

## Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportti 31.12.2021

Sisäisen valvonnan tulee toteutua kunnan johtamis- ja toimintakäytännössä. Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa kunnanhallitus. Lisäksi kaikki ne toimielimet ja viranhaltijat, joille on annettu toimivaltaa kunnan varojen käytössä ja jotka toimivat viranomaisina, vastaavat sisäisen valvonnan toteutumisesta.

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on varmistaa, että kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa ja että lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja että omaisuus ja voimavarat turvataan.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadinnasta velvoittaa kaupunginhallituksen tekemään toimintakertomuksessaan selkoa siitä, miten sisäinen valvonta ja siihen liittyvä riskienhallinta on kunnassa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitettu kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella. Selonteossa käydään läpi sisäisen valvonnan eri kohdealueet.

Myös kuntalaki edellyttää, että toimintakertomuksessa annetaan tietoja olennaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä asioista, joista ei ole annettu muutoin tietoa taseessa, tuloslaskelmassa tai rahoituslaskelmassa. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä kuntakonsernissa (69 §). Lain 73 § mukaan tilintarkastajan on tarkastettava, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. *Tilintarkastajan on voitava todentaa, että kunnanhallitus (sekä lautakunta ja johtokunnat) seuraa ja arvioi dokumentoidusti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan toimeenpanoa ja tuloksellisuutta.*

Savonlinnan kaupungin toimialojen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma vuodelle 2021 sisältää normaalin valvonnan lisäksi tehtävät toimenpiteet. Yleisessä osassa mainitut kohteet sisältyvät kaikkien toimialojen suunnitelmiin. Lisäksi toimialat laativat oman Erityisen osan ja Riskienhallinnan toimenpiteet omiin suunnitelmiinsa. Toimialasta vastaava toimielin (kaupunginhallitus, lautakunta) hyväksyy sisäisen valvonnan suunnitelman tammikuun loppuun mennessä.

**Sisäisen valvonnan suorittamisesta laaditaan raportti puolivuositain. Raportin tulee olla tiivis selvitys vuosisuunnitelmassa tarkastettavaksi määräytyistä asioista, mahdollisista tarkastushavainnoista (onko niitä ja mitä ne ovat) sekä tarkastushavaintojen perusteella tehdyistä toimenpiteistä.**

Sisäisestä valvonnasta laaditut raportit käsitellään puolivuositain lautakunnissa ja kaupunginjohtajan johtoryhmässä ja sisäisestä valvonnasta raportoidaan puolivuositain myös kaupunginhallitukselle. Koko vuoden sisäisen valvonnan raportit käsitellään kaupunginjohtajan johtoryhmässä tammikuussa.

Savonlinnan kaupungin sisäisen valvonnan ohjeet on hyväksytty kaupunginhallituksessa 5.2.2018 § 25.

Vuoden 2021 teknisen toimialan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma on hyväksytty teknisessä lautakunnassa 26.1.2021, § 21, käsitelty kaupunginjohtajan johtoryhmässä 15.2.2021, § 44 ja viety kaupunginhallitukselle tiedoksi 1.3.2021, § 87.

## I YLEINEN OSA (Yleinen osa koskee jokaista toimialaa)

### 1. Säännösten, määräysten ja päätösten noudattaminen

- asianhallintaprosessin toteuttaminen (esim. viedäänkö asiat ja asiakirjat Dynastyyyn, asiakirjojen elinkaaren huomioiminen ja ylläpitäminen yms.)

Toimialan tiedonohjaussuunnitelma kuvaukset ovat tarvittavilta osin täydennetty ja niitä ylläpidetään. Asiakirjat ovat tallennettu ohjeistuksen mukaisesti (Dynasty, Facta). Henkilötietoja sisältävien asiakirjojen säilytys on hoidettu asianmukaisesti.

