstalet för 2019 var endast 13,18. Under 2020 fick man förbättrat situationen så att antalet invånare per de anställda i huvudsyssla uppgick till 13,69.

De totala lönekostnaderna jämte bikostnader uppgick till 46,8 miljoner euro. Lönekostnaderna har därmed minskat med 2,6 miljoner euro från 2019. Lönekostnaderna minskade bland annat tack vare kostnadsdisciplin, ett minskat antal rekryteringar, avbrott i verksamheter samt permitteringar.

Omfattningen av hälsorelaterad frånvaro mätt i arbetsdagar minskade betydligt 2020 jämfört med året innan. Antalet dagar minskade med nästan 1 500 arbetsdagar, det vill säga cirka 10 %, från 2019. På grund av hälsorelaterad frånvaro gick totalt 14 821 arbetsdagar förlorade, och i förhållande till personalmängden 31.12 uppgick omfattningen hälsorelaterad frånvaro till 13,6 arbetsdagar per anställd. Den största andelen utgjordes av frånvarofall på 4–29 dagar, vilkas andel uppgick till 2,64 %.

Tabell 6. Utveckling av omfattningen hälsorelaterad frånvaro 2011–2020 (antal dagar/anställd).

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
11,7	13,4	12,9	13	13,3	15	14,5	15,8	14,4	13,6

4.1 Personalförvaltningens tre huvudmål för 2020

De allmänna målen för personalledning, utveckling av personalen och arbetsgemenskaperna samt arbetarskydd för 2020:

1. Vi fortsätter satsa på personalens arbetsförmåga och stöda cheferna, för att säkerställa att personalen orkar i arbetet i denna ekonomiskt utmanande situation.

Utfall: Året har visat sig vara utmanande för personalen både på grund av ekonomin och coronaviruspandemin. Som en av stadens anpassningsåtgärder övervägde man kritiskt ny rekrytering vid naturligt bortfall och en del av personalen permitterades för viss tid. Permitteringarna uppgick totalt till 2 649 dagar.

I tre centraler fördubblades antalet betalda övertidstimmar. I grundtrygghetscentralen slog behovet av övertidsarbete hårdast till mot personalen vid serviceboendena.

Det totala antalet utbildningsdagar minskade avsevärt jämfört med föregående år, och i genomsnitt hade enbart 67 % av utvecklingsamtalen förts.

2. Vi säkerställer enhetligheten i anställningsfrågorna, stärker chefernas kompetens och beaktar personalens arbetshälsa och arbetsförmåga samt tillgången på personal inom vissa sektorer.

Utfall: Ett nytt lönesystem togs i bruk 1.8.2020.

Chefernas färdigheter att leda arbetsförmåga och deras kompetens utvecklades genom interna utbildningar, evenemang och arbetsverkstäder.

En modell för aktivt stöd togs i bruk och arbetsframtidsgruppen fortsatte med sin verksamhet.

Personalrapporten för 2020 diskuterar inte tillgången på personal. Enligt verksamhetsberättelsen finns det klara rekryteringsproblem på många håll.

3. Vi stöder återgången till arbetet för delvis arbetsföra personer och använder anslaget som reserverats till detta.

Utfall: Särskild uppmärksamhet ägnades åt att stödja återgången till arbetet. Man bedömde för första gången att det behövs ett årligt anslag på 50 000 euro för ändamålet. Kostnaderna för verksamheten 2020 uppgick till cirka 30 000 euro.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

1. Särskild uppmärksamhet behöver ägnas åt personalens arbetsmotivation och stresshantering.
 2. Staden behöver engagera sig för att lösa problemen med resursering.
- Revisionsnämnden anser att man kontinuerligt behöver följa upp att antalet anställda är lämpligt, inte bara som en anpassningsåtgärd utan också med tanke på personalens ork.

Förutsägelsen, uppföljningen och rapporteringen av arbetssäkerhet utvecklades under året genom att ta i bruk elektronisk riskbedömning i arbetssäkerhetsprogrammet WPro. Varje verksamhetsställe hade i uppgift att göra en riskbedömning tillsammans med personalen före utgången av mars.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATION:

- I bruktagandet av riskbedömning vid varje verksamhetsställe är ett bra åtgärd för att förbättra arbetssäkerheten. I fortsättningen bör riskbedömningen göras årligen **inom utsatt tid**, och samtidigt ska man analysera hur effektivt riskerna har motarbetats.

