

Toimintakertomusraportointi

1. Miten sisäinen valvonta ja riskienhallinta on järjestetty Loviisan kaupungissa?

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä huolehtii kaupunginhallitus. Lisäksi kaikki ne toimielimet ja viranhaltijat, joille on annettu toimivaltaa kaupungin varojen käytössä ja jotka toimivat viranomaisina, vastaavat sisäisen valvonnan toteuttamisesta.

Kaupungin keskuskeskukset ja vastuuyksiköt suorittivat 18.2.2016 toimintaympäristöanalyysin ja valmistelivat sen perusteella keskuskohtaisesti riskiprofiilin, eli luettelon keskuksen toimintaan liittyvistä merkittävimmistä riskeistä ja niiden hallinnan menettelyistä, kaupungin voimassa olevan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistuksen mukaisesti.

Analyysin ja riskiprofiilin tuloksena määriteltiin toimenpiteet, joilla varmennetaan strategisten, toiminnan ja talouden mahdollisuuksien hyödyntäminen ja riskienhallinta sekä vastuut. Toimenpiteiden avulla saadaan kohtuullinen varmuus ennen mainittujen tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan tuloksellisuudesta. Keskuskohtaiset arviot ja suunnitellut toimenpiteet raportoidaan lautakunnille ja vesiliikelaitoksen johtokunnalle, jotka seuraavat myös niiden toimeenpanoa ja tuloksellisuutta. Merkittävimmistä keskusten ja vastuualueiden mahdollisuuksista ja riskeistä sekä niille määritellyistä toimenpiteistä raportoidaan kaupunginhallitukselle.

Riskienhallintaa arvioidaan hyväksytyyn talousarvion näkökulmasta ja seuranta tehdään puolestaan osavuositiedon ja tilinpäätöksen valmistelun yhteydessä, jolloin kaupunginhallituksella on myös riittävät tiedot lausua toimintakertomuksessa Loviisan kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi kokouksessaan 14.12.2016 § 123, Loviisan kaupungin strategian vuosille 2017–2022. Strategian toimeenpanon ja toteuttamisen kannalta on erittäin tärkeää, että vuoden 2018 talousarvioon osataan sisällyttää oikean suuntaiset ja seurattavissa olevat avaintavoitteet keskuksille edelleen toteutettavaksi.

2. Miten sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä arvioidaan?

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä arvioitiin 15.2.2018 pidetyssä laajennetun johtoryhmän työpajassa. *Keskuskohtainen riskienhallinnan arviointi* tehtiin keskusten omissa johtoryhmissä käyttämällä viitekehyksenä uutta kaupunkistrategiaa sekä vuosien 2017 ja 2018 talousarvioita ja vuoden 2017 toteumatietoja. Tehtävänä oli arvioida Loviisan kaupungin toimintaympäristöä ja siihen liittyviä muutoksia muun muassa seuraavista näkökulmista:

- Kaupungin elinvoimaan ja tulevaisuuden haasteisiin liittyvät mahdollisuudet ja riskit.
- Talousarvion toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin liittyviä riskejä ja mahdollisuuksia.
- Keskusten toimintoihin ja palveluprosesseihin liittyviä riskejä ja mahdollisuuksia.
- Kaupungin ja konsernin tulojen toteutumiseen, menojen ja omaisuuden hallintaan sekä taloudelliseen asemaan vaikuttavia tapahtumia.

Johtoryhmän työpajan lisäksi on päivitetty arviot *riskeistä ja sisäisen valvonnan menettelyiden riittävydestä* seuraavissa toiminnoissa: henkilöstöjohtaminen, talous ja taloudenhoito, tietohallinto, sopimushallinta ja kiinteistöjen hallinta.

3. Sisäinen valvonta eri toiminnoissa ja prosesseissa

Sisäinen valvonta on oleellinen osa kaupungissa tehtävää normaalia johtamistyötä ja siitä vastaavat ennen kaikkea esimiesasemassa olevat työntekijät. Hyvä hallinto on perusoikeus, johon sisältyy muun muassa käsittelyn julkisuus sekä asianosaisen oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta. Tehtyjen kanteluiden, oikaisuvaatimusten ja valitusten sekä niiden johdosta saatujen päätösten valossa voidaan todeta, että keskuksissa ja vesiliikelaitoksessa noudatetaan lakia, päätöksiä ja hyvää hallintotapaa. Yksittäisissä tapauksissa todetut menettelyvirheet on korjattu ja toimintatapoja muutettu vaatimusten mukaisesti.