Pääosa luvista on siirtynyt lupapiste.fi-palveluun, mikä sujuvoittaa palvelua asiakkaiden kannalta. Tiettyjä erityislainsäädännön viranhaltijapäätöksiä tehdään jatkossakin pelkästään Dynastiassa.

Tekninen johtaja valvoo viranhaltijapäätösten oikeellisuutta jokaisen teknisen lautakunnan listajulkaisun yhteydessä erityisesti päätöksen sisällön ja toimivallan suhteen.

- tiedonhallintamallin eteneminen suunnittelussa aikataulussa

Savonlinnan kaupungin tiedonhallinnanvastuut on määritelty yt-toimikunnassa 25.2.2021 ja joryssä 8.3.2021. Teknisen toimialan tulosalueilla/tulosyksiköissä on keväällä 2021 tehty kuvaukset keskeisistä toimintaprosesseista ja tietojen käsittelystä näissä prosesseissa.

Hallintojohtaja-kaupunginlakimies on hallintosäännön mukaisesti päättänyt Savonlinnan kaupungin tiedonhallinnan vastuista 26.4.2021 § 6. Tiedonhallintamallin vastuuhenkilöt on nimetty toukokuussa 2021, henkilöstöpäätös tekninen johtaja 18.5.2021 § 4. Päätöksessä on määritelty vastuuhenkilöiden tehtävät. Vastuuhenkilöt on perehdytetty kesäkuussa 2021.

### 2. Strategisten, toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen ja varojen käytön valvonta

Talousarvioon sisältyvän talouden sopeuttamistoimien toimeenpanoon ja toteutumaan liittyen

- toimialat raportoivat tulosalueittain, jos tasapainottamisohjelma/sopeuttamistoimet eivät toteudu esitetyn suuruisena, kate on esitettävä
- toimialat selvittävät tulosalueittain poikkeamiin johtaneet syyt

Teknisellä toimialalla on tehty talousarviomuutoksia alkuperäiseen talousarvioon. Toimintatuottoja on vähennetty 75 000 e ja toimintakuluja on lisätty 183 000 e. Tilanteessa 30.6.2021 talousarvion toteuma on koko teknisellä toimialalla sekä tuotoissa että kuluissa alle 50 %. Myös henkilöstömenot ovat alle budjetoidun.

Korona-viruksen aiheuttamaa vaikutusta vaikea arvioida vielä tässä vaiheessa. Siitä raportoidaan vuoden lopussa, kun suoritemäärät ovat selvillä. Kustannusvaikutuksia on ainakin siivouksen ja suojavälineiden osalta sekä ruokakassit ovat kalliimmat kuin itse tehdyt ruoka-annokset.

– henkilöstön vähentämissuunnitelman eteneminen suunnitellun mukaisesti (YT-neuvottelun tulos 2019, TA-suunnitelma 2021-2024)

Henkilöstön vähentämissuunnitelma on edennyt suunnitellun mukaisesti (YT-neuvottelun tulos 2019, TA-suunnitelma 2021 – 2024). Teknisen toimialan henkilöstöresurssit ja tarve ovat riippuvaisia ylläpidettävästä palveluverkosta, joten henkilöstövähennykset eivät kohdistuneet esim. ruokala- ja siivouspalveluihin.

Työllisyyspalvelut ml. maahanmuuttajapalvelut siirtyivät tekniselle toimialalle lokakuussa 2020, mikä nosti teknisen toimialan henkilöstömäärää. Työllisyyspalveluiden siirtymistä kunnille vuonna 2024 valmistellaan parhaillaan hallituksen puoliväliriihen pohjalta. Oletuksena ja toiveena on, että mahdolliset muutokset ja lisäykset työllisyyspalveluiden henkilöresursseissa rahoitettaisiin valtion taholta.