4.2 Great Place to Work®

Medarbetarundersökningen Trust Index™ inom ramen för Great Place to Work® baserar sig på påståenden med hjälp av vilka man utreder de anställdas verkliga upplevelse av sin arbetsplats. För att uppnå Great Place to Work®-certifiering ska poängen för Trust Index™ vara högre än 65. Så har det inte varit under 2019 och 2020 då ifrågakvarande medarbetarundersökningsmetod har använts i Lovisa. Siffran för Trust Index™ var 61 % 2019, och under 2020 skedde ingen stor förändring i den. Detta innebär att Lovisa stad inte ännu kan ansöka om Great Place to Work®-certifiering.

I medarbetarundersökningen Great Place to Work® kan man notera vissa utvecklingstrender. Då man granskar utvecklingen av de fem olika helheterna under dessa två år är det enbart på ett område, rättvisa, som resultaten förbättrats en aning. På tre delområden har resultatet försämrats, på ett har det hållits på tidigare nivå. Man kan anta att det exceptionella året haft någon slags inverkan i saken, men då man granskar specificeringarna och siffrorna i sin helhet går det inte att förklara bort resultatet enbart med det.



Oroväckande nöjdhetsprocenter framkommer på vissa delområden. Enbart 42 % av dem som besvarat enkäten upplever att ledningen lyckats i sin fördelning av arbetsuppgifterna. Siffran har stigit en aning sedan föregående år, men är fortfarande långt ifrån tillfredsställande. Samma sak framkommer av den verbala responsen. Hela arbetsgemenskapen präglas av brist på kommunikation. Enbart 35 % av dem som svarat på enkäten upplever att ledningen har en klar vision av organisationen och utvecklingsriktningen, och enbart 39 % upplever att de får vara med och bestämma om sitt jobb.

Arbetsplatsens förmåner och lönen upplevs vara exceptionellt dåliga. Enbart 13 % upplever att Lovisa stad har unika eller speciella förmåner att erbjuda som arbetsplats. Enbart 17 % upplever att de får en rättvis andel av organisationens ekonomiska framgång, och enbart 25 % upplever att de får en rättvis kompensation

för sitt arbete. Detta förorsakar naturligtvis också problem vid rekrytering.

Enbart hälften av dem som besvarat enkäten är nöjda med ledningens verksamhet. Likaså upplever endast lite fler än hälften att kunderna är nöjda med tjänsterna. Nu bör hela organisationen ta sig en titt i spegeln. Kommunorganisationers basuppgift är att producera tjänster för sina invånare. Om det görs på ett effektivt och högklassigt sätt gynnar det både de anställda och invånarna. Ledningen behöver organisera verksamheten så att personalens upplevelse av att arbetet uppskattas blir högre och så att personalens potential tas i bruk.

Enbart lite mer än hälften (56 %) av stadens personal besvarade enkäten, trots att man fick svara på den på arbetstid. Också denna siffra har sjunkit från föregående år då svarsprocenten uppgick till 59 %. Man bör ha som mål att hela personalen besvarar enkäten, för att resultatet ska kunna tolkas och mätas rätt. För att uppnå detta behöver man använda sig av sporrar av olika slag. Utvecklingssamtalen ersätter inte enkäten, utan kompletterar den.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Deltagandet i arbetshälsoenkäten visar att stadens chefsarbete behöver utvecklas och bli mer målmedvetet.
- Man har inte klarat av att höja Great Place to Work®-poängtalet med egna åtgärder.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Företagskulturen, ledningspraxisen och personalupplevelsen i Lovisa stad måste förbättras med hjälp av utomstående handledning för att öka personalens välbefinnande i arbetet.

5 Mål som ställts upp för kommunkoncernen samt styrning och övervakning av kommunkoncernen

Lovisa stads koncernresultat uppvisade ett överskott på 5,4 miljoner euro, vilket är 1 miljon euro mer än mer Lovisa stads överskott för 2020. Jämfört med 2019 har resultatet förbättrats med 13 miljoner euro.

Koncernens lånestock hade vuxit från 84,9 miljoner euro till 105,5 miljoner euro 2020. Följaktligen uppgick lånen per invånare till 5 744 euro i föregående bokslut och till 7 156 euro i bokslutet för 2020. Lovisa stadskoncerns lånestock var fortfarande 2019 mindre än genomsnittet i landet, då lånen per invånare inom kommunkoncernerna på fastlandet i genomsnitt uppgick till 7 105 euro.

