



Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2025

Loviisan kaupunki

Sisällys

1. Puheenjohtajan katsaus	1
2. Tarkastuslautakunnan toiminta.....	2
2.1 Tarkastuslautakunnan tehtävät	2
2.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano	2
2.3 Tarkastuslautakunnan työskentely kaudella 2025–2026	3
2.4 Tilintarkastus	3
3. Edellisten vuosien arviointikertomusten perusteella tehtyjen toimenpiteiden arviointi 25.5.2026 tilanteen mukaan.....	4
4. Tavoitteiden toteutumisen arviointi.....	6
4.1 Strategiset tavoitteet	6
4.2 Sisäinen valvonta ja riskien hallinta	6
4.3 Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen.....	8
4.4 Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen.....	10
4.4.1 Kaupunginkanslia.....	10
4.4.2 Elinkeinopalvelut	11
4.4.3 Kaupunkikehitys	12
4.4.4 Sivistystoimi.....	16
4.4.5 Kulttuuri ja hyvinvointi	17
4.4.6 Hankintatoimi, kilpailuttaminen ja hankintojen organisointi.....	19
5 Henkilöstö.....	21
6 Kuntakonsernille asetetut tavoitteet sekä kuntakonsernin ohjaus ja valvonta.....	23
7 Taloudellisen kehityksen arviointi.....	26
7.1 Loviisan kaupungin taloudellisen tilanteen kehitys.....	26
7.2 Arviointimenettelyn käynnistämisen edellytykset vuonna 2025.....	26
7.3 Muut havainnot	28
8 Kehityskohteet 2025.....	30
9 Lopuksi.....	31
10 Allekirjoitukset.....	32

1. Puheenjohtajan katsaus

Loviisan vuosi 2025 sisälsi paljon positiivista ja usko parempaan tulevaisuuteen vahvistui. Odotettua parempi taloudellinen tulos ja investointipäätökset toivottavasti auttavat selviämään tulevista ja ennakkoon haasteellisista vuosista. Hyvän kassatilanteen ansiosta uutta velkaa ei otettu lainkaan vaan lainakanta väheni tuntuvasti yli 15 miljoonalla eurolla mutta velkaa asukasta kohti on edelleen yli valtakunnallisen keskiarvon. Kaupungin asukasluvun laskun jatkuminen vuodesta toiseen ja pitkäaikaistyöttömien määrän kasvu ovat huolestuttavia jo kuntataloudenkin kannalta.

Kaupungin organisaatiomuutos astui voimaan kesken tarkasteluvuoden. Tarkoituserä oli hyvä, mutta muutos vaikutti myös haitallisesti kaupungin kykyyn hoitaa ja suoriutua tehtävistään. Positiivisten vaikutusten odotetaan näkyvän vasta viiveellä, kun roolit ja vastuut selkiytyvät.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on katsoa asioita kokonaiskuvan tasolla, mutta samalla pitää huolta siitä, etteivät pienet mutta olennaiset yksityiskohdat jäävät huomiotta. Tämä vaatii sitkeyttä, rohkeutta esittää vaikeita kysymyksiä ja ennen kaikkea tahtoa edistää koko kaupungin etua. On myös ilo todeta, että tarkastuslautakunnan määrittelemät kehityskohteet edellisiltä vuosilta ovat saaneet ansaitsemansa huomion ja johtaneet konkreettisiin toimenpiteisiin.

Haluan kiittää lämpimästi tarkastuslautakunnan jäseniä erinomaisesta yhteistyöstä, jokainen on hienosti antanut oman panoksensa lautakuntaan. Kiitos myös tarkastustoimelle, tilintarkastajalle sekä kaikille asiantunteville virkahenkilöille, joita olemme kutsuneet kokouksiimme. Työmme ei olisi ollut mahdollista ilman teidän osaamistanne ja sitoutumistanne.

Pasi Laiho, tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

2. Tarkastuslautakunnan toiminta

2.1 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.

2.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano

Loviisan kaupungin vuoden 2025 toiminnan on arvioinut kaupunginvaltuuston valitsema tarkastuslautakunta. Tarkastuslautakunnassa on seitsemän jäsentä ja yhtä monta henkilökohtaista varajäsentä.

Tarkastuslautakunnan kokoonpano 4.6.2025 alkaen		
Varsinaiset jäsenet	Varajäsen	Ryhmä
Pasi Laiho, pj	Pertti Lohenoja	SDP
Petri Hakasaari, vpj	Kimmo Forsberg	Kok.
Karl-Magnus Lindfors	Jan-Anders Winqvist	RKP
Mia-Leena Aitokari	Leena Lindfors	RKP
Petri Hyvönen	Erkka Heikkinen	Kesk.
Mari Oinonen	Kirsti Parikka	PS
Miia Marjakangas	Lisbeth Konttinen	KD

Tarkastuslautakunnan sihteerinä on toiminut KPMG Oy Ab:n asiantuntija Susanne Sallinen ja HT, JHT tilintarkastaja Anna-Paoliina Suhonen.

2.3 Tarkastuslautakunnan työskentely kaudella 2025–2026

Tarkastuslautakunta kokoontui vuoden 2025 arviointiin liittyen yhteensä 10 kertaa, joista 3 kokousta pidettiin syyskauden 2025 aikana ja 7 kokousta kevätkaudella 2026. Työssään lautakunta kuuli kaupungin viranhaltijoita ja tutustui eri keskusten toimintaan ja talouteen. Lisäksi käytiin läpi hallintoelimien pöytäkirjoja, talousarviota ja taloussuunnitelmaa sekä vuoden 2025 tilinpäätös ja toimintakertomus. Tarkastuslautakunta osallistui 4.12.2025 tarkastuslautakunnan työskentely -koulutukseen.

Tarkastuslautakunnan työohjelman painopistealueet vuodelle 2025 olivat kaupunkikehitys, hankintatoimi, kilpailuttaminen ja hankintojen organisointi.

Tarkastuslautakunnan kokoukset ja kokousten toimialaesittelijät kaudella 2025–2026	
Aika	Vieraat
9.10.2025	Tilintarkastaja Martin Slotte
4.11.2025	Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Meri Lohenoja
1.12.2025	Tilintarkastaja Martin Slotte, talusjohtaja Fredrik Böhme
13.1.2026	Hankintapäällikkö Katri Kortelainen, hallintojohtaja Tomas Määttä
23.2.2026	Henkilöstöpäällikkö Thomas Grönholm, tekninen johtaja Nina Aro
9.3.2026	Talusojohtaja Fredrik Böhme, elinkeinojohtaja Minna Kajaste
21.4.2026	Kaupunginjohtaja Tomas Björkroth
4.5.2026	
13.5.2026	
25.5.2026	Tilintarkastaja Martin Slotte

Saatettuaan työohjelmansa loppuun tarkastuslautakunta antaa kaupunginvaltuustolle vuoden 2025 arviointikertomuksen.

2.4 Tilintarkastus

Loviisan kaupunginvaltuusto teki hankintapäätöksen hallinnon ja talouden tarkastuspalveluista tilikausille 2025–2028 kokouksessaan 21.5.2025 (§ 70). 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.

3. Edellisten vuosien arviointikertomusten perusteella tehtyjen toimenpiteiden arviointi 25.5.2026 tilanteen mukaan

Kehityskohdetaulukko sisältää seitsemän kehityskohdetta, joista kaupunginhallitus on merkinnyt neljä kohtaa vihreäksi eli toteutuneeksi.

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

Kaupunginhallituksen kommentti: Uusi kuntastrategia on laadittu, Muut ohjelmat päivitetään tarpeen mukaan vastaamaan uutta strategiaa.

Kehityskohde on valmis ja poistuu kehityskohdetaulukosta.

● **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: Maaseutuyksikön kehittämissuunnitelma luodaan osana uuden elinkeinopalvelut -vastuualueen toimintaa ja se linkittyy myös tulevaan elinvoimaohjelmaan.

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

Kaupunginhallituksen kommentti: Uusi kuntastrategia jalkautetaan vastuualueisiin vuoden 2026 aikana.

Kehityskohde on tarkastuslautakunnan mielestä kesken, koska strategian jalkautus on tarkoitus tehdä vuoden 2026 aikana. Kohde tulisi merkitä kehityskohdetaulukkoon keltaisella värillä.

● **2023/3 Kaupunki luo hankintakäytäntömallin ja seurannan sille.**

Kaupunginhallituksen kommentti: Hankintakäytäntömalli on käsitelty kaupunginhallituksessa 23.3.2026.

Kehityskohde on valmis ja poistuu kehityskohdetaulukosta.

● **2024/3 Työtaturmien ennaltaehkäisyyn sekä seurantaan, analysointiin ja raportointiin on kiinnitettävä huomiota, jotta työtaturmien määrä saadaan laskuun.**

Kaupunginhallituksen kommentti: Vuoden 2025 aikana on kiinnitetty huomiota työtaturmien seurantaan, määrään ja ennaltaehkäisyyn. Työtaturmien määrä on vähentynyt vuonna 2025, jolloin niiden lukumäärä oli 12, kun vastaava luku vuonna 2024 oli 22 työtaturmaa.

Kehityskohde on valmis ja poistuu kehityskohdetaulukosta.

- **2024/2 EKI-keskus palauttaa Suomen Yrittäjien Kuntabarometrin aktiiviseen käyttöön ja tekee korjaussuunnitelman, jonka avulla Kuntabarometrin tulos paranee.**

Kaupunginhallituksen kommentti: Kuntabarometri on otettu yhdeksi vuoden 2026 alussa allekirjoitetun elinvoimalupauksen seuranta- ja tavoitetyökaluista. Tuloksiin vaikuttavaan toimintaa tullaan kehittämään mm. tulevan elinvoimaohjelman, elinvoimalupauksen sekä yhteisten toimintamallien kautta. Kuntabarometri-viestintää tehdään yhteistyössä Cursorin kanssa, lisäksi yrityksille kohdennettua viestintää ja markkinointia kehitetään osana elinkeinopalveluiden toimintaa.

- **2024/1 Loviisan kaupungin tulee laatia tiedonhallintalain (906/2019) mukainen tiedonhallintamalli.**

Kaupunginhallituksen kommentti: Työn alla, valmistuu syksyllä 2026.



4. Tavoitteiden toteutumisen arviointi

4.1 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. Loviisassa nykyisen strategian työstäminen aloitettiin strategiaseminaarissa lokakuussa 2025 ja valtuusto hyväksyi sen keväällä 2026, joten arviointikertomuksen tarkasteluvuonna oli käytössä vielä strategian edellinen versio vuodelta 2022.

Loviisan strategian mukaiset tavoitteet:

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

Strategian seuranta ja arviointi tapahtuu tilinpäätöksen yhteydessä tehtävän toimintakertomuksen muodossa.

4.2 Sisäinen valvonta ja riskien hallinta

Loviisan hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä. Lisäksi sisäisen valvonnan toteuttamisesta vastaavat kaikki ne toimielimet ja viranhaltijat, joille on annettu toimivaltaa kaupungin varojen käytössä ja jotka toimivat viranomaisina.

Vuonna 2019 kaupunginvaltuusto hyväksyi päivitetyn ohjeen sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta, jonka mukaisesti riskienhallinnan kehittämistä koordinoi riskienhallintatyöryhmä eli kaupungin johtoryhmä.

