

INKOON KUNNAN JA KUNTAKONSERNIN SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN PERUSTEET

1 Lainsäädäntöperusta ja soveltamisala

Kuntalain 14.2 §:n 7. kohdan mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä vastuu on kuntalain 39 §:n mukaan kunnanhallituksella.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa koko kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista, ja ne koskevat kaikkia kuntakonsernin toimielimiä, tilivelvollisia ja muita johtavia viranhaltijoita sekä kaikkea kuntakonsernin toimintaa, josta kunta vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä.

Kuntalain 90 §:n mukaan hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Tällä tarkoitetaan muun muassa tehtäviä ja toimivaltaa koskevia määräyksiä sekä raportointimenettelyä. Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kunnan hallintosäännössä sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu.

2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoite ja tarkoitus sekä käsitteet

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kunnalle ja kuntakonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista.

Sisäinen valvonta on osa kunnan johtamisjärjestelmää sekä kunnan johdon ja hallinnon työväline. Sisäisen valvonnan avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Valvonnan tarkoituksena on edistää organisaation tehokasta johtamista, riskien hallintaa, toiminnan kehittämistä ja tuloksellisuuden arviointia.

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 riittävää ja luotettavaa,
- lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja että
- omaisuus ja resurssit turvataan.

Riski tarkoittaa tässä yhteydessä epävarmuuden vaikutusta tavoitteisiin, ja vaikutus tarkoittaa poikkeamaa odotetusta, niin myönteisessä kuin kielteisessä mielessä.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä. Riskienhallinnan merkitys on jatkuvasti kasvanut. 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.

3 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät ja vastuut

Kunnanvaltuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kuntakonsernin kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla on oltava riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Kunnanhallituksella on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

Kunnanhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omien tehtäväalueidensa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta seurataan tilinpäätöksen yhteydessä.

Tilivelvollisten ja muiden johtavien viranhaltijoiden tehtävänä on toimeenpanna sisäisen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja raportoida niistä hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti.

Henkilöstö sitoutuu toimimaan tavoitteiden ja annettujen sääntöjen mukaisesti, kehittämään toimintatapoja, ylläpitämään ja jatkuvasti kehittämään ammatillista osaamistaan sekä raportoimaan havaitsemistaan epäkohdista esimiehilleen.

Konserniyhtiö vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta. Konserniyhtiö raportoi konsernijohdolle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien hallinnasta tilinpäätöksen yhteydessä.

Täydentäviä määräyksiä annetaan lisäksi konserniohjeessa, kunnanhallituksen hyväksymässä sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan ohjeessa sekä kunnan talousarviossa.

4 Kokonaisvaltainen riskienhallinta ja sisäinen valvonta

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on osa kunnan ja kuntakonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää, päätöksentekoa sekä strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua ja seurantaa, poikkeamiin reagointia ja suoriutumisen arviointia. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla kokonaisvaltaista ja sen tulee toteutua kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla.

Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta on jokapäiväistä toimintaa, ja sen arviointi sekä raportointi kytkeytyy vuosittaisiin talousarvio- ja tilinpäätösprosesseihin.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista. 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 mm. erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kuntakonsernin ohjeita rikkovia tai lain vastaisia tekoja.

5 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointi ja raportointi

Kuntakonsernin riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat

- strategiset riskit
- taloudelliset riskit
- toiminnalliset riskit sekä
- vahinkoriskit.

Riskienhallintaa toteutetaan talousarvion ja muiden merkittävien muiden päätösten valmistelun yhteydessä.

Talousarviovuoden päätyttyä kunnanhallitus antaa toimintakertomuksessa arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sekä konsernivalvonnasta. Kunnanhallituksen selonteko perustuu sen alaisten toimielinten ja konserniyhtiön laatimiin selontekoihin. Kunnanhallituksen alaisten toimielinten tulee käsitellä oman tehtäväalueen selonteko merkittävimmistä riskeistä ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi.

Mikäli tilikaudella havaitaan merkittäviä riskejä, tulee kunnanhallituksen alaisten toimielinten ja viranhaltijoiden sekä konserniyhtiön raportoida niistä ja niiden hallintakeinoista välittömästi valvontavastuussa olevalle. Valvontavastuussa olevien tulee raportoinnin perusteella ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

6 Tilivelvollisuus

Kuntalain 123 §:n mukaan tilintarkastajan on tarkastettava: onko kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Kuntalain 125 §:n mukaan tilintarkastuskertomuksessa annetaan esitys vastuuvapauden myöntämisestä sekä mahdollisesta tilivelvolliseen kohdistuvasta muistutuksesta.

Kuntalain mukaisia tilivelvollisia ovat hallituksen, lautakuntien sekä niiden jaostojen jäsenet sekä tehtäväalueiden johtavat viranhaltijat, jotka määrittävät talousarviossa ja -suunnitelmassa vuosittain.

Tilivelvollisella 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.