Tabell 7. Jämförelse av bokslutsposter mellan Lovisa stad och Lovisa stadskoncern.

(1 000 €)		Lovisa stad	Koncern
Verksamhetens intäkter	Toimintatuotot	23 918	56 809
Verksamhetens kostnader	Toimintakulut	-110 103	-140 161
Räkenskapsperiodens resultat	Tilikauden tulos	4 198	5 467
Bestående aktiva	Pysyvät vastaavat	126 249	150 654
Finansiella värdepapper	Rahoitusarvopaperit	708	714
Kassa och bank	Pankkisaamiset	21 650	27 212
Skulder totalt	Velat yhteensä	99 292	127 044
<i>varav långfristiga</i>	<i>josta pitkäaikaista</i>	62 478	81 966
<i>varav kortfristiga</i>	<i>josta lyhytaikaista</i>	36 814	45 078

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

I bokslutet för 2020 har man jämfört utfallet för koncernens mål med de mål som ställts upp för 2018–2020 i stället för att jämföra dem med de mål som anges i budgeten för 2020–2022. Förutom rubriken är texten densamma som i bokslutet 2019.

Koncern delen i budgeten var klart bättre än i de tidigare budgeterna. Utfallet rapporterades dock inte i enlighet med den.

- Anvisningarna för och valet av representanter i koncernbolagen har fortfarande varit klart bristfälliga. Till verksamhetsgranskare för ett bolag (Fastighets Ab Mikre Kiinteistö Oy) hade man i strid med kommunallagen valt en annan revisor än Lovisa stads revisionssammanslutning.
- Utvecklings- och koncernsektionen sammanträdde endast tre gånger under 2020 för att sköta de utnämnings- och anvisningsärenden som hör till den. Stadsstyrelsen har 2021 beslutat att koncernen ska sammanträda varje månad.
- Arbetsfördelningen med stadsstyrelsen har inte fungerat. Ärenden har behandlats både i stadsstyrelsen och i sektionen.
- Man har inte heller rapporterat om hur bolagens mål har uppnåtts och hur deras ekonomiska ställning utvecklats och inte heller gjort en bedömning av den kommande utvecklingen och riskerna, något som förvaltningsstadgan kräver.

Redogörelsen i verksamhetsberättelsen om hur koncernövervakningen ordnas är fortfarande kortfattad. Redogörelsen uppfyller inte till alla delar föreskrifterna i bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisningar. Redogörelsen kunde utvecklas exempelvis i fråga om följande områden:

- fördelning av befogenheter och ansvar i koncernstyrningen, tillräckliga anvisningar
- tilldelning av anvisningar till kommunens representanter i dottersamfunden och tillräckliga anvisningar
- bedömning av uppställda koncernmål och utfallet
- uppföljning av, analysering av och rapportering om dottersamfundens ekonomiska ställning och hur resultatet i dottersamfundens verksamhet är
- användning av centraliserade koncernfunktioner och -tjänster
- informationsgång och hur bra informationsgången fungerar
- sammansättningen av styrelserna i kommunens dottersamfund och utnämning av styrelseledamöter.

Revisionsnämnden påpekar dessutom att det faktum att dotterbolagen saknar avskrivningsplaner och att man på grund av det gör avskrivningar då resultatet tillåter det medför en risk för att egendomen värderas för högt i balansräkningen.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- **Utvecklingsobjekt 2020/7:** Att följa föreskrifterna i bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisningar i koncernrapporteringen.
- **Utvecklingsobjekt 2020/8:** Att genomföra arbetsfördelningen mellan stadsdirektören, stadsstyrelsen och utvecklings- och koncernsektionen enligt förvaltningsstadgan.

6 Bedömning av den ekonomiska utvecklingen

6.1 Utveckling av Lovisa stads ekonomiska situation

Lovisas invånarantal har fortsatt att sjunka 2020. Skatteintäkterna per invånare har däremot vuxit en aning jämfört med året innan, och kostnaderna per invånare har minskat något. Även om det ackumulerade överskottet växte kraftigt 2020, så har också lånen per invånare vuxit med 32 % jämfört med föregående år.

Tabell 8. Nyckeltal för Lovisa stad 2011–2020.