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

Vuonna 2022 käyttöön otetun riskienhallintaohjelmiston tarkoituksena on tehostaa riskien seuranta ja raportointia. Tämän pitäisi helpottaa riskienhallintaryhmää seuraamaan raportoituja riskejä säännöllisemmin mutta tarkastuslautakunnan käsityksen mukaisesti ohjelmiston käyttö on ollut vähäistä.

Lisäksi toimintakertomuksesta ilmenee, miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa keskuksissa on toteutettu toimintavuoden aikana.

Esiin tulleita riskejä ja haasteita:

- organisaatiomuutos on heikentänyt toiminnan vaikuttavuutta ja tuloksentelekyä
- vastuiden ja prosessien uudelleenmäärittely on lisännyt päällekkäisen työn ja tiedonkulun katkoksen riskiä organisaatiomuutoksen siirtymävaiheessa
- henkilöstövaihdokset ovat aiheuttaneet resurssien riittämättömyyttä
- haasteet työssä jaksamisessa ovat lisääntyneet

- tietoturvat ja tietojenkäsitelyrytykset aiheuttavat häiriöitä jokapäiväiseen tekemiseen entistä useammin
- kiinteistöjen korjausvelka on kasvanut eikä rakennusten ylläpito ole riittävää

Kehittämisaueina kaikkien keskusten ja vesiliikelaitoksen osalta mainitaan:

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

Toimintakertomuksesta ei löydy mainintaa mitä toimenpiteitä näiden kehittämisaueiden suhteen on tehty.

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

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET

- Sisäinen valvonta ja riskienhallinta perustuu 2016 suoritettuun toimintaympäristöanalyysiin ja se perusteella valmisteltuun keskuskohtaiseen riskiprofiiliin. Tarkastuslautakunta suosittelee päivittämään toimintaympäristöanalyysin.

4.3 Taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Loviisan kaupungin ja Loviisan Vesiliikelaitoksen vuoden 2025 tulos oli noin 12,3 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Alkuperäinen talousarvio oli 7,6 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Verotulot asukasta kohden nousivat verrattuna vuoteen 2024 ja olivat 3 063 euroa (3 000 euroa vuonna 2024). Verotulot olivat alkuperäisessä talousarviossa 45,4 miljoonaa euroa, mutta niiden toteuma tilinpäätöksessä oli lopulta 43,5 miljoonaa euroa eli 2,0 miljoonaa euroa ennakoitua vähemmän.

Toimintatuottojen toteuma oli tilinpäätöksessä 27 miljoonaa euroa, joka ylitti talousarvion 2,9 miljoonalla eurolla. Ylitys selittyi paremmilla myynti- sekä maksutuotoilla.

Toimintakulujen talousarvio oli 63,8 miljoonaa euroa. Toteutuneet toimintamenot olivat 62,5 miljoonaa euroa, mikä alitti alkuperäisen talousarvion 1,3 miljoonalla eurolla.

Edellisten tilikausien ylijäämä oli yhteensä 19,4 miljoonaa euroa. Vuoden 2025 tulos huomioiden kumulatiivinen ylijäämä on 31,7 miljoonaa euroa. Vuoden 2025 aikana kaupungin lainakanta laski 68,5 miljoonasta eurosta (4 775 euroa/asukas) 52,9 miljoonaan euroon (3 728 euroa/asukas). Loviisan kaupungin lainakanta on 181 €/asukas enemmän kuin manner-Suomessa keskimäärin. Kuntaliiton ennakkotiedon mukaan Manner-Suomen kunnissa lainaa oli vuonna 2024 keskimäärin 3 547 euroa/asukas.

Investointimenoihin oli alkuperäisessä talousarviossa varattu yhteensä 17,0 miljoonaa euroa. Tilikauden toteuma oli 17,7 miljoonaa euroa.

Konsernin osalta taseessa on kertynyttä ylijäämää vuoden 2025 tulos huomioiden 46,4 miljoonaa euroa, mikä on 15,6 miljoonaa euroa enemmän kuin edellisessä tilinpäätöksessä. Loviisan kaupungissa tai kuntakonsernissa ei ole vuonna 2025 kertyneitä alijäämiä, jotka aiheuttaisivat mahdollisen riskin arviointimenettelyyn joutumisesta.



Taulukko 1. Tuloslaskelman toteutuminen 2025, Loviisan kaupunki.

Tuloslaskelman toteutuminen, ulkoinen koko kaupunki (1000 €)	Alkup. TA 2025	TA-muutokset	Muutettu TA 2025	TP 2025	Poikkeama	Poikkeama %
TOIMINTATUOTOT	24 259		24 259	27 167	2 908	12 %
Myyntituotot	6 530		6 530	7 117	687	9,0
Maksutuotot	1 458		1 458	2 453	995	68,3
Tuet ja avustukset	1 059		1 059	1 616	558	52,7
Muut toimintatuotot	10 617		10 617	10 962	345	3,3
VALMISTUS OMAAN KÄYTTÖÖN	200		200	20	-180	-90%
TOIMINTAKULUT	-63 818		-63 818	-62 501	1 317	-2,1
Henkilöstökulut	-35 545		-35 545	-33 805	1 740	-4,9
Palvelujen ostot	-15 783		-15 783	-16 951	-1 168	7,4
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-6 698		-6 698	-6 012	687	-10,3
Avustukset	-2 311		-2 311	-2 883	-572	24,7
Muut toimintakulut	-565		-565	-479	85	-15,1
TOIMINTAKATE	-39 358		-39 358	-35 314	4 044	-11,1 %
VEROTULOT	45 510		45 510	43 474	-2 036	-4,5
VALTIONOSUUDET	8 336		8 336	9 737	1 401	16,8
RAHOITUSTUOTOT JA -KULUT	854		854	1 382	528	61,8
Korkotuotot	85		85	64	-21	-24,8
Muut rahoitustuotot	1 795		1 795	2 166	372	20,7
Korkokulut	-1 004		-1 004	-825	179	-24,8
Muut rahoituskulut	-21		-21	-23	-2	8
VUOSIKATE	15 342		15 342	19 279	3 937	25,7 %
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-7 575		-7 575	-8 058	-484	6,4
Suunnitelman mukaiset poistot	-7 575		-7 575	-8 058	-484	6,4
SATUNNAISET TUOTOT JA KULUT	-320		-320	850	1 170	-265,6
Satunnaiset tuotot	0		0	850	850	
Satunnaiset kulut	-320		-320	0	320	100%
TILIKAUDEN TULOS	-3 417		-3 802	2 763	6 565	-173 %
VARAUSTEN JA RAHASTOJEN MUUTOKSET						
Poistoeron muutos	114		114	229	115	100,9
TILIKAUDEN YLIJÄÄMÄ (ALIJÄÄMÄ)	7 561		7 561	12 299	4 738	62,7 %

4.4 Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

Toimintakertomukseen on kirjattu kaupunginvaltuuston päättämät ja strategiasta johdetut talousarviovuoden tavoitteet viiteen osa-alueeseen. Toimintakertomuksesta ei yksiselitteisesti ilmene miten tavoitteet on talousarviossa esitettyjen mittareiden mukaisesti joko saavutettu tai jääneet saavuttamatta. Keskuskohtaisten osioiden teksteistä käy kuitenkin ilmi, mitä joidenkin tavoitteiden saavuttamiseksi on tehty ja voidaan todeta, että keskusten tavoitteet osittain saavutettiin. Haasteet keskuksissa ovat pääsääntöisesti samankaltaisia edellisvuosiin verrattuna, esimerkiksi työssä jaksamisen osalta. Lisäksi organisaatiomuutoksen aiheuttama lisähaaste tehokkaan ja tavoitteellisen toiminnan ylläpitämiseksi ilman keskeytystä on koettu ongelmalliseksi.

4.4.1 Kaupunginkanslia

Tarkastuslautakunta on viimeisen vuoden aikana seurannut kaupungin talousosaston toimintaa erityisen huolestuneena. Tarkastelun perusteella lautakunta katsoo, että taloushallinnon toiminnassa on ilmennyt useita sellaisia seikkoja, jotka edellyttävät välitöntä huomiota ja kehittämistoimia.

Yksi keskeinen huolenaihe on ollut henkilöstön suhteellisen suuri vaihtuvuus talousosastolla. Henkilöstömuutokset ovat osaltaan vaikuttaneet toiminnan jatkuvuuteen. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan taloushallinnon tehtävissä on myös ollut havaittavissa puutteita osaamisessa, ja nämä havainnot ulottuvat organisaatiossa myös johtotasolle saakka.

Konkreettisenä esimerkkinä voidaan mainita vuoden 2024 tilinpäätös. Selvitysten perusteella tilinpäätöksessä havaittiin merkittäviä virheitä. On kuitenkin todettava, että virheitä oli tulosvaikutuksiltaan molempiin suuntiin, minkä vuoksi lopullinen vaikutus tilinpäätöksen tuloslukuun ei muodostunut yhtä suureksi kuin yksittäiset virheet olisivat voineet antaa ymmärtää.

Toisena esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa talousosasto on joutunut turvautumaan ulkopuolisen työntekijän apuun useaan otteeseen vuoden 2026 talousarvion sekä vuoden 2025 tilinpäätöksen valmistelussa. Ulkopuolisen henkilön käyttö sinänsä voi olla perusteltua erityistilanteissa, mutta tarkastuslautakunnan tietojen mukaan tässä tapauksessa menettelyyn ei ole liittynyt asianmukaisia viranhaltijapäätöksiä, eikä kirjautumis- tai kulkulupakäytäntöjä. Tämä herättää kysymyksiä hallinnollisten menettelytapojen noudattamisesta sekä tietoturvaan ja vastuukysymyksiin liittyvistä käytännöistä.

Edellä mainitut havainnot osoittavat, että talousosaston toiminnassa on kehittämistarpeita sekä osaamisen että hallinnollisten menettelytapojen osalta. Tarkastuslautakunta katsoo, että koko talousosaston osaamisen vahvistamiseen on panostettava suunnitelmallisesti. Tämä tarkoittaa muun muassa kohdennettujen koulutusten, täydennyskoulutuksen sekä tarvittavien kurssien järjestämistä koko taloushallinnon henkilöstölle.

KEHITYSKOHDE 1/2025

Talousosaston henkilöstön työtehtävät, toimivalta, toimintakäytännöt ja prosessit kirjataan siten, että niissä noudatetaan hallintosääntöä, hyviä johtamistapoja ja yleisiä hyviä käytäntöjä. Talousosastolle laaditaan koko henkilöstön täydennyskoulutussuunnitelma.

4.4.2 Elinkeinopalvelut

Vuosi 2025 oli Loviisan elinkeinopoliitikassa poikkeuksellinen. Kaupunki teki useita strategisia ratkaisuja, jotka voivat vaikuttaa Loviisan elinvoimaan. Elinkeinopalveluiden toiminta organisoitiin uudelleen 1.9.2025 alkaen, jolloin elinkeinopalvelut, maaseutu- ja saaristopalvelut sekä työllisyys- ja maahanmuuttopalvelut koottiin yhdeksi kokonaisuudeksi.

Vuoden aikana valmisteltiin ja päätettiin useista suurista investoinneista, vahvistettiin yritys yhteistyötä, edistettiin vihreän siirtymän hankkeita ja kehitettiin kaupungin elinkeinopalveluiden rakenteita.