### 3. Kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden toteuttaminen (jalkauttaminen vastuuhenkilöille) ja toteutumisen seuranta

Tavoitteiden toteutumista raportoidaan tulos- ja tavoitekortteilla puolivuositain. Lautakuntaa tiedotetaan, jos kesken vuotta tulee oleellisia muutoksia. Tavoitteiden lisäksi valtuusto- ja kuntalaisaloitteiden tehneille on pyritty tiedottamaan asian käsittelytilanteesta ja aikataulusta, mikäli asian käsittelyyn tulee viiveitä.

### 4. Riskienhallinnan järjestäminen

Vuosittainen riskiarviointi tulosityksiköittäin on tehty vakuutusyhtiön mallin mukaisesti Targetor Pro -järjestelmässä olevan riskienhallintatyökalun avulla sekä tarkennettu riskikuvausta.

Riskien hallintaa tehdään toimintayksiköissä jatkuvasti osana päivittäistä työtä.

Tietosuoja- ja tietoturvan riski- ja poikkeamailmoitusten tekeminen on ohjeistettu tietoturva@savonlinna.fi -sähköpostiosoitteeseen (tietosuojavastaava ja tietohallintopäällikkö seuraavat).

### 5. Omaisuuden hankinnan, luovutuksen ja hoidon valvonta

– kaupungin hankintaohjeen noudattaminen

Kaupungin hankintaohjetta on noudatettu hyvin. Tässä ei ole teknisellä toimialalla havaittu puutteita.

Hankintayksikköä hyödynnetään erityisesti kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Hankintoihin liittyviä neuvoja kysytään aktiivisesti. Hankintayksikkö on kilpailuttanut puite- ja vuosisopimustoimittajat.

Kynnysarvon alittavissa hankinnoissa pyydetään useammalta kuin yhdeltä toimittajalta tarjoukset tuotteesta/palvelusta. Valintaprosessin jälkeen on kaikille tarjoajille ilmoitettu hankinnan lopputuloksesta ja voittaneen tarjoajan kanssa tehdään sopimus joko sähköpostilla tai paperilla. Suuremmissa yksittäisissä hankinnoissa myös vuosisopimustoimittajilta pyydetään etukäteen hinta-arvio.

Teknisellä toimialalla on noudatettu puite- ja vuosisopimuksia niiltä osin kuin se on ollut mahdollista. Toimialalla on myös toimintoja, joissa tarvittavia tuotteita ja palveluita ei ole mahdollista saada kilpailutettujen toimittajien valikoimista. Paljon käytetyt tuoteryhmät (esim. rakentamisen- ja kunnossapidon tarvikkeet, elintarvikkeet) hankitaan pääsääntöisesti kilpailutetuilta toimittajilta.

## 6. Sopimustoiminta

- Cludia-järjestelmässä olevien sopimusten ajantasaisuuden seuranta, tilaajavastuun huomioiminen

Sopimukset ovat Cludiassa pääsääntöisesti ajantasaiset, riippuen sopimuksen valmistelutilanteesta. Tilan seuranta perustuu Cludia-sopimushallinnan tehtävä- ja merkkipaaluilmoituksiin. Tilaajavastuut otetaan huomioon hankinnoissa (esim. tilapalvelussa huolehdittu Haahtela-järjestelmän kautta). Pääosalla kaupungin yhteistyötahoista on käytössä vastuugroup.fi-palvelu, mikä on helpottanut seurantaa. Lisäksi YTJ-yrityshausta on saatavilla yritysten, yhteisöjen ja säätiöiden tietoja.

Omaavonta: Hankintapalvelujen sopimusten ajantasaisuus on tarkistettu Cludia-järjestelmässä 30.6.2021.