År	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Invånarantal	15 559	15 522	15 519	15 493	15 480	15 218	15 098	14 894	14 777	14 748
Index (invånarantal 100=2011)	100,00	99,76	99,74	99,58	99,49	97,81	97,04	95,73	94,97	94,79
Skatter/invånare (€)	3 931	4 009	4 216	4 071	4 253	4 334	4 368	4 028	4 012	4 157
Kostnader/invånare (€)	6 683	7 119	7 123	7 146	7 070	7 146	7 094	7 411	7 561	7 466
Lån/invånare (1 000 €)	1 282	1 056	1 176	1 654	2 078	2 263	2 365	2 997	4 321	5 721
Akkumulerat överskott (1 000 €)	3 966	5 304	9 524	16 187	16 831	17 367	17 885	11 159	2 049	6 289

6.2 Bedömning av coronaviruskrisens konsekvenser

För ett år sedan då coronaviruspandemin också spridits till Finland bedömde revisionsnämnden så här:

”Coronakrisen ökar kommunernas utgifter för social- och hälsovård, försämrar den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen och genom det skatteintäkterna samt minskar kommunernas avgiftsinkomster.”¹

År 2020 bokförde Lovisa stads grundtrygghetscentral totalt 790 000 euro direkta kostnader till följd av coronavirusepidemin. Coronavirusepidemin hade dessutom en betydande inverkan på centralens personalarrangemang, men det coronastöd på 4,1 miljoner euro som staten beviljade täckte sannolikt de ökade kostnaderna.

Enligt Finansministeriets ekonomiska översikt publicerat 12.5.2021 (på finska) slog coronavirus-epidemin inte lika hårt till mot ekonomin som man hade befarat. Nu håller ekonomin på att återhämta sig. Ekonomin ser ut att normaliseras under 2022. Antalet sysselsatta kommer enligt Finansministeriets prognos att överskrida 2019 års nivå först 2023.

”De största konsekvenserna av coronakrisen gäller minskningen av skatteintäkter. Konsekvenserna skiljer sig regionalt och enligt kommungrupp bland annat beroende på kommunens befolknings- och näringsstruktur.”¹

Lovisas skatteintäkter ökade med cirka 5 % 2020 jämfört med 2019, men samfunds- och fastighetsskatteintäkterna minskade. Som helhet ökade Lovisas skatteintäkter med 1,7 miljoner euro jämfört med föregående år. Den förhöjda inkomstskattesatsen hade en effekt på cirka 1,5 miljoner euro. Under 2020 hade också höjningen av samfundsskatten som beviljats som coronastöd samt den

¹Revisionsnämndens utvärderingsberättelse 2019: Lovisa stad

rytmstörning som reformen av skattekortet hade orsakat i utvecklingen av kommunalskatten en inverkan, så det kan hända att skatteintäkterna inte uppnår den beräknade nivån 2021 och under planeringsperioden.

*"I kommunerna måste man i den mån det är möjligt förbereda sig för en långvarig störning. Man måste också vara beredd på att det tar lång tid att återhämta sig efter den omedelbara krisen."*¹

Även om vardagen har behövt löpa trots restriktionerna till följd av coronaviruspandemin har Lovisa stad hamnat i ett synnerligen svårt störningstillstånd i verksamheten. I alla centraler har uppgifter som planerats för 2020 blivit ogjorda i oroväckande utsträckning, och ändå har personalen enligt verksamhetsberättelsen drabbats hårt. De uppgifter som inte utförts och som skjutits upp till senare har orsakat en märkbar verksamhetsskuld, och inför nästa planeringsperiod behöver man utarbeta en trovärdig plan för hur skulden ska ersättas. Bland annat inom grundtrygghetscentralen har coronaviruspandemin medfört extra kostnader, men också besparingar. Besparingarna är tillfälliga, men till exempel vårdskulden i behandlingen av andra sjukdomar som uppstått under pandemin kommer att synas i kostnaderna för den specialiserade sjukvården under kommande år.

På grund av coronaviruspandemin kunde man knappast alls ordna allmänna evenemang 2020. Stadens växelverkan med kommuninvånarna minskade på allmän nivå, till följd av vilket stadsbornas möjligheter till inflytande minskade.

Som en positiv sak kan man konstatera att hela stadens organisation genomgick ett stort digitalt språng under året. De anställda började arbeta på distans där det var möjligt, och mötena och träffarna blev elektroniska. Användarnas digitala färdigheter och användningen av digitala verktyg ökade märkbart och stadsbornas vilja att använda närtjänster minskade. Man har varit tvungen att omorganisera flera verksamheter, och nya verksamhetsmodeller och ny praxis har tagits i bruk. Den interna och externa kommunikationens roll har framhävts.

