

Sisällys

1 JOHDANTO	2
2 SOVELTAMISALA	2
3 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TAVOITTEET	3
4 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN JÄRJESTÄMINEN JA TOIMINTATAVAT	3
5 RISKIENHALLINTA OSANA JOHTAMISTA JA HALLINTOKULTTUURIA.....	4
6 VASTUU SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SEKÄ KONSERNIVALVONNAN JÄRJESTÄMISESTÄ	4
7 SISÄISEN TARKASTUKSEN TOIMINTA-AJATUS JA TEHTÄVÄT	5
8 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN ASIANMUKAISUUDEN ARVIOINTI JA RAPORTOINTI	5
9 TILIVELVOLLISUUS JA VALVONTAVASTUU.....	6

1 JOHDANTO

Kuopion kaupungin ja kaupunkikonsernin tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkaalleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kaupungille ja kaupunkikonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista.

Hyvin toimiva hallinto- ja johtamistapa edellyttää, että siihen on sisällytetty riittävät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan menettelyt. Nämä yhdessä tuottavat kohtuullisen varmuuden tuloksellisesta ja tavoitteiden mukaisesta toiminnasta. Kuntalain 14 §:n säännökset velvoittavat kaupunginvaltuuston päättämään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista, joiden tarkoituksena on ohjata kaupunginhallitusta sen huolehtiessa kuntalain 39 §:n velvoittamana kaupungin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta kattavat kaupungin toiminnan, hallinnon ja talouden järjestämisen. Kaupungin toiminta käsittää kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan lisäksi osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta tulee järjestää ja toteuttaa asianmukaisesti ottaen huomioon kaupunkikonsernin toiminnan luonne, laajuus ja riskit.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukainen ja tuloksellinen järjestäminen koskee kaikkia Kuopion kaupungin ja kaupunkikonserniin kuuluvia toimielimiä ja tilivelvollista johtoa sekä esimiehiä. Myös henkilöstön velvollisuutena on toimia lainsäädännön sekä kaupungin määräysten, ohjeiden ja tavoitteiden mukaisesti. Kuopion kaupungin sisäinen valvonta ja riskienhallinta perustuvat järjestelmälliseen ja dokumentoituun toimintatapaan.

Riskienhallintapolitiikka-päätöksessä kuvattavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet kytkevät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osaksi kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan johtamista, suunnittelua, päätöksentekoa ja toimintaprosesseja. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla olennainen osa myös kaupungin toimielinten ja konserniyhtiöiden hallitustyöskentelyä sekä hyvää hallinto- ja johtamistapaa.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta edistävät kaupungin toiminnan laadukasta johtamista, uhkien ennaltaehkäisyä ja hallintaa, mahdollisuuksien ja vahvuuksien suunnitelmallista hyödyntämistä, toiminnan jatkuvaa kehittämistä, sekä tuloksellisuutta ja sen arviointia.

2 SOVELTAMISALA

Kuopion kaupunkikonsernin riskienhallintapolitiikan soveltamisalana on Kuopion kaupungin toiminta. Päätöstä noudatetaan myös Kuopion kaupungin taseyksiköissä ja konserniyhtiöissä, jollei niitä koskevasta lainsäädännöstä tai yhtiöjärjestyksestä muuta johdu. Konserniyhtiön hallitus vastaa kuitenkin aina yhtiön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä ja sen tuloksellisuuden valvonnasta.

3 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TAVOITTEET

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perustana ovat kaupunkistrategia, talousarvion toiminnan ja talouden tavoitteet sekä hyvän hallinnon periaatteet. Toiminnan tavoitteisiin liittyy keskeisesti toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä sekä turvallisuudesta huolehtiminen. Hyvin toimiva sisäinen valvonta vähentää tahallisia ja tahattomia virheitä, epäjohtonmukaista ja tehotonta toimintaa, taloudellisia menetyksiä ja puutteita asiain hoidossa. Se ehkäisee ja auttaa havaitsemaan myös väärinkäytöksiä ja eettisten periaatteiden vastaista toimintaa.

Sisäisellä valvonnalla ja riskienhallinnalla tarkoitetaan kaupunkikonsernin tehtävien, ratkaisuvallan ja vastuiden määrittelyä sekä johtamis-, ohjaus- ja toimintaprosesseihin sisältyviä menettelyitä. Niiden avulla kaupungin tilivelvollisten toimielinten ja viranhaltijoiden, esimiesten sekä tytäryhteisöjen hallituksen ja johdon tulee saada kohtuullinen varmuus

1. toiminnan tuloksellisuudesta ja taloudellisesta kestävyydestä
2. lainsäädännön, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattamisesta
3. resurssien ja omaisuuden asianmukaisesta käytöstä ja turvaamisesta sekä
4. toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuudesta ja tietojen luotettavuudesta.

