



# Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2023

*Loviisan kaupunki*

## Sisällys

<b>1</b>	<b><i>Tarkastuslautakunnan toiminta</i></b> .....	<b>1</b>
1.1	Tarkastuslautakunnan tehtävät .....	1
1.2	Tarkastuslautakunnan kokoonpano .....	1
1.3	Tarkastuslautakunnan työskentely kaudella 2023–2024 .....	2
1.4	Tilintarkastus .....	2
<b>2</b>	<b><i>Edellisten vuosien arviointikertomusten perusteella tehtyjen toimenpiteiden arviointi 25.3.2024 tilanteen mukaan</i></b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b><i>Tavoitteiden toteutumisen arviointi</i></b> .....	<b>5</b>
3.1	Strategiset tavoitteet .....	5
3.2	Sisäinen valvonta ja riskien hallinta .....	5
3.3	Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen .....	7
3.4	Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen .....	9
3.4.1	Demokratiapalvelut.....	9
3.4.2	Kaupunginkansliakeskus .....	9
3.4.3	Asuntomessut .....	10
3.4.4	Sivistys- ja hyvinvointikeskus .....	11
3.4.5	Elinkeino- ja infrastruktuurikeskus .....	12
3.4.5.1	Rakennusvalvonta ja ympäristösuojaus .....	15
3.4.5.2	Maaseutuyksikkö .....	15
<b>4</b>	<b><i>Henkilöstö</i></b> .....	<b>16</b>
<b>5</b>	<b><i>Kuntakonsernille asetetut tavoitteet sekä kuntakonsernin ohjaus ja valvonta</i></b> .....	<b>18</b>
<b>6</b>	<b><i>Taloudellisen kehityksen arviointi</i></b> .....	<b>20</b>
6.4	Loviisan kaupungin taloudellisen tilanteen kehitys.....	20
6.5	Arviointimenettelyn käynnistämisen edellytykset vuonna 2023.....	20
6.6	Muut havainnot .....	22
<b>7</b>	<b><i>Kehityskohteet 2023</i></b> .....	<b>23</b>
<b>8</b>	<b><i>Lopuksi</i></b> .....	<b>24</b>
<b>9</b>	<b><i>Allekirjoitukset</i></b> .....	<b>25</b>

# 1 Tarkastuslautakunnan toiminta

## 1.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät

Tarkastuslautakunnan tehtävät määritellään kuntalain 121 §:n mukaan seuraavasti:

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on

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

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

Kunnanhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

## 1.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Loviisan kaupungin vuoden 2023 toiminnan on arvioinut kaupunginvaltuuston valitsema tarkastuslautakunta. Tarkastuslautakunnassa on seitsemän jäsentä ja yhtä monta henkilökohtaista varajäsentä.

<b>Tarkastuslautakunnan kokoonpano 2023</b>		
Varsinaiset jäsenet	Varajäsen	Ryhmä
Pasi Laiho, pj	Toni Paakkari	SDP
Eero Mulli, vpj	Kimmo Forsberg	Kok.
Maria Grundström	Pamela Stenberg	RKP
Karl-Magnus Lindfors	Mats Lobbas	RKP
Mia-Leena Aitokari	Raili Äijö	RKP
Lenita Niemelä	Kristiina Pappila	Kesk.
Miia Marjakangas	Lisbeth Konttinen	KD

Tarkastuslautakunnan sihteerinä ovat toimineet KPMG Oy Ab:n asiantuntijat.

### 1.3 Tarkastuslautakunnan työskentely kaudella 2023–2024

Tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2023 arviointiin liittyen yhteensä 12 kertaa, joista 4 kokousta pidettiin syyskauden 2023 aikana ja 8 kokousta kevätkaudella 2024. Työssään lautakunta kuuli kaupungin viranhaltijoita ja tutustui eri keskusten toimintaan ja talouteen. Lisäksi käytiin läpi hallintoelimien pöytäkirjoja, talousarviota ja taloussuunnitelmaa sekä vuoden 2023 tilinpäätös ja toimintakertomus.

Tarkastuslautakunnan työohjelman painopistealueet vuodelle 2023 olivat elinkeino- ja infrastruktuurikeskus ja kunnan kiinteistöt/kiinteistöstrategia.

Tarkastuslautakunnan kokousten toimialaesittelijät kaudella 2023–2024	
Aika	Vieraat
9/2023	KPMG:n asiantuntija Henna Aaltonen
10/2023	Projektipäällikkö Niina Okkonen
11/2023	Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Arja Isotalo
12/2023	Elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen johtaja Sari Paljakka, tilintarkastaja Martin Slotte, talousjohtaja Fredrik Böhme
1/2024	Henkilöstöpäällikkö Thomas Grönholm
2/2024	Sivistys- ja hyvinvointikeskuksen johtaja Kirsi Kinnunen
3/2024	Tilapäällikkö Kenneth Albrecht ja talousjohtaja Fredrik Böhme
5/2024	Tilintarkastaja Martin Slotte

Saatettuaan työohjelmansa loppuun tarkastuslautakunta antaa kaupunginvaltuustolle vuoden 2023 arviointikertomuksen.

### 1.4 Tilintarkastus

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

## 2 Edellisten vuosien arviointikertomusten perusteella tehtyjen toimenpiteiden arviointi 25.3.2024 tilanteen mukaan

Kehityskohdetaulukko sisältää 10 kehityskohdetta, joista kaupunginhallitus on merkinnyt seitsemän kohdetta vihreiksi eli toteutuneiksi.

### **2018/3 Kuntastrategian ja kuntastrategiaan liittyvien ohjelmien saattaminen ajantasaisiksi.**

- Kaupunginhallituksen kommentti: Uusi kuntastrategia on laadittu, elinvoimaohjelma on työn alla ja muut ohjelmat päivitetään tarpeen mukaan vastaamaan uutta strategiaa.

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

- Kaupunginhallituksen kommentti: Yhteistyö toimii ja investointisuunnitelmat on laadittu pitkälle ajalle eteenpäin.

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

- Kaupunginhallituksen kommentti: Uusi riskienhallintaohjelma (Falcony) varmistaa jatkuvan seurannan toteutumista. Uusi järjestelmä otettiin käyttöön vuodenvaihteessa 2022/23, ja se on osoittautunut hyväksi sisäisen valvonnan työkaluksi.

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

- Kaupunginhallituksen kommentti: Luonnos maaseutuyksikön kehittämissuunnitelmaksi oli lautakunnassa 30.3.2023. Seuranta jatketaan vuoden 2026 loppuun.

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

- Kaupunginhallituksen kommentti: Kaupunginjohtaja on viranhaltijapäätöksellä nimennyt kaupungin johtoryhmän riskienhallintaryhmäksi.

#### **TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:**

- Talousjohtajan mukaan kaupunginjohtaja raportoi suullisesti tarpeen mukaan. Suullinen raportointi ei ole riittävää, vaan sen tulee olla dokumentoitua.

**2021/2 Yhteistyötä sivistys- ja hyvinvointikeskuksen sekä elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen välillä tulee tehostaa entisestään, jotta jatkuvat tilaongelmat saadaan ratkaistua. Keskusten tulee myös yhdessä viestiä selkeästi kaupungin kaikille osapuolille.**

- Kaupunginhallituksen kommentti: Asia on toteutunut.

**2022/1 Strategiassa määritetyt tavoitteet tulee jalkauttaa keskuksien kaikille tasoille ja tarkentaa mittareita**

- Kaupunginhallituksen kommentti: Strategiaa on jalkautettu koko henkilöstölle vuoden 2023 aikana. Tavoitteiden mittareita tarkistetaan valtuustokauden puolivälisarvioinnin yhteydessä. Jalkautustyö jatkuu vuoden 2024 aikana.

**2022/2 Sivistys- ja hyvinvointikeskuksen perusturvakeskukselta saamat tehtävät tulee kirjata ja resursoida asianmukaisesti.**

- Kaupunginhallituksen kommentti: Asia oli vuoden 2023 aikana seurannassa ja toteutuu vuoden 2023 tilinpäätöksessä.

