

SELONTEKO SISÄISEN VALVONNAN JÄRJESTÄMISESTÄ SEKÄ ARVIO MERKITTÄVIMMISTÄ RISKEISTÄ, EPÄVARMUUSTEKIJÖISTÄ JA MUISTA TOIMINNAN KEHITTÄMISEEN VAIKUTTAVISTA SEIKOISTA 2015

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on antanut yleisohjeen kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta. Ohjeen mukaan kunnan on toimintakertomuksessaan arvioitava toiminnan laajuuteen ja rakenteeseen nähden tasapuolisesti ja kattavasti merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä sekä muita toiminnan kehittämiseen vaikuttavia seikkoja. Lisäksi kaupunginhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on kunnassa järjestetty.

Merkittävien riskien arvioinnin ja sisäisen valvonnan selonteon valmistelu tapahtuu eri tehtäväalueilla siten, että toimialajohto valmistelee kaupunginhallitukselle esittävät tiedot.

Käytännössä toimialojen tulee antaa oma arvionsa merkittävimmistä riskeistä sekä selontekonsa sisäisen valvontansa järjestämisestä

Vastuu sisäisestä valvonnasta Kauniaisissa

Hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus johtaa kaupungin toimintaa ja taloutta sekä seuraa talousarvion, taloussuunnitelman sekä niissä asetettujen tavoitteiden toteutumista ja vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä.

Kaupungin valvontajärjestelmän tavoitteena on varmistua siitä, että kaupungin toiminnassa noudatetaan lakeja, säännöksiä ja saavutetaan toiminnalle ja taloudelle asetetut tavoitteet. Ulkoinen ja sisäinen valvonta ovat keinoja tämän tavoitteen saavuttamiseksi ja siitä varmistumiseksi. Valvontajärjestelmä jakautuu ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Kuntalain mukaisen ulkoisen valvonnan muodostaa tarkastuslautakunnan suorittama tavoitteiden toteutumisen arviointi ja ammattitilintarkastajan suorittama tilintarkastus. Ulkoinen valvonta on toimivasta johdosta riippumatonta.

Tarkastuslautakunnan kokoonpanosta ja tehtävistä on määrätty tarkastussäännössä.

Sisäinen valvonta käsittää sisäisen tarkastuksen, sisäisen tarkkailun ja luottamushenkilöiden toimesta tapahtuvan seurannan. Johtamansa toiminnan sisäisestä valvonnasta vastaa toimielin ja sen alainen johtava viranhaltija. Sisäisen valvonnan ohjeessa annetaan ohjeet sisäisen valvonnan järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Ohjeistus on tarkoitettu ensisijaisesti valvontavastuussa olevien esimiesten käyttöön. Tavoitteena on auttaa esimiehiä ja luottamushenkilöitä ymmärtämään johtamista, hyvää hallintotapaa ja sisäistä valvontaa ja sen liittymistä heidän tehtäviinsä.

Kauniaisten voimassa olevan sisäisen valvonnan ohjeen mukaan sisäisen valvonnan toteuttamisvastuu on esimiehillä.

Sisäinen tarkkailu on kaupungin toimintaan liittyvien työvaiheiden tai erillisten toimenpiteiden ja varojen käytön valvontaa. Sitä eivät suorita erilliset valvontaelimet vaan se on olennainen osa johtamista ja sen toimivuus on yksikön johdon vastuulla. Sisäinen tarkkailu liittyy yksikön työprosesseihin, joilla pyritään toimintaohjeiden noudattamiseen, kirjanpidon ja muiden informaatiojärjestelmien luotettavuuden lisäämiseen, taloudellisuuden edistämiseen, omaisuuden turvaamiseen sekä virheiden ehkäisemiseen. Tarkkailua luodaan tehtävien eriyttämisellä, valtuuksien ja vastuun jakamisella, prosessi- ja menetelmäkuvausten laatimisella, rekisteritietojen ja ohjelmistojen suojaamisella ja vastaavilla keinoilla.

