

## Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet

### 1. Lainsäädäntö

Kuntalain 14 § momentin 2 kohdan 7 mukaan valtuuston tehtävänä on päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kuntalain 14 § momentin 2 kohdan 2 mukaan valtuusto hyväksyy hallintosäännön, jossa annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Kuntalain 115 § momentin 1 mukaan toimintakertomuksessa on annettava tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

### 2. Soveltamisala

Sisäisen valvonnan ja siihen olennaisena osana sisältyvän riskienhallinnan perusteilla luodaan puitteet järjestää ja yhdenmukaistaa kaupungin ja konsernin ohjaus- ja johtamisjärjestelmää. Tavoitteena on vahvistaa hyvää hallinto- ja johtamistapaa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla järjestetty näiden perusteiden mukaan sekä kaupungin omassa toiminnassa että tytäryhtiöissä. Konserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen kuuluu tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle.

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ohjataan lisäksi hallintosäännössä, konserniohjeessa sekä kaupunginhallituksen hyväksymässä sisäisen valvonnan ohjeessa.

### 3. Käsitelmäärittelyä

Sisäinen valvonta on kaupungin ja sen toimialan, palvelu- tai vastuualueen toiminnan omaa valvontaa, joka on johdon tekemää tai johdon lukuun tehtyä. Toimivalla sisäisellä valvonnalla varmistetaan, että johto saa organisaation toimimaan haluamallaan tavalla ja että johto saa riittävästi tietoa toiminnan ja organisaation tilasta ja aikaansaannoksista. Kysymys on toiminnan itsearvioinnista ja tavoitteena on toiminnan jatkuva parantaminen.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, joka toteutuu sekä johtamis-, suunnittelu- ja ohjauskäytännöissä että säännöllisten riskikartoitusten kautta. Sisäinen valvonta jakaantuu luottamushenkilöille kuuluvaan seurantaan, esihenkilöiden suorittamaan valvontaan sekä sisäiseen tarkastukseen.

Ulkoinen valvonta on kaupunginhallituksesta ja kaupungin viranhaltijajohdosta riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan sekä kaupungin järjestämänä (tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja) että täysin kunnallisen ohjauksen ulkopuolella. Ulkoista valvontaa harjoittavat mm. kaupungin asukkaat, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus ja -mahdollisuus.

### 4. Sisäisen valvonnan tarkoitus ja tavoitteet

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on kaupunginhallituksen, muiden tilivelvollisten toimielinten, johdon, esimiesten ja henkilöstön erilaisten toimenpiteiden avulla hallita riskejä ja lisätä päämäärien ja tavoitteiden saavuttamisen todennäköisyyttä. Sisäinen valvonta on osa kaupungin johtamisjärjestelmää sekä työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä.

Kaupungin sisäisen valvonnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus seuraavien tavoitteiden saavuttamisesta:

1. kaupungin toiminnan tuloksellisuus ja tehokkuus,
2. toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuus ja tietojen luotettavuus,
3. lakien, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattaminen sekä
4. resurssien ja omaisuuden turvaaminen.

Sisäisen valvonnan tulee kattaa kaikki kaupungin ja konsernin toiminnot. Sisäisen valvonnan järjestämisessä tulee ottaa huomioon toiminnan laatu ja laajuus. Lisäksi on varmistettava, että sisäinen valvonta on riittävää ja oikeassa suhteessa toiminnan sisältämiin riskeihin.

## **5. Sisäisen valvonnan tehtävät ja vastuut**

Valtuusto päättää kaupungin ja konsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja linjauksista sekä edellyttää, että konsernin toiminnot on järjestettävä siten, että kaikilla organisaation tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Kaupunginhallituksella on operatiivinen vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Kaupunginhallitus päättää sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet sekä vastaa tilinpäätöksen toimintakertomuksessa annettavasta sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisen selonteosta.

Kaupunginhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omalla tehtäväalueellaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä merkittävimpien riskien raportoinnista.