**2022/3 Kehityskeskustelut on käytävä koko henkilöstön kanssa.**

- Kaupunginhallituksen kommentti: Asia oli vuoden 2023 aikana seurannassa. Kerättyjen tietojen perusteella vuoden 2023 aikana 91 prosenttia kehityskeskusteluista on käyty. Syy siihen, miksi 9 prosenttia oli käymättä, johtui siitä, että työntekijä oli aloittanut syksyllä 2023, esihenkilö oli vaihtunut tai että keskustelu oli käyty tammikuussa 2024.

**2022/4 tytäryhtiöiden tilinpäätösten laadinnassa on noudatettava konsernin antamaa aikataulua.**

- Kaupunginhallituksen kommentti: Tytäryhtiöt ovat noudattaneet heille ilmoitettua aikataulua vuoden 2023 tilinpäätöksessä.



## 3 Tavoitteiden toteutumisen arviointi

### 3.1 Strategiset tavoitteet

Kuntalain mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jonka tulee perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiaa tulee tarkastella vähintään kerran valtuuston toimikaudessa ja Loviisassa nykyinen strategia on vuodelta 2022.

Loviisan strategiset tavoitteet on asetettu viidestä eri näkökulmasta:

- elinvoimainen pikkukaupunki
- hyvinvoivat asukkaat ja viihtyisä kaupunki
- vaikuttava varhaiskasvatus ja korkeatasoinen koulutus
- sujuva päätöksenteko
- arvostettu henkilöstö

Strategian seuranta ja arviointi tapahtuu tilinpäätöksen yhteydessä tehtävän toimintakertomuksen muodossa. Viiden avaintavoitteen ja niistä johdettujen tavoitteiden toteutumista on arvioitu varsin kattavasti keskuskohtaisesti.

### 3.2 Sisäinen valvonta ja riskien hallinta

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

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

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

Vuodenvaihteessa 2022/2023 otettiin käyttöön riskienhallintaohjelmisto, jonka tarkoituksena on tehostaa riskien seuranta ja raportointia. Tämä helpottaa riskienhallintaryhmää (kaupungin johtoryhmää) seuraamaan raportoituja riskejä säännöllisemmin. Toimintakertomuksesta ilmenee myös, miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa keskuksissa on toteutettu toimintavuoden aikana.

Esiin tulleita riskejä ja haasteita:

- uuden taloushallintajärjestelmän ongelmat jatkuivat edelleen, mutta tilanne parani toimintavuoden aikana.
- osaavan henkilöstön rekrytointi ollut erittäin haastavaa ja henkilöstövaje on näkynyt palvelutasossa
- resurssipula
- henkilöstön kuormittuminen ja väsyminen, epäasiallinen palaute
- korjausvelan kasvu
- hyvinvointialueen tilannekuvan epäselvyys henkilöstölle

- pitkäaikaistyöttömyys
- taloudelliset riskit mm. hintojen nousun myötä

Poimintoja riskienhallinnasta:

- tietoturvan osalta tunnistettiin osa-alueita, joissa tarvittiin tietoturvatukennuksia ja parempaa tiedon jakamista
- riskienhallintaohje viedään yhä paremmin käytäntöön osaksi jokapäiväistä toimintaa
- tytäryhteisöjä on otettu mukaan riskienkartoitusprosessiin

Vuoden 2023 toimintakertomusraportissa kehittämialueina kaikkien keskusten ja liikelaitoksen osalta mainitaan:

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

Kaupunginhallitus esittää keskusten raportointiin ja omaan jatkuvaan seurantaan perustuen kokonaisarvionaan, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat pääsääntöisesti hyvällä tasolla.

Tarkastuslautakunta kiinnittää erityistä huomiota kaupungin ostolaskukäsittelykäytäntöihin. Pistotarkastusten perusteella todetaan, että edustuslaskuissa ei ole noudatettu verottajan ohjeistusta eikä hyvää hallintotapaa.

#### **TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:**

- Toimintakertomusraportissa 2023 puuttuu selvitys kehittämialueiden tehdyistä toimenpiteistä.

#### **KEHITYSKOHDE 2023/1**

- Kaupungin on laadittava kirjallinen ohjeistus ostolaskujen käsittelystä, joka noudattaa verottajan ohjeistusta ja hyvää hallintotapaa.



### 3.3 Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Loviisan kaupungin ja Loviisan Vesiliikelaitoksen vuoden 2023 tulos oli ylijäämäinen noin 2,4 miljoonaa euroa. Vesiliikelaitoksen vaikutus ulkoiseen tulokseen oli 583 157 euroa alijäämäinen. Alkuperäinen talousarvio oli 1,2 miljoonaa euroa ylijäämäinen ja muutettu talousarvio 0,3 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Verotulot olivat alkuperäisessä talousarviossa 37,7 miljoonaa euroa, mutta niiden toteuma tilinpäätöksessä oli lopulta 41,6 miljoonaa euroa eli 3,9 miljoonaa euroa ennakoitua enemmän. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä vastuun siirtyminen hyvinvointialueille vaikutti toimintoja vastaaviin verotuloihin.

Toimintatulojen toteuma oli tilinpäätöksessä 18,1 miljoonaa euroa, joka ylitti talousarvion 3,5 miljoonalla eurolla. Merkittävin euromääräinen ylitys talousarvioon verrattuna tapahtui muissa toimintatuotoissa, jotka toteutuivat 2,5 miljoonaa ennustettua parempina.

Toimintamenojen talousarvio oli 56,5 miljoonaa euroa, jota kasvatettiin 0,9 miljoonalla eurolla, jonka jälkeen talousarvioennustuksen mukaan menot olisivat olleet 57,4 miljoonaa euroa. Toteutuneet toimintamenot olivat 61 miljoonaa euroa, mikä ylitti muutetun talousarvion 3,7 miljoonalla eurolla.

Edellisten tilikausien ylijäämä oli yhteensä 14,3 miljoonaa euroa. Vuoden 2023 tulos huomioiden kumulatiivinen ylijäämä on 16,6 miljoonaa euroa. Vuoden 2023 aikana kaupungin lainakanta pieneni 66,6 miljoonasta eurosta (4 572 euroa/asukas) 64,2 miljoonaan euroon (4 442 euroa/asukas). Kuntaliiton ennakkotiedon mukaan Manner-Suomen kunnissa lainaa oli vuonna 2023 keskimäärin 3 317 euroa/asukas.

Konsernin osalta taseessa on kertynyttä ylijäämää vuoden 2023 tulos huomioiden 24,5 miljoonaa euroa, mikä on 6,3 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisessä tilinpäätöksessä. Loviisan kaupungissa tai kuntakonsernissa ei ole vuonna 2023 kertyneitä alijäämiä, jotka aiheuttaisivat mahdollisen riskin arviointimenettelyyn joutumisesta.

Taulukko 1. Tuloslaskelman toteutuminen 2023, Loviisan kaupunki.

Tuloslaskelman toteutuminen, ulkoinen koko kaupunki (1000 €)	Alkup. TA 2023	TA-muutokset	Muutettu TA 2023	TP 2023	Poikkeama	Poikkeama %
<b>TOIMINTATUOTOT</b>	14 662		14 662	18 114	3 451	24 %
Myyntituotot	7 172		7 172	7 242	70	1 %
Maksutuotot	1 332		1 332	1 386	54	4 %
Tuet ja avustukset	1 369		1 369	2 159	791	58 %
Muut toimintatuotot	4 789		4 789	7 326	2 537	53 %
<b>VALMISTUS OMAAN KÄYTTÖÖN</b>	120		120		-120	-100 %
<b>TOIMINTAKULUT</b>	-56 487	-885	-57 372	-61 052	-3 680	6 %
Henkilöstökulut	-31 484	-390	-31 874	-31 853	21	0 %
Palvelujen ostot	-13 975	-55	-14 030	-16 224	-2 193	16 %
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-6 004	-5	-6 009	-6 980	-971	16 %
Avustukset	-2 637	-40	-2 677	-2 179	497	19 %
Muut toimintakulut	-2 387	-395	-2 782	-3 816	-1 035	37 %
<b>TOIMINTAKATE</b>	-41 705	-885	-42 590	-42 939	-349	1 %
<b>VEROTULOT</b>	37 746		37 746	41 612	3 866	10 %
<b>VALTIONOSUUDET</b>	11 864		11 864	11 119	-744	-6 %
<b>RAHOITUSTUOTOT JA -KULUT</b>	739		739	-258	-997	-135 %
Korkotuotot	12		12	78	66	554 %
Muut rahoitustuotot	1 054		1 054	883	-171	-16 %
Korkokulut	-311		-311	-1 196	-885	285 %
Muut rahoituskulut	-16		-16	-24	-7	45 %
<b>VUOSIKATE</b>	8 644	-885	7 759	9 535	1 776	23 %
<b>POISTOT JA ARVONALENTUMISET</b>	-7 287		-7 287	-7 227	60	-1 %
Suunnitelman mukaiset poistot	-7 287		-7 287	-7 227	60	-1 %
Kertaluonteiset poistot						
Arvonalentumiset						
<b>SATUNNAISET TUOTOT JA KULUT</b>	-200		-200	-111	89	-44 %
Satunnaiset tuotot						
Satunnaiset kulut	-200		-200	-111	89	-44 %
<b>TILIKAUDEN TULOS</b>	1 157	-885	272	2 196	1 924	708 %
<b>VARAUSTEN JA RAHASTOJEN MUUTOKSET</b>						
Poistoeron muutos	65		65	229	164	252 %
Varausten muutos						
Rahastojen muutos						
<b>TILIKAUDEN YLIJÄÄMÄ (ALIJÄÄMÄ)</b>	1 222		337	2 425	2 088	620 %

