

RAPPORTERING I VERKSAMHETSBERÄTTELSEN

Hur har intern kontroll och riskhantering ordnats i Lovisa stad?

Stadsstyrelsen sköter ordnandet av intern kontroll och riskhantering. Dessutom ansvarar alla de verksamhetsorgan och tjänsteinnehavare som tilldelats befogenhet att använda stadens medel och som fungerar som myndighet för genomförandet av den interna kontrollen.

Den interna kontrollen och riskhanteringen är kontinuerlig verksamhet som genomförs genom uppföljning av den sedvanliga, dagliga verksamheten och genom periodiska utvärderingar. Som helhet omfattar den interna kontrollen och riskhanteringen

- förvaltningens organisering
- ledningsansvar
- kontrollåtgärder
- rapportering
- uppföljning
- utvärdering.

Målet är en kontinuerlig, årligen framåtskridande process som främjar verksamhetsätten.

Den uppdaterade anvisningen för intern kontroll och riskhantering godkändes av stadsfullmäktige 15.5.2019 § 55. Enligt anvisningen koordineras utvecklingen av riskhanteringen av en riskhanteringsarbetsgrupp utsedd av stadsdirektören. Stadens ledningsgrupp är riskhanteringsgrupp.

Intern kontroll och riskhantering har genomförts i enlighet med tidigare år, baserat på den av stadens centraler och ansvarsområden 2016 gjorda analysen av verksamhetsmiljön och de utifrån analysen beredda centralspecifika riskprofilerna, det vill säga den förteckning över de mest betydande riskerna som anknyter till respektive centrals verksamhet och hanteringsförfaranden som gäller riskerna i fråga. Som resultat av analysen och riskprofilen preciserades de åtgärder med vilka man säkerställer riskhanteringen och ansvaren samt utnyttjandet av de strategiska, de verksamhetsmässiga och de ekonomiska möjligheterna. Med åtgärderna uppnår vi en skäligen säkerhet av att uppnå ovannämnda mål och av att verksamheten är resultatrik. Stadens och centralernas ledningsgrupper sammanträdde i slutet av november i ett gemensamt riskhanteringsseminarium där man bland annat uppdaterade en förteckning över de mest betydande riskerna. Centralspecifika resultat och planerade åtgärder rapporteras till nämnderna och vattenaffärsverkets resultat och planerade åtgärder till direktionen. Nämnderna och direktionen följer även upp vidtagandet av åtgärderna och hur resultatrika de är. Centralernas och ansvarsområdenas mest betydande risker och åtgärderna som bestämts för dessa riskers hantering rapporteras för stadsstyrelsen.

Riskhanteringen bedöms ur synvinkeln av den godkända budgeten och uppföljningen sker i sin tur i samband med beredningen av bokslutet och delårsrapporteringen. Detta ger stadsstyrelsen tillräckliga uppgifter att i verksamhetsberättelsen uttala sig om de centrala slutledningarna och ordnandet av intern kontroll och riskhantering i Lovisa stad och Lovisa stadskoncern.

Hur bedöms ordnandet av intern kontroll och riskhantering?

Den centralvisa bedömningen av riskhanteringen inleddes i centralernas ledningsgruppers gemensamma seminarium, varefter man i centralernas egna ledningsgrupper bedömde riskerna

med hjälp av Kommunförbundets blankett för bedömning av risker. Därefter gjorde stadens ledningsgrupp en bedömning av ordnandet av intern kontroll och riskhantering på hela stadens nivå.

Enligt anvisningen om intern kontroll och riskhantering klassificeras riskerna i fyra huvudgrupper enligt förorsakarprincipen:

- strategiska risker
- operativa risker
- ekonomiska risker
- skaderisker.

En del av riskerna är sådana att de i princip kan höra till flera grupper.

Efter att riskerna identifierats kan man bedöma deras godtagbarhet och rimlighet samt försöka hitta ändamålsenliga riskhanteringsåtgärder.

Intern kontroll i olika funktioner och processer

Den interna kontrollen är en väsentlig del av det normala ledningsarbetet som görs i staden. Framför allt ansvarar personer i chefsställning för den interna kontrollen.

Till den regelbundna kontrollen hör bland annat att

- följa upp verksamheten och avvikelser i den i samband med delårsöversikterna
- följa upp utfallet av budgeten
- utföra en årlig centralsspecifik redogörelse för den interna kontrollen och riskhanteringen i samband med verksamhetsberättelsen
- övervaka att verksamhetsprinciperna och anvisningarna följs
- följa upp tjänsteinnehavarnas och verksamhetsorganens beslut
- upprätthålla ett system för att granska och godkänna inköps- och försäljningsfaktureringen
- följa upp arbetsuppgifterna och verksamheten
- vid behov ingripa i missförhållanden.

