



Kemin kaupungin ja Kemi-konsernin

**SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN
TOIMINTAOHJE**

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO	3
2. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA HYVÄÄ JOHTAMIS- JA HALLINTOTAPAA	4
3. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN VASTUUT	5
4. SISÄINEN VALVONTA, TARKKAILU JA TARKASTUS	7
4.1 SISÄINEN VALVONTA JA TARKKAILU KÄYTÄNNÖSSÄ.....	7
4.2 SISÄISEN TARKASTUKSEN TEHTÄVÄT	8
5. RISKIENHALLINTA	9
5.1 KOKONAISVALTAISEN RISKIENHALLINNAN TAVOITE.....	9
5.2 RISKIEN LUOKITTELU	9
5.3 RISKIEN TUNNISTAMINEN, ARVIOIMINEN, HALLINTA JA SEURANTA.....	10
5.4 RISKIENHALLINNAN TOIMENPIDEOHJELMA JA VUOSIRAPORTTI.....	13
5.5 RISKIENHALLINNAN KOULUTUS	14
6. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SEURANTA, ARVIOINTI JA KEHITTÄMINEN	14
7. RISKIEN RAHOITTAMINEN VAKUUTUKSILLA	15
8. VAHINKORISKIENHALLINNAN, TURVALLISUUDEN JA VARAUTUMISEN LIITTYMÄPINNAT	16
LIITE 1 TILIVELVOLLISTEN SISÄISEN VALVONNAN SUUNNITELMA	18
LIITE 2 NÄKÖKULMIA SISÄISEEN VALVONTAAN	19

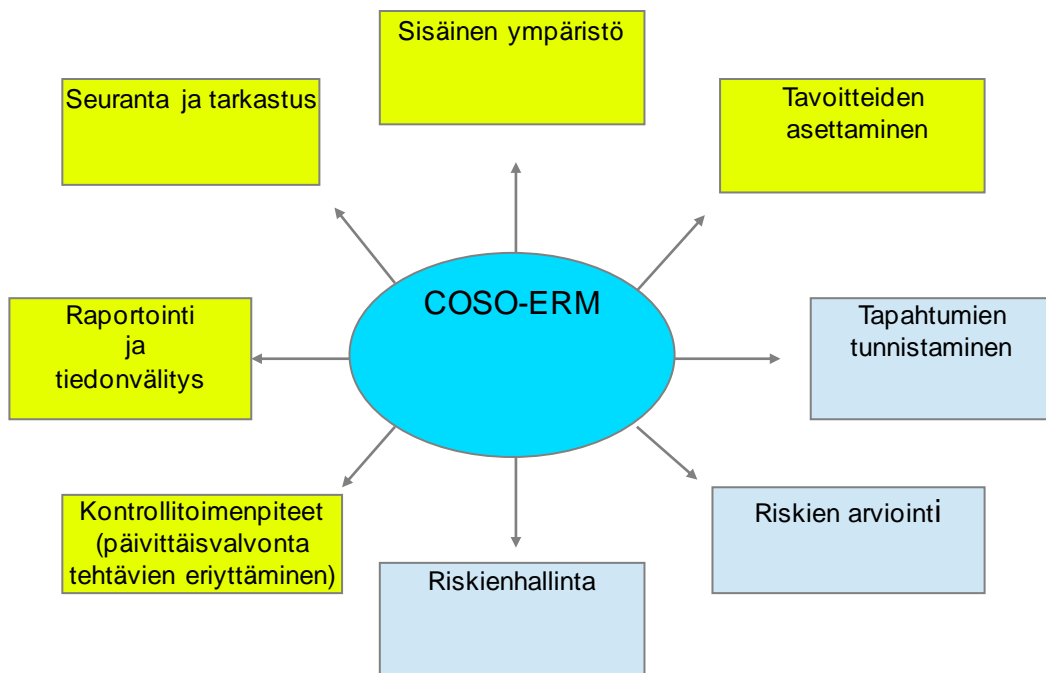
1. JOHDANTO

Kaupunginhallitus määrittää tässä ohjeessa valtuuston edellyttämällä tavalla (Hallintosääntö § 78) Kemin kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintaohjeet.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat kiinteä osa Kemin kaupunkikonsernin ja eri yksikköjen johtamista ja suunnittelu-, päätöksenteko ja toimintaprosessien hallintaa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintaohje on tarkoitettu johtamis- ja valvontavastuussa olevien luottamushenkilöiden ja esimiesten käyttöön. Esimiesten on varmistettava, että myös henkilöstö on tietoinen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintaohjeesta.

Tämä päivitetty ohje korvaa kaupunginvaltuuston keväällä 2015 hyväksymän ohjeen. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa toteutetaan kokonaisuutena, jolloin toimitaan COSO - ERM arviointikehikon mukaisesti. Kehikko on vuonna 2004 julkaistu sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskeva kokonaisvaltainen arviointikehikko. Kuviossa keltaiset laatikot kuvaavat sisäistä valvontaa ja siniharmaat riskienhallintaa.



Kuva 1. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskeva kokonaisvaltainen arviointikehikko ns. COSO-ERM - kehikko.

2. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA HYVÄÄ JOHTAMIS- JA HALLINTOTAPAA

Hyvällä johtamis- ja hallintotavalla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelutuotannon luotettavuutta ja tehokkuutta sekä läpinäkyvyyttä. Järjestelmän perustana ovat lainsäädäntö, hallintosääntö ja johtosäännöt, asiakkaiden ja asukkaiden tarpeet sekä toiminnan tuloksellisuus. Keskeistä hyvän johtamis- ja hallintotavan toteuttamisessa ovat menettelyt, joilla pyritään varmistamaan tavoitteiden saavuttaminen ja toiminnan lainmukaisuus.