Fortum-yhteistyö ja Källan–Hästholmen -alueen kehittäminen

Vuoden merkittävin elinkeinopoliittinen kokonaisuus oli Fortum Power and Heat Oy:n kanssa tehty yhteistyösopimus ja noin 300 hehtaarin maa-alueen myynti. Päätöksen tavoitteena on mahdollistaa uuden ydinvoimalaitoksen suunnittelu, energiaintensiivisen teollisuuden sijoittuminen Loviisaan ja merkittävät investoinnit ja työpaikat pitkällä aikavälillä.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi sekä yhteistyösopimuksen että kiinteistökaupan. Sopimukseen sisältyy myös Källan-leirintäalueen hallintaoikeuden turvaaminen siirtymäkaudella.

Koska kyseessä on Loviisan historian suurimpia elinkeinopoliittisia ratkaisuja, edellyttää kokonaisuuden riskienhallinta ja vaikutusten seuranta jatkossa systemaattista raportointia.

Datakeskushankkeet ja teollisuusalueiden kaavoitus

Vuonna 2025 edistettiin useita datakeskus- ja teollisuushankkeita. Hyperco Oy sai varauksen ja myöhemmin vuokrasopimuksen teollisuusalueelta. Asemakaavoja muutettiin datakeskusten ja energiainfrastruktuurin tarpeisiin. Kaupunki valmisteli Vetytien ja Itäisen liittymän alueen kaavoitusta.

Kaupunki reagoi nopeasti markkinatilanteeseen ja pystyi tarjoamaan yrityksille kilpailukykyisiä sijoittumispaikkoja. Kaavoituksen ja infran resursointi on kuitenkin jatkossa kriittinen tekijä.

Yrityspalvelut ja Cursor-yhteistyö

Cursor Oy:n yritys- ja matkailupalvelut olivat aktiivisessa käytössä. Raporttien mukaan yritysneuvonnan kysyntä kasvoi, matkailun kehittämisessä painottui saaristo. Cursorin invest-in tuotti tuloksia, mutta kaupungin oman elinkeinotiimin tarkistaminen oli perusteltua, jotta strateginen ohjaus pysyy kaupungilla.

Matkailupalvelut

Lautakunta päätti ottaa käyttöön Svartholman liikenteen optiovuoden, kilpailuttaa ravintolapalvelut uudelleen, sekä pyytää teknistä lautakuntaa hakemaan aallonmuodostamiskieltoa laituralueelle. Kilpailuttaminen ei toteutunut suunnitelmien mukaan. Svartholman palveluiden kokonaisuus vaatii edelleen pitkäjänteistä sopimushallintaa ja investointisuunnittelua.

Loviisa Camping vahvisti asemaa kaupungin matkailun kehittämisessä ja työllisti kesän aikana paikallisia nuoria. Loviisa Camping on nuorten työpajatoiminnan päätyökohde.

Elinvoimaohjelman valmistelu

Vuonna 2025 käynnistettiin uuden elinvoimaohjelman valmistelu. Ohjelman tavoitteena on määritellä Loviisan elinkeinopoliittiset painopisteet, tukea vihreää siirtymää, vahvistaa yritysilmapiiriä ja parantaa kaupungin invest-in valmiuksia. Ohjelman valmistelu on keskeinen osa uuden organisaation toimintaa. Tarkastuslautakunnan näkökulmasta ohjelman valmistelun etenemistä tulee seurata tiiviisti.

Talous ja resurssit

Elinkeinopalveluiden talousarvio vuodelle 2025 toteutui pääosin suunnitellusti. Merkittävimmät eroavaisuudet liittyivät julkisen liikenteen kustannusten nousuun, hankkeiden ja elinvoimaohjelman valmisteluun, sekä organisaatiomuutoksen vaikutuksiin. Talous pysyi hallinnassa, mutta tulevaisuudessa talousarvioissa korostuu tarve varmistaa riittävät resurssit kaavoitukseen ja yritysalueiden kehittämiseen.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Kaupunki teki päätöksiä, jotka voivat vaikuttaa elinvoimaan positiivisesti. Elinkeinopalveluiden organisaatiouudistuksen vuoksi tarkastuslautakunta korostaa tarvetta vahvistaa seuraavia osa-alueita:
 - infran resursseja
 - sopimushallintaa
 - mittaristoa ja raportointia
 - strategista projektijohtamista

4.4.3 Kaupunkikehitys

Kaupungin organisaatiomuutos toimi vedenjakajana elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen toiminnalle vuonna 2025. Keskus jakautui 1.9.2025 alkaen kaupunkikehityksen vastuualueeseen ja elinkeinopalveluiden vastuualueeseen.

Keskus oli muutosten kourissa: keskuksen johtajan virkavapaus jatkui vuoden vaihteen yli helmikuulle 2025, jolloin hän irtisanoutui. Infrastruktuuripäällikkö sekä ajoittain tilapalvelupäällikkö hoitivat virkaa suurimman osan vuotta. Tämä heijasteli sekä infra- että tilapalveluiden suuntaan erityisenä kiireenä sekä henkilöstön jaksamisen notkahduksina.

Elinkeino- ja infrastruktuurikeskus sai uuden controllerin loppuvuodesta 2024, mutta hän oli tehtävässä vain kesään asti. Hetkellisesti tämä aiheutti keskukselle haasteita talouden seurantaan ja -raportointiin. Rekrytoinnin myötä keskukselle saatiin uusi controller syksyllä 2025.

Suurimmat sisäiset riskit liittyivät vuonna 2025 toteutettuun organisaatiomuutokseen, mikä lyhyellä aikavälillä heikensi toiminnan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta. Vastuiden ja prosessien uudelleenmäärittely lisäsi epäselvyyksien, päällekkäisen työn sekä tiedonkulun katkosten riskiä siirtymävaiheessa. Henkilöstövaihdokset ja keskeneräiset rekrytoinnit puolestaan kuormittivat olemassa olevaa henkilöstöä ja hidastivat strategisten tavoitteiden etenemistä. Tämä vaikutti myös osaamisen siirtoon, perehdytykseen ja yhteisten toimintamallien vakiinnuttamiseen.

Muutoksen myötä vastuut, roolit, prosessit ja tiedonkulku hakevat vielä uomiaan ja on luonnollista, että ihmisten, asioiden ja tiedon asettuminen uusiin rakenteisiin vie aikaa ennen kuin toiminta vakiintuu ja alkaa tuottaa täysimääräistä hyötyä.

Keskuksen ulkoinen toimintakate alittui noin 1,1 miljoonalla eurolla. Poistoja toteutui enemmän kuin talousarviossa oli arvioitu, sillä vuoden 2025 aikana aktivoituja poistoja ei ollut talousarviossa. Tilikauden tulos alitti kuitenkin talousarvion 874 000 eurolla.

INFRASTRUKTUURI

Vuosi 2025 oli infrastruktuuriosastolle monivaiheinen ja työntäyteinen. Samalla vuosi oli kehittämisen ja investointien näkökulmasta tuloksellinen, ja useita merkittäviä hankkeita saatiin päätökseen.

Korjausvelan hallinta oli edelleen yksi keskeisistä painopisteistä. Vuoden aikana toteutettiin useita katu- ja infrastruktuurirakentamisen kohteita.

Asuntomessualueen aallonmurtajalle suoritettiin erikoistarkastus rakenteen turvallisuuden varmistamiseksi. Tarkastuksen johtopäätöksistä voidaan todeta muun muassa, että aallonmurtajan rakentaminen on toteutettu rakennesuunnitelmien vastaisesti ilman, että on selvitetty mihin tilanne johtaa. Aallonmurtajan maarakenteet on suunnitelmista poiketen perustettu suoraan pehmeän lieju-, siltti- ja savikerroksen päälle. Aallonmurtajan pengertä painuu pehmeisiin maakerroksiin. Aallonmurtajan vakavuus ei täytä määräyksiä ja päällä liikkuminen ei ole turvallista sortumavaaran takia. Aallonmurtajan virkistyskäyttöön liittyvä kevyenliikenteen väylä ja nuotiopaikka on suljettu turvallisuusriskin takia. Arvioitu kustannusarvio aallonmurtajan korjaamiseksi lupaehtojen mukaiseksi on noin 1 miljoonaa euroa. Asiasta on käyty keskustelua lupa- ja valvontaviraston ylijohdajan kanssa eikä hän edellytä aallonmurtajan korjaamista, kun se kuitenkin toimii aallonmurtajana. Lisäksi ylijohdaja muistuttaa seuraavista asioista: Loviisanlahden kelluvaa siltaa koskevan aluehallintoviraston päätöksen nro 278/2025 (ESAVI/6377/2025) mukaan siltaan on tehtävä kulkuaukko. Asuntomessualueen rakentamisen vesiluvan saaneesta hankkeesta ei ole tehty valmistumisilmoitusta. Ilmoitus olisi tullut tehdä, kun silta valmistui.

Määrärahamuutokset

Eduskunnan myöntämä määräraha Atomitien (maantie 170 – Atomitie) uuden tieyhteyden suunnittelua varten edellytti kaupungilta hankkeen osarahoitusta, jonka takia kaupunginvaltuusto myönsi 165 tuhannen euron investointilisämäärärahan.

Talous

Ulkoinen toimintakate ylittyi 1,1 miljoonalla eurolla. Toimintatuotoissa on elinkeinopalveluihin kuuluvia tapahtumaliitännäisiä tuottoja, jotka eivät toteutuneet. Toimintakulut ylittivät talousarvion 969 tuhannella eurolla. Suurin ylitys tuli palveluiden ostoista, jonne on kirjattu 1,7 miljoonaa euroa varauksia vuodelle 2025: 1,2 miljoonan euron varaus Dödensdalin ruoppausmassojen stabilointiin ja massojen siirtoon sekä 500 tuhannen euron varaus ampumaradan puhdistukseen aiheutuvista kuluista. Ilman näitä varauksia toimintakulut olisivat alittaneet talousarvion 700 tuhannella eurolla. Henkilöstökulut alittivat talousarvion 200 tuhannella eurolla. Syynä on muun muassa sivukuluprosenttimuutokset verrattuna talousarvioon sekä liialliset palkankorotusarviot.

TILAPALVELUT

Tilapalvelun toiminnalla oli alkuvuodesta kaikki resurssit käytössä. Vuoden aikana yksikköä rasittivat muutamat pidemmät virkavapaat. Tehokkaaseen työrytmiin päästiin vasta syksystä, koska henkilöstöresurssivaje oli aiheuttanut töiden ruuhkautumista ja jonoon oli tullut uusia hankkeita. Valmistelutyö sote- ja pela-kiinteistöjen yhtiöittämisestä on myös ollut käynnissä ja valmistelu on mennyt päätöksentekoon 2026 vuoden alussa.

Suurista investoinneista valmistui Loviisan keskustan päiväkodin urakka. Generalshagens skolan peruskorjaus ja Isnäsin koulukeskuksen peruskorjaus- ja laajennushankkeet olivat käynnissä ja etenivät aikataulussa.

Paljon suunnittelu- ja selvitystyötä vaatinut Loviisan kiinteistöstrategia saatiin päätökseen syksyllä ja strategian periaatteiden pohjalta aloitettiin rakennusten salkutuksen valmistelutyö.

Tilapalvelun suurimmat riskit liittyvät perinteisesti sisäilmaongelmien hallintaan ja investointihankkeisiin, mutta vaikeasti ennakoitavissa oleva sopimuskumppanuus hyvinvointialueen kanssa täysin uudessa yhteiskunnallisessa toimintaympäristössä tuottaa suuren riskipotentiaalin.