Toiminnan tuloksellisuus

Tilinpäätös 2017 osoittaa määrärahojen riittäneen kokonaisuutena talousarviota paremmin. Etenkin verotulot ja kilpailukyky sopimuksesta johtuva henkilöstökulujen väheneminen sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin ylijäämäpalautukset yllättivät positiivisella tulovaikutuksella. Talousarvion toteutumista seurataan ja arvioidaan tilinpäätöksen lisäksi osavuositarkastusten yhteydessä kaksi kertaa vuodessa. Toteutumatietojen perusteella laaditaan talousarvion toteumaennuste loppuvuodeksi. Mikäli ennuste osoittaa budjettipoikkeamia, niihin puututaan riittävillä johtamistoimenpiteillä, joiden avulla talouden ja toiminnan tasapaino saavutetaan ja talousarviossa pysytään.

Raportointi koskee kaupunkia, vesiliikelaitosta ja tytäryhteisöjä. Kriisikuntamittarit lasketaan koko konsernin tasolla. Loviisan taloudellinen tilanne on hyvä kriisikuntamittareilla arvioituna. Tuloksesta 80 % muodostuu kaupungista ja vesiliikelaitoksesta ja 20 % tytäryhteisöistä.

Suunnitelmallisuuteen ja ennaltaehkäisevään toimintaan panostetaan yhä enemmän ja prosessia on yleisen käsityksen mukaan pystytty parantamaan. Asioiden ennaltaehkäisy on kuitenkin pääsääntöisesti aina vaikuttavampaa ja kustannuksiltaan halvempaa, ja ennaltaehkäisevään toimintaan pyritäänkin jatkossa entistä systemaattisemmin.

Sopimusten hallinta ja ohjeistuksien päivittäminen

Kaupunginhallitus hyväksyi sopimushallinnan ohjeistuksen kokouksessaan 4.9.2017 § 58. Kaupungin intressit turvaavien sopimusehtojen laatiminen sekä niiden toteutumisen ja vanhentumisaikojen valvonta on jokaisen asiasta vastuussa olevan viranhaltijan velvollisuus. Tilikaudella 2017 on toteutettu suunniteltu perusturvakeskukselle kuuluvien sopimusten kartoitus maakunta- ja sote- uudistusta silmällä pitäen.

Asianhallinnan ohjeistus ja arkistonmuodostussuunnitelma on uudistettu ja jokainen keskus vastaa omien sopimustensa arkistoinnista. Arkistointijärjestelmäksi on valittu Dynasty-järjestelmä. Siihen arkistoidaan myös kaikki sopimukset. Viestintäohjeen päivittäminen on aloitettu.

Loviisan kaupunginvaltuusto hyväksyi sisäisen valvonnan yleisohjeen 9.10.2013 ja sitä on tarpeellista uudistaa huomioiden kuntalain kokonaisuudistus sekä korruptiontorjunnan ja hyväksyttävän vieraanvaraisuuden periaatteet lahjonnan ennaltaehkäisemiseksi.

Sopimukseen liittyvien sisäisten toimintatapojen, kuten organisaation sopimusosaamisen lisäämisen sekä ohjeistuksen terävöittämisen ja jalkauttamisen osalta on ryhdytty toimenpiteisiin.

Hankintaprosessiin sisältyy sopimusehtojen huomioiminen ja pääsääntöisesti hankintasopimusluonnos on jo osa tarjouspyyntöä. Havaintona todetaan, että Loviisan kaupungin hankinta-asiantuntija siirtyi oman kotikuntansa palvelukseen ja hankintojen toteuttaminen siirtyi yhä enemmän keskusten vastuulle siten, että konsernihallinnossa oleva taloussuunnittelija auttaa ja koordinoi hankintaprosesseissa ja hankintoihin liittyvät tarvittavat lakimiespalvelut hankitaan

ostopalveluina. Tehtävien hajauttaminen ja päätoimisen hankinta-asiantuntijan puuttuminen saattaa kuitenkin muodostua jatkossa riskiksi ja tilanteen toimivuutta on syytä uudelleen arvioida kevään 2018 aikana.

