

TAMMELA

Tammelan kunnan ja kuntakonsernin
sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen
riskienhallinnan perusteet

1.10.2024



Sisällys

1. Soveltamisala	3
2. Käsitelmäärittelyä	3
3. Sisäisen valvonnan tarkoitus ja tavoitteet	4
4. Sisäisen valvonnan tehtävät ja vastuut	4
5. Sisäisen tarkastuksen tarkoitus ja tehtävät	5
6. Sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan kytkentä Tammelan kunnan johtamis- ja ohjausjärjestelmään	5
7. Kokonaisvaltainen riskienhallinta	6
8. Riskienhallintaprosessin määrittely ja linjaukset riskeihin suhtautumiseen	7
9. Riskeistä ja riskienhallinnasta raportointi	7
10. Arviointi ja selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä	7
11. Väärinkäytösten ehkäisy	8

TAMMELA

1. Soveltamisala

Kuntalain (410/2015) § 14 mukaisesti kunnan valtuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Tammelan kunnan hallintosäännön § 82 mukaisesti kunnanhallitus vastaa kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.

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

Sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan perusteet koskevat kaikkia valvonnasta vastuussa olevia kunnan toimielimiä ja johtoa **sekä kaikkia toimialoja ja taseyksikköä**. Kuntakonserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen kuuluu tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle.

Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kunnan hallintosäännössä sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu. Kuntakonserniin kuuluvien tytäryhteisöjen on noudatettava Tammelan kunnan konserniohjetta. ~~Tammelan kunnan tytäryhtiöiden~~ **Koko Tammelan kuntakonsernin** on lisäksi noudatettava hyvä hallinto- ja johtamistapasuosituksen sisäistä valvontaa ja kokonaisvaltaista riskienhallintaa koskevaa ohjeistusta.

2. Käsitelmääritys

Valvonta jakautuu sisäiseen ja ulkoiseen valvontaan.

Sisäinen valvonta on kunnan ja sen toimialan, palvelu- tai vastuualueen toiminnan omaa valvontaa, joka on johdon suorittamaa tai johdon lukuun suoritettua. Toimivalla sisäisellä valvonnalla varmistetaan, että johto saa organisaation toimimaan haluamallaan tavalla ja että johto saa riittävästi tietoa toiminnan ja organisaation tilasta, **tavoitteiden saavuttamisesta** ja aikaansaannoksista. Kysymys on toiminnan itsearvioinnista ja tavoitteena on toiminnan jatkuva parantaminen. **Sisäisen valvonnan avulla varmistetaan, että toiminta on lakien, sääntöjen, päätösten ja ohjeiden mukaista.** Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa kokonaisvaltaista sisäistä valvontaa.

Sisäinen valvonta jakautuu luottamushenkilöille kuuluvaan seurantaan, **esimiesten esihenkilöiden** suorittamaan sisäiseen tarkkailuun sekä sisäiseen tarkastukseen. **Sisäinen tarkkailu tarkoittaa operatiivista toimintaa ja toimintarutiineihin liittyvää valvontaa, jolla varmistetaan, että asetetut tavoitteet ja toimintatavat toteutuvat päivittäistyössä.**

Ulkoinen valvonta on kunnanhallituksesta ja kunnan viranhaltijajohdosta riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan sekä kunnan järjestämänä (tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja) että täysin kunnallisen ohjauksen ulkopuolella. Ulkoista valvontaa harjoittavat mm. kunnan asukkaat, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus ja -mahdollisuus.



3. Sisäisen valvonnan tarkoitus ja tavoitteet

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on hallituksen, muiden tilivelvollisten toimielinten, johdon, **esimiesten esihenkilöiden** ja henkilöstön erilaisten toimenpiteiden avulla hallita riskejä ja lisätä päämäärien ja tavoitteiden saavuttamisen todennäköisyyttä. Sisäinen valvonta on osa kunnan johtamisjärjestelmää sekä kunnan johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteuttamista, toimintaprosesseja ja riskejä.