4 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN JÄRJESTÄMINEN JA TOIMINTATAVAT

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta toteutetaan

- määrittelemällä selkeästi tehtävät, ratkaisuvallat ja vastuut,
- noudattamalla hyvän hallintotavan periaatteita,
- analysoimalla toimintaympäristön muutoksia,
- asettamalla riittävät toiminnan ja talouden tavoitteet,
- järjestämällä riskienhallinta suunnitelmallisella ja tuloksellisella tavalla
- määrittelemällä ja toteuttamalla riittävät valvontamenettelyt,
- järjestämällä viestintä ja systemaattinen raportointi sekä
- seuraamalla ja arvioimalla toimintaa ja riskejä sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatapojen tuloksellisuutta.

Kaupungin palvelualueet, taseyksiköt ja Kuopio-konsernin keskeiset tytäryhtiöt laativat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman sekä ylläpitävät ajantasaista riskianalyysia toiminnastaan. Näiden laatimisesta ohjeistetaan tarkemmin kaupunginhallituksen hyväksymässä ohjeessa. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma liittyy sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelyt kiinteäksi osaksi kaupunkikonsernin ja siihen kuuluvien organisaatioiden tavanomaisia suunnittelu-, päätöksenteko- ja toimintaprosesseja. Suunnitelma ja riskianalyysi toimivat näyttönä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.

5 RISKIENHALLINTA OSANA JOHTAMISTA JA HALLINTOKULTTUURIA

Kuopion kaupungin riskienhallinnan perustana ovat kaupungin strategia ja siitä johdetut valtuustokauden sekä vuositason toiminnan ja talouden tavoitteet. Suunnitelmallisen riskienhallinnan tavoitteena on edistää yksikön toiminnan häiriöttömyyttä ja tuloksellisuutta sekä siten asetettujen tavoitteiden saavuttamista hyödyntämällä suunnitelmallisesti mahdollisuudet ja hallitsemalla uhkia. Tuloksellinen riskienhallinta on olennainen osa läpinäkyvää, laadukasta ja vastuullista päätöksentekoa, jolloin se pitää sisällään riittävät vaikutusten ja riskien arvioinnit sekä perustuu tosiseikkoihin.

Riskillä tarkoitetaan uhkia ja mahdollisuuksia, jotka vaikuttavat tavoitteiden saavuttamiseen. Riski voi kohdistua esimerkiksi kuntalaisten hyvinvointiin, kaupungin elinvoimaisuuteen, toiminnan palvelukykyyn ja tuloksellisuuteen, taloudelliseen asemaan, henkilöstöön, omaisuuteen, imagoon, eri sidosryhmiin tai ympäristöön. Kuopion kaupunkikonsernin riskit jaotellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskihin sekä niihin liittyviin mahdollisuuksiin. Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä tai ulkoisia riskejä ja mahdollisuuksia. Riskejä voidaan jaotella myös muutoin niiden luonteen näkökulmasta tarkoituksenmukaisella tavalla.

Toimintaympäristöä, olennaisia uhkatekijöitä ja mahdollisuuksia kartoitetaan ja arvioidaan aktiivisesti. Tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavat uhat ja mahdollisuudet priorisoidaan ja niille määritellään riskien hallinnan toimenpiteet, joilla varmennetaan toiminnan tuloksellisuutta ja tavoitteiden saavuttamista. Riskienhallinnan toimenpitein varmistetaan myös se, että organisaation johdolla on käytettävissään tarpeellinen ja ajantasainen tieto merkittävistä riskeistä ja mahdollisuuksista, suunnitelmat riskien hallitsemiseksi ja mahdollisuuksien hyödyntämiseksi.

Kaupunginhallitus valmistelee ja kokoaa talousarvion laadinnan osana kokonaiskuvan kaupunkikonsernin riskeistä ja menettelytavoista keskeisten riskien hallitsemiseksi sekä mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Vastaavalla tavalla myös palvelualueet, taseyksiköt ja konserniyhtiöt käsittelevät talousarvion laadinnan osana kokonaiskuvan toimintaansa liittyvistä riskeistä ja menettelytavat keskeisten riskien hallitsemiseksi sekä mahdollisuuksien hyödyntämiseksi.

Riskienhallinnan tilaa ja tuloksellisuutta seurataan ja arvioidaan säännönmukaisesti talousarviovuoden aikana ja sen tuloksellisuudesta raportoidaan osavuosisikatsauksissa ja tilinpäätöksessä. Kaupunkikonsernin riskienhallintaa kehitetään jatkuvasti siten, että pystytään aktiivisesti vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin, hallitsemaan olennaisiksi arvioituja riskejä ja suunnitelmallisesti hyödyntämään mahdollisuuksia.

6 VASTUU SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SEKÄ KONSERNIVALVONNAN JÄRJESTÄMISESTÄ

Kaupunginvaltuusto vastaa kuntalain mukaisesti kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuuston tulee kuntalain mukaan päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kaupunginhallitus on velvollinen huolehtimaan kuntalain edellyttämällä tavalla kaupungin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Konsernijohto vastaa kuntalain mukaisesti konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä. Konsernivalvonta kattaa konserniyhteisöjen toiminnan ja suoriutumisen, taloudellisen aseman kehittymisen sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen valvonnan.

Kaupunginhallitus hyväksyy hallinto- ja johtamistapaa, sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat sekä valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti.

