

# VANTAAN KAUPUNKIKONSERNIN SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN PERUSTEET

## 1. JOHDANTO

Riskienhallinta ja sisäinen valvonta ovat osa hyvää johtamis- ja hallintotapaa. Hyvällä johtamis- ja hallintotavalla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelututannon luotettavuutta ja tehokkuutta.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on edistää kaupunkikonsernin toiminnan taloudellisuutta ja tehokkuutta, varmistaa toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuus ja tietojen luotettavuus, turvata resurssit ja omaisuus sekä varmistaa lakien, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattaminen.

Kuntalain 13 §:n 2 momentin 3 a) kohdan mukaan valtuuston tehtävänä on päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kuntalain 50 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaan valtuusto hyväksyy hallintosäännön, jossa annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Tämä ohje määrittelee Vantaan kaupunkikonsernin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan perusteet ja toteuttamistavat sekä kaupunkikonsernin omassa toiminnassa että toiminnassa, josta kaupunki vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä.

Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on voimassa, mitä kaupungin johtosäännöissä, talous- ja hallintosäännöissä, ”Hyvän johtamis- ja hallinnointitavan arvioinnin perusteet” ja Vantaan kaupungin korko- ja rahoitusriskipolitiikka – dokumenteissa sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on todettu.

Kaupunkikonserniin kuuluvien tytäryhteisöjen on noudatettava Vantaan kaupunginvaltuuston hyväksymää Vantaan kaupungin konsernistrategiaa, jonka osassa 4 on määritelty johtamisen ja hyvän hallintotavan keskeiset periaatteet tytäryhteisöissä.

## 2. SISÄINEN VALVONTA

Sisäinen valvonta on kaupungin ja sen toimialan, palvelu- tai vastuualueen toiminnan omaa valvontaa, joka on johdon tekemää tai johdon lukuun tehtyä. Toimiva sisäinen valvonta kohdistuu organisaation kaikkeen toimintaan. Se käsittää tiedossa olevien riskien hallitsemiseksi käyttöönotettuja keinoja, toimintatapoja ja valvontatoimenpiteitä. Sisäinen valvonta on osa kaupungin johtamisjärjestelmää sekä kaupungin johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja, raportoinnin ja tiedon luotettavuutta, resurssien ja omaisuuden turvaamista sekä lainsäädännön ja ohjeiden noudattamista. Vantaan kaupunkikonsernissa ei hyväksytty väärinkäytöksiä. Väärinkäytöksiä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä, kaupunkikonsernin ohjeita rikkovia tai lainvastaisia tekoja. Henkilöstön on raportoitava epäilemänsä väärinkäytökset tai rikkomukset esimiehelleen.

Merkittävä osa sisäisestä valvonnasta tapahtuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Valvontatoimenpiteiden on oltava taloudellisia ja tehokkaita. Säännölliseen valvontaan kuuluvat mm.

- johdolle laadittavat raportit

- toiminnan ja toimintapoikkeamien seuranta
- talousarvion toteutumisen seuranta
- toimintaperiaatteiden sekä ohjeiden noudattamisen valvonta
- hyväksymis- ja valtuutusjärjestelmä
- säännölliset varmistus- ja täsmäytystoimenpiteet
- sovittujen riskirajojen seuranta ja niistä raportointi
- fyysiset valvontatoimenpiteet

### 3. RISKIENHALLINTA

Riskit ovat epävarmuustekijöitä, tapahtumia tai tapahtumaketjuja, joiden toteutuessa Vantaan kaupunkikonserni ei saavuta sille asetettuja tavoitteita ja/tai kokee menetyksiä. Riskin toteutuminen saattaa taloudellisen menetyksen ohella merkitä myös lakisääteisten velvoitteiden saavuttamisen estymistä. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida sekä hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Riskienhallinta on olennainen osa Vantaan kaupunkikonsernin jokapäiväistä johtamista. Se on osa toiminnan suunnittelua ja tukee asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja talousarvion toteutumista. Tavoitteita asetettaessa tulee aina arvioida myös tavoitteiden saavuttamista uhkaavat riskit.