### 3.4 Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

Toimintakertomuksessa on esitetty kaupunginvaltuuston päättämät ja strategiasta johdetut talousarviovuoden tavoitteet sekä miten niitä vastuukeskuksissa on työstyetty ja mitä tuloksia on saavutettu.

Kaupunginvaltuusto asetti keskuksille sitovia tavoitteita strategian mukaisesti viiteen kategoriaan. Toimintakertomuksesta ilmenee keskuskohtaisesti, mitä tavoitteiden saavuttamiseksi on tehty ja voidaan todeta, että keskusten tavoitteet enimmäkseen saavutettiin. Edelleen merkittävästi korostuvat keskusten rekrytointivaikeudet. Osa keskuksista on onnistunut rekrytointineissaan, mutta osa on kokenut rekrytointin olevan erittäin haastavaa.

#### 3.4.1 Demokratiapalvelut

Demokratiapalveluiden kruununjalokivenä tilinpäätöksessä nostetaan Ruotsin kruununprinsessan vierailu ja eräät järjestelyt, jotka liittyivät asuntomessuihin. Asuntomessujärjestelyiden osalta budjetti alittui.

Eduskuntavaalien järjestelyt onnistuivat tavoitteiden mukaisesti.

Asiakas- ja potilastietojärjestelmiä kehittävä Apotti on haastanut Inkoon ja Siuntion kunnat sekä Loviisan kaupungin oikeuteen maksamattomista laskuista. Apotin mukaan yhtiön myyntisaamiset näiltä kolmelta kunnalta yhteensä ovat noin 1,5 miljoonaa euroa vuodelta 2022.

Kunnat ovat joutuneet kehittämään omia potilastietojärjestelmiään Apotin myöhästytyä. Apotti on kuntien ja HUS-yhtymän yhdessä omistama, nollatulosta tekevä yhtiö.

Hyvinvointialueille siirryttäessä on koko Apotti-järjestelmän käyttöönotto turhaa ja täten kaupungille koituvat kustannukset ovat kaupungin näkökulmasta perusteettomia. Kaupungin tulee olla taloudellisessa valmiudessa oikeuskulujen kattamiseen ja korvausvelvollisuuteen, joka velvoittaa kaupungin maksamaan erääntyneen laskun tai osan siitä. Tämä näkyy tilinpäätöksessä varauksena, joka oleellisesti vaikuttaa demokratiapalveluiden tilinpäätöslukuihin ja konsernin tilinpäätöksen kokonaislukuihin.

#### 3.4.2 Kaupunginkansliakeskus

Vuoden 2022 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta huomautti huolimattomasta taloudenpidosta ja lisämäärärahojen anomisaikataulujen tärkeydestä. Arviointikertomuksessa todettiin, että huolimattoman taloudenpidon lopputulemana voi olla luottamuspuola ja tilanne voi johtaa vakavampiinkin syytöksiin. Valitettavasti juuri näin kävi. Koettiin julkista syyttelyä, lehtikirjoittelua ja salattuja asiakirjoja, joissa oli kyse juuri näistä asioista sekä toistaiseksi salassa pidetyistä teemoista. Epäselvät roolit, kirjaamattomat käytännöt sekä huono johtaminen nousivat teemoiksi, jotka kirvoittivat kielten kannat turhankin kärkkäisiin lausuntoihin ja moni näistä pahoitti mielensä. Ei savua ilman tulta ja selvittely jatkuu.

Kaupunginjohtaja erosi virastaan ennen seitsenvuotiskauden päättymistä ja täten moni kaupunginkansliakeskuksen sisäinen selvitettävä asia todennäköisesti jää ainakin osittain selvittämättä. Tarkastuslautakunta pyytää tulevaa uutta kaupunginjohtajaa huomioimaan hyvien käytäntöjen tärkeyden välittömästi kautensa alussa.

Tarkastuslautakunta palaa jälleen vuoden 2021 arviointikertomukseen ja toteaa edelleen, että toimivallan ja vastuun keskittäminen lisää vallan keskittymistä, eikä tämä ole suotava kehityskulku.

Kaupunginkansliakeskuksen ensimmäinen avaintavoite ei nykytietojen valossa toteutunut. Hyvä kokonaiskuva luodaan positiivisen työyhteisön yhteistyöllä ja toisten kunnioittamisella. Julkisuuteen päätynyt kuva on kovin negatiivinen, eikä se liene pelkkää mediajulkisuutta. Onnistumisiakin löytyy, mutta ne liittyvät pääosin muiden keskusten toimintaan.

Kaupunginkansliakeskuksen organisaatiomuutos astui voimaan vuoden vaihteessa. Vielä muutoksen onnistumisesta ei voi lausua mitään. Yllättävää on kuitenkin se, että kaupunginkansliakeskus ei koe avaintavoitteidensa mukaan valmistelleensa mitään sellaisia asioita, joihin olisi tullut soveltaa vaikutusarviointia. Pelkästään koko kaupungin kannalta suuri asuntomessuprojekti olisi kaivannut vaikutusarviointia.

#### **TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUS:**

- Vaikutusarviointien käyttöä tulee oleellisesti lisätä ja niiden merkitystä vahvistaa kaikessa valmistelutyössä.

### **3.4.3 Asuntomessut**

Virasta irtisanoutunut kaupunginjohtaja on monissa tilaisuuksissa hehkuttanut, kuinka hyvin Asuntomessut Loviisassa onnistui. Väitteelle löytyy tarkastuslautakunnan mielestä osittain katetta.

Messuthan järjestettiin Kuningattarenrannan uudella asuntoalueella, josta on upeat näkymät Loviisan lahdelta ja vanhaan kaupunkiin. Messujen järjestäminen ei ollut helppoa, sillä rakennusala kärsi voimakkaasti nousevista hinnoista. Tämän lisäksi Kerava peruutti vuoden 2024 asuntomessut kokonaan, mikä aiheutti lisäpainetta Loviisan messuille.

Messuilla esiteltiin 25 erilaista asumisratkaisua, jotka edustivat ekologista, esteettistä ja elämänlaatua parantavaa rakentamista. Messujen järjestäjät, rakentajat ja kaupunkilaiset onnistuivat yhdessä luomaan upean tapahtuman, joka nosti Loviisan profiilia ja tunnettuutta.

Messut sai kiitosta niin kävijöiltä kuin median edustajiltakin. Messuilla vieraili noin 106 000 henkilöä, joista noin puolet oli ensimmäistä kertaa Loviisassa. 16 % kävijätutkimukseen vastanneista sanoi haluavansa muuttaa Loviisaan tai harkitsevansa sitä.