Tietotekniset yhteydet ja niiden turvaaminen on ollut kiinteistöissä riski jo maailmalla vallitsevan tilanteen takia ja siksi, että verkko tai sen osat ovat rakentuneet muutaman vuosikymmenten aikana ja niiden ajantasaistaminen on välttämätöntä tehokkaamman kiinteistöjen valvonnan kannalta.

Talous

Ulkoinen toimintakate alitti talousarvion 600 tuhannella eurolla. Muissa toimintatuotoissa oli hoitoalan rakennusten vakuutuskorvauksia 110 tuhatta euroa, mitä ei ollut talousarviossa. Paloasemien Itä-Uudenmaan hyvinvointialueen tuottoja kirjattiin 230 tuhatta euroa yli talousarvion.

Muiden kulujen reilu 110 tuhannen euron ylitys verrattuna talousarvioon muodostui Tilapalveluissa kiinteistöjen ylläpidon kuluissa, kun Koskenkylän koulun myynnin myötä taseesta purettiin 120 tuhannen euron verran tasearvoa, jota ei myyntihinnassa saatu takaisin. Suunnitelman mukaisia poistoja on kirjautunut 3,3 miljoonaa euroa budjetin ollessa 3,2 miljoonaa euroa, eli ylitystä on 100 tuhatta euroa. Lisäksi arvonalentumisiin on kirjautunut 103 tuhatta euroa Isnäsin suomalaisen koulun arvonalennusta.

Maa- ja metsätilat

Hakkuumäärät talousmetsissä jäivät noin 20 % alemmaksi suunnitelluista. Toteuttamisvaiheessa jätettiin enemmän puustoa riista- ja monimuotoisuuskohteiksi. Osittain oli myös poistuva puustomäärä yliarvioitu. Johtuen hyvästä hintatasosta toteutui arvioitu tulo kuitenkin suunnitelmien mukaisesti.

Kaupunkisuunnittelu

Vuoden 2025 kuluessa saatiin päätökseen kolme asemakaavaa ja noin kymmentä muuta asemakaavaa edistettiin suunnittelussa ja päätöksenteossa eteenpäin. Yleiskaavoista Valkon yleiskaava hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa. Henkilöresursseja käytettiin erityisesti vuoden ensimmäisellä puoliskolla aurinkovoimahankkeiden edistämiseen ja ohjaamiseen. Osa hankkeista on nyt YVA-menettelyssä ja yksi hanke on päätetty keskeyttää. Kaksi aurinkovoimahanketta on ollut jo lupaprosessissa. Vuoden 2025 kuluessa hyväksyttiin yksi ranta-asemakaava. Yksi Valkon yleiskaavan toteuttamista edistävä maakauppa tehtiin vuoden 2025 aikana. Datakeskushankkeita koskeneet tontinluovutusneuvottelut ja -menettelyt ovat työllistäneet odotettua enemmän. Poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisujen käsittelyajat ovat pysyneet lyhyinä. Ranta-asemakaavojen ja yleiskaavojen digitalisoinnin myötä kaikki kaava-aineisto on nyt digitaalisessa muodossa.

Osaston virat ja tehtävät ovat täynnä. Yksi henkilö irtisanoutui, mutta hänen paikkansa on saatu täytettyä. Yksi henkilö on noin vuoden kestäväällä vanhempainvapaalla.

Taulukko 2. Yksikkökustannukset, suoritteet ja tunnusluvut

Kaupunkisuunnitteluosasto	Tilinpäätös 2024	Talousarvio 2025	Toteuma 2025
Hyväksytyt asemakaavat	3 kpl 12,3 ha	6 kpl 20 ha	3 kpl 34,9 ha
Hyväksytyt ranta-asemakaavat	2 kpl 5,2 ha	2 kpl	1 kpl 16,9 ha
Hyväksytyt osayleiskaavat	0 kpl 0 ha	1 kpl	1 kpl 2 637,6 ha
Hyväksytyt tonttijaot	9 kpl	15 kpl	8 kpl
Maanmittaustoimitukset	37 kpl	20 kpl	20 kpl
Suunnittelutarvikeratkaisut ja poikkeusluvut	2 kpl / 14 kpl	10 kpl	5 kpl / 16 kpl
Viralliset kaavaotteet (+karttaotteet)	35 kpl (+50 kpl)	100 kpl	75 kpl (+59 kpl)
Kaavaotteisiin liittyvät puhelut ja asiakaskäynnit	siirretty osittain Lovinfoon n. 120 kpl	siirretty osittain Lovinfoon 200 kpl	Siirretty osittain Lovinfoon 120 kpl
Tonttien myyntivoitot	24 790 €	150 000 €	51 946 €
Vuokratuotot	613 552 €	482 000 €	646 985 €

Talous

Ulkoinen toimintakate alitti talousarvion reilusti 983 tuhannella eurolla, joka johtui maksutuottojen noin 800 tuhannen euron maa-aluekäyttömaksusta Metsähallitukselta. Summaa ei ollut kirjattu talousarvioon. Myös tonttien vuokratuotot olivat 170 tuhatta euroa isommat kuin talousarvio. Toimintakuluissa oli alitusta henkilöstökuluissa 146 tuhatta euroa muun muassa henkilöstövajeen vuoksi. Palveluiden ostoissa taas jouduttiin ostamaan alueiden ja rakennusten kunnossapitopalveluita 100 tuhannella eurolla, joille ei ollut budjettivarausta.

Pieni asiantuntijaorganisaatio on riskiherkkä poikkeustilanteissa (henkilöstön vaihtuessa ja poissaolot). Henkilöstöresurssit ovat nyt henkilöstösuunnitelman ja sen toteutumisen myötä kunnossa, mutta haasteita voi aiheuttaa osaavan henkilöstön pitäminen kaupungin palveluksessa.

Rakennusvalvonta ja ympäristönsuojelu

Rakennusvalvonta

Uusi rakentamislaki astui voimaan vuoden alusta. Rakennusvalvonta oli valmistautunut muutoksiin, ja lupien käsittelyyn liittyvä käytännön työ saatiin käyntiin ohjelmistopäivitysten jälkeen. Lakimuutoksiin liittyviä uusia yhtenäisiä työtapoja käytiin läpi ja otettiin käyttöön vuoden aikana. Ennen uuden rakentamislain voimaantuloa odotettavissa oli, että lupahakemusten määrä pienenee. Rakennuslupien määrään ovat vaikuttaneet viime vuosina myös maan taloustilanne. Lupien määrä ei kuitenkaan romahtanut edeltäviin vuosiin verrattuna.

Ympäristönsuojelu

Suunnitelmallista valvontaa tehtiin ympäristönsuojelun valvontasuunnitelman ja -ohjelman mukaisesti. Uudenmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen (ELY-keskuksen) valvontavastuulla olevien laitosten määräaikaistarkastukset ja muut valvontakäynnit työllistivät myös kaupungin ympäristönsuojeluviranhaltijoita. Suunnitelmallista valvontaa on selostettu tarkemmin ympäristönsuojelun lakisäätöisessä valvontakertomuksessa.

Ympäristönsuojelun edistämistehtäviä toteutettiin osallistumalla asiantuntijana tai rahoittajana muiden tahojen toteuttamiin hankkeisiin ja työryhmiin, jotka koskevat muun muassa vesiensuojelun tai luonnon monimuotoisuuden edistämistä. Kokonaisuutena vuosi 2025 vahvisti tarvetta pitkäjänteiselle suunnittelulle, henkilöstön osaamisen turvaamiselle sekä kaluston hallitulle uusimiselle.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET

- Jatkossa tulee kiinnittää erityistä huomiota viranomaisille tehtävien ilmoitusten oikea-aikaisuuden hallintaan. Valvontaan on panostettava ja nimettävä projekteille vastuuhenkilöt.
- Henkilöressurssien riittävyyteen on kiinnitettävät erityistä huomiota.
- Investointikuorman tasaisuuteen on panostettava jatkossa.

4.4.4 Sivistystoimi

Loviisan kaupungin saama tunnustus Unicefilta sai jatkoa. Kaupunkiin on nimetty valmisteleva Lapsiystävällinen kunta -työryhmä ajalle 2025–2026. Vuoden 2025 aikana laadittiin ehdotus kaupungin ravitsemusstrategiaksi vuosille 2025–2030. Kouluterveyskyselyn perusteella ruuan laatu on heikentynyt. Kasvisruoan tarjontaa pyritään lisäämään. Marraskuussa valmistui uusi keskustan päiväkotikoti Helmi. Uudenaikaiset tilat tarjoavat hyvän ympäristön oppimiseen ja kehittymiseen.

Henkilökunta

Koulutuksen vastualueen esihenkilöiden työmäärä ja vastuut ovat kasvaneet. Teetetyn henkilöstökyselyn vastausprosentti oli 60,9 %. Koko kaupungin esi-, perus- ja lukio-opetusta koskeva oppimisen tuen koordinointi määräaikaisena erityistehtävänä perustettiin ajalle 1.8.2025-31.7.2028. Uusi koulutuspäällikkö aloitti 1.8.2025. Osaavan henkilöstön saatavuus oli haaste kaikilla vastualueen toimialoilla. Varhaiskasvatuslaki (540/2018) asettaa tiukat vaatimukset päiväkotien henkilöstömitoitukselle, joka heijastui myös Loviisan kaupungin toimintaan.

Riskit ja haasteet

Perusopetuslakiin tehtiin muutoksia 1.8.2025 alkaen. Oppimisen tuen uudistus sekä kolmen perusopetuksen vuosiviikkotunnin lisäys edellytti opetuksen vastuualueelta sekä kasvatus- ja sivistyslautakunnalta paikallisen opetussuunnitelman tarkennusta. Toimintaan liittyviä keskeisiä riskejä ovat edelleen kiinteistöjen korjausvelan kasvu ja ylläpidon riittämättömyys ja tietoon ja tietoturvaan liittyvät riskit. Rekrytointeihin ja henkilöstön koulutukseen on panostettu, mutta erityisesti kausivaihtelut ja poissaolot ovat aiheuttaneet

ajoittaisia haasteita henkilöstöressurssien riittävydessä. Mikäli nykyinen laskeva lapsimääräkehitys jatkuu, varhaiskasvatuspalvelujen järjestäminen voi edellyttää muutoksia palveluverkkoon. Lapsimäärän väheneminen vaikuttaa myös henkilöstön tarpeeseen ja resurssien käyttöön, ja se voi mahdollistaa toiminnan järjestämisen nykyistä tehokkaammin. Riittämätön julkinen liikenne vaikuttaa jatko-opintoihin. Huolta aiheuttaa myös nikotiinipussien käytön lisääntyminen jo ala-asteikäisillä. Kouluterveyskyselyssä kysyttiin syrjinnästä, 41 % kertoi kokeneensa syrjintää koulussa tai vapaa-ajalla koko maan luvun ollessa 34 %. Loviisalaiset nuoret käyttävät myös alkoholia enemmän kuin valtakunnallisesti. Mielenterveyshaasteet ja syrjäytyminen ovat lisääntyneet.

Taloudellinen tulos

Sivistys- ja hyvinvointikeskuksen taloudellinen tulos ei vastannut talousarviota. Toimintatuottoja kertyi noin 1,3 miljoonaa euroa talousarviota enemmän. Toimintakate alitti budjetoidun noin 2,3 miljoonalla eurolla. Alitus selittyi ennakoitua korkeammilla toimintatuotoilla sekä talousarviota pienemmistä toimintakuluista. Toimintakulut alittivat budjetoidun noin 1,1 miljoonalla eurolla. Säästöä kertyi hallinnon ja kehittämisen vastuualueella siivouspalveluista sekä koulutuksen vastuualueella perusopetuksesta. Varhaiskasvatuksen osalta henkilöstökulut puolestaan ylittivät talousarvion määräaikaisten työsuhteiden ja sijaisuuksien vuoksi. Tarkastuslautakunnan huomion kiinnitti suuret talousarviopoikkeamat.