Riskit voidaan jakaa strategisiin, operatiivisiin ja taloudellisiin riskeihin. Strategiset riskit liittyvät organisaation pitkän aikavälin tavoitteisiin, kriittisiin menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin tai ulkoisiin epävarmuustekijöihin. Operatiiviset riskit ovat organisaation päivittäistä toimintaa, prosesseja ja järjestelmiä uhkaavia riskejä. Ryhmään kuuluvat mm. henkilöstön tai ympäristön turvallisuutta sekä omaisuutta uhkaavat vahinkoriskit. Taloudelliset riskit liittyvät talouden tasapainoon, investointeihin sekä rahoitukseen, sijoituksiin ja maksuvalmiuteen.

#### 3.1. Riskienhallinnan järjestäminen ja toteuttaminen

Strategisten ja operatiivisten riskien analysointi ja suojaustoimien suunnittelu kuuluvat hyvään johtamistaitoon. Riskienhallintaa toteutetaan kaikilla organisaatiotasolla sekä eri toiminnoissa ja prosesseissa että palvelutuottajille ulkoistetuissa palveluissa.

Toimialat määrittelevät omat riskienhallinnan tavoitteet ja toteuttamisen periaatteet oman toimintansa ja toimintaympäristönsä mukaisesti. Toimialan johdolta, liikelaitoksilta ja tytäryhteisöiltä edellytetään riskienhallintasuunnitelman laadintaa. Riskienhallinnassa huomioidaan muun muassa seuraavia tekijöitä: lainsäädäntö, sopimukset ja muut velvoitteet, strategiset linjaukset, kaupunkikonsernin riskienhallinnan linjaukset, organisaation koko, rakenne ja johtamisjärjestelmädynprosessit, vastuualueet ja tavoitteet.

Toiminnan jatkuvuus erittäin suurten riskien toteutuessa varmistetaan valmiussuunnitelmin ja etukäteisvalmisteluin. Tällaisia suunnitelmia ja valmisteluja ovat mm.

- lakisääteinen kaupungin yleinen valmiussuunnitelma
- toimialojen valmiussuunnitelmat
- pelastuslaitoksen johdolla ja valvonnassa laaditut toimintayksiköiden lakisääteiset pelastussuunnitelmat
- kaupungin tietohallinnon valmiussuunnitelma
- yksiköiden laatimat erilaiset toimintasuunnitelmat uhkatilanteissa, joita ovat mm. tartuntatautiepidemiat, pommiuhka ja väkivaltainen asiakas
- muut totaalisten vahinkotilanteiden varalle laaditut katastrofi-, toipumis- ja jälleenrakennussuunnitelmat

### 3.2. Riskien rajaaminen vakuutuksilla ja vahinkorahasto

Kaupungin vahinko- ja vastuuriskit on rajattu vakuuttamalla. Kaupungille lakisääteisiä vakuutuksia ovat tapaturmavakuutus ja liikennevakuutus, minkä lisäksi kaupungilla on voimassa ryhmähenkivakuutus. Lakisääteiset ja muut pakolliset vakuutukset otetaan vähintään sen mukaisina, mitä lainsäädäntö ja muut määräykset edellyttävät. Myös kaupunkikonsernin omaisuus- ja keskeytysvakuutukset sekä toiminnan ja hallinnon vastuuvakuutukset kilpailutetaan säännöllisin väliajoin niin, että kaupungilla, sen liikelaitoksilla ja tytäryhteisöillä on aina ajantasainen ja kattava vakuutusturva sekä vakuutusyhtiön tarjoamat riskienhallinta- ja vahinkojen torjuntapalvelut.

Vakuutusmeklarin käyttö päivittäisessä toiminnassa on osa Vantaan kaupunkikonsernin riskienhallintaa.

Vahinkorahaston tarkoituksena on kattaa kaupungin omistamaa tai kaupungin vastuulla olevaa kokonaan tai osittain vakuuttamatonta omaisuutta kohdanneet vahingot sekä muut vahingot, joista kaupunki on voimassa olevan lainsäädännön, kaupunginhallituksen tai -valtuuston päätöksen tai sopimuksen perusteella vastuussa. Rahastosta katetaan lisäksi kaupungin omistamaa tai kaupungin vastuulla olevaa vakuutettua omaisuutta kohdanneet vahingot siltä osin kuin vahingon määrä alittaa vakuutuksen vahinkokohtaisen omavastuun. Rahastosta korvataan myös vakuutuksen korvaamien vahinkojen omavastuusuudet.