Hyvään johtamis- ja hallintotapaan kuuluu, että organisaatio ja sen jäsenet sekä keskeiset yhteistyökumppanit ovat tietoisia kaupunkikonsernin toiminnassa noudatettavista eettisistä periaatteista. Kaupunkiorganisaation toimijoilla; luottamushenkilöillä, esimiehillä ja työntekijöillä on velvollisuus toimia lakien, säädösten ja johdon määräysten mukaisesti sekä avoimesti, rehellisesti ja oikeudenmukaisesti luottamusta vahvistavasti. Hyvän johtamis- ja hallintotavan luomisessa korostuu kaupungin ylimmän johdon asema. Luottamushenkilöt, viranhaltijat ja esimiehet toimivat ohjeiden ja sääntöjen mukaisesti ja puuttuvat ohjeista ja säännöistä poikkeavaan toimintaan.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta luovat pohjan hyvälle johtamis- ja hallintotavalle. Ne ovat osa johtamista, toiminnan ohjausta ja palveluiden laadukkuuden varmistamista. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa päivittäisiä tehtäviä ja toimintaprosesseja.

Sisäinen valvonta tarkoittaa organisaation sisäisiä ohjaus- ja toimintaprosesseihin sisältyviä menettelyitä ja toimintatapoja, joiden avulla varmistetaan 1) toiminnan tuloksellisuutta, tehokkuutta ja jatkuvuutta, 2) raportoinnin ja tiedon riittävyyttä, ajantasaisuutta ja luotettavuutta, 3) resurssien ja omaisuuden turvaamista sekä 4) lainsäädännön, päätösten, sääntöjen ja ohjeiden noudattamista. Riskienhallinta tukee asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Se edistää tuloksellisuutta puuttamalla toimintaa ja tavoitteita uhkaaviin tekijöihin ennakoivasti. Riskienhallinta edellyttää toimintaympäristön ja uhkatekijöiden riittävää ja aktiivista kartoitusta ja arviointia. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat siis prosesseja, jotka on rakennettu asetettujen tavoitteiden saavuttamisen varmistamiseksi.

Hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumista sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuutta seurataan ja arvioidaan mm. raportoinnin avulla. Raportoinnin avulla toimijat saavat olennaista ja käyttökelpoista tietoa toiminnasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Seuraavissa kappaleissa kuvataan yksityiskohtaisemmin Kemi-konserni sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimijat ja prosessit.

3. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN VASTUUT

Kaupunginvaltuusto päättää kaupungin ja Kemi-konsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja linjauksista sekä edellyttää, että toiminnat on järjestetty siten, että organisaation kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Päättää riskien rahoituksen periaatteet eli Kemin kaupungin vahinkorahaston säännöt. Päättää toimivaltuuksista johtosääntöjen/hallintosäännön yhteydessä. Valtuusto ottaa riskienhallintaan liittyvät tekijät huomioon päättäessään strategioista, kriittisistä menestystekijöistä, toiminnallisista, taloudellisista ja kehittämistavoitteista, tilauksista sekä takauksista.

Kaupunginhallituksen tehtävänä on huolehtia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kaupunginhallitus päättää sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevista ohjeista sekä vastaa toimintakertomuksessa annettavasta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen selonteosta. Päättää vakuuttamissuunnitelmasta ja vakuutusten kilpailuttamisesta ja tekee vakuutusten hankintapäätöksen. Päättää vahinkorahaston varojen käytöstä, ellei sitä ole delegoitu viranhaltijalle. Ottaa riskienhallintaan liittyvät tekijät huomioon päätöksenteossa ja hyväksyy tietoturvapoliittikan.

Kaupunginjohtajalla on kokonaisvastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta, toimeenpanosta ja raportoinnista kaupunginhallitukselle. Kaupunginjohtaja ottaa riskienhallintaan liittyvät tekijät huomioon päätöksenteossa, suunnittelussa ja seurannassa. Kaupunginjohtaja seuraa kaupunkikonsernin toimintaympäristön muutoksia ja tiedottaa kaupunginhallitukselle tietoon tulleista uusista riskeistä ja mahdollisuuksista.

Kaupunginhallituksen konserni- ja suunnittelujaosto toimii myös sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaostona. Se vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä ja yhteen sovittamisesta siten, että kaupungin toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus varmistetaan. Jaosto vastaa riskienhallinnan järjestämisestä siten, että kaupungin toiminnan olennaiset riskit tunnistetaan ja kuvataan, riskin toteutumisen vaikutukset, toteutumisen todennäköisyys ja mahdollisuudet hallita riskiä arvioidaan. Konserni- ja suunnittelujaosto valmistelee kaupunginhallitukselle sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevan toimintakertomuksen osion.

Lautakunnat vastaavat tehtäväalueensa riskienhallinnan toteuttamisesta kaupungin toimintaohjeiden mukaisesti. Ottavat riskienhallintaan liittyvät tekijät huomioon päätöksenteossa. Hyväksyvät tehtäväalueensa riskienhallinnan toimenpideohjelman, valvovat toimenpideohjelman toteutumista. Toimittavat vuosittain tilinpäätöstietoihin tarvittavan riskienhallinnan vuosiraportin kaupunginhallitukselle valtuustolle annettavaa selontekoa varten.