*"Man vet inte än hur länge krisen kommer att pågå och vilka konsekvenser den slutligen kommer att ha för Lovisa stads ekonomi, så utvecklingen av situationen måste följas noggrant."*¹

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Staden behöver vara omsorgsfull i sin bedömning av hur de verksamhetsmodeller och den praxis som tagits i bruk under tiden för coronavirusepidemin lämpar sig för verksamheterna under det nya normala.

6.3 Förutsättningar för att inleda utvärderingsförfarande 2021

Kommunernas ekonomiska ställning utvärderas pågående år för 2020 års del enligt de kriterier som preciseras i 118 § i kommunallagen (410/2015), "Utvärderingsförfarandet i fråga om kommuner som har en speciellt svår ekonomisk ställning". På grund av övergångsbestämmelserna var 2019 det första året då kriterierna för kriskommuner i denna lag som stiftades 2015 tillämpas. I februari 2019 godkände regeringen en lag om ändring av kommunallagen, och den förändrar återigen utvärderingskriterierna i 118 §. Dessa nya kriterier tillämpas första gången dock först 2022, utgående från nyckeltalen i boksluten för 2020 och 2021.

1. Kommunen har inte täckt underskottet i kommunens balansräkning inom fyra år från ingången av det år som följer efter det att bokslutet fastställdes.

Kommun (€)	2019	2020
Räkenskapsperiodens under-/överskott	-9 109 675	4 239 021
Ackumulerat under-/överskott	11 159 462	2 049 787
Sammanlagt	2 049 787	6 288 808

Inget ackumulerat underskott.

2. Underskottet i kommunkoncernens senaste bokslut är minst 1 000 euro per invånare och i det föregående bokslutet minst 500 euro per invånare.

Koncern (€)	2019	2020
Ackumulerat under-/överskott per invånare	532	899

Inget ackumulerat underskott.

Dessutom kan ett utvärderingsförfarande bli aktuellt om följande gränsvärden (allihop) har uppfyllts två år i följd:

3. Kommunkoncernens årsbidrag utan den höjning av statsandelen enligt prövning som beviljats enligt 30 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) är negativt.

Koncern (1 000 €)	2019	2020
Årsbidrag	1 241	12 975

Årsbidrag är positivt.

4. Kommunens inkomstskattesats är minst 1,0 procentenheter högre än den vägda genomsnittliga inkomstskattesatsen för alla kommuner.

Inkomstskattesats	2019	2020
Lovisa	19,75 %	20,25 %
Kommunerna i medeltal	19,88 %	19,96 %
Skillnad	-0,13 %	0,29 %

Överstiger inte 1 procentenhet.

5. Lånebeloppet per invånare i kommunkoncernen överskrider det genomsnittliga lånebeloppet för alla kommunkoncerner med minst 50 procent.

Lån/invånare (€)	2018	2019	2020
Lovisa	4 388	5 744	7 156
Kommunerna i medeltal	6 537	7 084	7 454*
Skillnad	-2 149	-1 340	-298
Skillnad i procent	-33 %	-19 %	-4 %

*Statistikcentralen: preliminär uppgift

Underskrider genomsnittligt lånebelopp.

6. Kommunkoncernens relativa skuldsättning är minst 50 procent.

Koncern	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Relativ skuldsättning, %	49,5 %	51,1 %	52,3 %	61,1 %	74,6 %	83,6 %

Den relativa skuldsättningen har två i rad överstigit 50 %, vilket innebär att kriskommunkriteriet överskrids.

REVISIONSNÄMNDENS OBSERVATIONER:

- Enligt iakttagelserna uppfyller Lovisa stad ett av sex kriskommunkriterier.
- Den relativa skuldsättningen beskriver hur stor andel av kommunens driftsinkomster som skulle behövas för att återbetala det främmande kapitalet. Lovisa stadskoncerns relativa skuldsättning har underskridit 50 % senast 2015, och då var nyckeltalet 49,5 %. Efter detta har den relativa skuldsättningen ökat för varje år.

6.4 Förutsättningar för att inleda utvärderingsförfarande 2022

Hur kriterierna för utvärderingsförfarande uppfylls granskas också enligt de framtida kriterierna för kriskommuner, för bokslutet för 2020 är med i den utvärdering som görs med de nya kriterierna redan nästa år. Som jämförelse granskas de två senaste boksluten, det vill säga utöver bokslutet för 2020 också bokslutet för 2019, även om utvärderingen 2022 inte kommer att omfatta bokslutet för 2019.