### 3.3 Riskienhallinnan seuranta ja raportointi

Toimialat, liikelaitokset ja tytäryhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnasta osana talouden seurantaa ja raportointia. Tytäryhteisöjen osalta raportin koostaa konsernihallinnon ja rahoituksen tulosalue ja raportit käsitellään yleisjaostossa. Tilinpäätöksen yhteydessä annetaan arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä sekä selonteko riskienhallinnan järjestämisestä.

## 4. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TEHTÄVÄT JA VASTUUT

### 4.1 Toimielinten ja johdon tehtävät ja vastuut

Vantaan kaupungin hallintosäännön 3. luvun 37 §:ssä todetaan, että hyvän johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestäminen ja kehittäminen ovat jokaisen toimialan vastuulla olevia tehtäviä. Näin ollen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet koskevat kaikkia valvonnasta vastuussa olevia kaupungin toimielimiä ja johtoa. Kaupunkikonserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen kuuluu tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle.

Vantaan kaupunginvaltuusto päättää kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja linjauksista ja edellyttää, että kaupunkikonsernin toiminnot on järjestettävä niin, että kaikilla organisaation tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Vantaan kaupunginhallitus vastaa koko kaupungin johtamis- ja hallintojärjestelmästä, riskienhallinnasta ja sisäisestä valvonnasta. Se päättää hyvään johtamis- ja hallintotapaan, riskienhallintaan ja sisäiseen valvontaan liittyvistä periaatteista ja menettelytavoista. Kaupunginhallitus seuraa raportointia johtamis- ja hallintojärjestelmän, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan tilasta ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin. Kaupunginhallitus antaa toimintakertomuksessa selonteon sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä selonteon konsernivalvonnan järjestämisestä.

Lautakunnat ja liikelaitosten johtokunnat vastaavat alaisensa toiminnan johtamis- ja hallintojärjestelmän, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä ja kehittämisestä kaupunginhallituksen päättämien periaatteiden ja menettelytapojen mukaisesti. Ne hyväksyvät alaisensa toiminnan hyvää johtamis- ja hallintotapaa, riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa koskevat arviointi- ja kehittämissuunnitelmat sekä seuraavat raportointia alaisensa toiminnan johtamis- ja hallintojärjestelmän, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan tilasta ja ryhtyvät tarvittaessa toimenpiteisiin. Lautakunnat ja liikelaitosten johtokunnat raportoivat tilinpäätöksen yhteydessä kaupunginhallitukselle alaisensa toiminnan johtamis- ja hallintojärjestelmän tilasta ja kehitystarpeista.

Kaupunginjohtaja, apulaiskaupunginjohtajat ja tulosaluejohtajat vastaavat kaupunki- toimiala- ja tulosaluetasolla hyvän johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä, toteuttamisesta ja toimivuuden varmistamisesta kaupunginhallituksen päättämien periaatteiden ja menettelytapojen mukaisesti sekä seuraavat raportointia alaisensa toiminnan johtamis- ja hallintojärjestelmän, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan tilasta ja ryhtyvät tarvittaessa toimenpiteisiin.

Kaupunginjohtajan ja konsernipalveluiden toimialojen tukitoimintojen asiantuntijajohtajat vastaavat kaupunkiorganisaation yhteisten toimintojen hyvään johtamis- ja hallintotapaan, riskienhallintaan ja sisäiseen valvontaan liittyvien prosessien yhteensovittamisesta ja toimivuuden varmistamisesta yhdessä toimialojen vastuuhenkilöiden kanssa sekä vastaavat kaupunkitason ohjeistuksista oman vastuualueensa osalta.

