



RISKIENHALLINTA JA SISÄINEN VALVONTA HELSINGIN KAUPUNKIKONSERNISSA



10.10.2011

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO	3
1 RISKIENHALLINTA JA SISÄINEN VALVONTA OSANA HYVÄÄ JOHTAMIS- JA HALLINTOTAPAA ...	4
2 RISKIENHALLINNAN JA SISÄISEN VALVONNAN VASTUUT	5
2.1 Tilivelvollisten valvontavastuu	5
2.2 Luottamushenkilöiden valvontavastuu.....	5
2.3 Tytäryhteisöjen hallituksen valvontavastuu	6
2.4 Johdon valvontavastuu	7
2.5 Esimiehen valvontavastuu.....	7
2.6 Riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa tukevat tehtävät	8
2.7 Kaupunkikonsernin merkittävien riskien arviointivastuu.....	8
3 JOHTAMIS- JA OHJAUSJÄRJESTELMÄ	8
3.1 Hyvä johtamis- ja hallintotapa	8
3.2 Riskienhallinta ja sisäinen valvonta talouden ja toiminnan suunnitteluprosessissa.....	9
4 RISKIENHALLINTA	10
4.1 Riskienhallinnan näkökulmat ja ulottuvuudet.....	10
4.2 Riskienhallinnan järjestäminen ja toteuttaminen.....	11
4.3 Riskienarviointi.....	12
4.4 Riskien hallintakeinoista päättäminen	13
5 SISÄINEN VALVONTA	14
5.1 Sisäisen valvonnan kytkentä riskienhallintaan.....	14
5.2 Sisäisen valvonnan tavoitteet.....	14
5.3 Säännöllinen valvonta	15
5.4 Kontrollit osana toimintaprosesseja.....	15
5.5 Väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen.....	16
6 RAPORTOINTI JA TIEDONVÄLITYS	17
6.1. Raportoinnin ja tiedonvälityksen merkitys.....	17
6.2. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan raportointi.....	17
7 RISKIENHALLINNAN JA SISÄISEN VALVONNAN ARVIOINTI JA KEHITTÄMINEN.....	18
7.1 Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan kehittämisen kokonaisuus.....	18
7.2 Yksiköiden oma arviointi	18
7.3 Riskienhallinnan koordinaatioryhmän kehittämistehtävä	19
7.4 Sisäisen tarkastuksen arviointitehtävä	19
7.5 Ulkoisen tarkastuksen arviointitehtävä	20
LIITE 1 KÄSITTEET	21



10.10.2011

JOHDANTO

Tässä ohjeessa määritellään Helsingin kaupunkikonsernin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan periaatteet ja toteuttamistavat. Ohjeen mukaiset käytännöt koskevat kaikkia Helsingin kaupungin virastoja, liikelaitoksia ja tytäryhteisöjä.

Ohjeen tarkoituksena on varmistaa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan asianmukainen järjestäminen ja yhdenmukaistaa riskienhallinnan toteuttamista, raportointia ja valvontaa. Tämä ohje korvaa aiemman sisäisen valvonnan yleisohjeen (Khs 15.10.2007, 1305 §) ja riskienhallinnan yleisohjeen (Khs 15.4.2002, 548 §).

Ohjeen valmistelussa on hyödynnetty soveltuvien osien riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan standardeja ja parhaita käytäntöjä. Virastot, liikelaitokset ja tytäryhteisöt voivat laatia yksityiskohtaisempia ohjeita riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämiseksi ja toteuttamiseksi. Yksiköiden omien ohjeiden tulee olla tässä ohjeessa esitettyjen periaatteiden mukaisia.

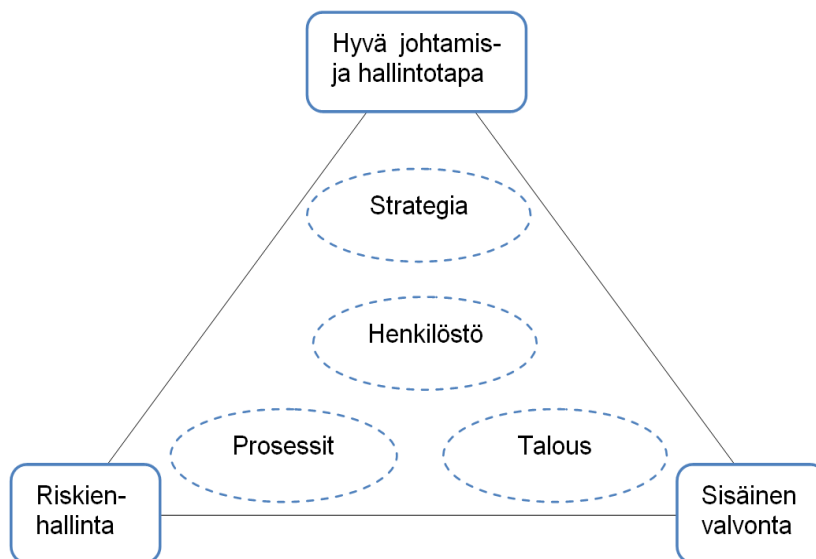
Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan käytännön toteuttamisen tukena toimivat virastoille ja liikelaitoksille Helmeen ja tytäryhteisöille Tyyneen koottavat yhteiset työvälineet ja menetelmät.

1 RISKIENHALLINTA JA SISÄINEN VALVONTA OSANA HYVÄÄ JOHTAMIS- JA HALLINTOTAPAA

Helsingin kaupunkikonsernin muodostavat Helsingin kaupunki emoyhteisönä sekä tytäryhteisöt. Kaupunkikonsernia johdetaan ja kehitetään kaupungin ja sen tytäryhteisöjen muodostamana kokonaisuutena ja kokonaistaloudellisesti. Kaupunkikonsernin toiminnot järjestetään ja tehtävät hoidetaan siten, että organisaatiossa noudatetaan hyvää johtamis- ja hallintotapaa.

Hyvällä johtamis- ja hallintotavalla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tili-velvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelutuotannon luotettavuutta ja tehokkuutta. Järjestelmän perustana ovat lainsäädäntö, johtosäännöt, kaupungin arvot, eettiset periaatteet, asiakkaiden ja asukkaiden tarpeet sekä toiminnan tuloksellisuus. Keskeistä hyvän johtamis- ja hallintotavan toteuttamisessa ovat sellaiset linjaukset ja menettelyt, joilla ohjataan kaupunkikonsernin toimintoja siten, että saadaan kohtuullinen varmuus tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan lainmukaisuudesta, eettisyydestä ja vastuullisuudesta.

Riskienhallinta ja sisäinen valvonta ovat hyvän johtamis- ja hallintotavan edellytyksiä, osa johtamista, toiminnan ohjausta ja palvelujen laadun varmistamista. Helsingin kaupunkikonsernin kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on oltava riittävä riskienhallinta ja sisäinen valvonta. Riskienhallinta ja sisäinen valvonta kattavat kaupunkikonsernin oman toiminnan sekä toiminnan, josta kaupunkikonserni vastaa lainsäädännön, omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden tai sopimusten nojalla. Hyvin järjestetyssä hallinnossa riskienhallinta ja sisäinen valvonta toteutuvat osana päivittäistehtäviä ja toimintaprosesseja.



