

LAITILAN KAUPUNKI

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje

## Sisällys

1.	YLEISTÄ .....	1
2.	SISÄINEN VALVONTA .....	1
2.1	Sisäisen valvonnan periaatteet.....	1
2.2	Sisäisen valvonnan kohteet .....	2
2.2.1	Hankinnat .....	2
2.2.2	Tositteiden käsittely .....	2
2.2.3	Päätöksenteko .....	3
2.2.4	Omaisuu den turvaaminen.....	3
2.2.5	Sopimusten hallinta.....	4
2.2.6	Avustukset, maksuliikenne ja käteiskassat.....	4
2.2.7	Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet.....	4
2.2.8	Omistajaohjaus.....	5
3.	RISKIEN HALLINTA.....	5
3.1	Riskienhallinnan periaatteet.....	5
3.2	Riskien luokittelu .....	6
3.2.1	Toiminnan riskit.....	7
3.2.2	Talousriskit.....	7
3.2.3	Henkilöriskit.....	8
3.2.4	Turvallisuusriskit.....	8
4.	SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN VASTUUNJAKO .....	9
4.1	Seuranta ja raportointi .....	10
	LIITE 1: Riskianalyysilomake .....	12

## 1. YLEISTÄ

Tämän ohjeen tarkoituksena on edistää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kokonaisvaltaista toteuttamista Laitilan kaupunkiorganisaatiossa. Ohjeessa määritellään myös sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuunjako sekä tiedotetaan raportointivelvoitteista kaupunkikonsernissa. Vastuunjako noudattaa Laitilan kaupungin hallintosäännössä määriteltyä jakoa.

Kuntalain mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteista. Kunnan hallituksen tulee huolehtia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta. Kunnan ja kuntakonsernin lisäksi valvonnan tulee kattaa myös muu toiminta, josta kunta vastaa. Lain tavoitteena on johdonmukaistaa valvontakäytäntöjä sekä seuranta ja tehdä niistä osa jokapäiväistä organisaatiokulttuuria.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla dokumentoitua, ajantasaista ja järjestelmällistä. Valvonta tapahtuu osana päivittäistä toimintaa ja prosesseja – ei niistä eriytettynä toimintona.

## 2. SISÄINEN VALVONTA

### 2.1 Sisäisen valvonnan periaatteet

Sisäisen valvonnan on tarkoitus toimia osana kunnan johtamisjärjestelmää ja auttaa osaltaan varmistamaan toimintaprosessien ja hyvän hallinnon toteutumista sekä niihin kohdistuvia riskejä. Toimivan valvonnan ja prosessien arvioinnin kautta voidaan edistää toiminnan tehokkuutta, tuloksellisuutta sekä kehittää päivittäisiä työtehtäviä yhä paremmin organisaatiota ja sen sidosryhmiä palveleviksi.

Osana organisaatiokulttuuria toimiva sisäinen valvonta tukee tilivelvollisia sekä esimiehiä heidän pyrkimyksessään varmistaa kunnan taloudellinen ja tuloksellinen toiminta. Sisäisellä valvonnalla pyritään myös varmistamaan päätöksenteon perusteena olevan tiedon oikeellisuus ja riittävyys, ohjeiden ja lakien noudattaminen sekä aineellisten että aineettomien resurssien turvaaminen. Kokonaisvaltaisella sisäisellä valvonnalla pyritään myös ehkäisemään toiminnassa tapahtuvia virheitä ja väärinkäytöksiä. Sisäisen valvonnan järjestäminen on johdon velvoite ja sen on perustuttava dokumentoituun ja organisoituun toimintatapaan.

Valvonta kunnassa koostuu sisäisen ja ulkoisen valvonnan muodostamasta valvontakokonaisuudesta. Sisäinen valvonta koostuu kuntaorganisaation sisäisistä toimijoista ja on suoraan yhteydessä päivittäiseen toimintakulttuuriin. Ulkoinen valvonta on sisäisistä toimijoista riippumatonta ja siitä vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja.

ULKOINEN VALVONTA	SISÄINEN VALVONTA
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Valtion viranomaiset</li> <li>•Kuntalaiset</li> <li>•Tilintarkastaja</li> <li>•Tarkastuslautakunta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Esimiehet</li> <li>•Johtavat viranhaltijat</li> <li>•Luottamushenkilöt</li> </ul>

Taulukko 1. Ulkoinen ja sisäinen valvonta.

Ulkoinen valvonta toteutuu pääosin julkisuusperiaatteen kautta. Päätöksentekoprosessin tulee olla julkista ja läpinäkyvää kattaen koko prosessin aina asian vireille tulosta valmisteluun ja päätöksen toimeenpanoon. Käsittelyn julkisuus antaa kaupungin asukkaille ja muille sidosryhmille mahdollisuuden seurata ja valvoa hallintoa, ja näin osaltaan toteuttaa ulkoista valvontaa. Riittävä ja tasapuolinen tiedottaminen on osa julkisuusperiaatteen toteuttamista.