- onko tietosuojaliite mukana ostopalvelusopimuksissa, jos palvelussa tai tietojärjestelmässä käsitellään henkilötietoja

Sopimusvastuuhenkilöt ovat vastuussa tietosuojaliitteistä ostopalvelusopimuksissa, jos palvelussa tai tietojärjestelmässä käsitellään henkilötietoja. Joissain tapauksissa palvelun tuottajalla voi olla myös omia malleja henkilötietojen käsittelystä, jolloin näiden yhteensopivuus tarkistetaan ja suositetaan parhaita käytänteitä. Sopimusvastuuhenkilöt ovat olleet tarvittaessa yhteydessä tietosuojavastaavaan, mikäli sopimusasioista on ollut kysyttävää.

## 7. Laskujen oikeellisuuden valvonta

Ostolaskut käsitellään asianmukaisesti. Asiatarkastajat, jotka tiliöivät laskuja, joissa eivät itse ole olleet mukana tavarun/palvelun hankinnassa, varmistavat laskun oikeellisuuden hankinnasta tietävältä. Laskuja käydään läpi joka kuukausi arvonlisäverotilityksen yhteydessä. Tavaroiden hankkijoita on ohjeistettu ilmoittamaan jo ostotilanteessa tarkat tiedot, esim. kustannuspaikka, jonne lasku kohdistuu.

## 8. Edellä mainittujen lisäksi toimialojen tulee raportoida myös kaikista sellaisista asioista, joilla voi olla merkitystä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta arvioitaessa.

- Omaavontaa tehdään säännöllisesti tulosalueilla/yksiköissä. Tarvittaessa tehdään omaavonnan raportointia, minkä tulokset säilytetään ohjeistuksen mukaisesti tulosalueilla/tulosyksiköissä. Mikäli näissä havaittaisiin merkittäviä puutteita, niistä ilmoitettaisiin eteenpäin, muuten korjaustoimenpiteet tehdään suoraan tulosalueilla/työyksiköissä.
- Henkilöstön hyvinvointia ja työssä aiheutuvia riskejä seurataan sekä pyritään ennakoimaan työhyvinvointiin liittyviä seikkoja henkilöstöhallinnon ohjeistuksen mukaisesti.

- Tulosalueilla/tulosyksiköissä on säännölliset viikkopalaverit, joissa ajankohtaiset asiat ja ongelmatilanteet käydään läpi. Työmaalla ohjeistus on henkilökohtaista. Käytännön töissä seuranta on siten jatkuvaa.
- Asiakaspalautejärjestelmän hankinta on työn alla yhteistyössä ATK-palveluiden kanssa, mutta sitä ei ole saatu vielä järjestettyä resurssipulan vuoksi. Suurin osa palautteesta tulee kunnossapidosta, joten palautejärjestelmästä olisi hyötyä resurssien kohdentamisessa akuutteihin korjauksiin. Usein palautteet koskevat samoja kohteita.
- Teknisellä toimialalla on tehty korjausvelkaselvityksiä aiemmin koskien vesihuoltoa ja katuvaloja, joiden saneeraustoimenpiteitä on voitu selvitysten pohjalta priorisoida sekä pyritty vaikuttamaan korjausvelkaan. Positiivista on pohjavesilaitosten valmistuminen Kuhasalmelle.
- Päälyllytettyjen katujen osalta korjausvelkaselvitys valmistui kesällä 2020 ja kevyen liikenteen väylien osalta selvitys valmistuu syksyllä 2021. Näiden selvitysten pohjalta korjausvelka, määrärahojen tarve voidaan tarkemmin arvioida sekä priorisoida kohteet.
- Siltojen kuntotarkistuksia tehdään syksyllä 2021. Riskejä voi muodostua kustannusten nousussa, mikäli siltojen kunto havaitaan heikoksi.
- Kaupungilla on kaatopaikkojen kunnossapitovastuita. Tarkkailua tehdään ympäristölupapäätösten mukaisesti.
- Viheralueiden hoidossa on ollut resurssivajasta kesällä 2021, kausityövoimaa ei ole saatu riittävästi. Hoitotasoa on jouduttu rajoittamaan sekä priorisoimaan ja rajaamaan hoitoalueet ensisijaisesti keskusta-alueelle.
- Teknisellä toimialalla valtakunnallisella sote muutoksella voi olla kustannusvaikutusta. Tilannetta seurataan aktiivisesti.