KUVA 1. Hyvä johtamis- ja hallintotapa, riskienhallinta ja sisäinen valvonta asettavat vaatimuksia kaupunkikonsernin toiminnalle.



10.10.2011

Riskienhallinta tarkoittaa järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida sekä hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Se on osa strategia- ja talousarvioprosessia sekä toiminnan suunnittelua. Riskienhallinta tukee asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja talousarvion toteutumista. Se edistää kaupungin hallinnon tuloksellisuutta puuttumalla toimintaa ja tavoitteita uhkaaviin tekijöihin ennakoivasti. Riskienhallinta edellyttää toimintaympäristön ja olennaisten uhkatekijöiden riittävää ja aktiivista kartoitusta ja arviointia.

Sisäinen valvonta tarkoittaa organisaation sisäisiä ohjaus- ja toimintaprosesseihin sisältyviä menettelyitä ja toimintatapoja, joiden avulla merkittävä osa käytännön riskienhallintatoimista toteutetaan. Sen avulla varmistetaan toiminnan tuloksellisuutta, tehokkuutta ja jatkuvuutta, raportoinnin ja tiedon luotettavuutta, resurssien ja omaisuuden turvaamista sekä lainsäädännön ja ohjeiden noudattamista.

Riskienhallinta ja sisäinen valvonta ovat saman prosessin osia. Riskien kartoitus ja arviointi ylläpitää sisäisen valvontajärjestelmän ajantasaisuutta. Se arvioi toiminnassa ja toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten vaikutusta organisaation toimintaan ja sen riskeihin sekä auttaa sopeuttamaan riskien hallintatoimenpiteet muuttuneisiin olosuhteisiin.

Hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumista, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan tehokkuutta seurataan ja arvioidaan muun muassa raportoinnin avulla. Raportoinnin ja tiedonvälityksen avulla kaupunkikonsernin johto, henkilöstö ja sidosryhmät saavat oikea-aikaisesti olennaista ja käyttökelpoista tietoa toiminnasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä.

2 RISKIENHALLINNAN JA SISÄISEN VALVONNAN VASTUUT

2.1 Tilivelvollisten valvontavastuu

Kuntalain (1995/365) tarkoittamia tilivelvollisia ovat muun muassa:

- kaupunginhallituksen jäsenet,
- kaupunginhallituksen konsernijaoston jäsenet,
- lauta-, johto- ja toimikuntien sekä muiden kunnan toimielinten jäsenet,
- kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtajat sekä
- virastojen ja liikelaitosten päälliköt.

Tilivelvollisella on henkilökohtainen vastuu johtamansa toiminnan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä ja niiden jatkuvasta ylläpidosta. Tilivelvollisuus- aseman puuttuminen ei vapauta tytäryhteisön johtoa, virastojen ja liikelaitosten osastotasoisten yksiköiden päälliköitä tai muitakaan esimiehiä toiminnan valvontavastuusta (ks. luvut 2.4 ja 2.5).

2.2 Luottamushenkilöiden valvontavastuu



10.10.2011

Kaupunginhallitus vastaa kaupungin hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kaupunginhallitus vastaa kaupunkikonsernin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä ja antaa niitä koskevat yleisohjeet.

Kaupunginhallituksen konsernijaoston tehtävänä on seurata kaupunkikonsernin toimintaa ja sitä, että konserniin kuuluvat tytäryhteisöt toimivat valtuuston ja hallituksen asettamien tavoitteiden mukaisesti. Tytäryhteisöjen ohjaamisen työkaluina ovat hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaiset käytännöt, jotka täydentävät lakisääteisiä menettelytapoja. Ohjauksen tavoitteena on yhtenäistää hallinto- ja johtamiskäytäntöjä ja varmistaa tytäryhteisöjen toiminnan läpinäkyvyys sekä riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan asianmukainen järjestäminen.

Kaupunginhallitus raportoi valtuustolle tilinpäätöksen toimintakertomuksessa Helsingin kaupunkikonsernin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä, valvonnassa havaituista puutteista ja kehittämistapeista sekä merkittävimmistä riskeistä.

Johtosääntöjen mukaan lauta- ja johtokuntien velvollisuus on valvoa, että sen alainen virasto tai liikelaitos toimii vahvistetun talousarvion sekä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen hyväksymien tavoitteiden mukaisesti sekä asettaa omalta osaltaan virastoille ja liikelaitoksille tavoitteet ja seuraa niiden toteutumista. Toimielinten jäsenten tilivelvollisuus korostaa heidän valvontavastuutaan päätöksenteossa ja toiminnan seurannassa. Luottamustehtäväänsä hoitaessaan he suorittavat sisäistä valvontaa seuraamalla toimintoja, analysoimalla tietoa ja arvioimalla päätöksentekoa.

Lauta- ja johtokunnat käsittelevät ja hyväksyvät alaistensa virastojen ja liikelaitosten tilinpäätösten ja toimintakertomusten yhteydessä selonteot riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä, valvonnassa havaituista puutteista ja kehittämistarpeista sekä merkittävimmistä riskeistä.

2.3 Tytäryhteisöjen hallitusten valvontavastuu

Tytäryhteisön hallituksella on keskeinen tehtävä yhteisön hallinnon ja valvonnan järjestämisessä ja johtamisessa. Hallituksen tehtävät ja vastuut määräytyvät asianomaista yhteisöä koskevan lainsäädännön, yhtiöjärjestyksen, sääntöjen ja sopimusten mukaisesti.

Tytäryhteisön hallitus edustaa myös kaupunkikonsernin johtoa yhteisön hallinnossa. Hallituksen toiminta on osa omistajaohjausta. Tytäryhteisön hallitus ohjaa, tukee ja valvoo yhteisön riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toteuttamista.

Hallitukset käsittelevät ja hyväksyvät tytäryhteisöjensä tilinpäätösten ja toimintakertomusten yhteydessä selonteot riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä, havaituista puutteista ja kehittämistarpeista sekä merkittävimmistä riskeistä.



10.10.2011

2.4 Johdon valvontavastuu

Kaupunginjohtaja huolehtii kaupunkikonsernitasolla riittävän ja toimivan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä. Apulaiskaupunginjohtajien tehtävänä on johtaa, valvoa ja kehittää kaupungin hallintoa sekä vastata siitä, että asetetut tavoitteet saavutetaan.

Viraston päällikkö, liikelaitoksen johtaja ja tytäryhteisön toimitusjohtaja tai vastaava huolehtii viraston, liikelaitoksen ja tytäryhteisön riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä kaupunginhallituksen antamien yleisohjeiden ja talous- ja suunnittelukeskuksen antamien täydentävien ohjeiden mukaisesti (ks. luku 4.3).