Esimiehet/ yksiköiden päälliköt vastaavat siitä, että ko. henkilön johtamassa organisaatiossa henkilöstö toimii hyväksytyjen hyvään johtamis- ja hallintotapaan, riskienhallintaan ja sisäiseen valvontaan liittyvien periaatteiden ja menettelytapojen mukaisesti. Esimies vastaa johtamansa yksikön osalta siitä, että henkilöstön toimivalta ja vastuut on määritetty ja että henkilöstöllä on ajanmukaiset tehtäväkuvaukset. Esimiesten/päälliköiden on seurattava vastuullaan olevia toimintoja ja ryhdyttävä viivyttämättä tarpeellisiin toimenpiteisiin aina, kun hyvän johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan vastaista toimintaa havaitaan.

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

Konsernipalveluiden toimialan konsernihallinnon ja rahoituksen tulosalueen vastuulla on ohjeistaa, kouluttaa ja tukea toimialoja, liikelaitoksia ja tytäryhteisöjä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisessä sekä avustaa kaupunkikonsernin johtoa kokoamalla ja arvioimalla kaupunkikonsernin merkittävimpiä riskejä ja niiden hallintakeinoja.

#### 4.2 Sisäisen tarkastuksen tarkastustehtävä

Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtajaa hyvän johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toimivuuden arvioinnissa ja kehittämisessä suorittamalla kaupungin organisaation hallinnon, talouden ja toimintojen tarkastusta sekä tarjoamalla konsultointipalveluja. Kaupunginjohtaja hyväksyy sisäisen tarkastuksen vuosisuunnitelman. Sisäisellä tarkastuksella on oikeus saada kaikki tarkastuksen suorittamiseksi tarvitsemansa tiedot.

Sisäinen tarkastus raportoi tarkastuksen tulokset kaupunginhallitukselle vähintään kerran vuodessa ja kaupunginjohtajalle kerran kuukaudessa. Raportit toimitetaan kaupunginhallituksen puheenjohtajistolle, kaupunginjohtajalle, apulaiskaupunginjohtajille sekä lautakuntien ja johtokuntien puheenjohtajille sekä muulle johdolle välittömästi niiden valmistuttua. Yhtiötarkastukset raportoidaan yleisjaostolle, yhtiön johdolle ja hallitukselle. Tilinpäätöksessä raportoidaan kaupunginvaltuustolle sisäisen tarkastuksen järjestämisestä ja tarkastuksen keskeisistä tuloksista.

#### 4.3 Ulkoisen tarkastuksen tarkastus- ja arviointitehtävä

Ulkoinen valvonta on riippumaton toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta. Ulkoisen valvonnan toteuttajat ovat tilintarkastaja ja tarkastuslautakunta. Vantaan kaupungin tarkastussäännössä määritellään ulkoisen tarkastuksen tehtävät ja vastuut.

Tilintarkastaja vastaa kuntalain 73 §:n mukaisesta tilintarkastuksesta. Kuntalain mukaan tilintarkastajan on hallinnon, kirjanpidon, tilinpäätöksen ja valtionosuuksien perusteista annettujen tietojen tarkastamisen ohella tarkastettava, onko kaupungin sisäinen valvonta, riskienhallinta ja konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Tilintarkastaja raportoi työohjelmansa toteutumisesta tarkastuslautakunnalle. Tilintarkastajien on annettava valtuustolle kultakin tilikaudelta kertomus, jossa esitetään tarkastuksen tulokset. Lisäksi tilintarkastaja raportoi suorittamiensa tarkastusten havainnoista tarkastuslautakunnalle, ulkoiselle tarkastukselle sekä tarkastuksen kohteelle ja vastuuhenkilölle.

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 ulkoisen tarkastuksen tulosalueen arvioinnin pohjalta.

Ulkoisen tarkastuksen tulosalue avustaa tarkastuslautakuntaa ja tilintarkastajaa kuntalain 71 §:n ja 73 §:n mukaisissa tehtävissä sekä suorittaa tarkastussäännön mukaiset tehtävät. Tulosalue valmistelee valtuustolle annettavan arviointikertomuksen ja arvioi tavoitteiden toteutumista sekä suorittaa tilintarkastajan työohjelman mukaisia tarkastuksia.