De två första kriterierna gällande underskottet kommer att förbli oförändrade och presenteras inte på nytt här. Däremot kommer de fyra efterföljande utvärderingskriterierna att ändras.

Dessutom kan ett utvärderingsförfarande bli aktuellt om följande gränsvärden (allihop) har uppfyllts två år i följd:

1. Förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna i kommunens koncernresultaträkning är under 80 procent.

Koncern	2019	2020
Årsbidrag/avskrivningar, %	14,3 %	166,5 %

Gränsvärdet uppfylldes 2019 men inte 2020.

2. Kommunens inkomstskattesats är minst 2,0 procentenheter högre än den vägda genomsnittliga inkomstskattesatsen för alla kommuner.

Inkomstskattesats	2019	2020
Lovisa	19,75 %	20,25 %
Kommunerna i medeltal	19,88 %	19,96 %
Skillnad	-0,13 %	0,29 %

2 procentenheter överskrids inte.

3. Beloppet av lån och hyresansvar per invånare i kommunens koncernbokslut överskrider det genomsnittliga beloppet av lån och hyresansvar i alla kommuners koncernbokslut med minst 50 procent.

Lån/invånare (€)	2019	2020
Lovisa	6 285	8 536
Kommunerna i medeltal	8 201	8 765*
Skillnad	-1 916	-229
Skillnad i procent	-23 %	-3 %

*Statistikcentralen: preliminär uppgift

Det genomsnittliga beloppet av lån och hyresansvar underskreds.

4. Koncernbokslutets kalkylmässiga låneskötselbidrag är under 0,8.

Koncern	2019	2020
Kalkylmässigt låneskötselbidrag	0,1	1,1

Gränsvärdet uppfylldes 2019 men inte 2020.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Revisionsnämnden anser att också budgeten och ekonomiplanen för 2022–2024 ska upprättas så att stadens ekonomi anpassas och balanseras.

6.5 Övriga observationer

1. I stadens verksamhetsberättelse för 2020 beaktar man endast extra kostnader och förlorade intäkter till följd av coronaviruspandemin i bedömningen av den sannolika framtida utvecklingen.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Revisionsnämnden föreslår att stadens framtida utveckling ska bedömas ur ett mycket bredare perspektiv, bland annat utifrån en aktuell analys av verksamhetsmiljön.

2. Anslutningen till programmet Covenant of Mayors har inte framskridit. Målet om att göra upp en handlingsplan för hållbar energi och hållbart klimat (SECAP) och målet om att utföra utredningsarbetena inom programmet Covenant of Mayors, där man skulle bedöma de CO2-utsläpp och -upptag som Lovisa stad producerar, blev inte uppnådda 2020.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- **Utvecklingsobjekt 2020/9:** Att Lovisa stad för sin del vidtar de åtgärder som Finlands klimatlag kräver. Enligt lagen ska Finland minska utsläppen av växthusgaser med minst 80 procent jämfört med 1990 års nivå till 2050.

3. På Lovisa stads webbplats finns det anmärkningsvärt mycket föråldrad information. Stadens och enheternas webbpublikationer ska hållas ajour åtminstone i enlighet med lagens krav.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- **Utvecklingsobjekt 2020/10:** Att precisera ansvaret för uppdateringen av stadens webbplats och definiera hur man följer upp att informationen är uppdaterad.

4. I Lovisa stads interna anvisning och principer för ersättande av färdkostnader (STST § 295, 4.11.2019) står det:

En tjänsteresa baserar sig på ett reseförordnande av en tjänsteinnehavare i chefsställning eller ett organ.

Med tjänsteförrättningsresa avses en resa i anslutning till tjänsteinnehavarens eller arbetstagarens sedvanliga tjänsteutövning eller sedvanliga arbetsuppgifter.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

Revisionsnämnden föreslår tillägg (*kursiverade*) i punkt 5 i anvisningen, förutsättningar för betalning av ersättningar:

- När en resa planeras diskuterar man den först med chefen. *Det behöriga organet*, den behöriga tjänsteinnehavaren eller den behöriga arbetstagaren ger förordnande om tjänste- eller utbildningsresa eller beviljar tjänst- eller arbetsledighet enligt ansökan. Den som ska bege sig på resa fyller i Utbildnings- eller Frånvaroblanketten i Populus. Blanketten godkänns av chefen.

