



LAPPAJÄRVI

LAPPAJÄRVEN KUNNAN JA KUNTAKONSERNIN
SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN PERUSTEET

Kunnanvaltuuston päätös xx.xx.2023 § xx

Voimaantulo xx.xx.2023

[LUONNOS 5.1.2023]

Sisällysluettelo

1 JOHDANTO	3
2 KUNTALAKI	4
3 LAPPAJÄRVEN KUNNAN HALLINTOSÄÄNTÖ	4
4 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TEHTÄVÄT JA VASTUUT	5
5 KOKONAISVALTAINEN RISKIENHALLINTA JA SISÄINEN VALVONTA OSANA KUNNAN JA KUNTAKONSERNIN JOHTAMIS- JA HALLINTOJÄRJESTELMÄÄ	7
6 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN ARVIOINTI JA RAPORTOINTI	8
7 TILIVELVOLLISUUS	8
8 VÄÄRINKÄYTÖSTEN EHKÄISY JA TUNNISTAMINEN	8

1 JOHDANTO

Tässä asiakirjassa määritellään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet Lappajärven kunnassa ja kuntakonsernissa.

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

Sisäinen valvonta

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

Sisäinen valvonta koostuu:

- * luottamushenkilöiden suorittamasta seurannasta
- * esimiesten ja johtovastuussa olevien suorittamasta valvonnasta
- * sisäisestä tarkastuksesta.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä kunnan ja kuntakonsernin toiminta- ja menettelytapoja, joilla tilivelvolliset ja muut esimiehet pyrkivät varmistamaan, että

- * kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista
- * päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa
- * lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan
- * omaisuus ja resurssit turvataan.

Sisäinen valvonta on johdon omaa tai johdon lukuun tehtyä toiminnan valvontaa, jonka tarkoituksena on varmistaa, että organisaatio toimii halutulla tavalla ja **että** johto saa riittävästi luotettavaa tietoa organisaation tilasta, toiminnasta ja tuloksista.

Hyvin toimiva sisäinen valvonta vähentää tahallisia ja tahattomia toimintavirheitä, epäjohtonmukaista tai epäasiallista toimintaa ja taloudellisia menetyksiä. Sisäisen valvonnan tavoitteena on auttaa kunnan johtoa havaitsemaan kunnan toimintaan liittyvät riskit ja varmistaa, että ne pysyvät hyväksyttävällä tasolla.

Sisäinen valvonta on riittävää, kun johto on suunnitellut ja järjestänyt toiminnot tavalla, joka antaa kohtuullisen varmuuden siitä, että riskit on hallittu tarkoituksenmukaisesti ja että organisaation päämäärät ja tavoitteet saavutetaan tehokkaasti ja taloudellisesti.

Lappajärven kunnan keskeiset pitkän aikavälin tavoitteet on määritelty strategiassa ja lyhyen **aikavälin** tavoitteet talousarviossa ja taloussuunnitelmassa.

Riski

Riski on epävarmuuden vaikutus tavoitteisiin. Vaikutus on poikkeama, niin myönteisessä kuin kielteisessä mielessä. Toteutuessaan riski voi aiheuttaa mm. taloudellisia menetyksiä, henkilövahinkoja ja häiriöitä Lappajärven kunnan ja kuntakonsernin toiminnan jatkuvuuteen. Mahdollisuus on myönteinen tapahtuma tai tekijä, joka tulee aktiivisesti hyödyntää johtamisessa.

Riskienhallinta

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joiden avulla

* tunnistetaan ja kuvataan kunnan ja kuntakonsernin toimintaan liittyviä riskejä

* arvioidaan riskien merkittävyyttä ja toteutumisen todennäköisyyttä

* määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja raportoimiseksi.

2 KUNTALAKI

Tärkein kunnan toimintaa säätelevä laki on 1. toukokuuta 2015 voimaan tullut kuntalaki (410/2015) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Kuntalaki:

Valtuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista (14 §:n 2 momentin 7 kohta).

Kunnanhallituksen tulee huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä (39 §:n 7 kohta).