Johto vastaa toiminnan järjestämisestä siten, että prosesseille, hankkeille, projekteille tai yksittäisille toiminnoille on määritelty vastuutahot. Sen tehtävänä on luoda toimiva ja kattava ohjaus- ja seurantajärjestelmä. Johto virastoissa, liikelaitoksissa ja tytäryhteisöissä hyväksyy riskienhallinnan periaatteet.

Johdon on viestitettävä henkilöstölle riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan merkityksestä. Tiedonkulku varmistaa, että henkilöstö tuntee tehtävissään sovellettavat toimintaperiaatteet ja menettelytavat.

Virastot, liikelaitokset ja tytäryhteisöt raportoivat riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä, valvonnassa havaituista puutteista ja kehittämistapeista sekä merkittävimmistä riskeistä talous- ja suunnittelukeskuksen antamien ohjeiden mukaisesti.

2.5 Esimiehen valvontavastuu

Esimiehet vastaavat johtamiensa yksiköiden osalta siitä, että henkilöstön toimivalta ja vastuut on määritelty ja henkilöstöllä on ajanmukaiset tehtäväkuvaukset. Esimiehen tehtävänä on luoda edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Esimies käy säännöllisesti tulos- ja kehityskeskustelut, joissa toimintatavoitteiden lisäksi käydään läpi alaisen toimivalta ja vastuut sekä tehtävien toteuttamisen edellyttämä osaaminen.

Esimiehet vastaavat johtamiensa yksiköiden riskienhallinnasta. Esimies vastaa siitä, että hänen yksikkönsä tavoitteet tukevat ylemmän tason tavoitteita. Samoin hän vastaa siitä, että hänen alaisuudessaan olevien yksiköiden tavoitteet ovat linjassa koko yksikön tavoitteiden kanssa. Esimies vastaa myös tiedonkulusta ja raportoinnista. Esimiehet ohjaavat ja valvovat alaistensa toimintaa. Esimiehen on ryhdyttävä toimenpiteisiin välittömästi, kun havaitaan toimintaa, joka on tehotonta tai epätarkoituksenmukaista tai lain, sääntöjen, ohjeiden ja päätösten vastaista.

Esimiehellä on vastuu myös yksikkönsä toiminnan ja prosessien järjestämisestä sekä työvälaineistä. Hänen tehtäviinsä kuuluu päivittäisen toiminnan valvonta. Yksikkönsä prosessien ja tietojärjestelmien omistajana esimies vastaa sekä tietojärjes-



10.10.2011

telmien käytöstä toiminnan valvonnassa että itse tietojärjestelmien käytönvalvonnasta.

2.6 Riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa tukevat tehtävät

Jokainen työntekijä vastaa osaltaan riskien tunnistamisesta ja arvioinnista omista tehtävissään ja on velvollinen toimimaan riskien toteutumisen ehkäisemiseksi sekä raportoimaan havaitsemistaan riskeistä, väärinkäytöksistä ja läheltä piti -tilanteista esimiehelleen (ks. myös luku 5.5).

Controller-toiminto avustaa ja tukee organisaation johtoa muun muassa raportoinnissa ja valvontatehtävässä. Kyseisiä tehtäviä hoitavat henkilöt tekevät jatkuvaa ja säännönmukaisesti toistuvaa talouden sekä toiminnan seurantaa ja valvontaa. Tämän avulla tuetaan johtoa etenkin taloudellisten riskien tunnistamisessa ja hallinnassa.

Riskienhallinnan ja turvallisuustoiminnan asiantuntija- ja päällikkötehtävissä toimivat henkilöt avustavat johtoa yksikkönsä riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan kehittämisessä, toteuttamisessa ja raportoinnissa. Edellä mainitut henkilöt ovat merkittävässä roolissa etenkin operatiivisten riskien ja vahinkoriskien hallinnassa.

Työsuojeluorganisaatioon kuuluvat henkilöt huolehtivat osaltaan työturvallisuutta eli henkilöstön terveyttä ja turvallisuutta uhkaavien vaarojen tunnistamisen ja arvioinnin toteutumisesta.

Talous- ja suunnittelukeskuksen varainhallinta tukee virastoja, liikelaitoksia ja tytäryhteisöjä riskienhallinnan toteuttamisessa ja kehittämisessä. Sisäinen tarkastus edistää riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa ja avustaa kaupunginjohtoa tuottamalla tietoa sisäisen valvonnan, riskienhallinnan sekä hyvän johtamis- ja hallintotavan tilasta ja kehittämistarpeista kaupunkin virastoissa ja liikelaitoksissa.

2.7 Kaupunkikonsernin merkittävien riskien arviointivastuu

Talous- ja suunnittelukeskus avustaa kaupunkikonsernin johtoa kokoamalla ja arvioimalla kaupunkikonsernin merkittäviä riskejä yhdessä virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen yhteisen riskienhallinnan koordinaatioryhmän kanssa. Tietoja merkittävistä riskeistä kootaan virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan selonteista, seurantaraporteista, riskienarvioinneista sekä muista sisäisistä ja ulkoisista lähteistä. Arvio kaupunkikonsernin merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä annetaan tilinpäätöksen sekä talousarvion käsittelyn yhteydessä.

3 JOHTAMIS- JA OHJAUSJÄRJESTELMÄ

3.1 Hyvä johtamis- ja hallintotapa

Hallinnon järjestäminen ja johtamistapa luovat perustan johtamis- ja ohjausjärjestelmälle. Ne vaikuttavat siihen, miten organisaation toiminnot järjestetään, tavoitteet



10.10.2011

asetetaan ja riskit arvioidaan. Lisäksi ne vaikuttavat toiminnan suunnitteluun ja tehtävien toteuttamiseen sekä näihin liittyviin valvontatoimenpiteisiin, tuotettavaan tietoon ja tiedon välittämiseen sekä toiminnan seurantaan.

Hallinnon järjestämisen ja johtamistavan keskeisiä osatekijöitä ovat:

- lainsäädäntö
- arvot ja eettiset periaatteet
- johtosäännöt ja organisaatorakenne
- johdon toimintatapa
- toimivallan delegointi
- henkilöstöjohtamisen periaatteet
- ammatillinen osaaminen ja kannustimet
- luottamus- ja virkamiesjohdon keskinäinen suhde
- tiedon kulku.

Helsingin kaupunkikonsernin yhteiset arvot ovat asukaslähtöisyys, ekologisuus, oikeudenmukaisuus, taloudellisuus, turvallisuus ja yrittäjämielisyys. Nämä arvot ovat luonteeltaan toiminnallisia ja niiden on tarkoitus vaikuttaa kaupungin johtamiseen sekä henkilökunnan ja koko organisaation toimintaan. Henkilöstön tulee toimia kaupungin arvojen ja hyvän johtamis- ja hallintotavan mukaisesti.

