

# TORNION KAUPUNGIN KUNNALLINEN SÄÄNTÖKOKOELMA

2018

Tornion hallintopalvelut

Nro 11

## TORNION KAUPUNGIN JA KAUPUNKIKONSERNIN SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN PERUSTEET

Kaupunginvaltuuston 10.12.2018 hyväksymä

### 1. JOHDANTO

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista ja ne koskevat kaikkia kuntakonsernin toimielimiä ja tilivelvollisia viranhaltijoita sekä kuntakonsernin toimintaa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet koskevat kaikkia valvonnasta vastuussa olevia kunnan toimielimiä ja johtoa (HS 72-74 §:t). Kuntakonserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen kuuluu tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle (konserniohje kohta 5). Kuntalain 14 §:n mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteita täydentää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje, Tornion kaupungin hallintosääntö sekä muut ohjeet ja määräykset.

### 2. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TAVOITTEET JA TARKOITUS

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on hallituksen, 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 kaupunginjohdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteuttamista, toimintaprosesseja ja riskejä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kaupungille ja kaupunkikonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä kunnan ja kuntakonsernin toiminta- ja menettelytapoja, joilla tilivelvolliset ja muut esimiehet pyrkivät varmistamaan, että

- kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista,
- päätösten perusteena oleva tieto on riittävä ja luotettava,
- lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja että
- omaisuus ja resurssit turvataan

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joiden avulla

- tunnistetaan ja kuvataan kunnan ja kuntakonsernin toimintaan liittyviä riskejä
- arvioidaan riskien merkittävyyttä ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä
- määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja raportoimiseksi.

Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa. Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa ja arvioinnissa tarjoamalla objektiivisen, riippumattoman ja järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja kehittämiseen.

### **3. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TEHTÄVÄT JA VASTUUT**

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

Kaupunginhallituksella ja kaupunginjohtajalla on operatiivinen vastuu sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

Kaupunginhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omalla tehtäväalueellaan sisäisen valvonnan riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien raportoinnista sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen mukaisesti.

Johtavat viranhaltijat ja esimiehet vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta vastuualueillaan. He raportoiivat sisäisen valvonnan riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle. Sisäisestä valvonnasta vastaavat täten kaikki tilivelvolliset ja esimiehet.

Henkilöstö toimii tavoitteiden ja annettujen sääntöjen mukaisesti, kehittää toimintatapoja sekä ylläpitää ja jatkuvasti kehittää ammatillista osaamista sekä raportoi havaitsemistaan epäkohdista esimiehilleen.

### **4. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA KAUPUNGIN JA KAUPUNKIKONSERNIN JOHTAMIS- JA OHJAUSJÄRJESTELMÄÄ**

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kaupungin ja kaupunkikonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää, päätöksentekoa sekä strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua ja seuranta, poikkeamiin reagointia ja suoriutumisen arviointia. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla kokonaisvaltaista ja sen tulee toteutua kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla. Riskienhallinnan tulee ulottua kaikkiin riskiluokkiin, sekä sisäisiin että ulkoisiin. Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyvät vuosittaiseen talousarvioon ja tilinpäätösprosessiin.

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista. Sisäinen valvonta toteutuu mm. selkeinä tehtävien, toimivallan ja vastuiden jakoina, valvonta- ja raportointivelvoitteina, tietojen ja tietojärjestelmien suojaamisena, omaisuuden turvaamisena ja sopimusten hallintana.

Toimiva sisäinen valvonta myös ehkäisee ja paljastaa väärinkäytöksiä. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kuntakonsernin ohjeita rikkovia taikka lainvastaisia tekoja.

## **5. RISKIENHALLINNAN ARVIOINTI**

Kaupungin ja kaupunkikonsernin riskit voidaan jaotella neljään pääryhmään, jotka ovat strategiset, taloudelliset, toiminnalliset ja vahinkoriskit. Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä tai ulkoisia riskejä. Riskienhallintaa arvioidaan talousarvion valmistelun yhteydessä.

Kaupunginhallituksen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen tulee talousarvion laadinnan yhteydessä analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Kaupunginhallitus kokoaa näiden perusteella koko kaupunkikonsernia koskevan riskianalyysin ja menettelytavat merkittävimpien riskien hallitsemiseksi.

Riskienhallinnan tuloksellisuutta seurataan talousarviovuoden aikana osavuosikatsauksissa.

## **6. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN ARVIOINTI JA RAPORTOINTI**

Kaupunginhallitus on velvollinen antamaan kuntalain 115 §:n mukaisesti toimintakertomuksessaan tiedot sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kaupungissa ja kaupunkikonsernissa. Jokainen kaupungin tilivelvollinen 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.

Riskien hallinta on dynaamista, toistuvaa ja muutoksiin reagoivaa. Mikäli tilikaudella havaitaan merkittäviä riskejä, tulee niihin reagoida viipymättä. Kaikkia riskejä ei voida poistaa. Riskienhallinta toimenpiteiden kiireellisyys riippuu riskin suuruudesta. Riskienhallintatoimenpiteet aloitetaan suurimmiksi arvioiduista riskeistä ja ulotetaan niin laajalle kuin mahdollista. Pienetkin riskit tulee hoitaa, koska ne usein hoituvat pienin kustannuksin.

## **7. TILIVELVOLLISUUS**

Kuntalain 75 § mukaan tilintarkastuskertomuksessa annetaan mm. lausunto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä sekä mahdollisesta tilivelvolliseen kohdistuvasta muistutuksesta.

Tilivelvollinen on vastuussa johtamansa toiminnan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä ja niiden jatkuvasta ylläpidosta. Tilivelvollisuus on vastuu johtamansa toiminnan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä ja niiden jatkuvasta ylläpidosta. Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että tilivelvollisen toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, häneen voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta, että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä. Vaikka henkilö ei olisikaan lain tarkoittama tilivelvollinen, hänen on luonnollisesti hoidettava tehtävänsä asianmukaisella huolellisuudella eikä tilivelvollisaseman puuttuminen vapauta esimiehiä toiminnan valvontavastuusta.

Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia ovat muun muassa kaupunginhallituksen jäsenet, lautakuntien jäsenet, kunnan muiden toimielinten jäsenet, toimitusjohtajat sekä johtosäännöissä määrätyt toimielinten esittelijät.