## **II ERITYINEN OSA (toimialat ottavat tähän osioon omia erityisiä tarkastettavia kohteita)**

- Tekninen toimiala
  - Huoltokirjan mukaisten toimien kiinteistötarkastus pistokoemaisesti.

Toimitilapalveluissa on tehty kiinteistöjen huoltokirjojen mukaisten toimien tarkastusta kohteissa ja huoltokirjan seurannalla pistokoemaisesti. Sen lisäksi huoltoyhtiöiden kanssa on pidetty seuranta, valvonta ja laadunkehittämissalavereja.

- Uusien rakennushankkeiden ja kiinteistöjen peruskorjausten suunnittelun ja hankinnan kustannustehokkuuden valvonta.

Uusien ja peruskorjaushankkeiden kustannus-seurantaa on tehty suunnittelukokousten, työmaapalaverien, työmaakokousten ja kohteiden työmaavalvonnan avulla. Suuremmissa hankkeissa käytetään Haahtela-projektipankkia.

### III RISKIENHALLINNAN TOIMENPITEET (toimialat ottavat tähän osioon omia erityisiä kohteita)

- Tekninen toimiala

- **Suutarniemen kunnallistekniikan rakennuttaminen**

Investointiriskinä on, että Suutarniemen tontteja ei saada myytyä. Savonlinnan Vesi ei tällöin saa uusia liittymiä ja kunnallistekniikan rakentamiskustannuksia ei saada katettua liittymis- ja käyttömaksuilla eikä tontin myynneistä/vuokrauksesta saaduilla tuloilla. Tonttimarkkinointiin on Suutarniemen osalta panostettu.

- **Kaupunkipuistohakemuksen eteneminen**

Savonlinnan kansallisen kaupunkipuiston hakemisesta on tehty päätös kv 21.6.2021 § 58 ja kh toimeenpanopäätös 2.8.2021 § 290. Hakemus jätettiin elokuussa 2021 ympäristöministeriöön. Ympäristöministeriö teki 30. päivänä syyskuuta 2021 päätöksen, jolla Savonlinnan kaupungin hakemuksesta perustettiin maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 68 §:ssä tarkoitettu kansallinen kaupunkipuisto. Ympäristöministeriön päätöksestä on valitettu Itä-Suomen hallinto-oikeuteen ja asian käsittely on kesken. Kaupunki jatkaa prosessia, kun IHAO:n päätös asiasta saadaan.

Vuoden 2021 teknisen toimialan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma on hyväksytty teknisessä lautakunnassa 26.1.2021 § 21. Tekninen lautakunta päätti 31.8.2021 § 143, että tähän suunnitelmaan lisätään Savola ja Kerimaan vesihuollon järjestäminen.

- **Savola hankkeen toteutumisen viivästymisen ja kaavan valmistumisen viivästymisen aiheuttama vahingonkorvausriski**

Kaavoituksen käynnistämiseen pyritään ensisijaisesti sopimalla Savolan alueen maanomistajien kanssa. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia muita keinoja valmistellaan kaupunginhallituksen päätettäväksi vasta, mikäli tilanne ei muuten ratkea. Haasteelliseksi tilanteen tekee kaupallisen kysynnän oleellinen heikentyminen, mikä on todettavissa v. 2021 kaupan palveluverkkoselvityksen pohjalta. Selvityksessä todetaan, että Savonlinnaan ei tarvita lisää päivittäistavara-kaupan tai erikoistavara-kaupan liikeliöitä. Verkkokaupan kasvu, väestön ikääntyminen ja väestön väheneminen on vaikuttanut ostoskäyttäytymiseen. Matkailu ei ole kausiluonteisena ole kompensoinut tätä muutosta.