Intern revision är oberoende och objektiv verksamhet med vilken man kan säkerställa att den interna kontrollen fungerar. Tjänsterna för den interna revisionen i Lovisa stad används med stadsdirektörens eller stadsstyrelsens beslut då köpta tjänster behövs.

Verksamhetens resultatrikhet

Resultatet i bokslutet för 2021 blev klart bättre än budgeterat. Till detta bidrog emellertid i betydande grad det coronastöd vi fick av staten och samfundsskatterna som var betydligt större än man hade uppskattat. Genom den månadsuppföljning som rapporterats till stadsstyrelsen har vi kunnat upprätthålla utfallet för stadens ekonomiska situation i förhållande till budgeten. Vi satsar allt mer på planmässighet, förebyggande verksamhet och förbättring av processerna i stadens all verksamhet. Enligt den allmänna uppfattningen har vi kunnat förbättra processen. Vi eftersträvar i fortsättningen att allt mer systematiskt vidta förebyggande verksamhet. I synnerhet tillräckligheten av de tidsmässiga resurserna utgör en utmaning, då tyngdpunkten av verksamheten har en tendens att lägga sig vid lösandet av de uppgifter som redan är i gång.

Coronaviruspandemin har fortsättningsvis påverkat brett genom stadens olika verksamheter, speciellt i grundtrygghetscentralen och centralen för bildning och välfärd. Den utmanande situationen till trots har stadens funktioner kunnat skötas planenligt.

Förvaltningen

Inom förvaltningen betonas skapandet av en allmän lednings- och förvaltningskultur. Då det i organisationen råder en liknande uppfattning om god förvaltningssed förstärks även den interna kontrollen. Detta uppnås genom att öka antalet temautbildningar, att ta i bruk gemensamma anvisningar och att omfatta riskhanteringen som en del av vardagen.

En god förvaltning är en grundläggande rättighet, som innefattar bland annat behandlingens offentlighet och sakägarens rätt att bli hörd, att få ett motiverat beslut och att få överklaga. I ljuset av de anförda klagomålen, överklagningarna och besvären samt de beslut som fåtts med anledning av klagomålen, överklagningarna och besvären, kan det konstateras att lagen, besluten och god förvaltningssed följs i centralerna och vattenaffärsverket. Sådana procedurfel som konstaterats i enskilda fall har korrigerats och verksamhetssätten har ändrats till att följa kraven.

Risker i anslutning till cybersäkerhet och datasekretess har ökat såväl världen över som nationellt. Också i stadens organisation har vi konstaterat en ökning av försök till kränkning av datasäkerhet och datasekretess, dock har vi i tillräcklig mån kunnat svara på denna utmatning. Risken har minimerats med utbildning och rådgivning.

Inom personalförvaltningen kan man skönja de allmänt identifierade rekryteringsutmaningarna inom flera yrkesgrupper. För att få kompetenta arbetssökande behöver staden satsa på åtgärder för att såväl förtydliga sin arbetsgivarbild som betala en så konkurrenskraftig lön som möjligt. Personalbesparingarna i kombination med coronaviruspandemin och kommunernas nya uppgifter har en inverkan på personalens ork, arbetsförmåga och trivsel i arbetet. Således är det viktigt att vi trots sparåtgärderna oavbrutet fortsätter med de redan påbörjade åtgärderna för att öka personalens arbetstillfredsställelse och ork i arbetet.

Vi har redan i flera år varit medvetna om stadens utmanande ekonomiska situation. Vi har försökt uppnå ekonomisk balans genom vårt program för balansering av ekonomin, genom ekonomisk disciplin och genom att noga överväga möjligheterna att minska personalen efter naturliga avgångar. För att uppnå ekonomisk balans och för fortsatt positiv utveckling krävs det fortgående sträng ekonomisk disciplin under flera år och åtgärder för att öka antalet invånare och arbetsplatser. I och med att välfärdsområdet inleder sin verksamhet kommer stadens tyngdpunktsområden för verksamheten och inkomster att ändra. Genomförandet av ändringen och säkerställandet av därtill relaterade finansiering kommer att vara en viktig uppgift under de kommande åren.

Grundtrygghetscentralen

Efter att ha hållit på i årtal tog social- och hälsovårdsreformen kraftigt fart då lagreformerna godkändes sommaren 2021. Efter detta började en beredning med högt tempo för övergången till välfärdsområdet. Utöver denna beredning utvecklade grundtrygghetscentralen mycket sin verksamhet som en del av de regionala statsbidragsprojekten.