Talousjohtaja vastaa rahoitusriskien ja takauksiin liittyvien riskien arvioinnista.

Kaupunginlakimies valmistelee vakuutusten kilpailutuksen kaupunginhallituksen hyväksymän vakuuttamissuunnitelman mukaisesti.

Sisäinen tarkastaja/Kaupunkitarkastaja osallistuu sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja hallinnon kehittämiseen. Tukee kaupungin tavoitteiden toteutumista tarkastamalla ja arvioimalla organisaatioiden ja sisäisen valvonnan toimivuutta sekä toiminnan ja päätöksenteon säädösten mukaisuutta. Tukee yksiköitä tavoitteiden toteutumista uhkaavien riskien tunnistamisessa, arvioi ja kehittää riskienhallintaa.

Valmiuspäällikkö vastaa valmiussuunnittelun koordinoimisesta ja hoitaa valmiuspäällikölle kuuluvat tehtävät.

Tietohallintojohtaja vastaa tietoturvallisuuteen liittyvien riskien tunnistamisesta, seurannasta, raportoinnista, tiedottamisesta ja riskien hallintaan liittyvien kehittämishankkeiden valmistelusta ja toteuttamisesta.

Palvelualueen/tulosalueen/tulosyksikön päällikkö järjestää, hoitaa ja valvoo johtamansa yksikön sisäisen tarkkailun. Laatii ja toteuttaa vuosittain yksikkönsä sisäisen valvonnan suunnitelman (**LIITE**). Osana suunnitelmaa ilmoitetaan vuosittain käyttösuunnitelman liitteenä talousarviorakenteen mukaisesti kustannuspaikkakohtaiset toiminnasta ja taloudesta vastaavat henkilöt. Palvelualueen/tulosalueen/tulosyksikön päällikkö vastaa toiminta- ja tietoriskien tunnistamisesta ja hallinnasta sekä henkilö- ja omaisuusvahinkojen ennaltaehkäisystä.

Palvelualueen päällikkö päättää toimialan riskienhallintaorganisaation kokoonpanon, vastaa riskienhallinnan toimenpideohjelman ja vuosiraportin valmistelusta ja vastaa toimialansa riskienhallinnan käytännön toteutuksesta.

Työsuojelupäällikkö vastaa työsuojelun kehittämisestä ja turvallisuuteen liittyvien toimintatapojen ja työsuojelusäädösten tiedottamisesta.

Henkilöstö huomioi omaan vastuualueeseensa liittyvät riskit omassa toiminnassaan, pyrkii ehkäisemään riskitilanteiden syntymistä ja tekee aloitteita riskien minimoimiseksi ja ehkäisemiseksi kaikissa havaitsemisissaan asioissa.

Tarkastuslautakunta käsittelee ja arvioi kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaa.

Kaupungin hanke- tai projektipäällikkönä toimiva vastaa hankkeen tai projektin riskien kartoituksesta ja riskienhallinnasta ja raportoi riskien kartoituksista ja riskienhallinnasta hankkeen tai projektin ohjausryhmälle.

Kaupungin hankkeen tai projektin ohjaus- /johtoryhmä valvoo, että hanke- tai projektipäällikkö on kartoittanut ja huolehtinut riskienhallinnasta sekä määrittelee ne toimenpiteet, joilla projektin tai hankkeen riskit saadaan hallintaan.

Tytäryhtiön hallitus käsittelee Kemin kaupungin ja Kemi-konserni sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet ja toimintaohjeen. Päättää tytäryhtiön riskienhallinnan toimenpideohjelmasta ja sen toteutuksesta. Vastaa kaupungin riskienhallinnan toimintaohjeen toteutumisesta ja raportoi siitä emolle. Huolehtii yhtiön hallinnosta ja sen asianmukaisesta järjestämisestä.

4. SISÄINEN VALVONTA, TARKKAILU JA TARKASTUS

4.1 Sisäinen valvonta ja tarkkailu käytännössä

Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja vastaavat sisäisen valvonnan toimivuudesta. Lautakunnat ja esimiehet vastaavat sisäisestä valvonnasta johtamansa toiminnan osalta.

Sisäinen tarkkailu on passiivista kaupungin toimintaan sisältyvää jatkuvaa toimintaa, jolla ehkäistään virheitä, vahinkoja ja väärinkäytöksiä. Sisäistä tarkkailua ei tehdä erityisesti valvontamielessä. Sisäiseen tarkkailuun kuuluvat kaikki ne toimintaorganisaatioon liittyvät tekijät, ohjeet ja menetelmät, joilla pyritään varmistamaan oikea, riittävä ja tarkoituksenmukainen informaatio, toimintaperiaatteiden, suunnitelmien, ohjeiden, lakien ja määräysten noudattaminen, omaisuuden turvaaminen, rahallisesti merkittävien riskialttiiden toimintaketjujen tarkkailu, resurssien taloudellinen ja tarkoituksenmukainen käyttö ja asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Vastuu sisäisen tarkkailun riittävydestä on esimiehillä.