Hyvään johtamis- ja hallintotapaan kuuluu, että organisaatio ja sen jäsenet sekä keskeiset yhteistyökumppanit ovat tietoisia niistä eettisistä periaatteista, joita kaupunkikonsernin toiminnassa noudatetaan. Kaupunkikonserni painottaa kaikessa toiminnassaan rehellisyyttä, oikeudenmukaisuutta, yhdenvertaista kohtelua sekä avoimuutta. Kaupunkikonserni pyrkii luomaan vakaan ja turvallisen ympäristön, kunnioittamaan kuntalaisten ja henkilöstönsä laillisia oikeuksia sekä tukemaan heidän hyvinvointiaan. Kaupunkikonserni kohtelee sidosryhmiään yhdenmukaisten periaatteiden mukaan ja pitää lähtökohtana, että myös ne kunnioittavat kaupungin hyväksymiä eettisiä periaatteita. Jokainen esimies vastaa osaltaan siitä, että eettiset periaatteet saatetaan henkilöstön tietoon ja että kaikki henkilöstöön kuuluvat noudattavat niitä.

3.2 Riskienhallinta ja sisäinen valvonta talouden ja toiminnan suunnitteluprosessissa

Helsingin kaupunkikonsernin johtamistapa perustuu tulosjohtamiseen. Kaupunkikonsernin hallinnossa tulosjohtamisella tarkoitetaan toiminnan kokonaisvaltaiseen tarkasteluun, tuloksellisuuteen ja yhteistyöhön perustuvaa johtamistapaa. Kaupunkikonsernin ohjausjärjestelmä koostuu strategiatyöstä sekä suunnittelu- ja seuranta-järjestelmästä.

Kaupunginvaltuuston hyväksymä strategiaohjelma osoittaa toiminnan tavoitteet. Virastot ja liikelaitokset määrittelevät vuosittain talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotuksessa, miten ne toteuttavat strategiaohjelmaa ja omaa perustehtäväänsä tavoitteellisesti. Virastot, liikelaitokset ja tytäryhteisöt tukevat vuositavoitteillaan strategioiden toteuttamista.

Riskienhallinta kytkeytyy tiiviisti talouden ja toiminnan suunnitteluprosessiin. Osana talousarvion ja -suunnitelman laadintaa virastot, liikelaitokset ja tytäryhteisöt tunnistavat tavoitteiden toteutumista uhkaavia riskejä ja niiden vaikutuksia sekä laativat ja päivittävät tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi.

Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan kehittämisen edellyttämät hankkeet tulee sisällyttää toimintasuunnitelmaan ja mahdolliset kustannukset huomioida talousarvioehdotuksessa. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan onnistumista seurataan osana talouden ja toiminnan raportointia.

4 RISKIENHALLINTA

4.1 Riskienhallinnan näkökulmat ja ulottuvuudet

Riskienhallintaa toteutetaan kaikilla organisaatiotasolla sekä eri toiminnoissa ja prosesseissa että palvelutuottajille ulkoistetuissa palveluissa. Riskienhallinnan näkökulmina ovat strategiset, taloudelliset ja operatiiviset riskitekijät.



Kuva 2. Riskienhallinnan näkökulmat ja ulottuvuudet

Strategiset riskit liittyvät organisaation pitkän aikavälin tavoitteisiin, kriittisiin menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin tai ulkoisiin epävarmuustekijöihin.

Taloudelliset riskit ovat monenlaisia talouden tasapainoon, investointeihin ja rahaprosesseihin, kuten maksuvalmiuteen, rahoitukseen ja sijoituksiin liittyviä riskejä.

Operatiiviset riskit ovat organisaation päivittäistä toimintaa, prosesseja ja järjestelmiä uhkaavia riskejä. Ryhmään kuuluu myös henkilöstön tai ympäristön turvallisuutta sekä omaisuutta uhkaavat vahinkoriskit.



10.10.2011

Kaupunkikonsernin merkittävillä riskeillä tarkoitetaan sellaisia strategisia, taloudellisia tai operatiivisia riskejä, jotka uhkaavat kaupunkikonsernin tavoitteita tai ovat muuten hyvin laajoja vaikutuksiltaan. Monet kaupunkikonsernitason riskeistä ovat sellaisia, joita ei pystytä hallitsemaan pelkästään yksittäisen viraston, liikelaitoksen tai tytäryhteisön hallintakeinoilla.

Edellä esitetyt näkökulmat kuvaavat niitä tekijöitä, jotka huomioidaan riskienhallinnan järjestämisessä ja toteuttamisessa, päätöksenteossa sekä raportoinnissa (ks. myös luku 6).

Virastot, liikelaitokset ja tytäryhteisöt voivat luoda omaan käyttöönsä toimintansa näkökulmasta tarkoituksenmukaisempia ja tarkempia riskiluokitteluja. Tarkempia luokitteluja voidaan hyödyntää myös riskien tunnistamisessa ja arvioinnissa sekä riskeistä raportoitaessa.

4.2 Riskienhallinnan järjestäminen ja toteuttaminen

Riskienhallintaprosessin avulla virastot, liikelaitokset ja tytäryhteisöt vastaavat niiden tavoitteita uhkaaviin riskeihin ja pyrkivät tunnistamaan, arvioimaan ja hallitsemaan merkittävimpiä riskejä. Yksiköt määrittävät omat riskienhallinnan tavoitteet ja toteuttamisen periaatteet oman toimintansa ja toimintaympäristönsä mukaisesti.

Virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen on huomioitava omissa riskienhallintaprosesseissaan muun muassa seuraavia tekijöitä:

- lainsäädäntö, sopimukset ja muut velvoitteet
- kaupunkikonsernin riskienhallinnan linjaukset
- arvot, eettiset periaatteet ja strategiset linjaukset
- hallinto, organisaation koko ja rakenne sekä johtamisjärjestelmä
- perustehtävä, ydinprosessit, vastualueet ja tavoitteet
- sosiaaliset tekijät ja poliittiset päätökset
- sisäiset ja ulkoiset sidosryhmät (ml. ulkoistettujen palvelujen tuottajat).

Riskienhallinnan periaatteista päätettäessä johto ottaa kantaa siihen, miten riskienhallintaa toteutetaan käytännössä. Virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen riskienhallinnan periaatteissa on määriteltävä seuraavat tekijät:

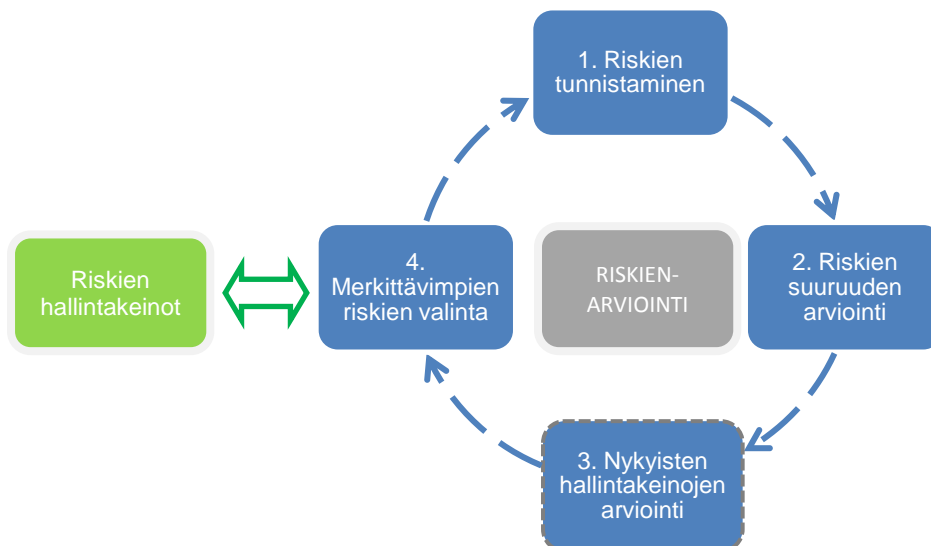
- riskienhallintaprosessin tavoitteet, resurssit ja vastuut
- riskienhallinnan kytkeytyminen suunnittelu- ja seurantaprosessiin
- riskien arviointien toteuttamisen periaatteet
- riskien arviointimenetelmä(t) ja -kriteerit
- riskien hallintamenetelmät.