Lagreformer, så som genomförandet av skötardimensionering, satte ytterligare press på rekryteringen. Rekryteringsutmaningarna utvidgades 2021 till att omfatta nästan alla yrkesgrupper inom social- och hälsovården. I värsta fall kan resursbristen äventyra tillhandahållandet av tjänster, men vi har klarat oss från situationen genom att ändra verksamhetssätt och utveckla nya samarbetsformer.

Pandemin och de exceptionella arbetsförhållanden som den har lett till har inneburit en stor psykisk belastning för personalen. Dessutom har coronavirusepidemin orsakat svårigheter i tjänsteproduktionen i form av resursbrist och ökade vårdskulder. Med hjälp av statsbidrag har de finansiella riskerna inte realiserats 2021, men den finansiella risken kvarstår och kommer att fortsätta att öka i takt med att coronavirusepidemin fortsätter.

Centralen för bildning och välfärd

Bland de risker som påverkade verksamheten vid centralen för bildning och välfärd bedömdes de risker som när det gäller externa effekter vara mest outhärdliga under 2021 coronaviruspandemin och de därtill relaterande ständigt föränderliga anvisningar och restriktioner från flera olika aktörer. Vi var tvungna att anpassa verksamheten snabbt. Informationssystemens funktion (edu.fi:s anslutning till det administrativa nätverket) och bristen på lagringsutrymme utgjorde också utmaningar för verksamheten. Genomförandet av programmet för balansering av ekonomin hade en stor inverkan på tjänsteproduktionen och verksamheten.

En betydande risk för centret var beaktandet av den förlängda skolplikten, gymnasielagen och personaldimensioneringen inom småbarnspedagogiken. Att hitta formellt behöriga vikarier var också utmanande på grund av det allmänna kollisionsproblemet. Coronaviruspandemin gjorde detta ännu svårare i form av ökad arbetsbelastning, ökade psykiska problem bland barn och ungdomar och belastade personalen och familjer. Det var utmanande att lösgöra personal från deras dagliga arbete för utbildningar. Offentliga upphandlingar kräver kunskaper, engagemang och tillräcklig arbetstid. En betydande risk utgjordes av bristen på framgångsrik kommunikation mellan de många aktörerna, men också bristen på tid för att inleda anbudsproceduren i tid. Ständig uppmärksamhet måste ägnas åt slitage av IKT-utrustning, underhåll och utbyte i tid av städ- och kosthållsutrustning samt åt att sköta lösöre och återvinning.

En betydande risk utgjordes av den snabba takten av lagändringar, utmaningarna med nätverket edu.fi, otillräcklig sakkunskap om upphandlingslagstiftning samt brist på personalresurser för att uppdatera anvisningarna och för att vara i beredskap. Beroendet av närings-, trafik- och miljöcentralens beslut om persontransport mellan kommuner ökade osäkerheten och arbetsbördan. Tidsbristen försvårade uppgörandet av förhandsbedömning för beslut. Tvåspråkigt beslutsfattande kräver mycket föregripande. Chefernas tidsbrist innebär också att mindre tid satsades på arbetsorientering.

En måttlig risk för verksamheten utgjordes av olämplig diskussion i sociala medier och ingripande i den operativa verksamheten. Detta ökade brådskan ytterligare, påverkade moralen, försvagade servicen och stadens image och tog tid från kärnverksamheten och helhetskontrollen.

Centralen näringsliv och infrastruktur

Som de mest betydande riskerna för centralen för näringsliv och infrastruktur har man lyft fram konsekvenserna av personalminskningarna för centralens servicenivå i kombination med problemen i rekryteringen av personal och de utmaningar som dessa problem medför med tanke på personalens ork. En smal sakkunnigorganisation tillsammans med resursutmaningar gör det svårt att upprätthålla ett kunnande vikariesystem och gör organisationen mycket sårbar. Andra betydande risker är reparationskostnaderna i anknytning till problem med inomhusluften, pågående byggprojekt och det eftersatta underhållet av byggnader. Den ökade arbetslösheten och de ökade utgifterna för arbetsmarknadsstöd på grund av den ökade arbetslösheten betraktas också som en risk. Staten har redan hunnit långt med beredningen av reformen TE-tjänsterna 2024. Om Lovisa stad inte följer situationen tillräckligt noga och inleder sin förberedning i tid, kan detta leda till ett mycket oredigt läge 2024 och även medföra en betydande ekonomisk risk.

Koncernövervakning

I samband med organisationsförändringen bildades under stadsstyrelsen en utvecklings- och koncernsektion. Stadens nya ägarstyrnings- och koncerndirektiv godkändes av stadsfullmäktige 12.6.2019 § 63. Direktivet utdelas åt reperentanterna i de bolag som tillhör koncernen och i vilka staden utövar inflytande.