Sisäisen valvonnan kehittämiseksi, tehostamiseksi ja todentamiseksi hallintokuntien on laadittava vuosittain oma sisäisen valvonnan suunnitelma (LIITE). Valvontakohteita ovat esim. viranhaltijapäätökset, kassat, tietoturvallisuus, sopimukset, hankinnat, ajopäiväkirjat, ostot, työaika ja laskutus. Vuosittaiseen valvontasuunnitelmaan valitaan vain osa sisäisen valvonnan kohteista. Tilivelvolliset esimiehet laativat suunnitelmat ja toteuttavat valvonnan. Raportti valvontasuunnitelman toteutuksesta toimitetaan tilinpäätöstietojen yhteydessä sisäiselle tarkastajalle, joka kokoaa toimintakertomukseen tulevan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteon. Raportissa esitetään lisäksi oma arvio yksikön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.

Esimiehen on viivyttelämättä ryhdyttävä toimenpiteisiin, jos hän havaitsee sääntöjen vastaista, epätaloudellista ja tehotonta toimintaa ja raportoitava tarvittaessa ylemmälle esimiehelleen/toimielimelle sisäisessä valvonnassa esille tulleista asioista.

4.2 Sisäisen tarkastuksen tehtävät

Kaupunginjohtajan alaisuudessa toimii kaupunkitarkastaja, jonka tehtäviin myös sisäisen tarkastuksen tehtävät mm. hallinto- ja talousprosessien tarkastaminen sekä osallistuminen sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja hallinnon kehittämiseen. Kaupunkitarkastaja tukee kaupungin tavoitteiden toteutumista tarkastamalla ja arvioimalla organisaatioiden ja sisäisen valvonnantoimivuutta sekä toiminnan ja päätöksenteon säädöstenmukaisuutta. Sisäisen tarkastajan tulee olla puolueeton ja tasapuolinen, ja hänen tulee välttää eturistiriitoja, ei osallistu päätöksentekoon eikä täytäntöönpanoon. Sisäisen tarkastuksen toiminta ei vähennä esimiesten velvollisuutta luoda riittävää ja toimivaa sisäistä valvontajärjestelmää vastuullaan olevaan toimintayksikköön ja toimintaprosesseihin.

Kaupunkitarkastaja laatii jokaista tilivuotta varten sisäisen tarkastuksen osalta tarkastettavista osa-alueista työohjelman, jonka kaupunginjohtaja vahvistaa. Sisäisen tarkastuksen osa-alueita ovat:

- kirjanpito ja informaatiojärjestelmät
- rahoitus
- henkilöstö
- materiaalitoini ja vaihto-omaisuus
- käyttöomaisuus
- tietojenkäsittely
- hallinto
- tietoturva
- eri toimintojen tuloksellisuus

Tarkastuksissa arvioidaan erityisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuutta, toimivuutta ja riittävyyttä. Sisäisen tarkastajan työohjelmaan voidaan sisällyttää myös kehittämistehtäviä.

Kaupunkitarkastaja raportoi kaupunginjohtajalle työohjelman mukaisesti. Nopeita toimenpiteitä vaativat asiat raportoidaan välittömästi.

5. RISKIENHALLINTA

5.1 Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan tavoite

Kemin kaupungin tärkein tehtävä on turvata peruspalveluiden tarjonta asukkailleen. Erilaiset häiriöt ja vahingon mahdollisuudet, jotka aiheutuvat monista tekijöistä, saattavat vaarantaa peruspalveluiden tuottamisen. Riskejä sisältyy kaupungin turvallisuuteen, vakavaraisuuteen, tietotekniikan toimivuuteen, palvelujen laatuun, henkilöstön osaamiseen, hyvinvointiin, henkilöstöhankintaan, kiinteistöihin sekä tytäryhtiöihin. Riskienhallinnan tavoitteena on, että kaupungin ja konsernin toiminta voi jatkua keskeytyksettä, tehokkaasti ja laadukkaasti.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on olennainen osa Kemi kaupunkikonsernin johtamista sekä työtä kaupungin toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Riskienhallinnan tarkoituksena on minimoida tunnistetuista riskeistä kaupungille aiheutuvat menetykset ja turvata sitä kautta taloudellinen tulos sekä palvelutoiminnan laatu ja jatkuvuus. Koko organisaation on oltava sitoutunut riskienhallintaan ja se huomioidaan konsernin kaikessa päätöksenteossa. Riskienhallinnassa otetaan huomioon myös toiminnan kannalta merkittävät ulkoiset palveluntuottajat sekä konserniyhteisöt.

5.2 Riskien luokittelu

Riskienhallinta on prosessi, jota sovelletaan strategiaa asetettaessa ja organisaation koko toiminnassa. Siinä tunnistetaan organisaation toimintaan mahdollisesti vaikuttavat tapahtumat ja saatetaan tapahtumien riskit organisaation hyväksymälle tasolle ja annetaan kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta koskien 1) strategisia tavoitteita, 2) toiminnallisia tavoitteita, 3) taloutta ja 4) vahinkoriskejä.

Kemin kaupungin ja kaupunkikonsernin **strategisia riskejä** eli strategisten tavoitteiden toteutumista uhkaavia riskejä ovat esimerkiksi väestömuutos, työpaikkojen määrän väheneminen, toimintaympäristön muutoksista aiheutuvat riskit, palveluiden järjestämistapoihin liittyvät riskit, lainsäädännön muutokset, ympäristöriskit, suuronnettomuudet, asukkaiden terveyteen kohdistuvat uhkat ja strategiset ja toiminnalliset mahdollisuudet.