## 2.2 Sisäisen valvonnan kohteet

Sisäinen valvonta tapahtuu osana päivittäisiä prosesseja. Valvonta toteutuu tehtäväkuvien, vastuiden ja toimivallan määrittelyinä. Keskeinen osa sisäistä valvontaa on raportointi ja seurantavelvoitteet, omaisuuden ja tietojärjestelmien turvaamien sekä sopimusten hallinta.

Erityisiä sisäisen valvonnan kohteita ovat tilanteet ja prosessit, joissa on kasvanut riski väärinkäytöksiin, tuloksellisuuden heikkenemiseen tai aineettomiin ja aineellisiin menetyksiin. Mahdollisia väärinkäytöksiä paljastavia tekijöitä voivat olla esimerkiksi puuttuvat dokumentit, juuri alle hankintarajan jäävät ostot, poissaolojen välttely, muuttunut käytös tai lisääntynyt matka- ja kululaskutus. Seuraavassa on nostettu esille erilaisia sisäisen valvonnan kohteita ja valvontatoimenpiteitä.

### 2.2.1 Hankinnat

Hankintoja tehdessä noudatetaan Laitilan kaupungin hankintaohjetta. Lisäksi hankintoja ohjataan hankintalailla sekä hankintadirektiivillä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää hankintoihin, jotka ylittävät kansallisen kynnyksarvon. Kynnyksarvot on määritelty hankintalaissa sekä Laitilan kaupungin hankintaohjeessa.

Hankintojen tulee olla läpinäkyviä ja kilpailutuksen riittävää. Kilpailutusprosessi viedään läpi Cludia-kilpailutusjärjestelmää hyödyntäen. Toimintayksikön tulee varmistaa, että hankintoja tekevilla tahoilla on riittävä ammattitaito hankintaprosessin suorittamiseen taloudellisesti sekä lakeja ja ohjeita noudattaen. Hankintoja tehdessä tulee varmistua, että toimintayksikön talousarviossa tai investointien talousarviossa on varattu riittävästi määrärahoja hankinnan suorittamiseen. Esteellinen henkilö ei voi osallistua hankintaprosessiin.

Sisäisen valvonnan näkökulmasta tulee seurata määriteltyjen hankintavaltuuksien toteutusta sekä ohjeiden noudattamista. Myös hankintaprosessin yleistä toimivuutta, taloudellisuutta ja läpinäkyvyyttä voidaan arvioida.

### 2.2.2 Tositteiden käsittely

Toimialat päättävät vuosittain tositteiden hyväksyjät. Tositteiden hyväksymisketjussa oleellista on, että sama henkilö ei voi toimia sekä asiataarkastajana että hyväksyjänä. Hankinnan teh-

nyt taho tarkastaa menotositteen oikeellisuuden ja sopii toimittajan kanssa mahdollisista korjaavista toimenpiteistä. Mikäli menotosite on tiedoiltaan oikea, voidaan se siirtää hyväksyttäväksi toimialan määräämälle hyväksyjälle. Jos hankinnan suorittaja on itse toimialan määräämä hyväksyjä, suorittaa hyväksynnän hänen esimiehensä tai muu määrätty varahyväksyjä. Hyväksyjä viimekädessä vastaa laskun oikeellisuudesta.

Tositetta hyväksyessä tulee varmistua määrärahojen riittävydestä. Hyväksyjä voi hyväksyä ainoastaan oman toimialansa laskuja, mikäli toisin ei ole määritelty. Lomakausien ja poissaolojen aikana tulee varmistaa, että tositteiden hyväksyjille ja asiatarkastajille on määritelty sijaisuus tositteiden käsittelyjärjestelmään. Sisäistä valvontaa voidaan toteuttaa tehtävien eriyttämisellä (ts. hyväksymisketju), tiliointien ja tositteiden satunnaistarkastuksilla sekä talousarviomäärärahojen toteutumana riittävällä seurannalla.

### 2.2.3 Päätöksenteko

Päätöksentekoprosessi koostuu asian vireille tulosta, valmistelusta, päätöksenteosta, päätöksestä tiedottamisesta toimeenpanosta sekä toimeenpanon seurannasta. Valmisteltavan asian tietojen on säilyttävä muuttumattomana päätöksentekoprosessin loppuun saakka. Päätöksenteon tulee aina perustua riittävään ja luotettavaan tietoon. Päätöstekstin tulee olla yksiselitteinen ja täsmällinen. Kaiken päätöksenteon tulee seurata ohjeita, lakeja, julkisuusperiaatetta ja hyvää hallintotapaa. Esteellinen henkilö ei voi osallistua päätöksenteon mihinkään vaiheeseen.

Otto-oikeutta käyttämällä ylempi viranomais voi valvoa alemman viranomaisen päätöksentekoa. Ylemmän viranomaisen on käytettävä otto-oikeutta päätöksenteossa, mikäli tilanne sitä vaatii. Ylemmän viranomaisen on myös valvottava alemman viranomaisen tai toimielimen päätöksentekoa.