4.4.5 Kulttuuri ja hyvinvointi

Vuoden 2025 aikana hyvinvointikeskuksen toimintaa leimasi 1.9.2025 voimaan tullut kaupungin organisaatiomuutosprosessi, sekä uuden kulttuuri- ja hyvinvointilautakunnan työn käynnistyminen kesäkuussa 2025. Muutokset edellyttivät uuden toimintakulttuurin muodostamista, toiminnan selkeyttämistä sekä uuden lautakunnan perehdyttämistä keskeisiin strategisiin kokonaisuuksiin. Kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluissa otettiin käyttöön sähköinen avustujajärjestelmä, joka sujuvoitti hakuprosesseja ja paransi toiminnan läpinäkyvyyttä. Kulttuuritoimintaan on saatu yksityishenkilön perintörahoja noin 410 tuhatta euroa. 24.10.2025 tehdyssä tiedostossa oli kirjattu tähän mennessä käytetyt varat ja mitä on jäljellä. Varoja on käytetty muun muassa 13–29-vuotiaiden nuorten hyväksi, loviisalaisten kylien hyväksi ja perinnön koordinaattorin palkkaan.

Pääkirjaston väliaikaiset vuokratilat eivät ole olleet riittävät, joten keväällä 2025 kaupungin tilapalvelut solmi vuokranantajien kanssa sopimuksen lisätilan vuokraamisesta saman kiinteistön ulkorakennuksesta. Lisätila piti remontoida ja ottaa käyttöön syksyllä 2025, mutta sen aikataulu viivästyi ja käyttöönotto siirtyi vuodelle 2026. Uuden pääkirjaston suunnittelu jatkui kirjasto- ja kulttuuritalon hankesuunnittelutyöryhmässä. Pääkirjaston lainamäärät kasvoivat selvästi (2024: 78 400 kpl, 2025: 88 400 kpl). Uuden pääkirjaston suunnittelua jatkettiin kirjaston hankesuunnittelutyöryhmässä. Syksyllä uusi kulttuuri- ja hyvinvointilautakunta asetti uuden kirjasto- ja kulttuuritalon hankesuunnittelutyöryhmän. Tarveselvitys kirjasto- ja kulttuuritalosta valmistui syksyllä. Uuden liikuntahallin suunnittelua aloitettiin hankesuunnittelutyöryhmässä ja liikuntahallin tila- ja tarveselvitys tehtiin ostopalveluna. Vuoden 2025 investointibudjetissa oli varattu 50 tuhatta euroa liikuntahallin hankesuunnitelman laatimiseen.

Taloudellinen tulos

Vastuualueen ulkoinen toimintakate alitti talousarvion. Alitus selittyi arvioitua suuremmilla toimintatuotoilla. Toimintatuotot olivat hyvinvoinnin palvelujen osalta talousarviota korkeammat. Ylitys selittyi saaduilla tuilla ja avustuksilla, erityisesti maahanmuuttajapalveluiden osalta. Taustalla olivat kotoutumislain muutokset sekä laskennallisten korvausten laskentatavan muutos. Toimintakulut alittivat kokonaisuudessaan hieman talousarvion. Henkilöstökulut olivat toteutuneet talousarviota hieman pienempinä. Palvelujen ostot ylittivät

talousarvion, mikä johtui pääosin kulttuuri- ja liikuntapalveluihin liittyvistä ostoista. Toimintatuotot olivat yhteensä 57 tuhatta euroa. Toimintatuotot olivat alle talousarvion 45 tuhatta euroa. Suurimmat yksittäiset erät olivat maahanmuuttajapalveluiden laskennalliset korvaukset (n. 41 tuhatta euroa). Toimintakulut olivat yhteensä 413 tuhatta euroa ja olivat alle talousarvion 98 tuhatta euroa. Suurin alitus oli henkilöstökuluissa (56 tuhatta euroa). Hyvinvoinnin palveluiden toteuma tarkastelukaudesta oli 355 tuhatta euroa alijäämäinen. Tulos oli 52 tuhatta euroa budjetoitua suurempi.

Riskit ja haasteet

Toimintaan liittyviä keskeisiä riskejä olivat tietoon ja tietoturvaan liittyvät riskit sekä henkilöstöressurssien riittävyys ja jaksaminen. Nuorten huonovointisuus huomattiin toiminnassa. Hyvinvointialueen palveluita karsittiin pois Ohjaamoista merkittävästi vuonna 2025. Hyvinvointialueen poissaolo lisäsi etsivän nuorisotyön työtaakkaa. Huolestuttavat muutokset ala-asteikäisten lasten hyvinvoinnissa aiempaan vuoteen verrattuna olivat elämän tyytyväisyyden tunteen laskeminen, ja liikuntasuositusten mukaan toimivien lasten määrän vähentyminen. Osa lapsista kokee edelleen turvattomuutta ja arjen kuormittavuutta. Vuoden 2025 kouluterveyskysely toteutettiin 3.3.–30.4.2025 koko maassa. Mittauksessa kaupungin kehittämiskohteina nousivat esiin päihteiden käytön aloittamisen ehkäisy sekä riittävän fyysisen aktiivisuuden edistäminen, joissa Loviisa jäi alle maan keskiarvon. Lisäksi digitaaliset haasteet korostuivat, sillä osa oppilaista koki viettävänsä liikaa aikaa netissä. Huolestuttavana muutoksena verrattuna edelliseen kyselyyn oli oppilaiden kokemus siitä, ettei koulupäivän aikana ollut riittävästi aikaa ruokailuun sekä yksittäisten kouluväkivaltatilanteiden kasvu. Yläasteikäisillä koulu-uupumus oli lisääntynyt ja on merkittävä huolenaihe. Kouluruoan laatu- ja makuarviot olivat heikentyneet entisestään. Myönteinen kehityssuunta oli siinä, että huoli mielenterveydestä ja sosiaalisesta ahdistuneisuudesta on yläasteikäisillä vähentynyt selvästi. Nuorten tietoisuus harrastusmahdollisuuksista todettiin heikoksi.

Loviisan kaupunki on käyttänyt vuonna 2025 Porvoon työllisyysalueen kotoutumishjelmaa. Maahanmuuttokoordinaattorit ovat käyneet keskustelua, tarvitseeko Loviisan kaupungille tehdä oma kotoutumishjelma. Hyvinvointi- ja terveystavoitteiden toteutumisesta ei ole jaettua tietoa vuodelta 2025. Kaupungin hyvinvointikertomuksessa 2021–2025 on kirjattu, että 2026 alussa raportoidaan erikseen hyvinvointisuunnitelman vuoden 2025 toteuma, mitä ei ole vielä tehty. Hyvinvoinnin kehityksestä Loviisassa voidaan lausua tilastokeskuksesta löytyvän aineiston pohjalta. Aineistosta käy ilmi, että HYTE-kerroin on hieman laskenut vuodesta 2024.

Väestöennusteen mukaan Loviisassa erityisesti 65–74-vuotiaiden osuus tulee kasvamaan vuoteen 2030 mennessä. Vanhusneuvoston arvioinnin mukaan kaupungin tulisi pyytää enemmän lausuntoja heiltä ja kuulla paremmin neuvostoa. Neuvostolla tulisi olla paremmat vaikuttamismahdollisuudet. Vanhusneuvosto painotti, että erityisesti eläkeläisyhdistyksiä ja muita yhdistyksiä, jotka edistävät ikäihmisten hyvinvointia ja terveyttä, tulee tukea enemmän. Tärkeäksi nähtiin, että ikäihmisille mahdollistetaan matalan kynnyksen kohtaamisia ja aktiviteetteja lähipalveluna. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että näihin kiinnitetään enemmän huomiota ja jatkossa pyydetään useammin lausuntoja vaikuttamistoimielimiltä.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET

- Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä tulee erityisesti huomioida heikoimmassa asemassa olevia asukkaita.
- Kulttuuri- ja hyvinvointitoiminnan kehittämistyön tulee olla systemaattista ja jatkuvaa. Seuranta ei saa olla yksittäisiin hankkeisiin sidottua.
- Kunnan tulee seurata ja arvioida lasten hyvinvointia säännöllisesti.

KEHITYSKOHDE 2/2025

Vaikuttamistoimielinten (nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto) kuuleminen ja valmisteluun mukaan ottaminen kuntalain 410/2015 § 26- § 28 mukaisesti. Tarkastuslautakunta ehdottaa mittariksi pyydettyjen lausuntojen määrää per osasto.

4.4.6 Hankintatoimi, kilpailuttaminen ja hankintojen organisointi

Loviisan kaupungin vuoden 2023 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota kaupungin hankintaosaamisen heikentymiseen. Tuolloin kaupungilla ei ollut omaa hankintapäällikköä, eikä hankintaosaamista ollut selkeästi määritelty viranhaltijoiden vastuuksi. Hankintojen päävastuu oli kaupunginjohtajalla, eikä hankintatoimen kokonaisvaltainen johtaminen ja organisointi ollut riittävällä tasolla.

Puutteellisen ohjauksen ja organisoinnin seurauksena ilmeni useita hankintamenettelyihin liittyviä epäkohtia. Muun muassa Kilpailu- ja kuluttajavirasto antoi kaupungille huomautuksen maa-aineshankintojen kilpailuttamatta jättämisestä vuosina 2022–2024. Lisäksi tarkastelussa havaittiin muitakin hankintoja, joiden valmistelussa ja toteutuksessa oli merkittäviä puutteita.

Edellä mainittujen havaintojen perusteella tarkastuslautakunta esitti kaupunginvaltuustolle erityistilintarkastuksen toimittamista kaupungin hankinnoista sekä vastuuvapauden myöntämättä jättämistä hankinnoista vastuussa olleille tahoille siihen saakka, kunnes erityistilintarkastus olisi suoritettu. Useiden äänestysten jälkeen valtuusto päätti erityistilintarkastuksen toteuttamisesta ja jätti myöntämättä vastuuvapauden kolmelle henkilölle vuodelta 2023. Vastuuvapautta ei ole toistaiseksi myönnetty.

Kaupunginvaltuuston päätöksestä tehtiin valitus, minkä takia kaupunginhallitus päätti käynnistää sisäisen tarkastuksen. Tarkastuksen nimike muuttui, mutta sen sisältö vastasi pääosin erityistilintarkastukselle asetettuja tavoitteita. Tarkastuksen toteuttajaksi valittiin BDO, joka sai raporttinsa valmiiksi keväällä 2025. Raportissa todettiin useita puutteita ja laiminlyöntejä sekä hankintatoimen organisoinnissa, ohjeistuksessa että valvonnassa.

Tarkastuslautakunta on edellyttänyt, että kaupunginhallitus määrittelee havaituille puutteille konkreettiset korjaavat toimenpiteet, vastuuhenkilöt ja aikataulut. Toimenpiteet on laadittu, ja niiden toteutumisen järjestelmällinen seuranta on edelleen keskeisessä roolissa hankintaprosesseja tarkasteltaessa.