Toimintaan liittyviä riskejä ovat esimerkiksi johtamisriskit, erilaiset henkilöstöön liittyvät riskit, tieto- ja tiedonkulun riskit, palveluiden saatavuus ja laatu, infran toimivuus, hankintoihin liittyvät riskit, sopimus- ja vastuuriskit, toiminnan lainmukaisuuteen liittyvät riskit ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimimattomuus.

Talouden riskejä ovat mm. verotulojen ja valtionapujen muutokset, rahoitusriskit, investointiriskit, takaus- ja vakuusriskit ja taloudellisten mahdollisuuksien hyödyntämättä jättäminen.

Vahinkoriskejä ovat henkilöriskit, omaisuusriskit, ympäristöriskit, kuntalaisiin kohdistuvat riskit, vastuuriskit, keskeytysriskit ja rikollisen toiminnan aiheuttamat riskit.

5.3 Riskien tunnistaminen, arvioiminen, hallinta ja seuranta

Riskien tunnistaminen

Riskillä tarkoitetaan tapahtumaa tai olosuhdetta, joka voi estää kaupunkia saavuttamasta päätettyjä tavoitteita. Hyödyntämättä jäävä mahdollisuus on myös riski. Riskin yhtenä tunnusmerkkinä on sattumanvaraisuus, jolloin on ennalta tietämätöntä, toteutuuko riski ja kuinka suurena se toteutuu.

Riskit voivat olla todennäköisyydeltään ja seurauksiltaan tunnettuja tai tuntemattomia, jolloin arvio sisältää virheriskin. Riski voi olla epämääräinen ja mahdoton määritellä. Voi olla myös riskejä joiden olemassaoloa ei tiedetä.

Riskienhallintaprosessiin kuuluu riskien ja mahdollisuuksien tunnistaminen osana kaupungin tavanomaista toimintaa ja päätöksentekoa. Lisäksi riskejä voidaan tunnistaa tarpeen mukaan järjestettävissä erillisissä työpalavereissa ja kartoituksissa.

Strategisten riskien tunnistamisesta vastaavat kaupunginhallitus, lautakunnat ja jaostot, kaupunginjohtaja ja tilaajatiimi esimerkiksi toiminta- ja taloussuunnitelman, erilaisten strategioiden valmistelun, toimeenpanon ja seurannan yhteydessä.

Toiminnan riskien tunnistaminen tapahtuu normaaliin johtamiseen, suunnitteluun ja päätöksentekoon liittyen. Toiminnan riskien tunnistaminen kuuluu ensisijaisesti tilivelvollisten viranhaltijoiden vastuisiin.

Taloudellisia riskejä tunnistetaan esim. tilauksien valmistelussa, taloussurannassa ja toiminnan toteutuksessa ja budjettien valmistelussa. Tunnistaminen kuuluu tilivelvollisille luottamuselimille ja viranhaltijoille.

Vahinkoriskien tunnistamisesta vastaavat ensisijaisesti ko. tehtäväalueesta vastaavat viranhaltijat.

Riskien arviointi

Tunnistetut riskit arvioidaan kerran valtuustokaudessa kokonaisvaltaisesti kaikilla palvelualueilla. Riskit arvioidaan todennäköisyyden ja seurausten vakavuuden pohjalta riskien tunnistamisen yhteydessä. Tunnistetut riskit jaetaan sietämättömiin, merkittäviin,

kohtalaisiin, vähäisiin ja merkityksettömiin. Riskienhallintatoimenpiteet keskitetään merkittäviin riskeihin.

Riskien hallintakeinot

Riskienhallintakeinoja ovat riskien poistaminen, pienentäminen, pitäminen omalla vastuulla, riskin siirtäminen sekä vahingontorjunta ja seurauksiin varautuminen toiminnallisesti. Riskin välttäminen on riskienhallinnan peruskeino. Riskien poistaminen kokonaan ei yleensä ole mahdollista. Riskien pienentämisellä pienennetään vahinkotapahtuman todennäköisyyttä ja seurauksia. Riskejä voidaan siirtää esimerkiksi sopimuksilla toisen osapuolen kannettavaksi. Tämä tulee huomioida esim. ostopalveluita kilpailutettaessa jo tarjouspyyntövaiheessa. Varautumalla riskien seuraamuksiin toiminnallisesti varmistetaan toiminnan jatkuvuus niissä tilanteissa, joissa riski mahdollisesti toteutuu.

Riskien rahoituskeinoja ovat omalle vastuulle jättäminen ja riskien siirtäminen vakuutus sopimuksin vakuutusyhtiölle. Riskin jättäminen omalle vastuulle edellyttää hyväksyttävän riskitason määrittelyä. Riskienhallinnan toimenpideohjelmassa esitetään tunnistettujen merkittävien riskien seurauksen ja todennäköisyyden pohjalta niiden hallinta- ja rahoituskeinot.