Riskienhallinnan järjestämisen ja toteuttamisen periaatteet voidaan kirjata toimintäsääntöihin, -suunnitelmiin tai muihin vastaaviin asiakirjoihin tai järjestelmiin. Asiat voidaan koota myös erilliseen riskienhallintaa käsittelevään dokumenttiin.

4.3 Riskienarviointi

Riskien arviointia toteutetaan osana jokapäiväistä johtamista ja päätöksentekoa. Tällöin riskinäkökulma on yksi päätöksentekoon vaikuttava tekijä. Riskienhallintaprosessi voi osittain toteutua myös erillisten riskienarviointien avulla. Riskienarvioinnissa voi tukeutua kaupunkikonsernin yhteisiin riskienhallinnan menetelmiin, joita kootaan Helmi- ja Tyyne-intranetiin.

Riskienarvioinnissa tunnistetaan riskejä, arvioidaan niiden todennäköisyyttä ja vaikutuksia sekä todetaan ne riskit, joiden hallintaa on kehitettävä. Arviointia toteutetaan määriteltyjen riskienhallinnan tavoitteiden ja periaatteiden mukaisesti ja siinä on huomioitava strategiset, taloudelliset ja operatiiviset riskinäkökulmat (ks. kuva 2). Kuvassa 3 on esitetty riskienarvioinnin vaiheet. Arviointia voidaan toteuttaa myös muilla arviointitavoilla, joissa prosessi voi poiketa kuvassa esitetystä.



Kuva 3. Riskienarvioinnin vaiheet

1. Riskien tunnistaminen

Riskien tunnistamisvaiheen tarkoituksena on tunnistaa, mitä sellaista voi tapahtua tai ilmetä, jolla arvioidaan olevan vaikutuksia organisaation tavoitteiden saavuttamiseen. Tunnistamisvaiheen perusteella kootaan merkitykselliset riskit sekä tuotetaan tietoa riskien syistä ja seurauksista. Tunnistetuista riskeistä ja niiden mahdollisista seurauksista kirjoitetaan lyhyet kuvaukset, jonka perusteella niiden suuruus arvioidaan.

2. Riskien suuruuden arviointi

Tunnistettujen riskien todennäköisyyttä ja vaikutuksia on arvioitava ennalta päätettyjen arviointikriteereiden mukaisesti. Arviointikriteereissä on otettava kantaa huo-



10.10.2011

mioidaanko olemassa olevat riskien hallintakeinot osana arviointia. Riskien suuruutta arvioitaessa on huomioitava kuinka riski toteutuessaan uhkaa muun muassa:

- strategisia tavoitteita,
- toiminnan vaatimustenmukaisuutta (velvoitteet ja säädökset),
- taloutta ja toiminnan jatkuvuutta sekä
- terveyttä, turvallisuutta ja ympäristöä.

Arvioinnissa on huomioitava myös riskien keskinäiset vaikutukset ja useampien riskien samanaikainen toteutuminen.

3. Nykyisten hallintakeinojen arviointi

Mikäli nykyisin käytössä olevia riskien hallintakeinoja ei ole huomioitu osana riskin suuruuden arviointia, on riskin hallinnan tasoa arvioitava erikseen. Tällöin on selvítettävä, mitä hallintakeinoja kyseistä riskiä vastaan on käytössä ja ovatko nykyiset keinot tarkoituksenmukaisia ja tehokkaita. Hallintakeinoja voivat olla esimerkiksi menettelytavat, ohjeet tai tekniset ratkaisut.

4. Merkittävimpien riskien valinta

Riskien tunnistamisen, suuruuden ja nykyisten hallintakeinojen arvioinnin perusteella muodostetaan kuva merkittävimmistä riskeistä ja niiden hallinnasta. Tämän jälkeen on selvitettävä mitkä riskeistä ovat sellaisia, jotka vaativat vielä jatkokäsittelyä. Mikäli merkittävät riskit eivät ole riittävän hyvin hallinnassa, tulee niiden hallintaa kehittää.

Virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen tulee omissa arvioissaan huomioida myös riskien vaikutukset poikkihallinnollisissa prosesseissa. Periaatteena on, ettei riskejä siirretä toiselle yksikölle kaupunkikonsernin sisällä. Mikäli viraston, liikelaitoksen tai tytäryhteisön merkittävistä riskeistä aiheutuu uhkaa toiselle kaupunkikonsernin yksikölle, on asiasta raportoitava ja menettelystä sovittava yksiköiden kesken (ks. luvut 4.1 ja 6).

4.4 Riskien hallintakeinoista päättäminen

Riskien hallintakeinojen tarkoituksena on saattaa riskit hyväksyttävälle tasolle. Hallintakeinoja valittaessa päätetään uhkaavien riskien ja niiden hallinnan tasapainosta huomioiden muun muassa hallintavaihtoehtojen hyöty, tehokkuus ja kustannukset.

Keskeisimpiä vaihtoehtoja riskien hallinnassa ovat riskin poistaminen, välttäminen, pienentäminen, hyväksyminen tai siirtäminen. Riski voidaan myös pitää itsellään tietoisella päätöksellä tai ottaa hallittu riski mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Eri vaihtoehdot eivät ole välttämättä toisiaan pois sulkevia.

Toteutettavat hallintakeinot on kytkettävä prosesseihin ja käytävä läpi tarvittavien sidosryhmien kanssa. Riskien hallintakeinot voivat tuoda mukanaan myös uusia ris-



10.10.2011

kejä, joita on edelleen arvioitava ja seurattava. Riskien hallintakeinoja suunniteltaessa ja toteutettaessa on huomioitava:

- vastuut, resurssit ja aikataulut
- hallintakeinojen tehokkuuden mittaaminen
- dokumentointi, seuranta ja raportointi.

Riskien hallintakeinojen tulee olla jäljitettävissä. Hallintakeinot tulee olla dokumentoituina esimerkiksi toimintasuunnitelmassa, prosessikuvauksissa, prosessien työohjeissa tai muissa vastaavissa asiakirjoissa. Käyttöön otetut hallintakeinot kirjataan myös riskienarvioinnin aineistoon.