Lisäksi yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttämät kehittämistoimenpiteet on käynnistetty.

Toimintatapojen uudistamisen yhteydessä on pyritty arvioimaan digitalisaation hyödyntämismahdollisuudet ja sen tuoma lisäarvo sekä siihen mahdollisesti liittyvät riskit. Kuluneen toimintavuoden aikana kaupungin verkkosivusto uudistettiin, sähköinen ilmoitustaulu otettiin käyttöön ja vuoden 2018 talousarvio laadittiin pelkästään sähköiseen muotoon.

Loviisan kaupungilla on edelleen useita kiinteistöjä, joihin liittyy suuri korjausvelka. Lisäksi tilat ovat usein vanhoja ja toimintojen näkökulmasta epäkäytännöllisiä, ja ylläpitokustannukset ovat korkeita. Sisäilmaongelmia on ollut kuluneen vuoden aikana useissa kohteissa.

Strategisesti ei-merkittävän käyttöomaisuuden myyntiä on tehostettu tavoitteiden mukaisesti. Tilinpäätöksessä 2017 myyntitulot ovat 810 000 euroa.

Kuntoarvioiden mukaiset toimintasuunnitelmat rakennuskannan kuntoon saattamiseksi ovat meneillään ja painopistettä pyritään siirtämään tulipalojen sammuttamisesta aktiivisesti ennaltaehkäisevään toimintaan. On kuitenkin todettava, että olemassa olevien tilojen sisäilmaongelmat muodostavat edelleen merkittävän ja vaikeasti hallittavan riskin.

Pääkirjaston, liikuntahallin ja Harjunteen koulun sisäilmaongelmat konkretisoituivat syksyllä 2016 ja vuoden 2017 aikana työntekijöiden ja oppilaiden oireiluna. Pääkirjaston osalta aukioloaikoja supistettiin ja vuoden 2017 lopussa valmistauduttiin väestötiloihin siirtymistä. Liikuntahallin osalta asia pystyttiin tilapäisesti ratkaisemaan korjaustoimenpiteillä ja tuntien pitämällä muissa tiloissa.

Harjunteen uuden koulun rakenteissa todettiin olevan kosteutta, mikä todennäköisesti johtuu rakennusaikaisesta virheestä. Rakennuksen korjaaminen ja toimintakuntoon saattaminen vaikeuttaa toiminnan järjestämistä ja aiheuttaa taloudellisia lisäkustannuksia muun muassa väliaikaistilojen järjestämisen muodossa.

Urakoitsijan kanssa on käynnistetty neuvottelut rahallisten korvausten saamiseksi.

Kaupunginvaltuuston päättämien uusien kouluinvestointien rahoitustarve on yli 20 miljoonaa euroa ja se aiheuttaa riskin maksuvalmiudelle ja tuloksentelekyvylle, mikäli tulo- ja kulutasoa ei onnistuta sopeuttamaan riittävästi. Loviisalla on kuitenkin vastapainoiksi merkittäviä omaisuuseriä muun muassa talousmetsissä ja maa-alueissa, joita myymällä voidaan maksaa investointia ilman että ylivelkaannutaan. Kuntaliiton ennusteiden valossa ja kriisikuntamittareilla mitattuna tulevaisuuden ennuste näyttää edelleen hyvältä ja riski mittareiden täyttymiseen on pieni suurista investoinneista huolimatta.

Kouluinvestointien suunnittelutyöt ovat käynnissä ja hankkeiden pitäisi valmistua siten, että uudet koulut (Koskenkylän koulu ja Lovisanejdens högstadium) ovat elokuussa 2019 koululaisten käytössä ja peruskorjattavat osat Forsby skolassa ja Lovisa Gymnasiumissa ovat käytössä vuoden 2019 loppuun mennessä.

Loviisan Asunnot Oy aloitti toimintansa 1.1.2017 ja uusi toimitusjohtaja aloitti työnsä helmikuussa 2018. Fuusion jälkeen, suurempana toimijana, sillä on paremmat toimintaedellytykset saattaa yhtiön toiminta kokonaisvaltaisesti terveelle pohjalle.