Asuntomessuhankkeen kustannukset olivat vuosina 2019–2023 noin 1,27 miljoonaa euroa, mikä oli vuonna 2018 laaditun budjetin mukainen ja aiempia muualla pidettyjä Asuntomessuja edullisempi. Uuden asuinalueen infran rakentamiseen kului peräti 12,246 miljoonaa euroa, joka ylittää valtuustossa hyväksytyyn määrärahan 0,161 miljoonalla eurolla. Eri osa-alueiden toteutumisissa budjettiin verrattuna on sekä pieniä että isompia poikkeamia. Prosentuaalinen ylitys budjettiin verrattuna on kuitenkin sen verran pieni, että tarkastuslautakunta ei näe tarvetta pyydettyihin lisäselvityksiin kustannuspoikkeamista.

Mutta sitten ne brutaalit faktat: Infran investointikustannusten takaisinmaksuaika on kymmeniä vuosia, eli investointina hanke ei ollut lähelläkään kannattavaa. Messujen kustannuksista puhuttaessa unohtuu useimmiten pysäköintialueen rakentaminen 0,717 miljoonaa euroa, messualueella olleiden kiinteistöjen ostot 0,318 miljoonaa euroa sekä kiinteistöjen purkukustannukset 0,163 miljoonaa euroa. Pysäköintialueen realisoiminen teollisuustonteiksi tuo mahdollisesti kaupungille tuloja tulevaisuudessa. Messualueen kaavoitukseen käytettiin 0,380 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi kaupungin omistama tytäryhtiö Loviisan Asunnot Oy joutui ostamaan yhden kerrostalon lähes kaikki asunnot, jotta se saatiin valmiiksi messuille. Hinta

oli 6,803 miljoonaa euroa sisältäen varainsiirtoveron, rahaa, jota olisi tarvittu kaupungin olemassa olevien vuokra-asuntojen peruskorjaamiseen.

Plussaa kaupungin kassaan toivat tonttien myyntitulot 1,569 miljoonaa euroa sekä Vesiliikelaitokselle tulleet liittymismaksut 0,140 miljoonaa euroa.

Messujen kävijämäärä, noin 106 000 ihmistä, kuulostaa hyvältä, mutta vertailtuna tämän vuosituhannen muualla pidettyjen Asuntomessujen kävijämääriin, se on kolmanneksi pienin. Vain koronavuosina on ollut vähemmän kävijöitä. Eli kävijämäärä oli myös pienoinen pettymys. Kaupungin osuus lipputuloista oli 0,416 miljoonaa euroa.

Asuntomessujen hakuvaiheessa puhuttiin paljon tulevasta positiivisesta vaikutuksesta Loviisan asukasluukuun, valitettavasti siitä ei ole vielä mitään merkkejä.

Suomen Asuntomessujen kanssa, vain puoli vuotta ennen messuja, tehty sopimus aiheutti epäluuloa, hämmennystä ja vilttejä tulkintoja sen allekirjoitusajankohdan sekä salassapitovaatimuksen takia.

Jo vuoden 2021 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta pyysi kiinnittämään huomioita henkilökunnan jaksamiseen. Henkilökunta joutui työmäärän takia venymään äärimilleen ja oli selvästi väsynyt messujen jälkeen. Siinä tilanteessa henkilökunnalle annettu, osittain epäasiallinen, palaute on aiheuttanut pahoinvointia organisaatiossa. Viime kädessä kaupunginjohtaja on aina vastuussa organisaation hyvinvoinnista, joten tältä osin johtamistaidoissa on ollut puutteita. Koska osa asiaa koskevista dokumenteista on jostain tuntemattomasta syystä julistettu salaisiksi, tarkastuslautakunta ei pysty arvioimaan syntyneitä kiistaa tarkemmin.

Tarkastuslautakunta ei ole nähnyt suunnitelmia, miten Asuntomessujen tuomaa julkisuutta hyödynnetään seuraavien vuosien aikana, miten uusia yrityksiä houkutellessa Loviisaan ja miten saadaan uusia veronmaksajia.

Herää kysymys, kuinka moni kaupungin investointi on jouduttu siirtämään tulevaisuuteen messuihin tehtyjen yli 20 miljoonan euron investointien takia?

#### **3.4.4 Sivistys- ja hyvinvointikeskus**

Keskuksen vuosikertomusta lukiessa käy selväksi, että henkilöstön jaksamiseen ja työmäärään on suhtauduttava erittäin vakavasti. Työmäärä on kasvanut rajusti kuluneen vuoden aikana, tehtävät ovat olleet joskus epäselviä ja on tapahtunut monia ulkoisia muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet henkilöstön työnkuvaan.

Yksi muutos on maahanmuuttajien, sekä lasten että aikuisten, määrän huomattava kasvu. Tämä on vaatinut henkilöstöltä enemmän resursseja, sekä aikaa että rahaa, mutta myös mukautumista ja ymmärtäväsyyttä.

Toinen haaste keskukselle on ollut Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen perustamisen jälkeen kaupungin vastuulle jääneet tehtävät, jotka siirtyivät entiseltä perusturvakeskukselta sivistys- ja hyvinvointikeskukselle, jolloin työmäärä on kasvanut. Tarkastuslautakunta on jo vuoden 2022 arviointikertomuksessaan suositellut, että on tärkeää varmistaa, että sivistys- ja hyvinvointikeskuksella on riittävät taloudelliset ja henkilöstöresurssit näihin tehtäviin.

Voidaan todeta, että henkilöstöön kohdistuu paineita, sillä edelleenkin ei ole riittävästi tietoa muun muassa hyvinvointialueen ja kunnan yhteistyörakenteista, yhteistyösopimuksista, yhteistyöryhmistä, palvelukuvauksista tai palvelumalleista.

Tarkastuslautakunta on huolissaan siitä, että myös Sarastian palveluiden jatkuva huono toimivuus mainitaan syynä huoleen henkilöstön hyvinvoinnista. Sarastian kaltaisen talous- ja palkanlaskentapalveluja tarjoavan yrityksen tulisi helpottaa kaupungin työntekijöiden työtä, ei päinvastoin.

Se, että ainoastaan henkilöstön hyvinvointi nostetaan esiin koko keskuksen riskinä, on pelottavaa. Hyvinvointialueen perustamisen jälkeen sivistys- ja hyvinvointikeskus on ylivoimaisesti suurin ja tärkein keskus, ja tarkastuslautakunta haluaa korostaa, että keskuksella on oltava hyvinvoiva henkilöstö. On kuitenkin ilahduttavaa huomata, että koko henkilöstön kanssa on pidetty kehityskeskustelut ja että kaikki toimenkuvat on päivitetty.

Muuten voidaan todeta, että useat vuoden 2022 vuosikertomuksessa todetuista huolenaiheista ja ongelmista ovat luettavissa myös vuoden 2023 vuosikertomuksessa. Koronavirus-pandemian vaikutukset jättävät edelleen jälkensä myös lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointiin. Myös säännöllistä tukea tarvitsevien lasten määrä lisääntyi vuoden aikana, minkä on pohdittu olevan mahdollisesti kytköksissä koronavirus-pandemiasta johtuviin erityisratkaisujen vuosiin.

Edellisen vuoden tapaan myös tilapalvelujen ammattitaitoisen henkilöstön puute on haaste. Toinen ongelma, joka näyttää toistuvan vuodesta toiseen, on kaupungin rakennusten kunto.

On kuitenkin myönteistä, että keskus on havainnut, että yhteistyö elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen kanssa on parantunut ja että keskustusten välinen viestintä toimii.

Vuosikertomuksessa esitetyt vastuualueittaiset avaintavoitteet ovat suurelta osin toteutuneet, ja useita myönteisiä tuloksia on nähtävissä. Esimerkkinä mainittakoon Lapsiparlamentin ja Lapsiystävällisen kunnan konseptin työstäminen, liikuntapoliittisen ohjelman päivittäminen ja Loviisan kulttuurikylpy Skapa-hankkeen käynnistäminen. Kiitosta ansaitsee myös kaupungin laaja työ nuorten kanssa ja nuorten hyväksi.

Tarkastuslautakunta panee myönteisesti merkille, että keskus on nyt raportoinut yksityiskohtaisemmin avaintavoitteiden tuloksista, mikä on selvä parannus edellisiin vuosiin verrattuna

#### **TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:**

- Kaupungin on kiinnitettävä erityistä huomiota sivistys- ja hyvinvointikeskuksen henkilöstön hyvinvointiin, ja jos tilanteen parantamiseksi tarvitaan taloudellisia resursseja, ne on myönnettävä.
- Sivistys- ja hyvinvointikeskuksen on jatkossa kiinnitettävä erityistä huomiota lasten, nuorten ja perheiden henkiseen hyvinvointiin.