Kaupunki reagoi tilanteeseen vahvistamalla hankintaosaamistaan. Loppuvuodesta 2024 kaupunki palkkasi hankintapäällikön, jonka johdolla hankintatoimessa on toteutettu merkittäviä rakenteellisia ja toiminnallisia uudistuksia. Nykyisessä organisaatiossa hankintapäällikkö raportoi talousjohtajalle, mikä vahvistaa hankintatoimen kytkentää talouden kokonaisuuhjaukseen.

Vuoden 2025 aikana on laadittu useita sopimuksia ja käynnistetty merkittävä määrä kilpailutuksia. Tulevien vuosien kilpailutustarpeet edellyttävät suunnitelmallista ja pitkäjänteistä toimintaa. Hankintojen systematisoimiseksi ja läpinäkyvyyden vahvistamiseksi on käynnistetty seuraavat toimenpiteet:

1. Pienhankinta- ja hankintaohjeen uudistaminen

Valmistelu käynnistettiin keväällä 2025. Osallistava kehittämisvaihe toteutettiin syys–marraskuussa 2025, ohje viimeisteltiin joulukuussa 2025 ja johtoryhmän kommentointikierrös toteutettiin tammikuussa 2026. Ohje tuodaan kaupunginhallituksen käsittelyyn.

2. Ohjeistuksen jalkauttaminen ja prosessien kehittäminen

Hankintaohjeen käyttöönotto, hankintaprosessien tarkentaminen sekä tarvittaessa hallintosäännön päivittäminen hankintojen osalta.

3. Yhtenäiset toimintatavat ja suunnitelmallisuus

Kilpailutuskalenterin ja sopimusluettelon laatiminen sekä kilpailutussuunnitelman käyttöönotto. Organisaation rooleja ja vastuita selkeytetään ja yhteistyötä vastuualueiden kanssa tiivistetään.

4. Vuosittainen kilpailutussuunnitelma

Laaditaan 1–2 vuoden kattava kilpailutussuunnitelma yhteistyössä vastuualueiden johdon kanssa. Suunnitelma sisältää hankintatarpeen kuvauksen, resurssiarvion ja aikataulun. Hankintapäällikkö raportoi johtoryhmälle neljännesvuosittain hankintojen tilanteesta.

5. Sopimushallinnan vahvistaminen

Hankintaohjeessa täsmennetään vastuualueiden velvoitteet sopimusten seurannassa, sopimusarvon valvonnassa, sopimusmuutosten hallinnassa sekä toimittajayhteistyössä. Diaarinumerokäytännöt yhtenäistetään ja Clouidia-sopimushallintajärjestelmä otetaan käyttöön.

6. Seuranta ja osaamisen vahvistaminen

Hankintaohje ja mallipohjat julkaistaan intranetissä, henkilöstölle järjestetään koulutusta ja vuoropuhelua lisätään hankintojen laadun ja lainmukaisuuden varmistamiseksi.

Kokonaisuutena arvioiden hankintatoimen rakenteita, ohjausta ja valvontaa on vahvistettu merkittävästi. Kehittämistyö on kuitenkin edelleen kesken, ja sen onnistuminen edellyttää johdonmukaista seurantaa, selkeää vastuunjakoja ja sitoutumista yhteisiin toimintatapoihin koko organisaatiossa sekä uusien toimihenkilöiden vankkaa perehdytystä ja hyvien hankintakäytäntöjen jalkauttamista koko organisaatioon. Hankintoihin liittyvän järjestelmän kattava käyttöönotto, ajantasaistaminen, ylläpito ja päivitys toimivat pohjana koko hankintatoimelle.

Tarkastuslautakunta jatkaa hankintakäytäntöjen seurantaa toistaiseksi erityiskohteena. Mikään ei tällä hetkellä viittaa siihen, etteikö Loviisan kaupungilla olisi mahdollisuuksia saada hankintaprosessit kuntoon, mikäli kaikkien osa-alueiden sisäinen seuranta ja toteutus onnistuvat. Vastaisuudessa työ helpottuu merkittävästi, kun järjestelmä ja sinne syötetyt tiedot ovat ajan tasalla.

5 Henkilöstö

Loviisan kaupunki raportoi nyt neljättä kertaa henkilöstökertomuksen, jonka rakenne on Kunta- ja hyvinvointiyönantajat (KT) suosituksen mukainen, mutta joka poikkeaa huomattavasti aikaisemmin käytössä olleesta mallista.

Loviisan kaupungissa ja Loviisan Vesiliikelaitoksessa oli vuoden 2025 lopussa voimassa 654 (vuonna 2024 634) päätoimista palvelussuhdetta. Itä-Uudenmaan hyvinvointialueelle siirtyi vuoden 2022 jälkeen yhteensä 370 henkilöä. Henkilöstöstä naisten osuus (80 %) on huomattavasti suurempi kuin miesten. Henkilöstön keski-ikä on pysynyt lähes ennallaan ja oli noin 47 vuotta.

Taulukko 3. Loviisan kaupungin henkilöstömäärän kehitys 2015–2025 ja asukkaita/päätoiminen henkilöstö

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022*	2023**	2024**	2025**
1111	1109	1125	1128	1121	1077	1054	1022	644	634	654
13,9	13,7	13,4	13,2	13,2	13,7	13,9	14,3	22,5	22,6	21,7

*Vuosien 2022–2025 luvut on esitetty ilman vesiliikelaitoksen henkilöstöä.

** Vuodesta 2023 lähtien luvut eivät ole vertailukelpoisia aikaisempiin johtuen hyvinvointialueen muodostamisesta.

Terveysperusteisten poissaolojen määrä kalenteripäivinä oli yhteensä 10 661 päivää (vuonna 2024: 8 298 päivää). Lisäystä 2 363 päivää vuoteen 2024 verrattuna voidaan pitää merkittävänä.

Taulukko 4. Terveysperusteisten poissaolojen määrän kehitys 2015–2025 (pv/työntekijä).

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
13,3	15	14,5	15,8	14,4	13,6	13,8	15,8	14,8	13,2	16,3

Vuonna 2025 Loviisan kaupungissa tapahtui 12 työtaturmaa, joista johtuvia poissaolopäiviä oli yhteensä 264. Tämä tarkoittaa, että yhdestä työtaturmasta johtuen sairauspoissaoloja oli keskimäärin 22 päivää. Työtaturmien määrä oli laskenut merkittävästi vuoteen 2024 verrattuna, jolloin työtaturmia oli 22 kappaletta.

Taulukko 5. Työtaturmien määrä ja niistä johtuneet poissaolopäivät.

2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
38 kpl	26 kpl	11 kpl	35 kpl	9 kpl	22 kpl	12 kpl
767 päivää	437 päivää	533 päivää	1 452 päivää	216 päivää	485 päivää	364 päivää

* Iomituspalveluiden siirto (noin 35 hlöä) pois kaupungin henkilöstövahvuudesta

** hyvinvointialueelle (noin 350 hlöä) pois kaupungin henkilöstövahvuudesta

Vuoden 2024 loppupuolella päätettiin käynnistää yhteistoimintaneuvottelut kaupungin organisaation uudistamiseksi. Muutoksella pyrittiin lisäämään läpinäkyvyyttä ja yhteistyötä muuttamalla organisaatiota

vastaamaan paremmin kaupungin toimintoja. Kolmen keskuksen sijasta siirryttiin viiden vastualueen malliin 1.9.2025 alkaen.

Henkilöstökysely toteutettiin käyttäen Kuntien eläkevakuutuslaitoksen (Keva) kysymyspatteristoa. Vuonna 2022 sitä käytettiin ensimmäisen kerran, joten vertailua ei voida suorittaa oman organisaation osalta kuin kolmeen edellisvuoteen. Tuloksia verrataan kyselyssä ns. verrokkiryhmään, joka koostuu keskiuurista kunnista. Kyselyyn vastasi 62% henkilöstöstä, joka on lähes kahdeksan prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuonna 2024. Vastausten perusteella tulokset ovat hieman huonontuneet tai pysyneet muuttumattomina verrattuna vuoteen 2024.

Parhaiten oli onnistuttu alla olevien väittämien kohdalla:

- Voin käyttää tietojani ja taitojani monipuolisesti
- Minun ja esihenkilön välillä vallitsee luottamuksellinen ilmapiiri

Eniten kehitettävää oli seuraavissa kohdissa:

- Olen tyytyväinen koko organisaation johtamistapaan
- Johtaminen organisaatiossa perustuu avoimuuteen

Kehittämiskohteeksi kaupungin tasolla nostettiin tyytymättömyys koko organisaation johtamistapaan.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Mielenterveyssyistä johtui viidesosa kaikista sairauspoissaoloista ja tilanne heikkeni huomattavasti vuoteen 2024 verrattuna. Mielenterveyssyistä oltiin poissa töistä 2208 päivää kun vastaava luku vuotta aiemmin oli 1082. Asiaan on kiinnitettävä edelleen huomiota ja jatkaa matalan kynnyksen ennaltaehkäisevää palvelua (Auntie).
- Kehityskeskusteluista oli käyty noin 84 % ja on samalla tasolla edellisen vuoden kanssa. Työntekijän työsuhteen alkaminen syksyllä 2025, esihenkilön vaihtuminen tai kehityskeskustelun käyminen tammikuussa 2026 olivat pääasialliset syyt keskustelujen käymättömyyteen. Kehityskeskustelujen toteuttamiseen on edelleen kiinnitettävä huomiota. Tavoitetason oltava lähellä 100 %.
- Vuoden 2024 henkilöstökyselyssä 81,1 % koki työyhteisössä vallitsevan hyvän tai melko hyvän luottamuksen ilmapiirin. Vuonna 2025 luku oli pudonnut huomattavasti ollen 72,7 %. Tämä saattaa olla yt-prosessin aiheuttamaa.

6 Kuntakonsernille asetetut tavoitteet sekä kuntakonsernin ohjaus ja valvonta

Loviisan kaupunkikonserniin kuului tilikauden päättyessä yhteensä kaksitoista tytäryhteisöä, joissa kaupungin omistusosuus oli yli 50 %. Näistä kymmenen oli asunto- ja kiinteistöyhtiöitä sekä kaksi palvelutuotantoyhtiöitä: Liljendal Värme Ab ja Loviisanseudun Vesi Oy.

Lisäksi konserniin kuului neljä osakkuusyhteisöä. Merkittävimmät niistä olivat Kymenlaakson Sähkö Oy, jossa kaupungin omistusosuus oli 21,59 %, sekä Loviisan Satama Oy, jossa omistusosuus oli 40 %. Konserniin kuului lisäksi osakkuus yhteen kuntayhtymään sekä Loviisan kaupungin vesiliikelaitos.

Uusimman organisaatiomuutoksen yhteydessä konsernijaosto lakkautettiin. Jatkossa kaupunginhallitus vastaa kaupunkikonsernin johtamisesta, ohjauksesta ja valvonnasta siten, että kaupungin määräysvallassa olevat yhteisöt toimivat kaupunginvaltuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden mukaisesti. Vastuu kaupunkikonsernin operatiivisesta johtamisesta kuuluu kaupunginjohtajalle.

Toimintakertomuksessa viitataan kuitenkin edelleen konsernijaostoon, mikä viittaa siihen, että tekstin laadinnassa on hyödynnetty aiempaa aineistoa ilman tarvittavia päivityksiä. Lisäksi konserniohjeen hyväksymispäivämäärä on virheellinen.

Taulukko 1. Tilinpäätöserien vertailu Loviisan kaupungin ja konsernin välillä.