En förutsättning för att tjänsteresan ska ersättas är också att det organ, den tjänsteinnehavare eller den arbetstagare som utfärdat förordnandet har antecknat att hen fått en skriftlig reserapport.

7 Slutledningar

Lovisa stadskoncerns resultat uppvisade ett underskott på 7,8 miljoner euro 2019, men situationen förbättrades i bokslutet för 2020, där resultatet uppvisade ett överskott på 5,4 miljoner euro. Därmed uppgår det ackumulerade överskottet till 13,3 miljoner euro, vilket är nära nivån för 2018, då det ackumulerade överskottet uppgick till 15,7 miljoner euro.

Lovisa stad uppvisar ett positivt resultat på 4,2 miljoner euro för 2020. Det ackumulerade överskottet uppgår till 6,3 miljoner euro.

Det bör noteras att överskottet för 2020 har påverkats av poster av engångskaraktär som staten betalat: i statsandelarna för basservice ingick 4,1 miljoner euro i coronastöd, och dessutom beviljades Lovisa stad 1,2 miljoner euro genom en behovsprövad höjning av statsandelen. Kompensationen för förlorade skatteinkomster avskildes från statsandelen för kommunal basservice och betalas sedan 2020 från ett separat moment. Detta år betalades 7,2 miljoner euro som kompensation för förlorade skatteinkomster.

Både stadskoncernens och Lovisa stads lånestock har under räkenskapsperioden 2020 ökat med nästan 21 miljoner euro, och under föregående räkenskapsperiod ökade den med nästan 20 miljoner euro. Då man utöver lånen beaktar de hyresansvar som föranleds av leasingfinansiering uppgår ökningen för staden till 32 miljoner euro 2020 och under föregående räkenskapsperiod till 14 miljoner euro. För koncernen ökade lånen och hyresansvaren med 33 miljoner euro, under föregående räkenskapsperiod med dryga 12 miljoner euro. Stadskoncernens lån och hyresansvar uppgår vid bokslutstidpunkten till cirka 126 miljoner euro.

Vid granskningen av förutsättningarna för att inleda utvärderingsförfarande vid Lovisa stad observerades att enbart ett av sex utvärderingskriterier uppfylls. Kriteriet gäller kommunkoncernens relativa skuldsättning, och det faktum att kriteriet överskrids är inte i sig självt skäl att inleda ett utvärderingsförfarande. Å andra sidan kommer detta kriterium att strykas i bedömningen som görs nästa år, det vill säga 2022, och ersättas med koncernens kalkylmässiga låneskötselbidrag. Också detta nyckeltal uppfyllde gränsvärdet 2019 men inte längre 2020. Av de nya utvärderingskriterierna underskred också förhållandet mellan årsbidraget och avskrivningarna det tillåtna gränsvärdet 2019.

Utgående från bedömningen av nyckeltalen kan man dra slutsatsen att lånen och hyresansvaren oberoende ligger på hög nivå i Lovisa och kan i framtiden visa sig vara stadens akilleshäla.

REVISIONSNÄMNDENS REKOMMENDATIONER:

- Revisionsnämnden uppmanar staden att ägna allvarlig uppmärksamhet åt skuldsättningen och att hålla en strikt ekonomisk disciplin under kommande år.