Kiinteistöyhtiö Talludden Oy lopetettiin tilikaudella 2017 vapaaehtoisin menettelyn kautta, sillä sen toiminta oli kannattamatonta. Oma pääoma oli menetetty ja kassavirta kääntynyt negatiiviseksi. Koska muita ostajia ei ilmaantunut, Loviisan kaupunki osti Loviisan kaupungin maalla sijaitsevat rakennukset yhtiöltä ja maksoi omat osuutensa yhtiön lainoista pankille. Kaupungin rahoitus

annettiin verovapaana akordina yhtiölle.

4. Mitkä ovat keskeiset toimintaan liittyvät riskit ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osa-alueiden kehittämisalueet?

1. Päivitetään sisäisen valvonnan ohjeistus.
2. Toteutetaan henkilöstöhallintoon liittyvää riskienhallintaa ottaen huomioon myös sote- ja maakuntauudistus.
3. Uudistetaan omistajaohjauksen periaatteet ja konserniohje vuoden 2018 aikana.
4. Arvioidaan toimielintyöskentelyn arviointi ja määritellään johtoryhmätyöskentelyn periaatteet.

5. Suunnitellut riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan kehittämistoimet

1. Sisäisen valvonnan ohje päivitetään ja tuodaan kaupunginvaltuuston päätettäväksi. Siinä huomioidaan kuntalain kokonaisuudistus sekä korruptiontorjunnan ja hyväksyttävän vieraanvaraisuuden periaatteet lahjonnan ennaltaehkäisemiseksi.
2. Tehdään sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä tapahtuvien henkilöstömuutosten koordinoinnin ja vaikutusten arvioinnit sisältävä valmistelu, missä otetaan huomioon kaupungin toiminnan häiriöttömyyden ja laadun varmentaminen.
3. Organisaatiouudistuksien yhteydessä käsitellään mahdollisuutta perustaa konsernijaosto. Kaupunginhallituksen alainen konsernijaosto tulisi säännöllisesti seurata konserniin kuuluvien yhtiöiden kehitystä ja ohjata niitä omistajan ja omistuksen mukaisin keinoin.
4. Johtoryhmätyöskentelyä kehitetään strategian toimeenpanoon liittyvien uhkien hallitsemiseksi ja mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Johtoryhmätyöskentelyä suunnitellaan keskuksittain strategian toimeenpanoon liittyvien kehittämisalueiden, tavoitteiden ja toimenpiteiden perusteella.

6. Selonteko sisäisen tarkastuksen järjestämisestä

Sisäisen tarkastuksen toimeksiannot ostetaan tarvittaessa ulkopuolisina asiantuntijapalveluina.

7. Kannanotto sisäisen valvonnan asianmukaisuudesta ja riittävydestä

Kaupunginhallitus esittää keskusten raportointiin ja omaan jatkuvaan seurantaan perustuen kokonaisarvionaan, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat pääsääntöisesti hyvällä tasolla. Loviisan kaupungin sisäinen valvonta ja riskienhallinta tuottavat pääosin kohtuullisen varmuuden toiminnan tuloksellisuudesta, lain ja hyvän hallintotavan mukaisuudesta, varojen ja omaisuuden turvaamisesta sekä johtamisen edellyttämän luotettavan toiminnallisen ja taloudellisen informaation riittävydestä.

Loviisan kaupungin toimintaan liittyy kuitenkin merkittäviä muutoksia, joihin liittyy epävarmuutta ja joista ei ole riittäviä tietoja. Toisaalta palveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen liittyy kehittämistarpeita, joihin vaikuttaa myös kaupungin väestörakenteen kehitys. Kaupungin talouden tasapainon turvaaminen edellyttää palvelutuotantoverkon ja toimintaprosessien jatkuvaa kehittämistä.

Sisäisen valvonnan järjestäminen perustuu riittävään ohjeistukseen ja läpi organisaation toteutettu systemaattinen riksikartoitus on ajantasainen. Olennaisimmat strategiaan, toimintaan ja talouteen liittyvät erilaiset riskit on arvioitu ja organisaatiossa ymmärretään riski myös mahdollisuudeksi. Riskienhallinnan tuloksellisuus edellyttää kuitenkin vielä määriteltyjen hallinnan menettelyiden suunnitelmallista toimeenpanoa sekä niiden tuloksellisuuden seuranta ja arviointia.