### **3.4.5 Elinkeino- ja infrastruktuurikeskus**

#### **Henkilöstötilanne**

Elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen resurssitilanne jatkui haastavana. Loppuvuodesta tilanne näytti kuitenkin helpottuvan, johtuen mm. rekrytoinneista ja asuntomessujen päättymisen takia, vaikkakin asuntomessut siirsivät osittain lomaa myöhemmäksi syksyyn. Kuitenkin henkilöstöressurssivaje näkyi keskuksen palvelutasossa. Myös asuntomessut kuormittivat henkilöstöä ja aiheutti työvelkaa muiden toimintojen osalle. Lisäksi mainittakoon, että keskuksen kohdistunut kritiikki on vaikuttanut henkilöstön jaksamiseen.

## **Cursor -yhteistyö**

Yhteistyö Cursor Oy:n kanssa jatkui ja yrityspalveluiden laatu on saanut positiivista palautetta. Yhteistyö jatkui viimeisen alkuperäisen sopimusvuoden ja sitä on jatkettu vuodelle 2024 sopimusehtojen mukaisesti toistaiseksi voimassa olevana. Mikäli sopimusta ei jatketa vuoden 2024 jälkeen, on keskuksen riittävän ajoissa ennakoitava, miten Cursorin hoitamat toiminnot resursoidaan/toteutetaan jatkossa, jottei avaintavoitteiden saavuttaminen vaarannu.

## **Riskit**

Keskuksen suurimmat taloudelliset riskit ovat liittyneet korjausvelan kasvuun, sisäilmaongelmiin ja rakenteelliseen pitkäaikaistyöttömyyteen, kuten edellisenä vuotenakin. Lisäksi mittava henkilöstövaje näkyi keskuksen palvelutasossa, millä on todennäköinen vaikutus esimerkiksi Suomen Yrittäjien Kuntabarometrin tuloksiin, jotka Loviisan osalta olivat todella surkeat.

Yhtenä avaintavoitteena keskuksella on ollut, että hankinnat jaetaan pienempiin kokonaisuuksiin silloin, kun se on tarkoituksenmukaista ja mahdollista. Mainittakoon kuitenkin, että lakia julkisista palvelu- ja tavarahankinnoista sekä mm. rakennusurakoista on noudatettava lain edellyttämällä tavalla, koska hankkeiden pilkkominen luo riskin, jolla on negatiivinen vaikutus kaupungin talouteen.

Kunnan maksamilla työmarkkinatuen osuuksilla on merkittävä vaikutus keskuksen talouteen. Loviisan kaupungin työttömyysaste oli 10,5 prosenttia tilinpäätöksessä 2022 ja kasvoi huomattavasti vuoden 2023 aikana, 12,3 prosenttiin, mikä lisää paineita kustannusten nousuun.

## **Talous**

Toimintatuotot ylittyivät noin 420 000 eurolla, pääosin johtuen hyvinvointialueelta saatavien vuokratuottojen varovaisesta budjetoinnista talousarvioon (tuotot yli 700 000 eur budjetoidusta). Näihin vuokratuottoihin liittyy pidemmällä tähtäimellä riski, johtuen mm. hyvinvointialueen tulevista päätöksistä. Tähän riskiin on kaupungin taloudenhallinnassa varauduttava.

Toimintakulut ylittävät budjetoidun melkein 0,5 miljoonalla eurolla. Keskuksen palkkakustannuksissa syntyi säästöä johtuen henkilöstövajauksesta, mikä tasasi kokonaisbudjetin ylitystä. Haastava henkilöstötilanne lisäsi paineita ostaa palveluja ja tämä näkyi palvelujen ostojen nousuna. Lisäksi merkittävää on, että palvelujen ostot sekä aineet, tarvikkeet ja tavarat kokonaisuudessaan ylittivät talousarvion vajaa 1,2 miljoonalla eurolla (yhteensä n. 13 %:lla). Näillä osa-alueilla hintojen nousu on ollut keskuksen oman raportoinnin mukaan huikeaa, eikä budjettia ole voitu kasvattaa riittävästi. Lisäksi alueiden kunnossapidossa on ollut äärimmäisen haastava lumivuosi sekä alkuvuodesta että loppuvuodesta. Lumimäärä oli erittäin suuri ja kunnossapito- sekä puhdistustyöt lohkaisivat ison osan budjetista. Energiakustannukset ovat lisäksi olleet noin 350 000 euroa yli budjetoidun.

Huomioitavaa on, että yleinen kustannusten nousu tasaantui vuoden 2022 loppupuolella, jolloin tämä tieto olisi pitänyt olla talousarviota laadittaessa ja olisi pitänyt ottaa reaktiivisemmin huomioon hankinnoissa. Lisäksi keskuksen tulee tarkastella ja punnita, onko kaupungin järkevämpää toteuttaa tietyt palvelut omalla henkilöstöllä vai ostopalveluina.

Kaiken kaikkiaan, ottaen huomioon eri tuotto- ja kuluerät, keskuksen ulkoinen toimintakate ylittyi noin 200 000 eurolla, mikä on osapuilleen sama luku mitä ennustettiin osavuositarkastuksessa.

Mitä tulee talousraportointiin, niin toteuman seuranta jatkui haasteellisena. Laskunkiertojärjestelmä (Dooap) oli laskenut läpi kirjanpitoon asti virheellisesti kirjattuja vientejä, jotka aiheuttivat ylimääräistä työtä mm. oikaisukirjauksien tekemiseen. Nähtävästi tämä on jatkumoa surullisen kuuluisalle ”tapaus -Sarastialle”, koska Sarastia oli valinnut Dooap Oy:n laskutusautomaatiojärjestelmän toimittajaksi muutama vuosi sitten.



Seuraavassa käsitellään muutamia merkittäviä kaupunkistrategiasta ja toiminnan painopisteistä johdettuja, kaupunginvaltuustoon nähden sitovia avaintavoitteita vuodelle 2023 ja niiden toteutumia koskien elinkeino- ja infrastruktuurikeskusta:

- Onko Loviisa Suomen yrittäjämönteisin kaupunki? Ei nähtävästi vielä ole. Kaupunginvaltuuston valitseman mittarin (Suomen Yrittäjien Kuntabarometri) tulos oli järjestyttävän surkea eli jumbosija omassa kategoriassaan. Vaikkakin keskuksen henkilöstö ja Cursor Oy ovat tehneet työtä Loviisan vetovoimaisuuden ja tunnettavuuden eteen, on tilanteen parantaminen nähtävästi vielä ns. vaiheessa. Keskuksen oman toteutumiaraportoinnin mukaan näyttää siltä, että monet asiat ovat joko kesken tai suunnitteluvaiheessa (esimerkiksi teollisuustonttien luovutusprosessien uudistaminen ja nopeuttaminen).
- Yritystontteihin liittyy edelleen haasteita. Tarkastuslautakunnan oli erittäin vaikea arvioida, miten yritystonttien hankkimista on helpotettu ja nopeutettu yritysten näkökulmasta. Keskus kuitenkin toteaa raportissaan, että toimenpiteitä on käynnissä asian korjaamiseksi ja lisäksi parantunut resurssitilanne edelliseen vuoteen verrattuna auttaa asiaan. Keskuksen toimintakertomuksesta ei kuitenkaan selviä, miten mm. tonttien hankkiminen on helpottunut. Lisäksi ei ole tiedossa yritystonttikyselyjen määrää – tai kyseessä olevaa määrää ei ilmeisesti raportoida.
- Kaikkien keskusten yhteinen tavoite ”Kaupungissa on vuoden 2024 lopussa yli 15 000 asukasta” sekä keskuksen oma tavoite ”Loviisan työttömyys on alle 10 prosenttia vuonna 2025” luo paineita toteutuneiden ja suunniteltujen toimenpiteiden sekä Cursor-yhteistyön panos-tuotos -tilanteen kriittisen tarkasteluun, varsinkin kun kaupungin asukasluku on lievässä laskussa (2023 lopussa vajaa 14 500) ja Loviisassa työttömyysaste nousi 10,5 prosentista (2022) 12,5 prosenttiin (2023) ollen Itä-Uudenmaan korkeimpia.
- Kuten jo vuoden 2022 arviointikertomuksessa mainittiin, elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen toiminnallisten tavoitteiden konkreettisia mittareita ja toteumaraportointia tulee kehittää.