Riskit, joita ei hyväksytä:

- lainvastainen toiminta tai toimintatavat
- henkilöriskien osalta kaupungin henkilöstön tai asiakkaiden vakavan terveyden vaarantumisen, loukkaantumisen tai kuoleman riskiä
- tilojen, kuljetusvälineiden, koneiden ja laitteiden vakavia terveellisyys-, turvallisuus ja vahinkoriskejä
- väkivalta- ja vaaratilanteisiin liittyviä riskejä
- tietoturvallisuuteen liittyvät käyttöoikeusrikkomukset

Riskienhallinta on huomioitava lisäksi

Johtamisessa:

- toimivaltuudet, tehtävät, vastuut
- ohjeistukset, kouluttaminen, uusien työntekijöiden perehdyttäminen
- henkilöstön osaamisen kehittäminen
- vaaralliset työyhdistelmät

Hallintomenettelyssä ja toimintatavoissa:

- hankintojen, kilpailutusten ja sopimusten laadinnan asia- ja oikeudellinen osaaminen

- sopimusten toteutumisen valvonta
- toimintojen ja prosessien toimintaohjeet
- onnistuminen pätevän henkilöstön hankkimisessa
- toiminnan suunnittelussa ja päätöksenteossa
- omaisuuden hallintamenettelyt

Varautumissuunnitelmissa:

- normaaliolojen erityistilanteiden ja poikkeusolojen johtosääntö
- lakisääteinen kaupungin yleinen valmiussuunnitelma
- toimialojen valmiussuunnitelmat
- toimintayksiköiden pelastussuunnitelmat
- toimintayksiköiden erilaisten vahinkotilanteiden varalle laatimat suunnitelmat
- kaupungin tietohallintokeskuksen valmiussuunnitelma
- toimintayksiköiden laatimat erilaiset uhkatilanteiden toimintasuunnitelmat, joita ovat muun muassa pandemiat, tartuntatautiepidemiat, pommiuhka ja väkivaltainen asiakas
- Kemin Energia ja Vesi Oy:n valmiussuunnitelmat

Tilivelvolliset toimielimet ja esimiehet vastaavat siitä, että toimintatavoissa otetaan huomioon edellä mainitut ja heidän määrittelemänsä muut riskienhallintakeinot ja että toimintoja kehitetään siten, että riskejä voidaan välttää tai niiden seurauksia riskin toteuduttua voidaan minimoida ja että riskejä seurataan. Merkittävimmät toteutuneet riskit ja vähältä piti -tilanteet on analysoitava ja raportoitava esimiehelle ja edelleen tämän toimesta kaupungin johtoryhmälle

5.4 Riskienhallinnan toimenpideohjelma ja vuosiraportti

Kemin kaupungin järjestelmällinen riskienhallintatyö alkoi vuonna 2008. Tuolloin toteutettiin riskienhallinnan laatuarviointi. Vahinkoriskien osalta riskienhallinta oli tyydyttävällä tasolla. Laatuarvioprosentti oli 64.

Kemin kaupunki konserni käyttää riskienhallinnassaan Valtionvarainministeriön alaisuudessa toimivan VAHTI-työryhmän luomaa excel -pohjaista riskityökalua.

Riskien tunnistaminen				Riskianalyysi		Riskin merkityksen arviointi			Riskin käsittely			Lisätietoja
Riskin tunniste	Riskiluokka	Riski (riskin nimi)	Riskin kuvaus (mistä riski johtuu, mitä voi tapahtua toteutuessa):	Todennäköisyys	Vaikutus	Riskin suuruus (T x V)	Toimenpidetarpeet riskin käsittelylle (vakavuus/sietokyky)	Toimenpide-ehdotukset riskin käsittelylle	Toimenpiteiden vapaamuotoinen (sanallinen) kuvaus	Vastuhenkilö	Tavoiteaikataulu (mihin mennessä)	
1	1	Strateginen		1 Epätodennäköinen	2 Kohtalainen	2 Ei riskiä	1 Ei riskiä	1 Ei vaadi akuutteja toimenpiteitä				
2	2	Operatiivinen		2 Mahdollinen	3 Merkittävä	6 Merkittävä riski	3 Huomioitava riski	3 Luotava suunnitelma pienentämiseksi	Luodaan toimintamalli...			
3	3	Taloudellinen		3 Todennäköinen	3 Merkittävä	9 Sietämätön riski	4 Huomioitava riski	4 Vaatii välittömiä toimenpiteitä				
4	4	Vahinko	Palvelutuotanto keskeytyy	4 Lähes varma	4 Kriittinen	16 Sietämätön riski	4 Huomioitava riski	4 Vaatii välittömiä toimenpiteitä				

Kuva 2. Käytössä oleva riskienhallinnan työkalu eli toimenpideohjelma -taulukko

Vuosiraportti raportoidaan excel -lomakkeella. Riskienhallinnan vuosittainen raportti tulee hyväksyttäväksi lautakunnissa, konserniyhtiöiden hallituksissa ja keskushallinnon osalta kaupunginhallituksessa tammikuun loppuun mennessä. Toimialojen ja tytäryhtiöiden raportoinnin avulla tehdään kaupunkikonsernia koskeva raportti.

Kaupunginhallitus esittää näiden raporttien pohjalta toimintakertomuksessaan valtuustolle selonteon riskienhallinnan järjestämisestä ja puutteista kuluneella tilikaudella ja miten riskienhallintaa kehitetään toiminta- ja taloussuunnittelukaudella.

5.5 Riskienhallinnan koulutus

Hyvään turvallisuuskulttuuriin kuuluu, että henkilöstö tietää työhön ja ympäristöön liittyvät vaarat ja kokee turvallisuudesta huolehtimisen tärkeäksi ja omaan vastuualueeseensa kuuluvaksi asiaksi. Perehdytys, neuvonta, koulutus, viestintäkoulutus sekä työpaikan turvallisuussäännöistä sopiminen rakentavat turvallisuuskulttuuria. Henkilökunnan ja avainryhmien koulutuksen kautta riskienhallinta ja sitä käytännössä toteuttavat riskienhallinnan toimenpideohjelmat tulee saada päivittäistä toimintaa ohjaaviksi.

6. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SEURANTA, ARVIOINTI JA KEHITTÄMINEN

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa kehitetään jatkuvasti. Yksiköiden sisäisen valvonnan suunnitelmat ja toteutus ja riskienhallinnan toimenpideohjelmat ja vuosiraportointi tukevat kehittämistä.

Kaupunginhallitus edellyttää, että sisäisen valvonnan suunnitelmat on laadittu. Suunnitelma toimitetaan kaupunkitarkastajalle. Riskienhallinnan toimenpideohjelman tarkastelu ja riskiympäristön arviointi on säännöllistä ja siitä raportoidaan vuosittain elokuussa ja tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunnissa ja tytäryhtiöiden hallituksissa käsitellyt vuosiraportit toimitetaan kaupunginhallitukselle muiden tilinpäätöstietojen yhteydessä. Tilinpäätöstietoihin liitetään myös raportti toteutetusta sisäisestä valvonnasta.

Sisäinen tarkastus avustaa kaupunginjohtoa sisäisen valvonnan toteuttamisessa arvioimalla sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuutta, toimivuutta ja riittävyttä tavoitteenaan riski- ja valvonta tietoisuuden tuottaminen ja lisääminen.

Tilintarkastuksen (ulkoinen tarkastus) on kuntalain mukaan hallinnon, kirjanpidon, ja tilinpäätöksen tarkastamisen ohella tarkastettava, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Tilintarkastuskertomuksessa annetaan lausunto mm. sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä sekä mahdollisesta tilivelvolliseen kohdistuvasta muistutuksesta.

7. RISKIEN RAHOITTAMINEN VAKUUTUKSILLA

Vakuuttamisella voidaan sattumanvarainen, suuri vahinkomeno muuntaa ennalta määrätyksi tasaiseksi vuosikustannukseksi. Vakuutus voi koskea vain ennalta sovittua korvausta mahdollisen taloudellisen vahingon varalta. Vahingon varalta voidaan vakuuttaa jokainen laillinen etuus, jonka saattaa arvioida rahassa. Koska vakuutus voi koskea vain etuutta tappion varalta, omaisuuden tuhoutuessa voidaan korvata vain enintään todellinen tappio. Vakuutusmuutokset tehdään yhteistyössä vakuutusmeklarin kanssa.

Riskienhallintaan liittyviä lakisääteisiä vakuutuksia ovat tapaturmavakuutus, potilasvahinkovakuutus ja liikennevakuutus. Sopimuksilla pakollisiksi määrättyjä vakuutuksia ovat ryhmähenkivakuutus ja lääkevahinkovakuutus. Riskin siirtäminen vakuutusyhtiön kannettavaksi on aina yksilöllinen riskienhallintapäätös. Vakuutussopimukseen otetaan yleisesti ns. omavastuu, jolloin korvaus ei peitä koko menetystä, vaan osa siitä jää vahingon kärsineelle. Omavastuusuuden suuruus pienentää vakuutusmaksun määrää. Omavastuiden avulla säästytään aivan pienten korvausten suorittamisesta aiheutuville hallintokuluille. Lisäksi vakuutuksenottajalla on intressiä esim. sopivalla varovaisuudella ja varotoimin tehokkaammin ennakolta estää vahingonvaaraa.

Vakuuttamisen prosessi käsittää seuraavat vaiheet:

- vakuutustarpeen arviointi
- vakuuttamisen sisällöllinen päättäminen
- vakuutusyhtiöiden kilpailuttaminen, tarjouspyynnön laatiminen, tarjousten vertailu ja hankinnasta päättäminen
- vakuutussopimuksen hyväksyminen ja allekirjoittaminen
- vakuuttamisesta tiedottaminen asianosaisille
- vakuutussopimuksenvalvonta ja vakuutussopimusasiakirjan säilyttäminen
- mahdollisissa vahinkotapauksissa vahingosta ilmoittaminen ja korvausprosessin valvominen
- muutoksista tiedottaminen vakuutusyhtiölle ja vakuutusyhtiöltä saadun informaation käsittely
- vakuutustarpeen uudelleenarviointi ja vakuutusten uudelleen kilpailuttaminen

Vakuutus suunnitelman päivitys edeltää vakuutusten kilpailutusta. Kaupunginhallitus tekee hankintapäätöksen. Kaupungin vakuutukset kilpailutetaan 4-5 vuoden välein.

8. VAHINKORISKIENHALLINNAN, TURVALLISUUDEN JA VARAUTUMISEN LIITTYMÄPINNAT

Vahinkoriskien hallinnalla ja turvallisuudella on vahva sidos. Varautuminen on yksi riskin kontrollointivälineistä. Näin varmistetaan jatkuvuus niissä tilanteissa, joissa riski on toteutunut. Kaikkiin toimintoihin ja tehtäviin, joiden tavoitteena on turvallisuus, terveellisyys ja taloudellisuus liittyy riskienhallinta. Kaikki näistä ei kuitenkaan kuulu kaupungin toimivaltaan.

Konsernin sisäisellä turvallisuustyöllä tähdätään sekä oman organisaation ja palvelutuotannon suojaamiseen että kuntalaisten turvallisuuden lisäämiseen. Oman organisaation turvattavia arvoja ovat tieto, henkilöstö, materiaali, ympäristö ja maine.