Bolagen kan delas i tre kategorier:

- a) Lovisa stads dotterbolag
- b) Lovisa stads delägarsamfund
- c) övriga samkommuner, stiftelser.

I frågan om de bolag som Lovisa stad äger reser sig Lovisa Bostäder Ab över de övriga. Staden har ett betydande kapital bundet i Lovisa Bostäder Ab och bolagets verksamhet har är även av strategisk betydelse. Därför följer vi nära upp bolaget och för en kontinuerlig dialog med de representanter som staden utnämnt till bolagets styrelse. Gällande ägarintressesamfundet måste man nämna Kymmenedalens EI Ab, som utgör stadens absolut värdefullaste ägande. Lovisa stad är den största delägaren i bolaget och enligt delägaravtalet är ordförande för bolagets styrelse därmed även utsedd av Lovisa stad.

Den allmänna riktlinjen är att staden alltid har representanter i de bolag i vilka staden på basis av ägande har rätt därtill. Vi följer kontinuerligt upp verksamheten för dessa bolag genom att ha styrelsemedlemmar och representanter på bolagsstämmorna.

Utvecklings- och koncernsektionen har inlett uppföljningen av koncernbolagens verksamhet och träffar regelbundet bolagens representanter under sektionens möten. Affärsverket Lovisa Vatten verkar under stadens FO-nummer men också Vattenaffärsverket hör till de samfund vilkas verksamhet sektionen följer upp. Vattenaffärsverket rapporterar dock skilt sina risker skriftligen till sin egen direktion.

De mest betydande ekonomiska riskerna (risken att förlora pengar) hänför sig till några större äganden. Risken för förlorat anseende kan i praktiken ske i vilket som helst bolag i stadens koncern. Till en viss del är skadan med förlorat anseende även förknippat med ett hur stort och hur viktigt bolaget är. Vi stävar efter att begränsa och kontrollera risken för förlorat anseende genom att informera bolagen om stadens verksamhetsprinciper samt genom att ge anvisningar åt de stadens representanter som verkar i bolagen.

Utvecklingsområden inom delområdena för riskhantering och intern kontroll

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

Som utvecklingsområden ses för alla centralers och affärsverkets del att

- allt bättre omfatta anvisningen för intern kontroll och riskhantering i den dagliga verksamheten
- utarbeta och upprätthålla beskrivningar och anvisningar om centralernas kärnprocesser.

Utredning om ordnande av intern revision

Vi köper vid behov den interna revisionens uppdrag som externa sakkunnigtjänster.

Ställningstagande om den interna kontrollens lämplighet och tillräcklighet

Stadsstyrelsen föreslår som sin helhetsbedömning, utifrån centralernas rapportering och sin egen kontinuerliga uppföljning, att den interna kontrollen och riskhanteringen i huvudsak är på en god nivå. Den interna kontrollen i Lovisa stad producerar i huvudsak en skälig säkerhet om att verksamheten är resultatrikt, att verksamheten följer lag och god förvaltningssed, att medlen och egendomen tryggas samt att den pålitliga verksamhetsmässiga och ekonomiska information som ledningen kräver är tillräcklig.

De många utmaningar och förändringar som berör det kommunala fältet skapar på allmän nivå oklarhet gällande kommunernas kommande verksamhet och livskraft. För Lovisa stads del identifierar vi bland annat utmaningarna i anslutning till

- demografin
- trycket på ekonomin så som behovet att balansera inkomster och utgifter
- tillgången till och rekryteringen av kunnig personal
- osäkerheten kring hur reformer, så som TE-tjänsterna 2024, framskrider
- tillgängligheten av och åtkomsten till kommunens social- och hälsovårdstjänster efter att välfärdsområdet inlett sin verksamhet.

Å andra sidan finns det behov för utvecklingsåtgärder för att uppnå tillväxt och livskraft samt för att tillhandahålla service. Vidtagandet av utvecklingsåtgärderna förutsätter satsningar på resurser och investeringar. Att säkerställa en balanserad ekonomi för staden förutsätter ett fortgående utvecklande av serviceproduktionsnätet och verksamhetsprocesserna.

Ordnandet av den interna kontrollen baserar sig på tillräckliga anvisningar och den systematiska organisationstäckande riskkartläggningen är à jour. De centralaste riskerna av olika slag som anknyter till strategin, verksamheten och ekonomin har bedömts. I organisationen ser man riskerna också som möjligheter. Riskhanteringsresultatrikhet förutsätter dock ännu att uppföljningen genomförs mer systematiskt och att man regelbundet följer upp och bedömer hur resultatrik verksamheten är.