Arvioinnissa on käytetty keskuksen antamaa toimintakertomusta (EKIL-NLIN 29.2.2024/§ 32) ja muuta tarjolla olevaa materiaalia.

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

#### **TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:**

- Elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen toiminta pitää suhteuttaa olemassa oleviin resursseihin. Lakisääteisten ja kaupungin tavoitteita tukevien toimintojen ja tehtävien pitää olla toiminnan keskiössä.
- Suomen Yrittäjien Kuntabarometrin surkean tuloksen juurisyys tulee selvittää ja raportoida asianmukaisesti ja juurisyiden korjaussuunnitelmat tulee tehdä ja toteuttaa.
- Kuten jo vuoden 2022 arviointikertomuksessa mainittiin, elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen toiminnallisten tavoitteiden konkreettisia mittareita ja toteumaraportointia tulee kehittää.

#### **KEHITYSKOHDE 2023/2**

- Kaupungin on laadittava kiinteistöstrategia.

### 3.4.5.1 Rakennusvalvonta ja ympäristösuojelu

Henkilöstöhaasteet vaikuttivat toimintaan. Muun muassa Asuntomessut sitoi suhteellisen paljon resursseja ja työtehtäviä jouduttiin priorisoimaan ja lisäksi resurssointiin vaikuttivat pitkät poissaolot.

Yksikön oman raportoinnin mukaan rakennusvalvonnan lupahakemukset on pystytty käsittelemään, mutta evidenssiä käsittelyajoista ei kuitenkaan löydy. Tarkastuslautakunta suosittelee läpinäkyvyyden lisäämistä lupahakemusten käsittelyaikojen suhteen.

Rakennusvalvonnassa sähköistä arkistoa ei otettu käyttöön edelleenkään vuoden 2023 aikana – tämä on ollut tavoitteena jo aiemmin. Sähköisen arkiston käyttöönottoa kuitenkin valmisteltiin vuoden aikana yhdessä palvelun tuottajan kanssa. Digitaalisten palveluiden käyttöönottoon pitää kiinnittää erityistä huomiota, koska tällä on positiivinen vaikutus palveluprosessien läpimenoaikoihin ja palvelutasoon. Ympäristönsuojelussa sähköinen arkistointi kuitenkin otettiin käyttöön.

Arvioinnissa on käytetty keskuksen antamaa toimintakertomusta (EKIL-NLIN 29.2.2024/§ 32) ja muuta tarjolla olevaa materiaalia.

#### **TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUS:**

- Tarkastuslautakunta suosittelee läpinäkyvyyden lisäämistä lupahakemusten käsittelyaikojen suhteen.

### 3.4.5.2 Maaseutuyksikkö

Maaseutuyksikössä alkanut uusi ohjelmakausi vuoden 2023 alusta alkaen on vaatinut yksiköltä lisätyötä. Yksikön havaintojen mukaan henkilöresurssit ovat työkuormaan suhteutettuna liian pienet. Yksityistieavustuksia voi nykyisin hakea sähköisesti Loviisan verkkosivuilta, mikä on hyvä edistysaskel. Yksittäisenä huomiona maaseutulautakunnan kokousten pöytäkirjoihin todetaan, että 2.2.2023 kokouksen pöytäkirjassa §4 tarjousten avauspöytäkirja on merkitty salaiseksi, joten sitä ei ole liitteissä. Liite toimitettiin tarkastuslautakunnalle pyydettyä. Lisäksi pöytäkirjoissa esiintyy paljon kirjoitusvirheitä.

Loviisan kaupungin maaseututoimen käynnistämä Loviisan yksityistiet kuntoon 2022–2023 -hanke on ollut onnistunut ja saavuttanut useita tavoitteita. Loviisassa on noin 150 tiekuntaa, jotka hoitavat yksityisteitä lähes 400 kilometriä.

Maaseutuyksikköön on palkattu metsäomaisuuden hoitoon metsäalan ammattilainen, jonka työpanos helpottaa metsäomaisuuden hallintaa. Maaseutuyksiköllä on useita kehittämiskohteita ja ehdotuksia niiden toteuttamiseen, mutta vaikuttaa siltä, että vain pienellä osalla niistä on mahdollisuus onnistua henkilöstön vähyyden vuoksi.

Maaseutuyksikössä on tuotettu markkinointiin Kotiin maalle-esite, joka löytyy loviisa.fi-sivuilta ja siitä on painettu paperinen versio. Miten yksikön oman kehittämissuunnitelman etenemistä valvotaan ja raportoidaan? Tietoa siitä ei löydy. Viheralueiden kunnossapitoluokitusta (RAMS) ei ole viimeistelty tehdyn päätöksen mukaan.

## 4 Henkilöstö

Loviisan kaupunki raportoi nyt toista kertaa henkilöstökertomuksen, jonka rakenne on Kunta- ja hyvinvointityönantajat (KT) suosituksen mukainen mutta joka poikkeaa huomattavasti aikaisemmin käytössä olleesta mallista. Tämän takia esimerkiksi kaikkia edellisvuosien tilastoja ei enää esitetä ja uusien tilastojen osalta ei ole vertailutietoa kuin edellisvuoteen.

Loviisan kaupungissa ja Loviisan Vesiliikelaitoksessa oli vuoden 2023 lopussa voimassa 644 päätoimista palvelussuhdetta. Näistä oli vakituisia 492 ja määräaikaista 152. Itä-Uudenmaan hyvinvointialueelle siirtyi vuoden 2022 jälkeen yhteensä 370 henkilöä.

*Taulukko 2. Loviisan kaupungin henkilöstömäärän kehitys 2013–2023 ja asukkaita/päätoiminen henkilöstö*

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022*	2023**
1141	1117	1111	1109	1125	1128	1121	1077	1054	1022	644
13,6	13,9	13,9	13,7	13,4	13,2	13,2	13,7	13,9	14,3	22,5

\*Vuosien 2013–2022 luvut on esitetty ilman vesiliikelaitoksen henkilöstöä.

\*\* Vuoden 2023 luku ei ole vertailukelpoinen aikaisempiin johtuen hyvinvointialueen muodostamisesta.

Sairauspoissaolojen määrä kalenteripäivinä laskettuna oli 9520 päivää ja poissaolopäivien määrä väheni vuoteen 2022 verrattuna, jolloin sairauspäiviä oli 9963 työpäivää. Tässä siis raportointitavan muutos kalenteripäivä/työpäivä.

*Taulukko 3. Terveysperusteisten poissaolojen määrän kehitys 2012–2023 (pv/työntekijä).*

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
12,9	13	13,3	15	14,5	15,8	14,4	13,6	13,8	15,8	14,8

Henkilöstökysely toteutettiin käyttäen Kuntien eläkevakuutuslaitoksen (Keva) kysymyspatteristoa. Vuonna 2022 sitä käytettiin ensimmäisen kerran, joten vertailua ei voida suorittaa oman organisaation osalta kuin edellisvuoteen. Tuloksia verrataan kyselyssä ns. verrokkiryhmään, joka koostuu keskisuurista kunnista. Kyselyn vastausprosentti nousi aavistuksen vuodesta 2022 ollen nyt 64,4 %. Kyselyn kaikilla osa-alueilla tulokset paranivat hieman edellisvuoteen verrattuna.