5 SISÄINEN VALVONTA

5.1 Sisäisen valvonnan kytkentä riskienhallintaan

Sisäinen valvonta kohdistuu organisaation kaikkeen toimintaan. Se käsittää tiedossa olevien riskien hallitsemiseksi käyttöönotettuja keinoja, kuten tiettyjä menettelyjä, toimintatapoja ja valvontatoimenpiteitä. Niiden avulla varmistetaan toiminnan tuloksellisuutta, tehokkuutta ja jatkuvuutta, raportoinnin ja tiedon luotettavuutta, resurssien ja omaisuuden turvaamista sekä lainsäädännön ja ohjeiden noudattamista.

Järjestelmällisellä riskienhallinnalla kartoitetaan uusia ja tunnistamattomia riskejä sekä arvioidaan uudelleen jo tiedossa olevien riskien merkitystä organisaation tavoitteille ja toiminnalle. Tarvittaessa sisäisiä valvontatoimenpiteitä täydennetään riskienarvioinnin perusteella tai muutetaan siten, että valvonnan painopiste on merkittävimmäksi arvioitujen riskien kontrolloimisessa.

5.2 Sisäisen valvonnan tavoitteet

Vaikuttavuus ja tuloksellisuus

Valvonnalla varmistetaan asetettujen tavoitteiden saavuttamista, tuotteiden ja palvelujen laatua sekä toimintojen taloudellisuutta ja tuottavuutta.

Resurssien ja omaisuuden turvaaminen

Valvonnalla varmistetaan, että kaupunkikonsernin resursseja käytetään järkevästi ja taloudellisesti kaupungin hyväksi ja että resurssit turvataan menetyksiltä, jotka aiheutuvat virheistä, huonosta hoidosta, tuhlauksesta, väärinkäytöksistä, petoksista tai muusta sääntöjen ja ohjeiden vastaisesta toiminnasta.

Toiminnan laillisuus ja johdon ohjeiden noudattaminen

Valvonta turvaa säädösten sekä kaupunkikonsernin päätösten, sääntöjen ja ohjeiden noudattamisen.



10.10.2011

Raportointi ja tiedon oikeellisuus

Valvonnalla johto ja esimiehet huolehtivat siitä, että heidän vastuualueellaan tuotetaan ja ylläpidetään luotettavia tietoja toiminnasta, taloudesta ja hallinnosta. Tiedot tulee raportoida oikein ja ajantasaisesti.

5.3 Säännöllinen valvonta

Sisäiseen valvontaan vaikuttavat toiminnan luonne, sisältö ja laajuus, toimintayksikön talous sekä niihin liittyvät riskit. Suuri osa riskien hallinnasta toteutuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Valvontatoimenpiteiden on oltava taloudellisia ja tehokkaita.

Tehokas sisäinen valvonta perustuu siihen, että kaupunkikonsernilla on asianmukainen valvontarakenne ja valvontatoimenpiteet on järjestetty. Valvontatoimenpiteillä pyritään hallitsemaan riskejä.

Säännölliseen valvontaan kuuluvat muun muassa:

- johdolle laadittavat raportit
- toiminnan ja toimintapoikkeamien seuranta
- talousarvion toteutumisen seuranta
- toimintaperiaatteiden sekä ohjeiden noudattamisen valvonta
- hyväksymis- ja valtuutusjärjestelmä
- erilaiset säännölliset varmistus- ja täsmäytystoimenpiteet
- sovittujen riskirajojen seuranta ja siitä raportointi
- fyysiset valvontatoimenpiteet.

Virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen johto ja esimiehet vastaavat säännöllisen valvonnan järjestämisestä ja toimivuudesta. Johto laatii virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen omaan toimintaan sovellettua ohjeistusta sisäisestä valvonnasta sekä vastaa siitä, että henkilöstö on tietoinen sisäisen valvonnan järjestelyistä. Osa valvontajärjestelyistä, esimerkiksi turvallisuuteen ja omaisuuden turvaamiseen liittyvät järjestelyt, voivat olla luonteeltaan sellaisia, että niistä annetaan tietoa rajoitetusti.

5.4 Kontrollit osana toimintaprosesseja

Toimintaan sisäänrakennetut kontrollit havaitsevat ja estävät tai korjaavat prosessissa, tapahtumien käsittelyssä tai tiedoissa ilmeneviä virheitä. Toimintaprosessiin sisäänrakennettuun valvontaan kuuluu muun muassa kontroleja, jotka:

- varmistavat tapahtumien ja tietojen oikeellisuutta
- tukevat prosessin oikeaa kulkua ja tietojärjestelmän käytön oikeellisuutta
- tukevat päätösten ja lakien noudattamista
- suojaavat tietoja



10.10.2011

- valvovat valtuuksissa pysymistä
- estävät virheitä ja väärinkäytöksiä
- varmistavat tehtävien riittävää eriyttämistä
- turvaavat toiminnan jatkuvuutta.

Kontrollit voidaan toteuttaa joko manuaalisesti, tietojärjestelmiin rakentamalla tai näiden yhdistelmillä. Tietojärjestelmiä hyödyntävissä prosesseissa valvonnan kontrollit on yleensä tehokkainta toteuttaa tietojärjestelmien avulla. Tietojärjestelmissä valvontaan käytettävissä olevia keinoja ovat muun muassa:

- käyttöoikeuksien määrittely ja käytönvalvonta
- syöttötietojen tarkastukset
- ohjelmalliset tarkistukset ja täsmäytykset
- tietojen luokittelu ja suojaaminen
- poikkeamista raportointi.

Esimiehet ovat vastuussa näiden kontrollien järjestämisestä ja sekä niiden toimivuuden valvonnasta. Tietojärjestelmiin ei aina voida rakentaa riittäviä automatisoituja kontroleja, jolloin esimiehen on myös huolehdittava korvaavien kontrollien järjestämisestä ja toimivuuden valvonnasta.

Tehtävien eriyttämisellä tavoitellaan virheiden ja väärinkäytösten estämistä jakamalla työtehtävät useampaan vaiheeseen eri henkilöille. Tietojärjestelmissä tehokas tehtävien eriyttäminen varmistetaan käyttöoikeuksien rajaamisella.

Mikäli tehtäviä ei voida eriyttää, esimerkiksi henkilökunnan vähäisyydestä johtuen, tai muutoin tietojärjestelmin tehokkaasti valvoa, on toiminnosta vastuussa olevan esimiehen tehostettava jälkikäteisvalvontaa. Tämä voi olla muun muassa tapahtumien tarkastamista tai käyttäjälokien läpikäyntiä sen varmistamiseksi, että tietojärjestelmässä ei ole tapahtunut asiatonta tietojen käsittelyä.

5.5 Väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen

Helsingin kaupunkikonsernissa 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.

Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kaupunkikonsernin ohjeita rikkovia taikka lainvastaisia tekoja. Väärinkäytöksen havaitseminen perustuu väärinkäytöksen tunnusmerkkien tunnistamiseen. Nämä tunnusmerkit voivat tulla esiin johdon käyttöön ottamissa valvontatoimenpiteissä, tarkastusten tuloksena tai muista lähteistä.