YHDYSKUNTATOIMI

Yhdyskuntatoimen sisäinen valvonta ja riskien hallinta on järjestetty kaupungin hallintosäännön ja sisäisen valvonnan ohjetta noudattaen. Esimiesten tehtävä on seurata toiminnan oikeellisuutta ja heidän tulee puuttua virheellisiin menettelytapoihin ja poikkeamiin ja korjata ne välittömästi kun virhe on havaittu. Toimivallan delegoinnit, laskujen tarkastajat ja hyväksyjät sekä johtavien viranhaltijoiden sijaisuudet vahvistetaan vuosittain lautakunnassa. Tavoitteena on, että kullakin toimialan viidestä tulosalueesta löytyy sijaistustilanteissa varahenkilöt omalta tulosalueelta. Ympäristötoimessa tämä ei toteudu, vaan sijaistaminen on jouduttu hoitamaan erillisen suunnitelman pohjalta. Laskujen tarkastaminen ja tiliöinti sekä niiden hyväksyminen on vastuutettu tulosalueittain ja eri henkilöiden tehtäväksi. Luonnollisesti laskut hyväksyy se henkilö, joka vastaa hankinnasta ja pystyy vahvistamaan laskun maksukelpoisuuden. Hankintarajoja noudatetaan ja hankinnoista tehdään viranhaltijapäätökset. Viranhaltijapäätökset saatetaan lautakunnalle tiedoksi ja mahdollista otto-oikeuden käyttämistä varten. Viranhaltijoiden hankintarajat ylittävät hankinnat päättää lautakunta. Talousarviot ja tilinpäätökset laaditaan rahatoimiston ohjeiden mukaisesti. Kukin tulosaluepäällikkö vastaa oman käyttötalousosuutensa seurannasta jatkuvana toimintana. Lisäksi toimialasihteeri seuraa kuukausittaisia käyttötalouden toteumia ja vertaa niitä kuluvan vuoden talousarvioon ja edellisten vuosien vastaavien ajankohtien toteumiin. Näin pystytään havaitsemaan ja raportoimaan esim. vuosittaisista sää- tai muista olosuhteista johtuvia poikkeamia, ja tarvittaessa ennakoimaan hyvissä ajoin vaikutuksia koko vuoden talousarvioon. Investointihankkeiden toteumaa ja ennustetta seurataan vastaavasti kuukausittain. Hankkeille on nimetyt vastuuhenkilöt, jotka raportoivat hankkeiden etenemisestä aikataulun ja määrärahojen mukaisesti. Laajempi talouden ja tavoitteiden toteutumaseuranta laaditaan osavuosisikatsausten yhteydessä kolmannesvuosittain. Poikkeamista raportoidaan lautakunnalle vähintään osavuosisikatsausten yhteydessä, suuremmista poikkeamista heti kun ne on havaittu. Ensisijaisesti tilanne pyritään ohjaamaan talousarvion tai hankkeelle myönnetyn määrärahan mukaiseksi, mutta tarvittaessa anotaan lisämäärärahaa. Lisämäärärahojen anomista pyritään kuitenkin välttämään. Sisäinen laskenta (sisäiset vuokrat) ja kiinteistöjen käyttöomaisuuden poistot tuotetaan toimialalla. Yhdyskuntatoimen hallinnassa oleva kiinteistöomaisuus on vakuutettu sekä luetteloitu.

Yhdyskuntatoimen sisäisen valvonnan tavoitteiden toteutumisen edellytyksiä kehitetään jatkuvasti sisäisen toimivan informaation ja mm. hankintakoulutuksen myötä. Merkittävimmissä hankinnoissa pyydetään tilaajavastuulain mukaiset selvitykset tarjouspyyntöjen yhteydessä. Vastaavasti valittavien urakoitsijoiden riskiluokka sekä mahdolliset maksuhäiriöt tarkistetaan ennen päätöksentekoa. Urakoiden maksuerätaulukot laaditaan siten, ettei maksuja suoriteta etupainotteisesti, vaan ainoastaan hyväksytyjä työsuorituksia vastaten. Vuoden 2016 aikana kehitetään toimialan projektipankin hallintaa tiedon hallinnan ja oikeellisen tiedon löydettävyyden parantamiseksi.

Strategiset riskit

Yhdyskuntatoimen strategiset riskit liittyvät kaupungin yleisessä valmiussuunnitelmassa mainittuihin toimialan piiriin kuuluvien elintärkeiden toimintojen varmistamiseen. Näitä ovat esim. sähkön-, lämmön- ja vedenjakelu. Toimiala ei tuota näitä palveluita itse, joten riskien hallinta edellyttää tuottajien ja jakelusta vastaavien tahojen valmiussuunnittelua sekä hyvää tiedonkulkua ja yhteistyötä mahdollisissa poikkeustilanteissa.