Konserniohjeessa tulee antaa tarpeelliset määräykset konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä (47 §:n 4 momentin 2 kohta).

Kunnallisen liikelaitoksen johtokunta vastaa liikelaitoksen hallinnon ja toiminnan sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä (67 §:n 2 momentti).

Kunnan hallintosäännössä tulee olla tarpeelliset määräykset sisäisestä valvonnasta, riskienhallinnasta ja sopimusten hallinnasta (90 §:n 1 momentin f kohta).

Toimintakertomuksessa on annettava tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä (115 §:n 1 momentti).

Tilintarkastajan on tarkastettava, onko kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti (123 §:n 1 momentin 4 kohta).

3 LAPPAJÄRVEN KUNNAN HALLINTOSÄÄNTÖ

Kuntalakia tarkemmin sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ohjaa Lappajärven kunnan hallintosääntö.

Lisäksi on voimassa, mitä kunnan muissa ohjeissa ja määräyksissä sanotaan.

Hallintosääntö:

94 § Kunnanhallituksen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät

Kunnanhallitus vastaa kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, sekä:

1. hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat
2. valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti
3. antaa toimintakertomuksessa tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä sekä selvityksen konsernivalvonnasta ja merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä.

95 § Valiokunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät

Valiokunta ja johtokunta vastaa toimialallaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä raportoi kunnanhallitukselle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

96 § Viranhaltijoiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät

Kunnanjohtaja, toimialajohtaja ja vastuuviranhaltija vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta omalla toimialallaan tai vastuualueellaan, ohjeistaa alaistaan toimintaa sekä raportoi kunnanhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.

Konsernijohto vastaa konserniyhteisöjen ohjauksesta sekä yhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen ja tuloksellisuuden valvonnasta.

97 § Sisäisen tarkastuksen tehtävät

Sisäinen tarkastus arvioi objektiivisesti ja riippumattomasti sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan järjestämistä ja tuloksellisuutta, raportoi arvioinnin tuloksista sekä esittää toimenpide-ehdotuksia järjestelmän kehittämiseksi. Sisäinen tarkastus raportoi kunnanhallitukselle ja kunnanjohtajalle.

Sisäisen tarkastuksen toiminnon tarkoitus, tehtävät ja vastuut määritellään kunnanhallituksen hyväksymässä sisäisen valvonnan ohjeessa.

[HUOM! TEKSTI ON HALLINTOSÄÄNNÖN LUONNOKSESTA 5.1.2023]

4 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TEHTÄVÄT JA VASTUUT

Kuntalain 115 §:n mukaan toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kunnassa ja kuntakonsernissa. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, joista ei ole tehtävä selkoa kunnan tai kuntakonsernin taseessa, tuloslaskelmassa tai rahoituslaskelmassa. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Kunnanvaltuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

Kunnanhallitus vastaa kuntaa ja kuntakonsernia koskevan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä sekä raportoi toimintakertomuksessa vuosittain sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Kunnanjohtaja vastaa kunnan ylimpänä viranhaltijana siitä, että kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta on asianmukaisesti järjestetty sekä raportoi kunnanhallitukselle sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyvistä asioista.

Toimielimet [...] vastaavat omien tehtäväalueidensa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta omilla vastuualueillaan sekä niistä raportoinnista hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti.

Johtavien viranhaltijoiden, erityisesti tilivelvollisten, tehtävänä on toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta omalla vastuualueellaan ja raportoida niistä hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti, sekä tiedottaa, valvoa ja tarpeen mukaan ohjeistaa sisäiseen valvontaan ja riskien hallintaan liittyvistä asioista hallintokunnissaan.

Esimiehet vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, tiedottamisesta, valvonnasta ja tarpeen mukaan ohjeistamisesta omilla vastuualueillaan sekä raportoivat omille esimiehilleen ja tilivelvollisille viranhaltijoille sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyvistä asioista.

Työntekijöiden tulee ilmoittaa omille esimiehilleen riskeistä, jotka liittyvät omaan työhön tai kunnan toimintaan.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuut kohdistuvat yleisten toimivaltuuksien ja työnjakojärjestelyjen mukaisesti. Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta vastaa viime kädessä se hallintokunta, jonka hoitoon tehtävä ja/tai omaisuus on uskottu.

Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat niiden sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta lainsäädännön ja oman ohjeistuksensa mukaisesti. Konserniyhteisöt raportoivat konsernijohdolle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien hallinnasta.

5 KOKONAISVALTAINEN RISKIENHALLINTA JA SISÄINEN VALVONTA OSANA KUNNAN JA KUNTAKONSERNIN JOHTAMIS- JA HALLINTOJÄRJESTELMÄÄ

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kunnan ja kuntakonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää, päätöksentekoa sekä strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua ja seurantaan, poikkeamiin reagointia ja suoriutumisen arviointia. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla kokonaisvaltaista ja sen tulee toteutua kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla. Riskienhallinnan tulee ulottua kaikkiin riskiluokkiin, sekä sisäisiin että ulkoisiin. Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyvät vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin sekä toiminnan ja talouden seurantaan.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista.

Sisäinen valvonta toteutuu mm. selkeinä tehtävien, toimivallan ja vastuiden jakoina, valvonta- ja raportointivelvoitteina, tietojen ja tietojärjestelmien suojaamisena, omaisuuden turvaamisena, sopimusten hallintana.

Toimiva sisäinen valvonta myös ehkäisee ja paljastaa väärinkäytöksiä. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin.
[...]

Riskit ja riskienhallinta osana taloussuunnittelu- ja seurantaprosessia

Kuntakonsernin riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat strategiset, taloudelliset ja toiminnalliset riskit sekä vahinkoriskit. Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä tai ulkoisia riskejä. Riskienhallintaa toteutetaan talousarvion ja muiden merkittävien päätösten valmistelun yhteydessä.

Kunnanhallituksen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen tulee talousarvion laadinnan yhteydessä analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi.

Kunnanhallitus kokoaa näiden perusteella koko kuntakonsernia koskevan riskianalyysin ja menettelytavat merkittävimpien riskien hallitsemiseksi. Toimielimet ja konserniyhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seurantaan ja raportointia.

6 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN ARVIOINTI JA RAPORTOINTI

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta seurataan talousarviovuoden aikana osavuosikatsauksissa. Hallitus antaa tilinpäätöksen toimintakertomuksessa arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sekä konsernivalvonnasta. Hallituksen selonteko perustuu sen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen laatimiin selontekoihin. Hallituksen alaisten toimielinten tulee käsitellä oman tehtäväalueen selonteko merkittävimmistä riskeistä ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi.

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

7 TILIVELVOLLISUUS

Kuntalain 123 §:n mukaan tilintarkastuskertomuksessa annetaan mm. lausunto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä. **Kuntalain 125 §:n mukaan kertomuksessa on myös esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavalle viranhaltijalle (tilivelvollinen) myöntää vastuuvapaus.**

Tilivelvollisella on vastuu johtamansa toiminnan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä ja niiden jatkuvasta ylläpidosta. Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että tilivelvollisen toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, häneen voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä. Vaikka henkilö ei olisikaan lain tarkoittama tilivelvollinen, hänen on luonnollisesti hoidettava tehtävänsä asianmukaisella huolellisuudella eikä tilivelvollisaseman puuttuminen vapautta esimiehiä toiminnan valvontavastuusta.

Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia ovat muun muassa kunnanhallituksen jäsenet, **valiokuntien** jäsenet, johtokuntien jäsenet, toimikuntien jäsenet, kunnan muiden toimielinten jäsenet, kunnanjohtaja sekä hallintosäännössä määrätyt tilivelvolliset.

8 VÄÄRINKÄYTÖSTEN EHKÄISY JA TUNNISTAMINEN

Lappajärven kuntakonsernissa ei sallita väärinkäytöksiä, joina pidetään epärehellisiä, epäeettisiä tai kuntakonsernin ohjeita rikkovia tai lainvastaisia tekoja. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta tulee järjestää niin, että

väärinkäytökset pystytään havaitsemaan ja estämään mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.