Lautakunnat ja johtokunnat vastaavat tehtäväalueensa hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumisesta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

Kaupunginjohtaja, apulaiskaupunginjohtajat, asiakkuusjohtajat ja muut tilivelvolliset viranhaltijat vastaavat hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumisesta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta tehtäväalueillaan. Lisäksi he vastaavat siihen liittyvästä raportoinnista toimielimille. Henkilöstön velvollisuutena on toimia hyväksytyjen tavoitteiden, määräysten ja ohjeiden mukaisesti sekä jatkuvasti ylläpitää ja kehittää ammatillista osaamistaan sekä raportoida havaitsemiaan riskeistä ja epäkohdista esimiehilleen.

Kaupunkikonsernin konserniyhtiöissä hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat yhteisön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuudesta lainsäädännön ja konserniohjeen mukaisesti. Konserniohjeeseen perustuvien yksittäisten ohjeiden ollessa ristiriidassa yhteisöä koskevien säännösten, kuten yhteisö- tai kirjanpitolainsäädännön tai muun pakottavan lainsäädännön kanssa, noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä. Konsernijohdon tehtävänä on valvoa tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuutta ja tuloksellisuutta valtuuston hyväksymän riskienhallintapolitiikan ja konserniohjeen määräysten perusteella.

Kaupunginkanslian tehtävänä on vastata riskienhallinnan koordinoinnista, ohjauksesta ja kehittämisestä.

7 SISÄISEN TARKASTUKSEN TOIMINTA-AJATUS JA TEHTÄVÄT

Sisäinen tarkastus on riippumatonta ja objektiivista arviointi- ja varmistus- sekä konsultointitoimintaa, joilla tuetaan kaupungin toiminnan tuloksellisuutta, omaisuuden turvaamista, lainmukaisuutta ja eettisyyttä, sekä johtamisessa ja päätöksenteossa käytettävän tiedon oikeellisuutta ja riittävyyttä. Sisäinen tarkastus edistää toiminnallaan hyvän hallinto- ja johtamistavan, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittymistä.

Sisäinen tarkastus arvioi objektiivisesti ja riippumattomasti hyvän hallinto- ja johtamistavan, sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan järjestämistä ja tuloksellisuutta, raportoi arvioinnin tuloksista sekä esittää suosituksia järjestelmän kehittämiseksi. Sisäisen tarkastuksen riippumattomuuden turvaamiseksi sisäisellä tarkastuksella ei ole päätösvaltaa eikä toiminnallista vastuuta tarkastettavista tai konsultoitavista toiminnoista. Sisäinen tarkastus raportoi kaupunginhallitukselle, tarkastuslautakunnalle ja kaupunginjohtajalle. Konserniyhtiöissä sisäisestä tarkastuksesta raportoidaan yhtiön hallitukselle ja toimitusjohtajalle.

8 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN ASIANMUKAISUUDEN ARVIOINTI JA RAPORTOINTI

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaa ja tuloksellisuutta seurataan ja arvioidaan säännönmukaisesti talousarviovuoden aikana ja sen tuloksellisuudesta raportoidaan osana tilinpäätöstä. Kuntalain mukaan kaupungin tilinpäätökseen kuuluvassa toimintakertomuksessa tulee antaa tiedot kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Kaupunginhallitus hyväksyy kaupungin toimintakertomuksen sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan selonteot sekä arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä ja niiden hallinnasta. Lautakunnat ja kaupungin konserniyhtiöiden hallitukset (soveltuvin osin) hyväksyvät vastaavan selonteon sekä tiedot riskien hallinnasta. Elinvoima- ja konsernipalvelun selonteon hyväksyy kaupunginhallitus. Palvelualueiden ja taseyksiköiden osalta selonteot toimitetaan sisäiselle tarkastukselle, konserniyhtiöiden osalta talous- ja omistajaohjaukselle.

Selonteko ja raportointi merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä pohjautuvat dokumentoituun itsearviointiin ja ne tulee käsitellä toimielimessä. Kaupunginhallituksen hyväksymän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen mukaan sisäisen valvonnan arvioinnissa käytetään yhdenmukaista arviointikehikkoa, joka tukee järjestelmällistä ja dokumentoitua johtamisen ja sisäisen valvonnan arviointia sekä kehittämistä.

9 TILIVELVOLLISUUS JA VALVONTAVASTUU

Tilintarkastajan on kuntalain 123 §:n mukaan tarkastettava, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Kuntalain mukaan tilintarkastuskertomuksessa on esitettävä tarkastuksen tulokset ja esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavalle viranhaltijalle (tilivelvollinen) myöntää vastuuvapaus.

Kuntalain mukaan 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.

Tilivelvollisella on vastuu johtamansa toiminnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä niiden jatkuvasta ylläpidosta ja tuloksellisuudesta. Ylimmällä johdolla, etenkin tilivelvollisella johdolla, on erityinen vastuu ja velvoite toimia hyvän hallinto- ja johtamistavan ja eettisten lähtökohtien mukaisesti sekä puuttua toiminnassa ilmeneviin poikkeamiin. Johdolla on aktiivinen selonottovelvollisuus vastuullaan olevasta toiminnasta. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esimestä alaisensa toiminnan valvontavastuusta.