7.1 Utvecklingsobjekt 2020

- **Utvecklingsobjekt 2020/1:** Att utvecklings- och koncernsektionen på sina sammanträden månatligen följer upp och antecknar hur de utvecklingsobjekt som överenskommits med Cursor Oy framskrider.
- **Utvecklingsobjekt 2020/2:** Att stadsstyrelsen följer upp hur utvecklingsobjekten framskrider genom att regelbundet en gång i månaden ta upp en paragraf om uppföljningen på föredragningslistan.
- **Utvecklingsobjekt 2020/3:** Revisionsnämnden föreslår att man skapar uppföljningsverktyg och mätinstrument för intern kontroll, till exempel genom att använda Kommunförbundets blankett.
- **Utvecklingsobjekt 2020/4:** Att utse en riskhanteringsarbetsgrupp enligt anvisningen för intern kontroll och riskhantering.
- **Utvecklingsobjekt 2020/5:** Att göra upp de planer för egenkontroll som förutsätts i 47 § i socialvårdslagen.
- **Utvecklingsobjekt 2020/6:** Att landsbygdsenheten tillsammans med landsbygdsnämnden gör upp en utvecklingsplan som beaktar de funktionella, ekonomiska och organisatoriska förändringarna i enheten under 2022–2026. Planen följs upp minst halvårsvis såväl i landsbygdsnämnden som i näringslivs- och infrastrukturnämnden.
- **Utvecklingsobjekt 2020/7:** Att följa föreskrifterna i bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisningar i koncernrapporteringen.
- **Utvecklingsobjekt 2020/8:** Att genomföra arbetsfördelningen mellan stadsdirektören, stadsstyrelsen och utvecklings- och koncernsektionen enligt förvaltningsstadgan.
- **Utvecklingsobjekt 2020/9:** Att Lovisa stad för sin del vidtar de åtgärder som Finlands klimatlag kräver. Enligt lagen ska Finland minska utsläppen av växthusgaser med minst 80 procent jämfört med 1990 års nivå till 2050.
- **Utvecklingsobjekt 2020/10:** Att precisera ansvaret för uppdateringen av stadens webbplats och definiera hur man följer upp att informationen är uppdaterad.

7.2 Avslutningsvis

Revisionsnämnden föreslår att stadsfullmäktige begär av stadsstyrelsen en kommunallagenlig utredning om de åtgärder som vidtas med anledning av utvärderingsberättelsen. Utredningen ska framställas stadsfullmäktige före sammanträdet i oktober 2021, innan budgeten för kommande år behandlas. För att stadsfullmäktige speciellt ska kunna följa upp läget föreslår revisionsnämnden att man fyller i utredningarna i revisionsnämndens tabell för utvecklingsobjekt.

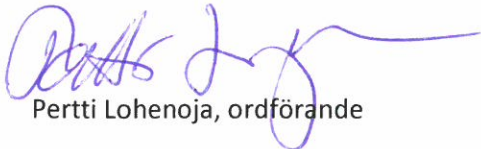
Revisionsnämnden framför ett tack till stadens personal och ansvariga förtroendevalda för ett gott och resultatriktigt arbete 2020.



Bilder: Mia Aitokari

8 Underskrifter

Lovisa 1 juni 2021



Pertti Lohenoja, ordförande




Mia Aitokari, vice ordförande



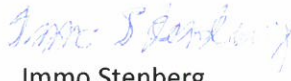
Henry Friman



Thérèse Meriheinä



Berndt-Gustaf Schauman



Immo Stenberg



Auli Lehto-Tähtinen

Bilaga 1.

Lagar och förordningar som styr tillsynen inom det sociala området:

- Förordning om privat hälso- och sjukvård (744/1990)
- EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR) (2016/679)
- Förvaltningslagen (434/2004)
- Folkhälsolagen (66/1972)
- Kommunallagen (410/2015)
- Lag om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012) och lagen om ändring av denna lag (565/2020), vilken trädde i kraft 1.10.2020.
- Lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016)
- Lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977)
- Lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (504/2002)
- Lagen om ändring av barnskyddslagen (542/2019)
- Lagen om stöd för närståendevård (937/2005)
- Lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992)
- Lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007)
- Lagen om servicesedlar inom social- och hälsovården (569/2009)
- Lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården (733/1992)
- Lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015)
- Lag om klienthandlingar inom socialvården (254/2015)
- Lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000)
- Lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården
- Lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (1233/2006)
- Lagen om utkomststöd (1412/1997)
- Lagen om ändring av lagen om utkomststöd (815/2015)
- Lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987)
- Lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990)
- Lagen om privat socialservice (922/2011)
- Barnskyddslagen (417/2007)
- Mentalvårdslagen (1116/1990)
- Familjevårdslagen (263/2015)
- Lagen om missbrukarvård (41/1986)
- Social- och hälsovårdsministeriets förordning om uppgörande av en plan för kvalitetsledningen och för hur patientsäkerheten tillgodoses (341/2011)
- Social- och hälsovårdsministeriets förordning om journalhandlingar (298/2009)
- Social- och hälsovårdsministeriets förordning om privat hälso- och sjukvård (7/2006)
- Social- och hälsovårdsministeriets förordning om privat socialservice (1053/2011)
- Socialvårdsförordningen (607/1983)
- Socialvårdslagen (1301/2014)
- Finlands grundlag (731/1999)
- Hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010)
- Dataskyddslagen (1050/2018)
- Diskrimineringslagen (1325/2014)