Toiminnalliset riskit

Toimialan riskit liittyvät erityisesti pienen organisaation haavoittuvaisuuteen ja osaavan henkilöstön saatavuuteen henkilöstövaihdoksien yhteydessä. Vaihdot tuki osaltaan mahdollistavat myös toiminnan kehittämisen, mutta siirtymävaiheet ovat usein erittäin kuormittavia muulle henkilökunnalle. Sama koskee sairauslomaa ja muita sijaistustilanteita, joissa useinkaan ei sijaisten palkkaaminen ole käytännössä edes mahdollista. Viime vuosina on toimialalla ollut merkittäväkin

jopa n. 10 % henkilövajausta myönnettyihin resursseihin nähden. Vuoden 2015 loppupuolella talonrakennusinvestoinneista vastaavien henkilöiden resursointi oli hetkellisesti todella heikko, ja tilanteella on vaikutuksia edelleen vuoden 2016 talonrakennusinvestointien toteutukseen ja hankkeiden hallintaan. Henkilökunnan kuormitusta kasvattaa myös jatkuvasti lisääntyvät kyselyt ja kirjalliset tehtävät erilaisten raporttien, lausuntojen ja vastineiden muodossa. Näissä on yleensä tiukat määräajat, ja niihin vastaaminen siirtää toiminnan painopistettä pois palveluiden tuottamisesta kuntalaisille. Oikaisu- ja korvausvaatimusten syntymistä pyritään luonnollisesti ehkäisemään ennalta mahdollisimman oikeellisella ja huolellisella toiminnalla. Pienen organisaation laajat tehtävänkuvat edellyttävät kuitenkin myös varsin laajaa lainsäädännön ja sen muutosten tuntemusta. Pienessä organisaatiossa on varmistettava osaamisen jatkuva ylläpito sekä sijaisen tai varahenkilön ammattitaito. Em. prosessien käsittelyyn on sinänsä toimivat käytännöt. Kunnossapitokaluston ajantasaisuudesta huolehtiminen on myös erittäin tärkeää. Vanhenevaa kalustoa joudutaan korjaamaan usein, jolloin se on poissa palvelutuotannosta ja esim. talvikunnossapito hidastuu. Kyseessä on myös työntekijöiden työolosuhteista ja työturvallisuudesta huolehtiminen.

Taloudelliset riskit

Peruskorjaushankkeissa täsmällinen kustannusarviointi ei aina ole mahdollista ennen hankkeen käynnistämistä ja rakenteiden avaamista. Hankkeisiin onkin syytä sisällyttää riittävät hankevaraukset määrärahojen riittävyyden varmistamiseksi.

Henkilövaihdokset pienessä organisaatiossa sisältävät toiminnallisten riskien lisäksi myös taloudellisen riskitekijän tietokatojen kautta hankkeiden kustannusten hallintaan vaikuttaen. Vaihtelevat talviajan sääolosuhteet edellyttävät katujen ja yleisten alueiden huolellista ja jatkuvaa kunnossapitoa. Kunnalla on korvausvelvollisuus alueellaan tapahtuneissa liukastumis- ym. tapaturmissa. Näiden kustannusvaikutus on pystytty pitämään alhaisena.

Vahinkoriskit

Omat riskinsä liittyvät vanhenevan kiinteistökannan ylläpitoon ja korjausvajeen aiheuttamaan kiinteistövaurioiden riskien kasvuun. Riskejä pyritään hallitsemaan huolehtimalla kiinteistöjen kuntoarvioiden ajantasaisuudesta ja kuntoarvioiden perusteella suoritettavien toimenpiteiden suorittamisesta ennen vaurioiden syntymistä. Tässä ratkaisevan tärkeää on kiinteistöjen kosteudenhallinta ja toimiva ilmanvaihto. Toisinaan hankevalmistelu kestää esim. määrärahasyistä tai kilpailutukseen liittyvien tekijöiden vuoksi tavoiteltua kauemmin, ja tekniset riskit vanhenevissa rakennuksissa kasvavat. Vahinkoriskeihin sisältyvät aina myös esim. tulipalot ja mahdolliset ulkoisista olosuhteista, kuten myrskyistä, aiheutuvat vauriot. Riskejä pyritään ehkäisemään ja niistä aiheutuvien seurausten vaikutuksia minimoimaan mm. valmiussuunnittelun keinoin.. Huolellisella kunnossapidolla ja ympäristön hoidolla sekä riittäväillä valaistusolosuhteilla on mahdollista ehkäistä liukastumisia ja muita onnettomuuksia.