Muutamia yksittäisiä nostoja kyselyn tuloksista:

- 84 % suosittelisi nykyistä työtehtäväänsä tuttavalleen
- 81 % tuntee itsensä vahvaksi ja tarmokkaaksi työssään vähintään muutaman kerran viikossa.
- 72 % kokee esihenkilönsä toiminnan puolueettomaksi ja oikeudenmukaiseksi
- 53 % on sitä mieltä, että organisaation johtaminen perustuu avoimuuteen
- 46 % on tyytyväinen koko organisaation johtamistapaan

#### TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Avoimiin työpaikkoihin oli keskimäärin kuusi hakijaa, joka on kaksinkertainen määrä vuoteen 2022 verrattuna.
- Mielensterveyssyistä johtuvat sairauspoissaolot nousivat 26,7 %:sta 30,7 %:iin ollen kuitenkin selvästi alemmat kuin vuonna 2021 (35,7 %). Mielensterveyssyistä työstä poissaoloa kertyi 2166 päivää. Suunta on huolestuttava eikä sen aiheuttaja enää ole korona. Matalan kynnyksen ennaltaehkäisevän avun (AUNTIE) sopimusta on syystäkin päätetty jatkaa.
- Kehityskeskustelut on käyty lähes jokaisen kanssa tarkasteluvuonna ja tulos on merkittävästi parempi kuin vuonna 2022.
- Henkilöstön työilmapiiriin on kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota.



## 5 Kuntakonsernille asetetut tavoitteet sekä kuntakonsernin ohjaus ja valvonta

Loviisan kaupunkikonserniin kuului tilivuoden päättyessä yhdeksän tytäryhteisöä (omistusosuus yhtiöstä yli 50 %) joista asunto- ja kiinteistöyhtiöitä seitsemän kpl ja palvelujen tuotantoyhtiöitä kaksi kpl; Liljendal Värme Ab ja Loviisan seudun vesi Oy. Kaupunkikonserniin kuuluu näiden lisäksi neljä osakkuusyhtiötä (merkittävimmät Kymenlaakson Sähkö Oy 22 % omistusosuudella ja Loviisan Satama Oy 40% omistusosuudella), osakkuus neljään kuntayhtymään ja Loviisan kaupungin vesiliikelaitos.

Loviisan kaupunkikonsernia hallinnoi konsernijohto, johon kuuluu kaupungin hallitus, kaupungin hallituksen alainen konsernijaosto ja kaupungin johtaja.

Taulukko 1. Tilinpäätöserien vertailu Loviisan kaupungin ja konsernin välillä.

(1 000 €)	Loviisan kaupunki	Konserni
Toimintatuotot	18 114	22 064
Toimintakulut	-61 052	-63 646
Tilikauden ylijäämä	2 425	6 350
Pysyvät vastaavat	130 263	153 115
Rahoitusarvopaperit	1 086	1 086
Pankkisaamiset	7 684	9010
Velat yhteensä	73 544	92 814
<i>josta pitkäaikaista</i>	46 558	70 233
<i>josta lyhytaikaista</i>	26 985	29 493

Loviisan kaupungin konsernitulos oli vuonna 2023 6,35 miljoonaa euroa ylijäämäinen, kun se oli vuonna 2022 2,18 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Lainaa oli vuonna 2023 per asukas 5755 eur ja vuonna 2022 lainaa oli 6504 eur per asukas. Manner-Suomen kuntakonsernien lainakanta oli vuoden 2022 lopussa 7840 euroa per asukas.

Konsernirakenteissa tapahtui yksi muutos tilivuoden aikana. Loviisan Asunnot Oy lisäsi omistustaan 34,72 % Kiinteistö Oy Stenborgista, minkä jälkeen omistusosuus yhtiöistä oli 100 %.

Loviisan Asunnot Oy -Lovisa Bostäder Ab on Loviisan Asunnot konsernin emoyhtiö. Se yhdessä tytäryhtiöittensä kanssa tuottaa asumispalveluita Loviisassa. Vuonna 2023 yhtiön tulos oli tappiollinen 19 029,04 euroa. Yhtiön tulosta erityisesti rasitti merkittävästi nousseet korkokulut (vuonna 2023 korkokulut 357 418,17 eur ja vuonna 2022 76 690,81 eur). Jatkossa korkomenot tulevat olemaan vakava taloudellinen haaste yhtiölle, mikäli korkotasoa pysyttelee vuoden 2023 tasolla.

Loviisan Vesiliikelaitos teki myös alijäämäisen tuloksen vuonna 2023. Tulos oli alijäämäinen 409 666,98 euroa ja se jäi huomattavasti alle talousarvion tuloksen. Yleinen hintatason nousu näkyi liikelaitoksen tuloksessa. Erityisesti välittömät tarvikemenot ja sähkömenot ylittivät budjetoidun. Sähkömenot olivat 171 000 euroa suuremmat kuin budjetissa oli ennakoitu. Vesiliikelaitoksen johtokunta päätti nostaa käyttövesimaksuja

vuoden 2024 alusta alkaen. Vesiliittymän perusmaksuihin kaavailtiin myös korotusta, mutta se jäi myöhemmin toteutettavaksi.

#### **TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:**

Loviisan kaupungin tilinpäätöksessä vuodelta 2023 on taulukoitu tytäryhteisöille asetetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Tavoitteiden toteutumisesta on kommentoitu, että ne ovat toteutuneet valtuuston asettaman suunnitelman mukaan. Olennaisia ja / tai merkittäviä muutoksia ei ole raportoitu tapahtuneen. Taloudellisten tavoitteiden kohdalla olisi arviointi saanut olla kriittisempää. Merkittävää on, että kahden suurimman kuntakonserniin kuuluvan yhteisön tulos jäi tappiolliseksi ja paljon alle hyväksytyyn talousarvion.

#### **Muita huomioita tai huomautettavaa**

- Konsernijaosto kokoontui vuonna 2023 kolme kertaa. Konsernijaoston puheenjohtaja pyrki kehittämään jaoston toimintaa niin, että jaosto olisi kokoontunut useammin käsittelemään yhtiöiden asioita. Jaoston esittelijänä toiminut kaupunginjohtaja ei nähnyt sitä tarpeelliseksi. Konsernijaoston tulee kehittää toimintaansa jatkossa aktiivisemmaksi.
- Kokouspöytäkirjoista käy ilmi, että tytäryhtiöiden taloudellista tilannetta tai muita tärkeitä yhtiöiden asioita on käsitelty konsernijaostossa vähäisesti. Toki kehitystä tapahtui loppuvuodesta ja tytäryhtiöiden edustajia on ollut kokouksissa kertomassa yhtiön sen hetkisestä tilanteesta.
- Kaupungin konserniohjeeseen on kirjattu, että tytäryhteisöjen toimintaa ja kehitystä seurataan säännöllisesti yhtenäisellä raportoinnilla. Yhtenäinen raportointi ei vielä toteutunut vuonna 2023. Raportointi on edelleen kehitteillä.

#### **Lopuksi toistamme edellisvuosien arviointikertomusten huomautukset:**

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

- toimivallan ja vastuunjako konserniohjauksessa, ohjeistuksen riittävyys
- ohjeiden anto kunnan edustajille tytäryhteisöissä ja ohjeiden riittävyys
- tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointi ja raportointi
- tiedonkulku ja sen toimivuus

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että tytäryhtiöissä noudatettaisiin poistosuunnitelmaa, jotta taseen omaisuuden arvo ei olisi yliarvostettu mahdollisten poistojen puuttuessa.

## 6 Taloudellisen kehityksen arviointi

### 6.4 Loviisan kaupungin taloudellisen tilanteen kehitys

Loviisan asukasluku on edelleen jatkanut laskuaan vuonna 2023. Verotulot sekä kulut asukasta kohden laskivat myös vuoteen 2022 verrattuna. On huomioitava, etteivät vuodet ole keskenään verrattavia hyvinvointialueuudistuksen takia. Kertynyt ylijäämä kasvoi jo neljättä vuotta peräkkäin. Lainamäärä per asukas laski tilikauden 2023 aikana.

Taulukko 5. Loviisan kaupungin tunnuslukuja vuosina 2013–2023.