Tunnusmerkkejä väärinkäytöksistä ovat esimerkiksi:

- asiakirjat ovat vääriä tai niitä epäilläään väärennetyiksi



10.10.2011

- omaisuutta on hävitetty tai sen epäillään hävinneen
- epäillään, että on erehdytetty henkilöä, ja tästä olisi aiheutunut kaupungille vahinkoa
- huomataan avustusten hakemista koskevassa dokumentaatiossa virheellisiä tietoja
- päätösvaltaa käytetään ohi ohjeistuksen tai delegoidun toimivallan
- käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin.

Henkilöstön on raportoitava epäilemänsä väärinkäytökset tai rikkomukset esimiehelleen. Ilmoituksen voi tarvittaessa tehdä myös talous- ja suunnittelukeskuksen sisäiseen tarkastukseen. Ensisijaisesti esimiesten tehtävänä on selvittää väärinkäytökset. Sisäinen tarkastus voi kaupungin johdon harkinnan mukaan avustaa tutkimuksen teossa tai tutkia väärinkäytösepäilyjä.

6 RAPORTOINTI JA TIEDONVÄLITYS

6.1. Raportoinnin ja tiedonvälityksen merkitys

Toiminnan ja sen tehokkuuden edellytyksenä on, että päätöksenteon pohjaksi ja sisäisen valvonnan toteutumiseksi on käytettävissä riittävät ja kattavat tiedot. Organisaation toiminnan ohjaamiseen ja valvontaan tarvitaan tietoja taloudesta, toiminnasta sekä säännösten ja päätösten noudattamisesta. Organisaation ulkopuolelta kerätään tietoa toimintaympäristöstä sekä ulkoisista tapahtumista ja olosuhteista.

Raportointi tavoitteiden toteutumisesta ja toiminnasta on tärkeä johdon työväline. Tiedon tulee olla luotettavaa, olennaista, ajantasaista ja oikeassa muodossa. Tiedon laatuun vaikuttavat tiedon soveltuvuus tarkoitukseensa, tiedon tuoreus, tiedon oikeellisuus ja saatavuus.

Tehokasta tiedonvälitystä tarvitaan myös organisaation ulkoisten sidosryhmien kuten asiakkaiden, kuntalaisten, palvelujen toimittajien, tilintarkastajien ja valtionhallinnon kanssa. Ulkopuolisilta tahoilta saadaan myös tietoja sisäisen valvonnan puutteista sekä toimimattomuudesta.

6.2. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan raportointi

Seuranta ja raportointi ovat olennainen osa riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa. Sillä varmistetaan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan asianmukaisuutta ja tehokkuutta. Virastot, liikelaitokset ja tytäryhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämisestä osana talouden ja toiminnan raportointia. Riskien raportoinnissa on noudatettava luvussa 4 esitettyjä riskienhallinnan näkökulmia ja ulottuvuuksia.

Talous- ja suunnittelukeskus kokoaa virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöiden raportoimista riskitiedoista yhteenvetoja, joiden avulla kaupunkikonsernin johto saa tietoa eri virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen merkittävimmistä riskeistä ja ris-



10.10.2011

kienhallinnan tasosta. Näiden tietojen perusteella voidaan arvioida myös riskien keskinäisiä vaikutuksia ja riippuvuuksia, etenkin poikkihallinnollisissa prosesseissa.

Myös virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen operatiivisessa toiminnassa tuotettu raportointi palvelee (organisaatioiden) riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa. Yksiköt eri tasoilla voivat hyödyntää riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toteuttamisessa raportteja muun muassa:

- taloudesta ja toiminnasta
- budjettiseurannasta
- valtuuksista ja niiden käytöstä
- poikkeamista ja virheistä
- vahingoista ja läheltä piti -tilanteista.

7 RISKIENHALLINNAN JA SISÄISEN VALVONNAN ARVIOINTI JA KEHITTÄMINEN

7.1 Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan kehittämisen kokonaisuus

Riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa kehitetään kaupunkikonsernin kaikilla tasoilla. Kaupunkikonsernin tasolla tehtävän kehittämistyön lisäksi riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan kehittämisessä hyödynnetään kunkin viraston, liikelaitoksen ja tytäryhteisön tekemiä arviointeja ja kehittämistoimia.

7.2 Yksiköiden oma arviointi

Johto ja esimiehet seuraavat, arvioivat ja kehittävät riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa omalla vastuualueellaan. Heidän tehtävänä on seurata riskejä osana päivittäistä toimintaa ja arvioida riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Seuranta- ja arviointi on osa riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa.

Seurannan ja arvioinnin avulla voidaan muun muassa:

- kehittää riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa
- varmistaa valvonnan tehokkuutta ja toimivuutta
- havaita muutoksia toimintaympäristössä, jotka voivat vaikuttaa riskien syntymiseen tai muuttumiseen
- tunnistaa heikkoja signaaleja ja oppia läheltä piti-tilanteista ja epäonnistumisista
- tunnistaa uusia riskejä.

Seurantaa toteutetaan jatkuvalla, tavanomaiseen toimintaan liittyvällä seurannalla, erillisillä määräajoin tehtävillä arvioinneilla tai näiden yhdistelmällä. Mitä suurempi jatkuvien seurantatoimenpiteiden määrä on, sitä vähemmän tarvitaan erillisiä arvioita. Johdon on harkittava erillisten arvioiden tarve ja otettava huomioon muutosten



10.10.2011

luonne ja laajuus sekä niihin sisältyvät riskit, valvontaa suorittavien ihmisten pätevyys ja kokemus sekä aikaisempien seurantojen tulokset.

Virastojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen on esittävä vuosittain sisäisen valvonnan selonteossa arvionsa oman organisaationsa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä, tiedot havaituista puutteista valvonnassa sekä suunnitelmat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämistä taloussuunnittelukaudella. Selonteon laatiminen edellyttää johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan nykytilan ja kehittämistarpeiden systemaattista ja organisaation kokoon ja rakenteeseen nähden riittävän kattavaa arviointia. Arvioinnissa apuna voi käyttää muun muassa sisäisen valvonnan muistilistaa (ks. Helmi- ja Tyyne-intranet).

7.3 Riskienhallinnan koordinaatioryhmän kehittämistehtävä

Kaupunginjohtajan nimeämä riskienhallinnan koordinaatioryhmä arvioi ja kehittää kaupunkikonsernin riskienhallintaa. Ryhmä edistää toimintatapoja, joilla riskienhallintaa kytetään osaksi strategia- ja talousarvioprosessia, raportointia ja seurantaa. Riskienhallinnan koordinaatioryhmä arvioi kaupunkikonsernin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan tasoa ja kehittämistarpeita.

Riskienhallinnan koordinaatioryhmä:

- vastaa kaupunkikonsernitason riskienhallinnan ohjeiden kehittämisestä
- kehittää riskienhallinnan menetelmiä
- järjestää riskienhallintakoulutusta.

7.4 Sisäisen tarkastuksen arviointitehtävä

Sisäinen tarkastus avustaa kaupungin johtoa sisäisen valvonnan toteuttamisessa arvioimalla sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuutta, toimivuutta ja riittävyyttä.

Sisäisen tarkastus tarkastaa kaupungin virastojen ja liikelaitosten toimintaa ja taloutta sekä tarvittaessa palveluntuottajille ulkoistettuja toimintoja tai palveluja. Kaupunginjohtajan toimeksiannosta sisäinen tarkastus tarkastaa tytäryhteisöjä.

Sisäinen tarkastus arvioi tarkastuksissa, vastaako nykyinen riskienhallinta ja sisäinen valvonta johdon suunnittelemaa, onko sisäinen valvonta riittävää toiminnon ja siihen sisältyvien riskien hallitsemiseksi, sekä antaa suosituksia näiden parantamiseksi.

Sisäinen tarkastus voi antaa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan neuvontaa konsultointina. Tehtävän sisällöstä ja laajuudesta sovitaan toimeksiantajan kanssa.

Sisäinen tarkastus valmistelee kaupunginhallituksen toimintakertomukseen sisäisen valvonnan selonteon virastojen ja liikelaitosten selontekojen pohjalta.



10.10.2011

Sisäinen tarkastus ei osallistu päätöksentekoon eikä täytäntöönpanoon. Sisäisen tarkastuksen toiminta ei vähennä esimiehen velvollisuutta luoda riittävää ja toimivaa sisäistä valvontajärjestelmää vastuullaan olevaan toimintayksikköön ja toimintaprosesseihin.

7.5 Ulkoisen tarkastuksen arviointitehtävä

Ulkoinen valvonta on riippumaton toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta. Ulkoisen valvonnan tarkastuselimet ovat tilintarkastaja, tarkastuslautakunta ja tarkastusvirasto.

Tilintarkastaja

Kuntalain mukaan tilintarkastajan on hallinnon, kirjanpidon ja tilinpäätöksen tarkastamisen ohella tarkastettava, onko kunnan sisäinen valvonta ja konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Tilintarkastaja raportoi tarkastuksista kaupungin johdolle, tarkastuslautakunnalle ja tarkastuksen kohteelle.

Tarkastuslautakunta

Kaupunginvaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten. Tarkastuslautakunta valmistelee kuntalain mukaisesti valtuuston päätettäväksi hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat ja arvioi valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista kaupunkikonsernissa. Lautakunta voi esittää arviointikertomuksessaan käsityksensä sisäisen valvonnan asianmukaisuudesta tilintarkastajan ja tarkastusviraston arvioinnin pohjalta.

Tarkastusvirasto

Tarkastusvirasto arvioi tavoitteiden toteutumista tarkastuslautakunnan alaisuudessa ja sille raportoiden. Virasto tarkastaa yhteistyössä tilintarkastajan kanssa kaupungin hallintoa ja taloutta.



10.10.2011

LIITE 1 KÄSITTEET

Kontrolli

Kontrolli on mikä tahansa toimenpide, jolla pyritään varmistamaan toiminnan oikeellisuus. Kontrollit voivat olla havaitsevia, ehkäiseviä tai korjaavia.

Merkittävät riskit

Kaupunkikonsernin merkittävillä riskeillä tarkoitetaan sellaisia strategisia, taloudellisia tai operatiivisia riskejä, jotka uhkaavat kaupunkikonsernin tavoitteita tai ovat muuten hyvin laajoja vaikutuksiltaan.

Virastojen, liikelaitosten tai tytäryhteisöjen merkittävillä riskeillä tarkoitetaan sellaisia strategisia, taloudellisia tai operatiivisia riskejä, jotka uhkaavat kyseisen yksikön tavoitteita ja ydinprosesseja.

Operatiiviset riskit

Operatiiviset riskit ovat organisaation päivittäistä toimintaa, prosesseja ja järjestelmiä uhkaavia riskejä. Ryhmään kuuluu myös henkilöstön tai ympäristön turvallisuutta sekä omaisuutta uhkaavat vahinkoriskit.

Riski

Riski on mahdollisesti toteutuva tapahtuma, joka vaikuttaa haitallisesti tavoitteiden saavuttamiseen, toimintaan tai sen jatkuvuuteen tai mahdollisuuksien hyödyntämiseen.

Riskienarviointi

Riskienarvioinnissa tunnistetaan riskejä ja niiden syitä, arvioidaan riskien suuruutta ja nykyisiä hallintakeinoja. Arvioinnin tuloksen perusteella valitaan merkittävimmät riskit ja keskeisimmät hallintakeinojen kehittämiskohteet. Riskienarviointi kattaa strategiset, taloudelliset ja operatiiviset riskit.

Riskienhallinta

Riskienhallinta tarkoittaa järjestelmällistä, kattavaa ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, arvioida sekä hallita toimintaan liittyviä riskejä ja mahdollisuuksia. Riskienhallinnan järjestämisessä ja toteuttamisessa huomioidaan strategiset, taloudelliset ja operatiiviset riskinäkökulmat.

Riskin suuruus

Riskin suuruus muodostuu riskin todennäköisyydestä ja vaikutuksista.

Sisäinen valvonta

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan niitä johdon ja muiden toimijoiden toimenpiteitä, joilla parannetaan riskienhallintaa ja lisätään tavoitteiden saavuttamisen todennäköisyyttä. Johto suunnittelee, organisoii ja johtaa toimintaa niin, että tavoitteiden saavuttamisesta saadaan kohtuullinen varmuus.



10.10.2011

Strategiset riskit

Strategiset riskit liittyvät organisaation pitkän aikavälin tavoitteisiin, kriittisiin menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin tai ulkoisiin epävarmuustekijöihin. Keskeisimmät strategiset riskit tunnistetaan osana strategiatyötä.

Säännöllinen valvonta

Säännöllisellä valvonnalla tarkoitetaan päivittäisen toiminnan ohjaukseen tarvittavaa yleisvalvontaa ja seuranta- ja toimintajärjestelmien ja työhöjennä. Tähän liittyy mm. vastuiden ja valtuuksien määrittäminen ja eriyttäminen, toimenkuvat, hyväksymisvaltuudet ja varamiesmenettelyt. Yksikön esimies vastaa säännöllisen valvonnan järjestämisestä ja toimivuudesta.

Taloudelliset riskit

Taloudelliset riskit ovat monenlaisia talouden tasapainoon, investointeihin ja rahaprosesseihin, kuten maksuvalmiuteen, rahoitukseen ja sijoituksiin liittyviä riskejä. Myös strategiaan ja operatiivisiin riskeihin sisältyy taloudellista riskiä, kun ne toteutuessaan aiheuttavat lähes aina ylimääräistä työtä ja kustannuksia tai tulojen menetyksiä.

Tehtävien eriyttäminen

Tehtävien eriyttämisellä tavoitellaan virheiden ja väärinkäytösten estämistä jakamalla työtehtävät useampaan vaiheeseen eri henkilöille. Tietojärjestelmissä tehokas tehtävien eriyttäminen varmistetaan käyttöoikeuksien rajaamisella.