(1 000 €)	Loviisan kaupunki	Konserni
Toimintatuotot	29 167	31 043
Toimintakulut	-62 501	-64 649
Tilikauden ylijäämä	12 299	15 697
Pysyvät vastaavat	139 839	170 617
Rahoitusarvopaperit	1 119	1 119
Rahat ja pankkisaamiset	4 179	8 008
Vieras pääoma yhteensä	62 550	83 617
<i>josta pitkäaikaista</i>	39 336	58 081
<i>josta lyhytaikaista</i>	23 214	25 537

Loviisan kaupunkikonsernin tilikauden 2025 tulos oli 15,7 miljoonaa euroa ylijäämäinen, kun vastaava ylijäämä vuonna 2024 oli 6,3 miljoonaa euroa. Konsernin lainamäärä oli vuonna 2025 asukasta kohden 5 126 euroa, kun vastaava luku vuonna 2024 oli 6 019 euroa. Vertailun vuoksi Suomen kuntakonsernien keskimääräinen lainakanta oli vuoden 2024 lopussa 7 254 euroa asukasta kohden.

Sosiaali- ja pelastustoimen kiinteistöjen lakisääteisen yhtiöittämisveloitteen takia perustettiin loppuvuodesta Loviisa Palveluasunnot Oy ja Loviisa Palvelukiinteistöt Oy, jotka ovat kokonaisuudessaan Loviisan kaupungin omistuksessa. Loviisan kaupungin omistamista yhtiöistä Loviisan Asunnot Oy -konserni on taloudellisesti merkittävin tytäryhtiö. Yhtiöön on sitoutunut huomattava määrä pääomaa, ja sen toiminnalla on kaupungille merkittävä strateginen rooli.

Osakkuusyhteisö Kymenlaakson Sähkö Oy:stä saatavat vuosittaiset osinkotuotot muodostavat merkittävän lisän kaupungin talouteen. Tästä syystä kaupungin omistusta yhtiössä pidetään strategisesti tärkeänä. Tilivuonna 2025 Loviisan kaupunki sai sähköyhtiöltä osinkoja noin 1,8 miljoonaa euroa.

Loviisan vesiliikelaitos – Affärsverket Lovisa Vatten toimii kaupunginhallituksen alaisena kuntalain (410/2015) 9. luvussa tarkoitettuna kunnallisena liikelaitoksena. Laitoksen tärkein tehtävä on huolehtia vesi- ja jätevesitoiminnasta omalla toiminta-alueellaan, joka käsittää pääasiassa kaupungin taajama-alueet. Lisäksi vesiliikelaitos huolehtii elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen kanssa tehdyn sopimuksen perusteella hulevesiverkoston ylläpidosta. Tilikauden tulos oli 73,5 tuhatta euroa tappiollinen.

Loviisan Asunnot Oy -konsernin palveluksessa työskenteli tilikauden aikana yhteensä 21 henkilöä. Konsernin tavoitteena on mahdollistaa kohtuuhintainen, turvallinen ja laadukas vuokra-asuminen Loviisan seudulla. Tämä edellyttää tasapainoilua vuokratasojen, asukkaiden maksukyvyyn sekä kasvaneiden ylläpito- ja energiakustannusten välillä.

Loviisan Asunnot Oy–Lovisa Bostäder Ab (Y-tunnus 1091562–6) on Loviisan kaupungin kokonaan omistama emoyhtiö. Tilikauden päättyessä sillä oli viisi tytäryhtiötä: Loviisa Kodit Oy–Lovisa Hem Ab (omistusosuus 100 %), Loviisan Kiinteistöhuolto Oy–Lovisa Fastighetservice Ab (100 %), Kiinteistö Oy Stenborg (100 %), As Oy Loviisan Lippulaiva (79,4 %) sekä Kiinteistö Oy Lov-As (65,28 %).

Loviisan Asunnot Oy omistaa konsernin vapaarahoitteen kiinteistökannan, ja osa konsernin henkilöstöstä työskentelee emoyhtiön palveluksessa. Loviisa Kodit Oy on aravalainsäädännössä tarkoitettu yleishyödyllinen yhtiö, joka omistaa konsernin ARA-asuntokannan. Loviisan Kiinteistöhuolto Oy tuottaa kiinteistönhoitopalveluita Loviisan kaupungille sekä Loviisan Asunnot -konsernille. Suurin osa Loviisan Asunnot-konsernin työntekijöistä työskentelee kyseisen yhtiön palveluksessa.

Loviisan kaupunginvaltuusto on päätöksessään kirjannut, että yhtiöstä ei muodosteta yritystä, joka tulouttaisi kaupunkikonsernille osinkoa tai muita tuottoja, vaan tarkoituksena on taloudellisesti itsenäinen yhtiö, joka pystyy vastaamaan pitkällä tähtäimellä muun muassa suuren korjausvelan aiheuttamiin haasteisiin.

Loviisan Asunnot -konsernin hallinnoimien huoneistojen kokonaismäärä oli 459, joista Loviisa Kodit Oy omisti 237 huoneistoa. Lisäksi konserni isännöi Loviisan asuntosäätiö sr:n omistamia 96 huoneistoa. Asuntojen käyttöaste oli tilikaudella noin 94 % ja asukkaiden vaihtuvuus noin 18 %.

Emoyhtiön liikevaihto oli 1,4 miljoonaa euroa. Liikevoitto oli 249,7 tuhatta euroa ja tilikauden tulos 105,7 tuhatta euroa tappiollinen. Konsernin liikevaihto oli yhteensä 4,5 miljoonaa euroa, liikevoitto 688,9 tuhatta euroa ja tilikauden tulos 66,9 tuhatta euroa voitollinen. Yhtiön maksuvalmius säilyi hyvänä. Emoyhtiön vieraan pääoman määrä oli noin 7,9 miljoonaa euroa ja koko konsernin noin 19,9 miljoonaa euroa.

Loviisa Kodit Oy:n liikevaihto oli tilikaudella 1,5 miljoonaa euroa. Liiketoiminnan muut kulut olivat yhteensä 1,0 miljoonaa euroa. Liikevoitto oli 230,7 tuhatta euroa ja tilikauden tulos 15,0 tuhatta euroa tappiollinen. Maksuvalmius säilyi hyvänä myös tämän yhtiön osalta. Rahoituseriin sisältyi korkotuottoja 2,9 tuhatta euroa sekä korko- ja muita rahoituskuluja yhteensä 248,6 tuhatta euroa. Loviisan kaupunginvaltuusto päätti 11.12.2024 (§ 147) myöntää yhtiölle 100 % takauksen 3,0 miljoonan euron lainalle, jonka tarkoituksena on kiinteistöjen korjausvelan vähentäminen. Vastavakuudeksi kaupungin myöntämälle omavelkaiselle takaukselle yhtiö tarjosi tarvittavan määrän kiinteistöllä 434-10-1011-12 sijaitseviin rakennuksiin sekä kiinteistöön parhaalla mahdollisella etusijalla olevia kiinnitettyjä panttikirjoja. Yhtiö nosti lainan vuoden 2025 aikana. Loviisa Kodit Oy:n vieraan pääoman määrä oli noin 7,9 miljoonaa euroa. Loviisan Kiinteistöhuolto Oy:n tilikauden 2025 tulos oli 84,6 tuhatta euroa voitollinen.

Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että Loviisan Asunnot -konsernin taloudellinen tilanne on edelleen haastava erityisesti korkeiden korkokulujen ja merkittävien korjaustarpeiden vuoksi. Kiinteistöjen korjaaminen on kuitenkin välttämätöntä asuntokannan kunnon, turvallisuuden ja vetovoimaisuuden säilyttämiseksi. Korjaushankkeiden toteutuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota työn laatuun, asianmukaiseen valvontaan sekä kustannusten hallintaan.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN HAVAINNOT:

- Loviisan kaupungin vuoden 2025 tilinpäätöksessä on esitetty tytäryhteisöille asetetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet taulukkomuodossa. Tavoitteiden toteutumista on kuitenkin arvioitu varsin yleisellä tasolla toteamalla niiden toteutuneen valtuuston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Loviisan Asunnot Oy:n osalta todetaan lisäksi, että korjaus- ja korkokulut rasittavat edelleen yhtiön taloutta. Tarkastuslautakunta katsoo, että tavoitteiden toteutumisen arviointia tulee täydentää konkreettisilla tunnusluvuilla ja mittareilla.
- Konsernijaosto lakkautettiin vuonna 2025, minkä jälkeen vastuu konserniohjauksesta ja seurannasta siirtyi kaupunginhallitukselle.
- Kaupunginhallituksen kokouspöytäkirjojen perusteella tytäryhtiöiden taloudellista tilannetta ja muita toiminnan kannalta merkittäviä asioita on käsitelty hallituksessa vähäisessä määrin.
- Omistajaohjaus- ja konserniohjeen mukaan tytäryhteisöjen tulee pyrkiä yhtenäisiin raportointi- ja jaksotuskäytäntöihin. Lisäksi kaupunginhallituksen tulee seurata tytäryhteisöjen toimintaa ja kehitystä vähintään puolivuositain. Raportointikäytäntö on otettu käyttöön.
- Loviisan kaupunkikonserniin kuuluvien Loviisan Valkon Eestinkolmion alueella omistamien kiinteistöjen strategista merkitystä tulee pohtia uudelleen kaavan saatua lainvoiman.

TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSET:

- Kaupungin tulee edelleen selvittää mahdollisuudet pienten kiinteistöyhtiöiden sulauttamiseen suurempiin kokonaisuuksiin hallinnon selkeyttämiseksi, toiminnan tehostamiseksi ja kustannustehokkuuden parantamiseksi.

7 Taloudellisen kehityksen arviointi

7.1 Loviisan kaupungin taloudellisen tilanteen kehitys

Loviisan asukasluku on edelleen jatkanut laskuaan vuonna 2025. Verotulot asukasta kohden nousivat vuonna 2025 vuoteen 2024 verrattuna 63 €/asukas. Toimintakulut asukasta kohden nousivat vuoteen 2024 verrattuna 345 €/asukas. Kertynyt ylijäämä kasvoi jo kuudetta vuotta peräkkäin. Lainamäärä per asukas laski tilikauden 2025 aikana.

Taulukko 5. Loviisan kaupungin tunnuslukuja vuosina 2015–2025.

Vuosi	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Asukasluku	15 480	15 218	15 098	14 894	14 777	14 748	14 644	14 567	14 458	14 348	14 194
Indeksi (asukasluku 100 = 2015)	100	98,3	97,5	96,2	95,5	95,3	94,6	94,1	93,4	92,7	91,7
Verot/asukas (€)	4 253	4 334	4 368	4 028	4 012	4 157	4 517	4 756	2 878	3 000	3 063
Kulut/asukas (€)	7 070	7 146	7 094	7 411	7 561	7 466	7 885	8 241	4 223	4 061	4 403
Lainat/asukas (1 000 €)	2 078	2 263	2 365	2 997	4 321	5 721	5 155	4 572	4 442	4 775	3 728
Kertynyt ylijäämä (1 000 €)	16 831	17 367	17 885	11 159	2 049	6 289	10 841	14 251	16 675	19 667	31 730

7.2 Arviointimenettelyn käynnistämisen edellytykset vuonna 2025

Kuntien taloudellista asemaa arvioidaan kuntalain (410/2015) 118 §:ssä (Erityisen 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	2024	2025
Tilikauden ali-/ylijäämä	3 307 582	2 424 779	2 991 391	12 299 401
Kertynyt ali-/ylijäämä	10 943 038	14 250 619	16 675 399	19 430 565
Yhteensä	14 250 619	16 675 399	19 666 790	31 729 966

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	2024	2025
Kertynyt ylijäämä per asukas	1250	1696	2147	3 253

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	2024	2025
Vuosikatteen ja poistojen suhde	123,4 %	178,4 %	169,4 %	263,7 %

Tunnusluku ei alitu.