Koska kaupunkiin ei ole kohdistettu suoranaisia vaateita eikä haasteita kaavan valmistumisen aiheuttamasta vahingonkorvausriskistä, ei riskienhallinnan raportissa voida varautua, kuin mahdollisiin oikeudenkäynti- ja vahingonkorvausvaateisiin sen paremmin ottamatta kantaa niiden suuruuteen. Oikeusprosessit ja negatiivinen uutisointi voivat toki vaikuttaa kaupungin maineeseen.

Savolan Kiinteistöosakeyhtiö/Jouko Kaipainen ovat lähettäneet kaupunginhallitukselle useita selvityspyyntöjä Savolaa koskevista päätöksistä ja kaavoituksen etenemisestä. Selvityspyyntöjen käsittely on kesken kaupunginhallituksessa.

○ **Kerimaan vesihuollon järjestäminen**

Itä-Savon Vesi Oy:n vesihuoltoverkoston rakentaminen ja rahoitus. Kerimaan alueen asukkaille ja kiinteistönomistajille syntyvä kustannus päällekkäisen verkoston rakentamisesta ja siihen liittymisestä perittävä liikakustannus. Puikkari Oy:n ja Kerimaan Lomakeskus Oy:n vahingonkorvausvaatimuksiin vastaamisen riski

○ **Ympäristönsuojelu**

**1) Ympäristötarkastajan tekemistä tutkintapyynnöistä poliisille:**

- annettu kolme tuomiota käräjäoikeudessa vuonna 2021
- kolmessa vuoden 2021 aikana tehdyistä tutkintapyynnöistä poliisitutkinta tai syyteharkinta jatkuu
- kolmessa aiempina vuosina tehdyistä tutkintapyynnöistä poliisitutkinta tai syyteharkinta jatkuu
- kolmen aiempina vuosina tehdyn tutkintapyynnön vaihe epäselvä (lähetetty kysely Itä-Suomen syyttäjälaitokselle, ei saatu vastausta vielä)  
Joten poikkileikkauspäivänä 31.12.2021 vireillä 6 – 9 tapausta.

**2) Hallinto-oikeuksissa rak. ja ymp.lautakunnan (ymp.suojelun asioiden osalta) tai ympäristöpäällikön päätöksiä koskevista valituksista:**

- annettu neljä päätöstä vuonna 2021 (kaksi Vaasan hallinto-oikeudessa, yksi Itä-Suomen hallinto-oikeudessa ja yksi korkeimmassa hallinto-oikeudessa)
- vuonna 2021 tehdyistä päätöksistä valituksia tehty kolme vuoden 2022 puolella  
Poikkileikkauspäivänä 31.12.2021 vireillä nolla tapausta.

**3) Muita juttuja vireillä, mutta poikkileikkauspäivänä 31.12.2021 ei oikeuden käsittelyssä.**

- yksi vahingonkorvausvaatimus meluilmoitusta ja ympäristölupaa koskien (lautakunnan käsittelyssä)
- yksi tutkintapyyntö poliisille tehdystä tutkintapyynnöstä ympäristöpäällikön ja lautakunnan vahvistaman teettämishukan toimeenpanoa sekä uhkasakkoasian valmistelua lautakunnassa koskien

○ **Rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksiin liittyviä muutoksenhakuprosesseja ovat:**

Rakennus- ja ympäristölautakunnan päätös 15.12.2021 191 §, Itä-Savon Vesi Oy hakemuksesta vesihuoltojohtojen ja -laitteiden sijoittaminen Kermaan alueelle, valittaja Puikkari Oy → Itä-Suomen hallinto-oikeus.

Rakennus- ja ympäristölautakunnan päätös 16.06.2021 98 §, Suur-Savon Sähkö Oy:n hakemuksesta keskijänniteilmajohdon sijoittamiseksi, valittaja yksityinen maanomistaja → Itä-Suomen hallinto-oikeus.