Julkista valtaa käyttäviltä viranhaltijoilta edellytetään puolueettomuutta ja riippumattomuutta kaikessa toiminnassa. Vaikka esimerkiksi lahjojen ja matkojen vastaanottamisesta ei ole säädetty euromääräistä rajaa, on etuuskien vastaanottamisessa aina arvioitava, voiko sillä olla vaikutusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen ja luotettavuuteen. Etuuden vastaanottaminen tai vastaanottamatta jättäminen on aina viranhaltijan arvioitavissa. On syytä huomioida, että vaikka etuuden vastaanottaminen ei vaikuttaisikaan viranhaltijan riippumattomuuteen, voi siitä aiheutua negatiivista julkisuutta.

Sisäistä valvontaa voidaan toteuttaa selkeällä vastuunjaolla ja toimivaltuuksien määrittelyllä. Organisaation on myös varmistettava, että päätöksiä tekevät viranhaltijat omaavat riittävän ammattitaidon ja pitävät tätä ammattitaitoa yllä toimintaympäristön muuttuessa. Päätöksenteosta ohjeistetaan tarkemmin Laitilan kaupungin hallintosäännössä.

### 2.2.4 Omaisuuden turvaaminen

Toimielimet ovat velvollisia huolehtimaan kaupungin omaisuuden tehokkaasta ja tarkoituksenmukaisesta käytöstä. Omaisuus on pidettävä kunnossa ja sitä on huollettava asianmukaisella tavalla. Omaisuus on myös turvattava kohteesta riippuen tarpeellisin keinoin. Irtaimistosta tulee pitää riittävällä tarkkuudella eriteltyä luetteloa ja sitä on päivitettävä säännöllisin väliajoin tai kun irtaimistossa tapahtuu oleellisia muutoksia.

Omaisuutta voidaan turvata vakuutuksilla sekä fyysisillä suojilla. Valvontaa voidaan suorittaa inventaareilla sekä kuntotarkastuksilla. Kaupungin omaisuudelle tapahtuneesta vahingosta

tulee ilmoittaa esimiehelle. Mahdollisten omaisuusvahinkojen riski tulee ottaa mukaan riskiarviointiin ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta omaisuuteen kohdistuva riski saataisiin minimoitua.

### 2.2.5 Sopimusten hallinta

Sopimukset on laadittava lakien ja sääntöjen mukaisesti toimivaltuuksien puitteissa. Sopimusten tulee olla kaupungin etujen mukaisesti laadittuja ja tulkinnaltaan niiden pitää olla yksiselitteisiä. Suuri osa sopimuksista on hankintasopimuksia, jolloin niiden laatimisessa on otettava huomioon Laitilan kaupungin hankintaohjeen ohjeistus.

Kaupunginhallitus vastaa sopimusten hallinnan ja valvonnan järjestämisestä. Kaupunginhallitus myös ohjeistaa sopimushallinnasta ja määrää vastuuhenkilöt toimialallaan. Hyväksytyjen sopimusten valvonta ja asianmukainen säilytyksen järjestäminen kuuluvat toimialajohtajalle, ellei toisin ole sovittu. Kaupunginhallituksen alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään kaupungin hallintotoimessa. Laitilan kaupunki siirtää voimassa olevat sopimukset sähköiseen sopimustenhallintajärjestelmään.

Sisäisen valvonnan näkökulmasta on tärkeää, että sopimushallinta on asianmukaisesti järjestetty ja ajantasaista. Tarpeettomat sopimukset on sanottava irti ja rauenneet sopimukset tulee säilyttää erillään voimassaolevista. Sopimuksen laatimiseen liittyvät valtuudet on tärkeä määrittellä ja niitä tulee valvoa.

### 2.2.6 Avustukset, maksuliikenne ja käteiskassat

Avustusten myöntäminen tulee aina perustua dokumentoituun päätökseen ja sen on tapahduttava myöntävän toimielimen tai viranhaltijan toimivallan puitteissa. Avustuksen hakijoita tulee kohdella tasapuolisesti ja avustuksen myöntämisen tulee aina olla perusteltua sekä kaupungin toimintalinjauksia tukevaa. Avustusten kohdistamisesta vastaavat valiokunnat.

Maksumääräyksien antamiseen oikeutetut tahot on määriteltävä. Maksut suoritetaan erillisellä maksatusohjelmalla, josta tiedot tallennetaan kaupungin kirjanpito-ohjelmistoon. Maksatusohjelmaa käyttävät vain työntekijät, joille ohjelmaan on annettu käyttöoikeus. Maksatuksessa pätee sama tehtävänjako kuin tositteiden käsittelyssä yleensäkin eli hyväksyjä ei voi olla sama kuin maksun suorittava henkilö. Valvonnan näkökulmasta tämän toteutumiseen tulee kiinnittää huomiota.

Käteiskassojen tarkastuksesta vastaa yksikön esimies ja tarkastus tulee tehdä riittävän usein, kuitenkin vähintään kerran vuodessa. Mikäli kassanhoitaja vaihtuu kesken tilivuoden, on käteiskassan tarkastus syytä suorittaa. Kassan tarkastuksesta ja täsmäytyksestä tulee toimittaa raportti talouspalveluihin vähintään kerran vuodessa tilinpäätöksen yhteydessä. Sisäistä valvontaa voidaan lisäksi suorittaa talous- ja hallintojohtajan toimesta käteiskassojen satunnais-tarkastuksilla. Käteiskassojen määrää pyritään jatkossa rajoittamaan ja vähentämään.

### 2.2.7 Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet

Laitilan kaupungin ja sen toimintayksiköiden toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet määritellään talousarvion laadinnan yhteydessä. Tavoitteiden määrittely toteutetaan kaupunginhallituksen hyväksymien talousarviokehysten ja aikataulun puitteissa. Kaupunginvaltuusto hyväksyy talousarvioon tehtävät muutokset, ja muutokset on tehtävä talousarviovuoden aikana.

Jokaiselle talousarviossa eritellylle tehtävälle on määrättävä tilivelvollinen vastuhenkilö. Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen edellyttää aktiivista seuranta ja raportointia mahdollisista muutoksista ja poikkeamista. Kaupunginhallitus seuraa talousarvion toteutumista kuukausittain ja kaupunginvaltuusto osavuositarkastuksina neljä kertaa vuodessa. Tehtävien vastuuhenkilöiden on mahdollista seurata taloudellisten tavoitteiden toteutumaa kuukausittain lähetettävien toteumaraporttien kautta tai johdon raportointijärjestelmä Kuntarin kautta. Valiokuntia on tiedotettava talousarvion toteumasta vähintään neljännesvuosittain. Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet on laadittava realistisiksi ja niiden toteutumisessa havaittaviin poikkeamiin on puututtava asianmukaisin keinoin.

Valvonnan näkökulmasta toiminnalliset tavoitteet tulee asettaa mitattaviksi, jolloin niiden toteutumista voidaan luotettavasti seurata. Tavoitteiden tulee olla linjassa kaupungin strategian kanssa, minkä vuoksi strategian riittävä jalkauttaminen ja siitä tiedottaminen on erityisen tärkeää. Riittävät resurssit on pystyttävä turvaamaan tavoitteiden saavuttamiseksi, ja mikäli tämä ei ole mahdollista, tulee asia huomioida tavoitteiden asettelussa ja riskienhallinnassa.

### 2.2.8 Omistajaohjaus

Sisäinen valvonta kattaa kaupunkiorganisaation lisäksi koko konsernin ja ne toiminnot joissa kunta on mukana. Konserniyhteisöjen tulee huolehtia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä asianmukaisesti. Merkittävistä riskeistä ja sisäisessä valvonnassa havaittavista epäkohdista tulee raportoida kaupunginhallitukselle.

Tilinpäätöksen lisäksi konserniyhteisöjen taloudellista tilannetta seurataan puolivuosittein. Merkittävistä taloudellisen tilanteen muutoksista tulee raportoida erikseen.

## 3. RISKIEN HALLINTA

### 3.1 Riskienhallinnan periaatteet

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen avulla pyritään turvaamaan organisaation toiminnan jatkuvuus, tiedostamalla ja ennaltaehkäisemällä mahdolliset häiriötekijät. Riski on siis epävarmuutta aiheuttava tekijä, joka on esteenä tavoitteiden toteutumiselle. Riskiksi voidaan katsoa myös sellainen tekijä, joka estää jonkin hyvän toteutumisen.

Riskienhallinnassa tärkeää on toimintaympäristön analysointi ja siinä tapahtuvien muutoksien kattava seuranta. Arvioinnissa tulee huomioida sekä organisaation sisäiset että ulkoiset riskitekijät. Organisaation uhat ja mahdollisuudet tulee tunnistaa ja kuvata sekä arvioida niiden todennäköisyys, vakavuus ja toistuvuuden mahdollisuus. Tietojen pohjalta tulee ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin ja seurata niiden vaikuttavuutta. Riskienhallinta prosessina voidaan jakaa seuraaviin osiin:

- Riskien tunnistaminen, luokittelu ja kuvaus
- Riskin toteutumisen todennäköisyyden ja vaikuttavuuden arviointi
- Miten riskiä voidaan hallita ja valvoa?
- Riskien raportointi ja toimenpiteiden seuranta

Onnistuneen riskienhallinnan kannalta on oleellista, että riskienhallintaa tehdään organisaation kaikilla tasoilla – ei pelkästään kaupunkiorganisaation tai valiokunnan tasolla. Samoin

riskienhallinnan tulee ulottua kaikkiin päivittäisiin toimintoihin ja prosesseihin. Arvioinnissa tulee huomioida kaikki riskiluokat.

### 3.2 Riskien luokittelu

Riskien luokittelussa käytetään Laitilan kaupungilla käytössä olevaa Granite – riskienhallintajärjestelmää. Riskit tallennetaan järjestelmään valiokuntatasolla. Järjestelmässä riskit on jaettu tarkemmin eri riskityyppien mukaan. Lisäksi riskeistä lasketaan riskilukun mukaan miten todennäköisiä riskit ovat ja millainen on niiden vaikuttavuus toimintaan.

Laitilan kaupungin riskien luokittelu perustuu alla olevaan Granite –järjestelmässä käytössä olevaan riskiluokitteluun. Jakomalli noudattelee kunnilla yleisesti käytössä olevaa riskien luokittelumallia.

Toiminnan riskit	Talousriskit	Henkilöriskit	Turvallisuusriskit
<ul style="list-style-type: none"><li>•Toiminnan suunnittelu / kehittäminen</li><li>•Orgnaisaattiorakenne</li><li>•Sopimukset ja hankinnat</li><li>•Omaisuus</li><li>•Viestintä</li><li>•Sidosryhmät</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Budjetointi ja taloussuunnittelu</li><li>•Rahoitus</li><li>•Investoinnit ja hankkeet</li><li>•Kulurakenne</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Työyhteisö ja työsuhteet</li><li>•Saatavuus ja osaaminen</li><li>•Avainhenkilöriskit ja sijaisuudet</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Turvallisuuden johtaminen</li><li>•Toimitilaturvallisuus</li><li>•Tietoturvallisuus</li><li>•Ympäristöturvallisuus</li></ul>

Taulukko 2. Riskien luokittelu.

Luokittelun lisäksi riskeistä arvioidaan niiden toteutumisen todennäköisyys sekä vakavuus asteikolla 1-5. Riskiluku saadaan, kun kerrotaan todennäköisyyden ja vakavuuden lukuarvo keskenään. Mitä korkeampi arvo saadaan riskiluvuksi, sen suuremmasta riskistä on kyse.

Riskiluvun laskemisessa voidaan käyttää seuraavaa ohjeistusta:

#### Todennäköisyys:

- 1 = Erittäin epätodennäköinen, teoreettisesti mahdollinen mutta ei tiedetä tapahtuneen
- 2 = Epätodennäköinen, on tapahtunut joskus muualla mutta ei meillä
- 3 = Mahdollinen tai vaikea arvioida, on tapahtunut joskus meillä tai muualla
- 4 = Todennäköinen, on tapahtunut usein tai on ollut useita "läheltä piti" -tilanteita
- 5 = Erittäin todennäköinen, lähes varma

#### Vakavuus:

- 1 = Erittäin pieniä häiriöitä toiminnalle, ei vaikuta tavoitteiden saavuttamiseen
- 2 = Pieniä häiriöitä toiminnalle, kaikki tai lähes kaikki tavoitteet saavutetaan, pieniä taloudellisia menetyksiä
- 3 = Toiminnan hidastuminen, osa tavoitteista jää saavuttamatta, taloudelliset menetykset kohtuullisia
- 4 = Toiminnan huomattava vaikeutuminen, suuri osa tavoitteista jää saavuttamatta, merkittäviä taloudellisia menetyksiä
- 5 = Toiminnan lamaantuminen, tavoitteiden saavuttamisessa epäonnistutaan täysin, todella merkittäviä taloudellisia menetyksiä



### 3.2.1 Toiminnan riskit

Toimintaan liittyvät riskit ovat epävarmuustekijöitä, jotka vaikuttavat päivittäisiin toimintoihin. Toiminnallisiin riskeihin voidaan lukea myös riskit, joilla on negatiivinen vaikutus strategian toteutumiseen sekä yleiseen toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen. Poliittiset ja taloudelliset epävarmuustekijät voivat olla tällaisia tekijöitä.

Toiminnan riskien arvioinnissa toimintakentän muutokset ovat usein avainasemassa. Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden arviointia ja seurantaan onkin tästä syystä tärkeää tehdä säännöllisesti. Esimerkiksi palvelutarpeen yllättävä kasvu voi aiheuttaa sen, että toimintayksiköllä ei ole tarpeeksi resursseja vastata tähän tarpeeseen.

Organisaatorakenteen jäykkyys saattaa vaikeuttaa tavoitteisiin pääsemistä. Tällöin tulisikin arvioida voidaanko organisaatorakennetta päivittää niin, että se palvelisi toiminnallisia tavoitteita paremmin. Tehtävänkuvien asianmukaisella määrittelyllä voidaan myös vaikuttaa työnjaon kautta rakenteen toimivuuteen. Organisaatorakennetta tulisikin arvioida säännöllisin väliajoin. Organisaatorakenteen lisäksi arviointia tulee kohdistaa myös sisäisiin prosesseihin ja niiden toimivuuteen. Prosessikuvausten laatiminen auttaa löytämään mahdollisia ongelmakohtia ja riskejä toimintaprosesseista.

Sopimuksiin ja hankintoihin liittyy omat riskinsä. Sopimusten osalta tulee varmistaa, että sopimukset laaditaan kaupunkiorganisaation kannalta edullisiksi, ja että laatijalla on riittävä ammattitaito sopimusoikeudesta. Sama pätee sopimustenhallintaan. Hankinnoissa tulee varmistaa, että niissä seurataan Laitilan kaupungin hankintaohjetta sekä muuta hankintalainsäädäntöä. Hankintoihin liittyviä riskit voivat liittyä kilpailutusprosessiin tai vaikeuteen löytää sopivaa palveluntarjoajaa halutulle tuotteelle tai palvelulle.

Omaisuuksien riskit voidaan välttää riittävällä vakuutusturvalla sekä omaisuuden fyysisellä turvaamisella. Omaisuudesta on myös pidettävä kirjaa ja irtaimisto tulee säännöllisesti inventoida. Jokainen toimintayksikkö osaltaan vastaa kaupungin omaisuudesta. Kaupungin omaisuudesta vastaa se yksikkö, jonka vastuulle omaisuus on uskottu.

Viestinnän tulee olla tasapuolista ja toteuttaa julkisuusperiaatetta. Päätöksentekoon liittyvän tiedottamisen ja muun viestinnän tulee tapahtua lakien ja ohjeiden mukaisesti. Viestinnässä tulee ottaa huomioon myös mahdollinen negatiivisen julkisuuden riski.

### 3.2.2 Talousriskit

Talousriskit ovat riskejä, jotka vaarantavat kaupunkiorganisaation taloudelliset edellytykset saavuttaa toiminnalliset tavoitteensa. Tulorahoitukseen liittyvistä riskeistä keskeisimpiä ovat verorahoituksessa tapahtuvat negatiiviset muutokset, joita ei aina pystytä ennakoimaan. Verorahoituksen lisäksi riskin muodostaa myös valtionosuuksien maksuperusteiden muutokset. Toimintatuottojen pieneneminen muodostaa niin ikään riskin, jota ei aina voida täysin ennakoita. Tämä korostaa talousarvion toteutumisen säännöllisen seurannan tärkeyttä, jotta mahdolliset sopeuttamistoimet voidaan tehdä hyvissä ajoin ennen kalenterivuoden päättymistä.

Lainarahoitus muodostaa tärkeän osan kaupungin rahoituksesta, koska vuosikate ei tavallisesti riitä kattamaan investointimenoja. Tähän rahoitusmuotoon liittyy korkoriski, joka saattaa kas-

vattaa lainan kuluja merkittävästi. Korkoriskiä voidaan hallita esimerkiksi korkosuojaussopimuksilla.

Taloussuunnitteluun ja budjetointiin liittyviä riskejä ovat esimerkiksi kulurakenteen muutokset sekä epärealistiset tavoitteet. Yleinen hintojen nousu tulee ottaa huomioon budjetoinnissa ja kustannusten kehitystä tulee seurata säännöllisesti. Talousarvion laadinnan yhteydessä asetettujen talousarviotavoitteiden tulee olla realistisia. Mikäli kesken vuotta huomataan, että taloudellisiin tavoitteisiin ei päästä, on korjaaviin toimenpiteisiin ryhdyttävä viipymättä.

Investoinnit ja erilaiset hankkeet on sisällytettävä taloussuunnitteluun ja tarvittava määräraha tulee arvioida realististen kokonaiskustannusten mukaisesti. Investointien osalta joudutaan usein tekemään priorisointia, eikä kaikkia tarvittavia investointeja välttämättä pystytä toteuttamaan samana talousarviovuotena. On kuitenkin huomioitava, että korjausinvestointeja lykätessä korjausvelka ei kasva liiallisesti.

### 3.2.3 Henkilöriskit

Henkilöriskit ovat henkilöstön jaksamiseen, saatavuuteen, resursointiin, osaamiseen ja sijaisuuksiin liittyviä epävarmuustekijöitä. Henkilöstön jaksaminen on tekijä, jota tulee arvioida säännöllisesti sekä päivittäisen toiminnan ohessa että laajemmin toteutettavilla henkilöstökyseilyillä. Jaksamista voidaan tukea selkeillä ja toimivalla työkuvilla sekä työkykyä ylläpitävällä toiminnalla.

Osaavan henkilöstön saatavuus voi muodostua riskiksi kausina, jolloin työvoimaa ei ole tarjolla. Rekrytoinnin onnistumista voidaan tukea soveltuvuustestein, terveystarkastuksin sekä koeaikaa hyödyntämällä. Pula osaavasta työvoimasta muodostaa toiminnallisen riskin, johtaen siihen, että palvelutuotantoa ei välttämättä pystytä täysin turvaamaan. Rekrytoinnista vastaavan tahon tulee järjestää riittävä perehdyttäminen uudelle työntekijälle. Rekrytoidun henkilöstön osamista on hyvä ylläpitää ajankohtaiskoulutusten avulla.

Sijaisuuksien järjestäminen kattavasti on tärkeää henkilöstön jaksamisen kannalta. Tämä turvaa toimintaedellytykset myös loma-aikoina. Laskujen hyväksymisketju on järjestettävä sijaisjärjestelyjen avulla sujuvaksi myös lomakaudella. Mikäli tämä ei ole yksikön pienen koon takia mahdollista, on tämä asia tiedostettava ja kirjattava riskiksi. Erityisesti huomiota tulisi kiinnittää työntekijöihin, joiden poissaolo vaikuttaa päivittäiseen toimintaan ratkaisevasti (ts. avainhenkilöriski). Sijaisuuksien järjestäminen korostuu myös sairauspoissaolojen yhteydessä, jolloin varautumisaikaa resurssipulaan on usein vain vähän.

### 3.2.4 Turvallisuusriskit

Turvallisuusriskit voivat kohdistua henkilöstöön, aineelliseen omaisuuteen aineettomaan omaisuuteen tai ympäristöön. Henkilöstöön kohdistuvat turvallisuusriskit voivat olla esimerkiksi väkivallanuhka työssä tai työoloihin liittyvät riskit. Riittävällä työsuojelulla ja henkilöstön osallistavalla riskienarvioinnilla voidaan pyrkiä minimoimaan näitä riskejä. Toimitilat sekä työvälineet tulee olla työntekoon soveltuvia eivätkä ne saa aiheuttaa turvallisuusuhkaa.

Tietosuojasta ja –turvasta tulee huolehtia niin, että tietoja ei päädy asiattomille henkilöille. Työkäytössä olevia IT-laitteita ja sähköpostiosoitteita käytetään ainoastaan työtehtävien hoitamiseen. Ohjelmistoihin ja tiedostoihin tulisi olla käyttöoikeudet ainoastaan niillä työntekijöillä, jotka tarvitsevat kyseisiä tietoja työssään. Uusia tietojärjestelmiä hankkiessa tulee varmistua niiden turvaominaisuuksien riittävydestä. Voimassaolevat tietosuojaselosteet löytyvät yhtei-

seltä levyasemalta ja niiden ajantasaisuudesta tulee huolehtia. Tietojen käsittelyssä tulee varmistua tiedon julkisuudesta.

#### 4. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN VASTUUNJAKO

Kuntalain mukaan valtuuston on hyväksyttävä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Perusteilla tarkoitetaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävien, vastuiden, toimintatavoitteiden ja raportointivelvoitteiden asettamista. Kaupunginhallituksen tehtävänä on varmistaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan riittävä ja asianmukainen toimeenpano. Kaupunginhallituksen tulee toimintakertomuksen yhteydessä arvioida, onko kuntaorganisaation sisäinen valvonta ja riskienhallinta ollut riittävää.

Valiokunnat vastaavat oman toimialansa tuloksellisuudesta, valvonnasta ja ohjeiden mukaisesta raportoinnista kaupunginhallitukselle. Tuloksellisuuden varmistaminen edellyttää säännöllistä seurantaa, riskien tunnistamista ja asianmukaista raportointia.

Tilintarkastuskertomuksessa annetaan lausunto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan riittävydestä ja vastuunvapauden myöntämisestä sekä mahdollisesta tilivelvolliseen kohdistuvasta muistutuksesta. Tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenet, johtavat viranhaltijat, tehtäväläisten vastuuhenkilöt sekä muut kunnan määrittelemät henkilöt. Tilivelvollisilla on vastuu oman toimialansa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.

Vaikka henkilö ei olisikaan tilivelvollinen, ei tämä vapauta häntä valvontavastuusta. Myös muuta henkilöstöä koskee velvollisuus toimia annettujen ohjeiden mukaisesti, raportoida mahdollisista epäkohdista sekä tunnistaa ja ennaltaehkäistä oman toimialansa riskejä.

Toimija	Tehtävä
Kaupunginvaltuusto	Päätää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.
Kaupunginhallitus	Huolehtii sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta. On velvollinen antamaan toimintakertomuksen yhteydessä selonteon sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.
Konsernijohto	Vastaa konserniyhteisöjen ohjauksesta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.
Konserniyhteisöt	Vastaavat omalta osaltaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta.
Valiokunnat	Vastaavat toimialallaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimeenpanon valvonnasta. Raportoivat kaupunginhallitukselle. Raportoivat osana toimintakertomusta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä toimialallaan.
Kaupunginjohtaja ja johtavat viranhaltijat	Vastaavat toimialallaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta. Ohjeistavat alaisiaan toimintayksiköitä ja raportoivat valvonnasta vastaavalle toimintaelimelle.
Yksiköiden esimiehet	Vastaavat omien yksiköidensä riskien tunnistamisesta, arvioinnista, hallinnasta, toimenpiteiden toteutuksesta ja toimivuudesta. Raportoivat kaupunginhallituksen ohjeiden mukaisesti.

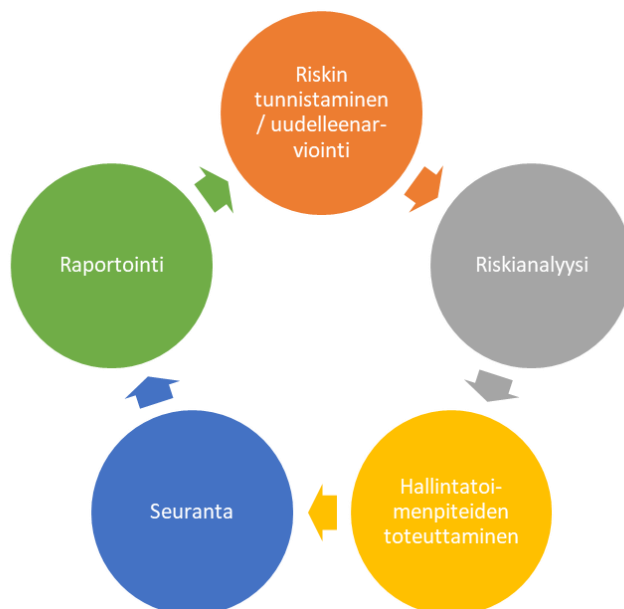
Henkilöstö	Toimii annettujen ohjeiden mukaisesti. Vastaa oman työn riskien tunnistamisesta, arvioinnista ja ennaltaehkäisytoimenpiteistä. Raportoi oman toimielimensä ohjeistuksen mukaisesti.
Tilintarkastaja	Tarkastaa onko kaupungin sisäinen valvonta ja riskienhallinta järjestetty riittävällä tasolla. Sisäinen tarkastus tarvittaessa.
Tarkastuslautakunta	Voi arviointikertomuksessaan arvioida sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumista ja toimivuutta.
Taloussuunnittelija	Koordinoi riskienhallinnan raportointia ja hallinnoi riskienhallintajärjestelmää. Toimii yhteyshenkilönä vakuutusasioissa.

Taulukko 3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuunjako.

#### 4.1 Seuranta ja raportointi

Sisäisen valvonnan tulee toimia osana päivittäistä johtamista ja prosesseja. Valvonnan riittävyys kussakin työyksikössä perustuu ensisijaisesti itsearviointiin. Tilinpäätöksen yhteydessä jokaisen valiokunnan tulee arvioida omia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimenpiteitä ja niiden riittävyttä. Tilintarkastaja arvioi toimenpiteiden riittävyttä tilintarkastuskertomuksessaan. Tilintarkastus ei kuitenkaan korvaa sisäistä valvontaa.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja se toteutetaan osana päivittäistä työskentelyä ja johtamista. Riskienhallinta on prosessi, joka koostuu riskin tunnistamisesta, riskianalysista, hallintatoimenpiteiden toteuttamisesta, seurannasta ja raportoinnista. Lopuksi suoritetaan riskin uudelleenarviointi. Uudelleenarvioinnissa huomiota tulee kiinnittää siihen, ovatko riskienhallintatoimenpiteet olleet riittäviä, onko riskiluku muuttunut, onko riski saatu eliminoidua kokonaan tai tarvitaanko jatkotoimenpiteitä. Muutokset tulee kirjata riskianalyyysiin.



Kuvio 1. Riskienhallintaprosessi.

Jokainen valiokunta vastaa riskienhallinnan järjestämisestä ja tallentaa riskeihinsä liittyvät tiedot Laitilan kaupungin käytössä olevaan Granite- riskienhallintajärjestelmään. Riskienhallinnan toteutumisesta tulee raportoida tilinpäätöksen yhteydessä. Riskitietojen päivittämistä

ja seuranta tulee kuitenkin tehdä pitkin vuotta. Apuna riskien määrittelyssä voidaan käyttää liitteenä olevaa riskianalyysilomaketta.

Osana riskienhallintatoimenpiteitä on tärkeää määritellä seuranta-aikataulu sekä kullekin riskille vastuuhenkilö, joka vastaa seurannasta ja raportoinnista. Selkeällä vastuunjaolla ja säännöllisellä seurannalla varmistetaan, että riskeissä tapahtuviin muutoksiin reagoidaan riittävän nopeasti ja mahdollisesti vältetään riskien toteutuminen tulevaisuudessa.

LIITE 1: Riskianalyytilomake

**Riskianalyysi**

Toimintayksikkö: \_\_\_\_\_

Pvm: \_\_\_\_\_

Riski	Riskin seuraukset	Toden näköis	Vakavus	Riskiilu	Hallintatoimet	Aikataulu	Vastuhenkiö
				0			
				0			
				0			
				0			
				0			
				0			
				0			
				0			