Vuosi	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Asukasluku	15 519	15 493	15 480	15 218	15 098	14 894	14 777	14 748	14 644	14 567	14 458
Indeksi (asukasluku 100 = 2013)	100	99,83	99,75	98,06	97,29	95,97	95,22	95,03	94,36	93,87	93,16
Verot/asukas (€)	4 216	4 071	4 253	4 334	4 368	4 028	4 012	4 157	4 517	4 756	2 878
Kulut/asukas (€)	7 123	7 146	7 070	7 146	7 094	7 411	7 561	7 466	7 885	8 241	4 223
Lainat/asukas (1 000 €)	1 176	1 654	2 078	2 263	2 365	2 997	4 321	5 721	5 155	4 572	4 442
Kertynyt ylijäämä (1 000 €)	9 524	16 187	16 831	17 367	17 885	11 159	2 049	6 289	10 841	14 251	16 675

### 6.5 Arviointimenettelyn käynnistämisen edellytykset vuonna 2023

Kuntien taloudellista asemaa arvioidaan kuntalain (410/2015) 118 §:ssä (Eryisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely) esitettyjen kriteerien mukaisesti. Arviointimenettelyn käynnistämisen edellytyksenä olevia kriteereitä (kriisikuntakriteerit) uudistettiin vuonna 2019, ja niitä sovellettiin ensimmäisen kerran vuonna 2022.

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

Kunta (€)	2022	2023
Tilikauden ali-/ylijäämä	3 307 582	2 424 779
Kertynyt ali-/ylijäämä	10 943 038	14 250 619
Yhteensä	14 250 619	16 675 399

Ei kertynyttä alijäämää.

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

Konserni (€)	2022	2023
Kertynyt ylijäämä per asukas	1250	1696

Ei kertynyttä alijäämää.



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

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

Konserni (€)	2022	2023
Vuosikatteen ja poistojen suhde	123,4 %	178,4 %

Tunnusluku ei alitu.

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

	Tuloveroprosentti
Loviisa	7,61 %
Kunnat keskimäärin	7,38 %
Erotus	0,23 %

Erotus on pienempi kuin 2,0 prosenttiyksikköä.

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

Lainat/asukas (€)	2022	2023
Loviisa	7 983	7 153
Kunnat keskimäärin	9321	ei olla vielä julkaistu
Erotus	-1338	

Ei ylitä raja-arvoa.

4. Konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8.

Konserni	2022	2023
Laskennallinen lainanhoitokate	1,0	1,4

Ei alita raja-arvoa.

## 6.6 Muut havainnot

### Hankintalain noudattaminen

Loviisan kaupungin hankintaosaaminen on viime vuosina heikentynyt. Kaupungilla ei ole enää omaa hankintapäällikköä, eikä osaamista hankintojen osalta ole varsinaisesti velvoitettu virkamiehiltä. Päävastuullinen on kaupunginjohtaja. Kaupungin kotisivuilla kerrotaan hankintamenettelytavoista seuraavaa:

*”Loviisan kaupunki on hankintayksikkö, joka pääsääntöisesti käyttää sähköistä kilpailutusprosessia. HILMA-järjestelmästä ja Tarjouspalveluportaalista tarjoajat löytävät Loviisan kaupungin käynnissä olevat ja suunnitteilla olevat kilpailutukset. Tarjouskilpailut pienhankinnoista löytyvät Pienhankintapalvelu - portaalista. Olemme tehostaneet hankintakäytäntöjä hyödyntämällä hankintalain tarjoamia yhteistyömahdollisuuksia ja puitesopimusjärjestelyjä. Olemme sopineet yhteistyöstä tiettyjen hankintojen osalta muun muassa KL-Kuntahankinnat Oy:n sekä HUS-Logistiikan kanssa. Loviisan kaupunki on osakkaana KuntaPro Oy:ssä ja voi näin ollen hyödyntää KuntaPro Oy:n puitesopimuksia. Loviisan kaupunki toivoo, että mahdollisimman moni paikallinen yrittäjä osallistuu kaupungin kilpailutuksiin.”* Yhteyshenkilönä mainitaan kaupunginjohtaja (keväällä 2024 v.t. kaupunginjohtaja).

Hankintakilpailutusten vastuuttaminen monille eri ulkoisille tahoille on johtanut siihen, että häntä heiluttaa koiraa. Vaikka tarkoituksena on ollut tehostaminen, on päädytty toimimaan lain vastaisesti ja sisäinen valvonta on puuttunut.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto antoi Loviisan kaupungille huomautuksen maa-aineksien kilpailuttamatta jättämisistä vuosien 2022–2024 aikana. Maa-aineshankinnoista ei julkaistu hankintailmoituksia eikä niistä tehty kirjallisia hankintapäätöksiä tai -sopimuksia. Hankintojen kokonaisarvo oli vuonna 2022 noin 213 000 euroa ja vuonna 2023 noin 176 000 euroa.

Kaupungin selvityksen mukaan yksikköhinnat ovat olleet perusteena tilauksille. Kuitenkaan mitään dokumentaatiota ei enää ole, koska suurin osa sopimusosapuolista ei enää ole kaupungin palveluksessa. Täten menettelytavat eivät ole tiedossa eikä tätä voida pitää laillisena suorahankintaperusteena hankinnoille.

Kaupungin tulee luoda sellaiset hankintakäytännöt, jotka noudattavat hankintalakia ja jotka ovat seurattavissa ja lain mukaan dokumentoitavissa. Hankintoja ei voi antaa sellaisten henkilöiden tehtäväksi, joiden vastuualueeseen ne eivät liity. Hallintojohtajan tulee seurata menettelytapoja ja osoittaa, että seuranta toimii.

Paikallisten yritysten suosiminen voi olla hankintalain mukaista ainoastaan, mikäli tarjouspyynnössä on sellaisia elementtejä, joiden perusteella hankintaa ei voida suorittaa kauempaa. Tämä ei useinkaan päde muuhun kuin tuoreisiin elintarvikkeisiin tai vastaaviin, joissa kuljetusmatkan pituus on laadun tae. Tarjouspyynnöissä tulee selkeästi ilmaista vertailuperusteet. Tarjouspyyntöjä ei voi tehdä eikä tarjouksia hyväksyä suullisesti.

#### KEHITYSKOHDE 2023/3

- Kaupunki luo hankintakäytäntömallin ja seurannan sille.

## Taloushallintojärjestelmän ongelmat

Sarastian haasteet jatkuivat edelleen vuonna 2023 aiheuttaen lisätyötä kaikissa keskuksissa. Järjestelmässä ilmeni aikatauluongelmia ja järjestelmä tuotti epätarkkoja talousraportteja, jotka johtivat tilintarkastuksen viivästymiseen. Taloushallintojärjestelmän on oltava luotettava ja sovelluttava käyttötarkoitukseensa.

## 7 Kehityskohteet 2023

- **Kehityskohde 2023/1:** Kaupungin on laadittava kirjallinen ohjeistus ostolaskujen käsittelystä, joka noudattaa verottajan ohjeistusta ja hyvää hallintotapaa.
- **Kehityskohde 2023/2:** Kaupungin on laadittava kiinteistöstrategia.
- **Kehityskohde 2023/3:** Kaupunki luo hankintakäytäntömallin ja seurannan sille.

## 8 Lopuksi

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että kaupunginvaltuusto pyytää kaupunginhallitukselta kuntalain mukaisen selvityksen arviointikertomuksesta aiheutuvista toimenpiteistä kaupunginvaltuuston käyttöön kaupunginvaltuuston lokakuun 2024 kokoukseen mennessä ennen tulevan vuoden talousarvion käsittelyä. Selvitykset ehdotetaan täytettäväksi tarkastuslautakunnan kehityskohdetaulukkoon kaupunginvaltuustolle erityisesti seurattavaksi.

Tarkastuslautakunta kiittää kaupungin henkilökuntaa sekä vastuullisia luottamushenkilöitä vuoden 2023 hyvästä ja tuloksellisesta työstä.



**Kuvat:** Mia Aitokari

## 9 Allekirjoitukset

Loviisassa 30. päivänä toukokuuta 2024



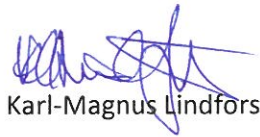
Pasi Laiho, puheenjohtaja



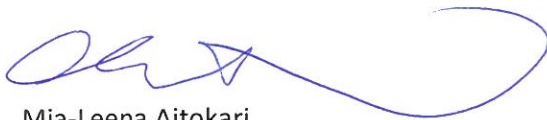
Kimmo Forsberg



Maria Grundström



Karl-Magnus Lindfors



Mia-Leena Aitokari



Lenita Niemelä



Miia Marjakangas