Tammelan kunnan sisäisen valvonnan tavoitteena on saada varmuus seuraavien tavoitteiden saavuttamista:

- kunnan toiminnan tuloksellisuus ja tehokkuus
- **toiminnan toteutuminen työohjeiden ja käytänteiden mukaisesti**
- toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuus ja tietojen luotettavuus
- lakien, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattaminen
- resurssien ja omaisuuden turvaaminen

Sisäisen valvonnan tulee kattaa valvonnan kaikki toiminnot. Sisäisen valvonnan järjestämisessä tulee ottaa huomioon organisaatorakenne sekä toiminnan laatu, laajuus ja monipuolisuus. Lisäksi on varmistettava, että sisäinen valvonta on riittävää ja oikeassa suhteessa toiminnan sisältämiin riskeihin.

4. Sisäisen valvonnan tehtävät ja vastuut

Kunnanvaltuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan perusteista ja linjauksista sekä edellyttää, että kuntakonsernin toiminnot on järjestettävä siten, että kaikilla organisaation tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. Konsernijohtoon kuuluvat on lueteltu hallintosäännössä.

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

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

Johtavat viranhaltijat ja **esimiehet esihenkilöt** vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, **seurannasta** ja tuloksellisuudesta vastuualueellaan ja raportoivat vastuussa olevalle toimielimelle. Sisäisestä valvonnasta vastaavat täten kaikki tilivelvolliset ja **esimiehet esihenkilöt**.

Tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenet, kunnanjohtaja, vastuualueiden johtavat viranhaltijat, toimielinten esittelijät ja muut toiminnan tai talouden vastuuhenkilöt.

Henkilöstö toimii tavoitteiden ja annettujen sääntöjen mukaisesti, kehittää toimintatapoja sekä ylläpitää ja jatkuvasti kehittää ammatillista osaamista.

5. Sisäisen tarkastuksen tarkoitus ja tehtävät

Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa tarjoamalla järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja toiminnan kehittämiseen. Sisäisen tarkastuksen toiminto on riippumatonta ja objektiivista. Sisäistä tarkastusta toteutetaan kunnanjohtajan hyväksymän toimintaohjeen mukaisesti.

Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on:

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

6. Sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan kytkentä Tammelan kunnan johtamis- ja ohjausjärjestelmään

Sisäinen valvonta ja kokonaisvaltainen riskienhallinta ovat osa strategista ja operatiivista toimintaa ja talouden suunnittelua, päätöksentekoa, seurantaa, poikkeamiin reagoimista ja suoriutumisen arviointia. Sisäiseen valvontaan on kiinnitettävä erityistä huomiota organisaation ja sen toimintaympäristön laajentuessa ja muuttuessa.

Sisäinen valvonta koostuu viidestä (5) toisiinsa vaikuttavasta osa-alueesta:

- johtamistapa ja organisaatiokulttuuri
- kokonaisvaltainen riskienhallinta
- valvontatoimenpiteen
- raportointi ja tiedonvälitys
- seuranta ja arviointi

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

Tammelan kunnassa on käytössä eettinen ilmoituskanava (ns. Whistleblowing mekanismi), joka helpottaa epäkohtien ja väärinkäytösten esilletuomista. Kunnan nykyiset ja entiset työntekijät, palveluntuottajat, sopimustoimittajat ja muut sidosryhmät voivat ilmoittaa havaitsemistaan väärinkäytösepäilyistä kunnan verkkosivuilta

löytyvän ilmoituskanavan kautta. Väärinkäyttöepäilyistä raportomisella tarkoitetaan tilannetta, jossa joku epäilee, että väärinkäytöstä on tapahtunut. Tammelan kunnan osalta ilmoitukset saa yhtenäisinä kunnanjohtaja, talous- ja hallintojohtaja sekä henkilöstöpäällikkö. Ilmoituksen vastaanottamisen jälkeen selvitetään ilmoituksen luonne ja päätetään mahdollisista jatkotoimenpiteistä (selvitykset, kuuleminen tms.). Kun selvitykset on tehty, päätetään korjaavista toimenpiteistä. Raportoiduista epäilyistä pidetään kirjaa ja hallitukselle raportoidaan lukumääräisesti ilmoituksista vuosittain.

Kunnan ja kuntakonsernin toimintaan ja sitä kautta sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyviä ohjeistuksia ovat kunnan hallintosääntö, hankintaohje, konserniohje, henkilöstöasioiden ohjeet ja tietoturvaohjeet.