Kaupunginjohtaja, toimialajohtajat ja esihenkilöt vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta. He raportoivat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle. Käytännön vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta on siis toimialoilla ja tytäryhteisöissä, eli siellä missä riskit myös ensisijaisesti syntyvät. Sisäisestä valvonnasta vastaavat täten kaikki tilivelvolliset.

## **6. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana johtamis- ja ohjausjärjestelmää**

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua, päätöksentekoa, seurantaa, poikkeamiin reagoimista sekä suoriutumisen arviointia. Sisäiseen valvontaan on kiinnitettävä erityistä huomiota organisaation ja sen toimintaympäristön muuttuessa.

Sisäisen valvonta koostuu seuraavista osa-alueista:

- johtamistapa ja organisaatiokulttuuri,
- riskienhallinta,
- seuranta ja raportointi.

Näiden osa-alueiden sisältö ja rakenne vaikuttavat ratkaisevasti sisäisen valvonnan toimivuuteen. Erityisesti korostuu vuorovaikutteinen tiedonvälitys johdon ja henkilöstön välillä. Sisäisestä valvonnasta vastuussa olevien tahojen tulee huolehtia edellä mainittujen osa-alueiden asianmukaisesta järjestämisestä, toimivuuden arvioinnista ja raportoinnista.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan avulla kaupungin toimialat, yksiköt ja tytäryhteisöt pyrkivät varmistamaan tavoitteidensa saavuttamisen. Tästä syystä sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista.

## 7. Riskit ja riskienhallinta

Riskeillä tarkoitetaan epävarmuustekijöitä, tapahtumia tai tapahtumaketjuja, joiden toteutuessa kaupunki tai konserni ei saavuta sille asetettuja tavoitteita ja/tai kokee huomattavia menetyksiä. Riskit jaotellaan pääryhmiin, jotka ovat strategiset, taloudelliset, toiminnalliset ja vahinkoriskit. Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä tai ulkoisia riskejä.

Konsernin riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada järjestelmällisellä ja ennakoivalla toiminnalla kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta. Se on järjestelmällistä toimintaa, jonka myötä tavoitteiden saavuttamista uhkaavat riskit tunnistetaan ja arvioidaan sekä niiden hallintakeinoja suunnitellaan, toteutetaan ja seurataan tehokkaasti. Riskienhallinta sisältyy keskeisesti strategia- ja vuosisuunnitteluun ja se on operatiivisella tasolla mukana eri prosesseissa, toiminnoissa sekä ohjelmissa ja projekteissa.

## 8. Riskienhallintaprosessi ja raportointi

Riskienhallinta koostuu jatkuvista toimenpiteistä, jotka ovat osa toiminnan suunnittelua ja operatiivista toimintaa. Toiminnan tavoitteita uhkaavien riskien hallintaprosessiin kuuluu riskien tunnistaminen ja arviointi (ts. riskikartoitus), toimenpiteiden suunnittelu, toteutus sekä raportointi ja seuranta. Lisäksi tavoitteita uhkaavien riskien hallintaprosessin ja sen ohjeiden päivitys on osa kokonaisuutta.

Raportointi tavoitteiden toteutumisesta ja toiminnasta on tärkeä johdon työväline. Tiedon tulee olla luotettavaa, olennaista ja ajantasaista. Vastuutahot raportoivat harkintansa mukaan välittömästi merkittävimmistä riskeistään ja niiden hallinnan tilasta organisaatiossa ylemmälle tasolle. Toimialat ja tytäryhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämisestä vuosittain.

## 9. Arviointi ja selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä

Kaupunginhallitus on velvollinen antamaan selonteot sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kunnassa ja kuntakonsernissa. Jokainen kaupungin toimielin ja tytäryhteisö tekevät osana toimintakertomustaan sisäisen valvonnan selonteon toimialaltaan. Selonteossa tulee kuvata sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen, valvonnassa havaitut puutteet sekä toimenpiteet niiden korjaamiseksi.

## 10. Väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen

Kaupungin ja konsernin toiminnassa ei sallita väärinkäytöksiä. Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin.