

**OULUN KAUPUNKIKONSERNIN
SISÄISEN VALVONNAN JA KOKONAISVALTAISEN
RISKIENHALLINNAN JÄRJESTÄMISEN PERUSTEET**

VOIMAANTULO 1.10.2013

	päätöspäivä
Kaupunginhallitus	23.9.2013 § 479
Kaupunginvaltuusto	14.10.2013 § 135

1. Soveltamisala

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

Sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan perusteet koskevat kaikkia valvonnasta vastuussa olevia kaupungin toimielimiä ja johtoa. Kaupunkikonserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan järjestäminen kuuluu tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle.

Sisäisestä valvonnasta ja kokonaisvaltaisesta riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kaupungin johtosäännöissä, ”Sisäinen valvonta ja kokonaisvaltainen riskienhallinta Oulun kaupungissa” -ohjeessa sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu. Kaupunkikonserniin kuuluvien tytäryhteisöjen on noudatettava Oulun kaupungin konserniohjetta. Oulun kaupungin tytäryhtiöiden on lisäksi noudatettava hyvä hallinto- ja johtamistapasuosituksen sisäistä valvontaa ja kokonaisvaltaista riskienhallintaa koskevaa ohjeistusta.

2. Käsitelmärittelyä

Sisäinen valvonta on kunnan 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 itsearviointista ja tavoitteena on toiminnan jatkuva parantaminen. Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa.

Sisäinen valvonta jakaantuu luottamushenkilöille kuuluvaan seurantaan, esimiesten suorittamaan sisäiseen tarkkailuun sekä sisäiseen tarkastukseen.

Ulkoinen valvonta on kaupunginhallituksesta ja kaupungin viranhaltijajohdosta riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan

sekä kunnan järjestämänä (tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja) että täysin kunnallisen ohjauksen ulkopuolella. Ulkoista valvontaa harjoittavat mm. kaupungin asukkaat, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus ja -mahdollisuus.

3. Sisäisen valvonnan tarkoitus ja tavoitteet

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 toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä.

Oulun kaupungin sisäisen valvonnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus seuraavien tavoitteiden saavuttamisesta:

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

Oulun kaupunkikonserni on laaja, monilla eri toimialoilla toimiva konserni. Sisäisen valvonnan tulee kattaa valvottavan kaikki toiminnot. Sisäisen valvonnan järjestämisessä tulee ottaa huomioon organisaatiorakenne sekä toiminnan laatu, laajuus ja monimuotoisuus. Lisäksi on varmistettava, että sisäinen valvonta on riittävä ja oikeassa suhteessa toiminnan sisältämiin riskeihin.

4. Sisäisen valvonnan 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 taasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Konser-

nijohto vastaa kaupunkikonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. Konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus, kaupunginjohtajisto ja konsernipalveluiden hallintojohtaja.

Kaupunginhallituksella ja kaupunginjohtajalla on operatiivinen vastuu sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Kaupunginhallituksen alainen tarkastustoimikunta on osa kaupunkikonsernin sisäistä valvontajärjestelmää. Tarkastustoimikunta valvoo ja arvioi sisäisen valvonnan, konsernivalvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, riittävytyttä ja tehokkuutta. Konsernipalvelujen talous ja omistajaohjauksen palvelualueen tehtävänä on koordinoita ja kehittää kaupungin ja kaupunkikonsernin kokonaisvaltaista riskienhallintaa.

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

Apulaiskaupunginjohtajat, johtavat viranhaltijat ja esimiehet vastaavat sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta vastuualueillaan. He raportoiivat sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen 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 osaamistaan.

5. Sisäisen tarkastuksen tarkoitus ja tehtävät

Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa tarjoamalla järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta-, johta-

mis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja toiminnan kehittämiseen. Sisäisen tarkastuksen toiminto on riippumattonta ja objektiivista. Sisäistä tarkastusta toteutetaan ammattistandardien ja kaupunginjohtajan hyväksymän toimintaohjeen mukaisesti.

Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on

1. tutkia ja analysoida hallintokuntien toimintaa suhteessa hyväksytyihin tavoitteisiin, lainsäädäntöön, päätöksiin ja annettuun ohjeistukseen,
2. arvioida ja tarkastaa sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan sekä johtamis- ja hallintoprosessien toimivuutta,
3. arvioida päätöksenteossa käytettävän informaation luotettavuutta sekä
4. tukea varmistus- ja konsultointitoiminnallaan organisaation kehittämistä ja tavoitteiden saavuttamista.

6. Sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan kytkentä Oulun kaupungin johtamis- ja ohjausjärjestelmään

Sisäinen valvonta ja kokonaisvaltainen 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 laajentuessa ja muuttuessa.

Sisäisen valvonta koostuu viidestä toisiinsa vaikuttavasta osa-alueesta:

1. johtamistapa ja organisaatiokulttuuri,
2. kokonaisvaltainen riskienhallinta,
3. valvontatoimenpiteet,
4. raportointi ja tiedonvälitys sekä
5. seuranta ja arviointi.

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

7. Kokonaisvaltainen riskienhallinta

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada järjestelmällisellä ja ennakoivalla toiminnalla kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta. Riskienhallinnan tulee kohdistua koko kaupunkikonserniin sekä ulkoistettuihin palveluihin. Riskienhallinta kytketään kiinteästi strategiaprosessiin sekä vuotuisen toiminnan ja talouden suunnitteluprosessiin. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuminen, vaan myös se, että jokin mahdollisuus jää toteutumatta.

Oulun kaupungin riskit luokitellaan strategiaan, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin. Riskit voidaan jakaa lisäksi kunnan ja kuntakonsernin sisäisiin riskeihin sekä ulkoapäin tuleviin riskeihin.

8. Riskienhallintaprosessin määrittely ja linjaukset riskeihin suhtautumiseen

Toimielinten on laadittava toimialaansa koskeva riskienhallintasuunnitelma. Merkittävät riskit on tunnistettava, arvioitava ja luokiteltava sekä luotava niille riittävät riskienhallintakeinot.

Riskienhallinnasta päätettäessä johto ottaa kantaa siihen, miten suuria riskejä ollaan valmiita ottamaan ja miten suuria menetyksiä organisaatio pystyy kestävänsä. Tämä edellyttää organisaation riskirajojen, riskinottohalukkuuden ja riskinkantokyvyn arviointia ja määrittelyä. Nämä ratkaisut vaikuttavat siihen, millaisiin riskienhallintatoimenpiteisiin ryhdytään. Suuri osa riskienhallintaa toteutuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina.

9. Riskeistä ja riskienhallinnasta raportointi

Oulun kaupungin toimielinten ja johtavien viranhaltijoiden tulee raportoida palvelualueesta vastaavalle apulaiskaupunginjohtajalle merkittävistä riskeistä, riskienhallinnan toimivuudesta ja riittävydestä sekä toimielimen toimintaan liittyvän merkittävän riskin todennäköisestä realisoitumisesta.

Oulun kaupungin tytäryhteisöjen tulee raportoida konsernijohtolle merkittävistä riskeistä sekä riskienhallinnan toimivuudesta ja riittävydestä. Käytännössä raportointi toteutetaan tytäryhteisön hallituksen laatimassa toimintakertomuksessa, jossa tulee selostaa hallituksen tietoon tulleet merkittävimmät riskit ja epävarmuustekijät sekä periaatteet, joiden mukaan sisäinen valvonta ja riskienhallinta on järjestetty. Tytäryhteisön hallituksen on lisäksi raportoitava viipymättä yhtiön omistajaohjauksesta vastaavalle johtajalle, jos yhtiön toimintaan liittyvän merkittävän riskin realisoituminen on todennäköistä.

10. Arviointi ja selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä

Kaupunginhallitus on velvollinen antamaan selonteot sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kunnassa ja kuntakonsernissa. Jokainen Oulun 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.

11. Väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen

Oulun 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.