7. Kokonaisvaltainen riskienhallinta

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada järjestelmällisellä ja ennakoivalla toiminnalla varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta. Riskienhallinnan tulee kohdistua koko kuntakonserniin ja 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.

Tammelan kunnan riskit luokitellaan strategiaan, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin. Riskit voidaan jakaa lisäksi kunnan ja kuntakonsernin sisäisiin riskeihin sekä ulkoapäin tuleviin riskeihin. **Vahinkoriskit jakautuvat henkilöriskeihin, omaisuusriskeihin ja toimintaan liittyviin riskeihin.**

Tammelan kunnan toimintaan liittyviä riskejä ovat ainakin seuraavat riskit:

- toiminnan toteutumista uhkaavat riskit
- taloudelliset riskit
- henkilöriskit, joilla on vaikutusta esimerkiksi henkilöstön saatavuuteen
- tietojärjestelmäriskit
- ympäristöriskit
- kunnan julkisuuskuvaan vaikuttavat imageriskit
- muut vahinkoriskit

Riskienhallinta tulee toteuttaa kunnan ajantasaisen riskienhallintasuunnitelman mukaisesti. Riskienhallintasuunnitelmassa määritellään riskit ja riskienhallintaan liittyvät toimenpiteet ja vastuuhenkilöt. Riskienhallintasuunnitelmat toteutetaan toimialoittain.

Riskien minimoimiseen ja ennaltaehkäisyyn pyritään vaikuttamaan muun muassa erilaisten suunnitelmien ja vakuuttamisen kautta. Vakuutusten ajantasaisuudesta päättää kunnan hallintosäännön mukaisesti talous- ja hallintojohtaja. Toimialojen tulee valvoa, että vakuutukset ovat toimialan vakuutustarpeen mukaiset.

Riskien hallinnan näkökulmasta on tärkeää huolehtia, että vaarallisia työyhdistelmiä ei synny toiminnan toteutuksessa. Tällaisia työyhdistelmiä on mm. ostolaskujen tarkastaminen ja hyväksyminen, maksatusten tekeminen, palkkaukseen ja työsuhteeseen liittyvät suhteet ja läheiset suhteet rekrytoitavaan henkilöön.

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 valmiit ottamaan ja miten suuria menetyksiä organisaatio pystyy kestäämään. 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

Tammelan kunnan toimielinten ja johtavien viranhaltijoiden tulee raportoida riskienhallinnasta tilinpäätöksen yhteydessä. Lisäksi tulee raportoida säännöllisesti palvelualueesta vastaavalle merkittävistä riskeistä, riskienhallinnan toimivuudesta ja riittävyydestä sekä toimielimen toimintaan liittyvän merkittävän riskin todennäköisestä realisoitumisesta.

Konsernijohto käy Tammelan kunnan tytäryhteisöjen konserniyhtiöiden kanssa tavoite- ja talousarviokeskusteluissa läpi mahdollisia riskejä ja riskienhallintaa. Konserniyhtiöiden tulee raportoida konsernijohtolle merkittävistä riskeistä sekä riskienhallinnan toimivuudesta ja riittävyydestä. 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 toimintaa liittyvän merkittävän riskin realisoituminen on todennäköistä.

10. Arviointi ja selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä

Kuntalain (410/2015) § 115 ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen mukaisesti kunnan tulee toimintakertomuksessaan raportoida tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja niiden keskeisistä johtopäätöksistä.

Kunnanhallitus on velvollinen antamaan selonteot sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kunnassa ja kuntakonsernissa. Jokainen Tammelan kunnan tilivelvollinen toimielin ja tytäryhteisö tekevät osana

toimintakertomustaan sisäisen valvonnan selonteon toimialtaan. Selonteossa tulee kuvata sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen, valvonnassa havaitut puutteet sekä toimenpiteet niiden korjaamiseksi.

11. Väärinkäytösten ehkäisy

Tammelan kuntakonsernissa ei sallita väärinkäytöksiä. Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee 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 kuntakonsernin ohjeita rikkovia tai lainvastaisia tekoja.