Työsuojelutoiminta on organisaation linjajohdon vastuulla. Työsuojelupäällikön vastuulla on huolehtia työsuojelun kehittämisestä ja turvallisuuteen liittyvien toimintatapojen ja työsuojelusäädösten tiedottamisesta sekä avustaa työnantajaa ja esimiehiä työturvallisuuteen liittyvissä asioissa. Työsuojelutoimikunta päivittää vuosittain työsuojelun toimintaohjelman. Työsuojelupäällikkö vastaa henkilöstöraportin laatimisesta työsuojelun osalta. Työterveyshuolto osallistuu työturvallisuuteen kartoittamalla työhön liittyviä terveysvaaroja ja -haittoja sekä toteuttamalla työkykyä ylläpitävää toimintaa. Työpaikan riskienkartoitus on esimiesten vastuulla. Työsuojeluorganisaatio seuraa työpaikkojen riskienkartoitusten toteutumista.

Varautumisella tarkoitetaan kaikkia niitä ennakolta toteutettavia keinoja, joilla pyritään varmistamaan kaupungin toiminnan jatkuvuus ja palveluntuotantokyky normaaliolojen lisäksi myös normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Varautumiseen kuuluu muun muassa:

- erilaisten suunnitelmien laatiminen häiriö-/poikkeusoloja varten
- etukäteisharjoittelu, esim. valmiusharjoitukset
- kouluttautuminen

Kemin kaupungin valmiussuunnittelussa tähdätään siihen, että kaupungin elintärkeiden toimintojen ylläpito erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tulee turvatuksi. Kaupungin kokonaisvarautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin muodostuu kaupungin yleisestä valmiussuunnitelmasta, kaupungin eri toimialojen, konserniyhtiöiden ja palvelutuotannosta vastaavien organisaatioiden valmiussuunnitelmista sekä virastojen ja laitosten pelastussuunnitelmista. Suunnitelmaa täydentävät yhteistyöviranomaisten valmiussuunnitelmat sekä niiden yritysten valmiussuunnitelmat, joiden toiminta perushuollon, teollisuustuotannon, energihuollon ja infrakstruktuurin alueilla ovat kaupungin toimintojen kannalta välttämättömiä. Lapin pelastuslaitos vastaa pelastustoimen osalta valmiussuunnittelusta ja varautumisesta. Kaupungin osalta varautumista koordinoi

valmiuspäällikkö. Kullekin toimialalle on nimetty suunnittelusta vastaava henkilö.

Lakisääteisten pelastussuunnitelmien laadinta on kunkin toimintayksikön omalla vastuulla. Pelastusviranomaisen tehtävänä on valistaa, neuvoa ja ohjata omatoimisen varautumisen järjestelyjä ja valvoa, että lakisääteiset vaatimukset täyttyvät. Toimitilojen omistajan velvollisuus on huolehtia varustelusta rakennuksen ja sen tekniikan osalta.

LIITE 1 Tilivelvollisten sisäisen valvonnan suunnitelma

Vuosi _____

Lautakunta/tulosalue/yksikkö _____

Suunnitelman laatija _____

Sisäisen valvonnan

osa-alueet, joihin erityisesti

kiinnitetään huomiota _____

tilikauden aikana _____

Raportointi _____

LIITE 2 Näkökulmia sisäiseen valvontaan

(ohjeita esimiehille):

VALVONTAYMPÄRISTÖ

- Vastuullani olevat asiat
- Ovatko johtosäännöt ajan tasalla ?
- Onko valtuudet ja vastuut yksikössä selkeästi määritellyt ja ajan tasalla ?
- Onko yksikön päätöksentekijöillä tarvittavat tiedot, taidot ja valmiudet ? (esimiesvalmiudet)
- Onko päätösten tiedoksianto asianmukaista ? (salaiset, lainvoimaiset, muutoksenhakuohjeet)
- Otto-oikeuden käyttö
- Talousarvion ja käyttösuunnitelman noudattaminen

RISKIENHALLINTA

- Onko riskienhallinta asianmukaisesti vastuutettu ?
- Tunnistetaanko riskit ennalta ?
- Onko riskienarviointi säännöllistä ?
- Raportoidaanko ylimmälle johdolle riskienhallinnan tilasta ?
- Onko yksikössäni kirjalliset tehtävän ja prosessikuvaukset ?
- Miten varmistetaan, että henkilöstö suoriutuu tehtävistään tuloksellisesti ?

SISÄINEN VALVONTA KÄYTÄNNÖSSÄ

- Miten varmistetaan, että ohjeita noudatetaan ?
- Miten varmistetaan, että tehtävään ei muodostu niin sanottuja vaarallisia työyhdistelmiä ?
- Tietojärjestelmien käyttöoikeudet ja valvonta
- Palkanmaksun oikeellisuus
- laskujen hyväksyjät (onko päätös ?)
- osto- ja tilausvaltuudet (määritelty ?)

TIEDONVÄLITYS

- Onko käytettävissä oleva tieto luotettavaa ?
- Tiedonkulku yksiköjen välillä
- Toimintamalli, jos havaitaan väärinkäytöksiä.

Valvottavat asiat muotoutuvat toiminnan mukaan. (Rahatoimi, omaisuuden hallinta, sopimukset, palvelutuotanto, henkilöstöhallinto, tietojärjestelmät ja projektit)

Lisää ohjeita sisäisestä valvonnasta mm. Kuntaliiton internet -sivuilta:

<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/kuntatalous/tarkastus/sisainen-valvonta-ja-riskien-hallinta/Sivut/default.aspx>