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

	Tuloveroprosentti
Loviisa	7,60 %
Kunnat keskimäärin	7,54 %
Erotus	0,06 %

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 ja vuokravastuut/asukas (€)	2022	2023	2024	2025
Loviisa	7 983	7 153	8 606	7 561
Kunnat keskimäärin	9347	8068	8 558	Ei julkaistua lukua
Erotus	-1364	-915	51	

Ei ylitä raja-arvoa.

4. Konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8.

Konserni	2022	2023	2024	2025
Laskennallinen lainanhoitokate	1,0	1,4	1,3	2,1

Ei alita raja-arvoa.

7.3 Muut havainnot

Tarkastuslautakunnan aiempien vuosien kertomukset

Tarkastuslautakunnan arviointikertomukset vuodesta 2020 lähtien puuttuvat Loviisan kaupungin verkkosivuilta. Arviointikertomukset tulee lisätä vuosittain kaupungin verkkosivuille.

Sidonnaisuusilmoitukset

Uusi valtuustokausi alkoi kesäkuussa 2025, jolloin myös valtuuston kokouksessa valittiin valtuuston puheenjohtajisto, kaupunginhallituksen ja lautakuntien jäsenet sekä muita luottamushenkilöitä. Osalla näistä luottamushenkilöistä on velvollisuus kuntalain mukaisesti tehdä sidonnaisuusilmoitus tarkastuslautakunnalle kahden kuukauden kuluttua siitä, kun henkilö on tehtävänsä valittu. Kuitenkin edelleen on luottamushenkilöitä, jotka eivät pyynnöstä huolimatta ole tehneet sidonnaisuusilmoitusta ollenkaan tai eivät ole korjanneet jo tehtyä ilmoitusta. Sidonnaisuusrekisterissä on ollut erinäisiä haasteita vuoden aikana ja lisähaastetta toi kesken vuotta tehty organisaatiomuutos, joka aiheutti muutoksia mm. lautakuntien nimiin.

Kaupungin saamat huomautukset (Eduskunnan oikeusasiamies, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Aluehallintovirasto, Oikeuskanslerinvirasto, Helsingin hallinto-oikeus)

Loviisan kaupungin hallinnosta tehdään suhteellisen paljon kanteluja eri viranomaisille. Useissa tapauksissa kanteluratkaisuissa on todettu puutteita menettelytavoissa tai lain soveltamisessa kantelijan esittämällä tavalla. Tämä viittaa siihen, että kaupungin hallinnossa on ajoittain haasteita lain sekä hyvän hallintotavan johdonmukaisessa noudattamisessa.

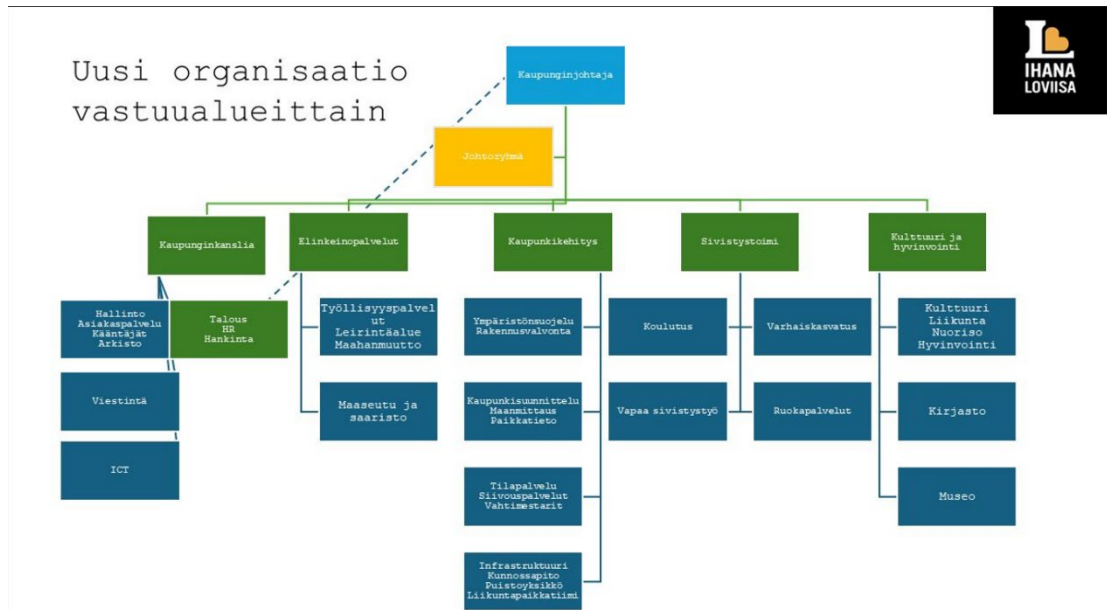
Keskustelussa on toisinaan esiintynyt myös kriittisiä näkemyksiä kanteluiden määrästä ja niiden aiheuttamasta työmäärästä Loviisan kaupungin organisaatiolle. On kuitenkin syytä todeta, että kantelujärjestelmä on olennainen osa oikeusvaltiota ja viranomaistoiminnan valvontaa.

Eduskunnan uusi oikeusasiamies on tehtävänsä aloittaessaan todennut, että oikeusasiamiehen keskeisenä tehtävänä on valvoa, että viranomaiset noudattavat lakia ja että kansalaisten perusoikeudet toteutuvat. Oikeusasiamiehen mukaan viranomaistoiminnan ongelmat tulevat usein viranomaisten tietoon juuri kanteluiden kautta, ja kansalaisia kannustetaan ottamaan yhteyttä matalalla kynnyksellä, mikäli he kokevat viranomaisen toimineen virheellisesti tai lainvastaisesti.

Loviisassa kanteluratkaisut tuodaan pääsääntöisesti kaupunginhallituksen käsiteltäväksi. Pöytäkirjoista ei kuitenkaan käy selkeästi ilmi, millaisia toimenpiteitä kaupunki on ryhtynyt toteuttamaan oppiakseen käsittelyistä tapauksista ja ehkäistäkseen vastaavia tilanteita tulevaisuudessa. Tämän osalta toimintatapaa olisi perusteltua kehittää. Todettakoon vielä, ettei tarkastuslautakunnalle ole toimitettu mitään dokumentteja kanteluista ja niiden käsittelystä.

Organisaatiomuutos

Kaupungin organisaatiomuutos astui voimaan kesken tarkasteluvuoden. Ajankohta kesken tilikautta ei ollut paras mahdollinen. Tarkoituksena oli hyvä mutta muutos vaikutti myös haitallisesti kaupungin kykyyn hoitaa veloitteitaan ja suoriutua tehtävistään. Positiivisten vaikutusten odotetaan näkyvän vasta viiveellä, kun roolit ja vastuut selkiytyvät.



Kuva 1. Loviisan kaupungin organisaatio 1.9.2025 lähtien.

Organisaatiomuutokseen liittyneet muutosneuvottelut eivät kaikilta osin edenneet hyvässä hengessä. Kuusi henkilöä teki hallintokantelun kaupunginjohtajan menettelystä ja käytöksestä yhteistoimintakokouksissa. Kantelussa kaupunginjohtajan toimintaa kuvattiin hyvän hallintotavan vastaiseksi ja yhteistyökyvyttömäksi. Lisäksi arvosteltiin hänen tuntemustaan kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistoimintalainsäädännöstä.

Sisäisten selvitysten jälkeen kaupunginhallitus päätti noin kaksituntisen keskustelun päätteeksi, ettei hallintokantelu antanut aihetta jatkotoimiin kaupunginjohtajan toiminnasta. Kaupunginhallituksen päätökseen jätettiin yksi eriävä mielipide.

KEHITYSKOHDE 3/2025

Kaupungin tulee panostaa henkilöstön lakiosaamisen vahvistamiseen ja hyvien hallintokäytäntöjen kehittämiseen kantelujen määrän vähentämiseksi. Kaupunki laatii suunnitelman henkilöstön palvelukäytäntöjen parantamiseksi ja jalkauttaa sen asiakaspalvelua tekevän henkilöstön pariin.

KEHITYSKOHDET 4/2025

Kaupunginhallituksen tulee kanteluratkaisujen käsittelyn yhteydessä määrittää tarvittavat korjaavat toimenpiteet sekä niille aikataulu ja vastuuhenkilöt, sekä kirjata nämä pöytäkirjaan.

8 Kehityskohteet 2025

KEHITYSKOhteET 2025

- **Kehityskohde 2025/1**

Taloussosaston henkilöstön työtehtävät, toimivalta, toimintakäytännöt ja prosessit kirjataan siten, että niissä noudatetaan hallintosääntöä, hyviä johtamistapoja ja yleisiä hyviä käytäntöjä. Taloussosastolle laaditaan koko henkilöstön täydennyskoulutussuunnitelma.

- **Kehityskohde 2025/2**

Vaikuttamistoimielinten (nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto) kuuleminen ja valmisteluun mukaan ottaminen kuntalain 410/2015 § 26- § 28 mukaisesti. Tarkastuslautakunta ehdottaa mittariksi pyydettyjen lausuntojen määrää per osasto.

- **Kehityskohde 2025/3**

Kaupungin tulee panostaa henkilöstön lakiosaamisen vahvistamiseen ja hyvien hallintokäytäntöjen kehittämiseen kantelujen määrän vähentämiseksi. Kaupunki laatii suunnitelman henkilöstön palvelukäytäntöjen parantamiseksi ja jalkauttaa sen asiakaspalvelua tekevän henkilöstön pariin.

- **Kehityskohde 2025/4**

Kaupunginhallituksen tulee kanteluratkaisujen käsittelyn yhteydessä määrittää tarvittavat korjaavat toimenpiteet sekä niille aikataulu ja vastuuhenkilöt, sekä kirjata nämä pöytäkirjaan.

9 Lopuksi

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että kaupunginvaltuusto pyytää kaupunginhallitukselta kuntalain mukaisen selvityksen arviointikertomuksesta aiheutuvista toimenpiteistä kaupunginvaltuuston käyttöön kaupunginvaltuuston lokakuun 2026 kokoukseen mennessä ennen tulevan vuoden talousarvion käsittelyä. Selvitykset ehdotetaan täytettäväksi tarkastuslautakunnan kehityskohdetaulukkoon kaupunginvaltuustolle erityisesti seurattavaksi.

Tarkastuslautakunta kiittää kaupungin henkilökuntaa sekä vastuullisia luottamushenkilöitä vuoden 2025 hyvästä ja tuloksellisesta työstä.



Kuvat: Mia Aitokari

10 Allekirjoitukset

Loviisassa 25. päivänä toukokuuta 2026



Pasi Laiho, puheenjohtaja



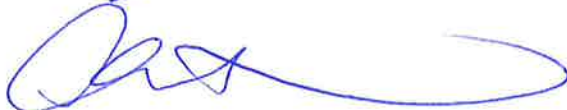
Petri Hakasaari



Petri Hyvönen



Karl-Magnus Lindfors



Mia-Leena Aitokari



Mari Oinonen



Miia Marjakangas