

## Selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä 2023

### Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestyminen

Kuopion kaupungin hallinnon ja toiminnan järjestämisessä sekä päätöksenteko- ja kokousmenettelyssä noudatetaan hallintosäännön määräyksiä, ellei laissa ole toisin säädetty. Kuopion kaupungin päivitetty hallintosääntö on hyväksytty kaupunginvaltuustossa ja tullut voimaan 1.12.2023 lukien. Hallintosäännön 84 § on määritelty sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja perusteista Kuopion kaupungissa. Hallintosäännön mukaisesti Kaupunginvaltuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kuopion kaupungissa toteutetaan kaupunginvaltuuston 13.12.2021 hyväksymää riskienhallintapolitiikkaa, jossa on määritelty sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja tarkoitus sekä tehtävät ja vastuut. Kaupunginhallitus hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat tarkemmat ohjeet, niiden noudattamista koskevat menettelytavat sekä valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti. Kaupunginhallitus on hyväksynyt 23.5.2022 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan yleisohjeen (Sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa Kuopion kaupungissa).

Kaupunginjohto, lautakunnat, johtokunnat ja muut tilivelvolliset viranhaltijat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta tehtäväalueillaan. Sisäinen tarkastaja avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtoa arvioimalla ja tarkastamalla sisäisen valvonnan toimivuutta.

Kuopion kaupungin palvelualueet ja konserniyhtiöt laativat toimialaansa koskevan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman vuosittain talousarvion käyttösunnitelman laatimisen yhteydessä. Suunnitelmassa kuvataan riskienhallintaprosessien vastuita, käytännön toteutusta ja riskienhallintatoimenpiteitä sekä esitetään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan painopisteet. Palvelualueet raportoivat säännöllisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilasta ja koostavat tilinpäätöksen yhteydessä omat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteot, jotka sisältävät tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toteutumisesta (sis. hallinto- ja johtamiskulttuurin, riskienhallinnan järjestämisen, valvonnan, seurannan ja viestinnän osa-alueista sekä korjaavista toimenpiteistä). Tämän lisäksi palveluyksiköt raportoivat vuosittain tunnistamistaan ja arvioimistaan riskeistä johdolle. Palvelualueiden johtoryhmät ja keskeiset konserniyhtiöt käsittelevät ja arvioivat tiedot sekä laativat näiden tietojen perusteella arvion organisaatioonsa kohdistuvista merkittävimmistä riskeistä tilinpäätöksen yhteydessä. Edellä mainitun riskitiedon perusteella laaditaan kaupunkitasoinen riskianalyysi.

Henkilöstön velvollisuutena on toimia hyväksytyjen tavoitteiden, määräysten ja ohjeiden mukaisesti sekä jatkuvasti ylläpitää ja kehittää ammatillista osaamistaan sekä raportoida havaitsemistaan riskeistä ja epäkohdista esimiehilleen.

Konsernijohton tehtävä on konsernivalvonnan avulla varmistaa, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta on hoidettu asiaankuuluvalla tavalla. Konserniyhteisöissä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kuuluvat hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle. Kaupunkikonsernin konserniyhtiöissä hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat yhteisön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuudesta lainsäädännön ja konserniohjeen mu-

Kuopion kaupunki  
Hallintopalvelu  
Marianne Rönkä

16.02.2024

Asianro 8732/00.03.01/2023

kaisesti. Konsernijohton tehtävänä on valvoa tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuutta ja tuloksellisuutta valtuuston hyväksymän riskienhallintapolitiikan ja konserniohjeen määräysten perusteella.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kaupunkitasoiset painopisteet vuonna 2023 olivat 1) Hyvinvointialueiden valmistelu ja kaupungin strategia hyvinvointialueen kumppanina, 2) Työelämän muutosten hallinta: etätyöskentely ja sen johtaminen, monipaikka-työskentely ja uudenlaiset työympäristöt, työhyvinvointi, sairaspöissaolat, 3) Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osaamisen vahvistaminen sekä ohjeiden päivitys ja henkilöstön koulutus. Tytäryhteisöiltä edellytettiin sitoutumista kaupunkistrategiaan, osallistumista kuntatalouden sopeutustoimiin ja konserniohjeen noudattamista.

### Riskienhallinnan järjestäminen

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa sisältäen riskien tunnistamista, arviointia ja seuranta. Toimiva riskienhallinta edellyttää järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida sekä hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Kaupunkitasolla sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on vuodesta 2016 alkaen koordinoitu riskienhallintaryhmän avulla. Riskienhallintaryhmän tehtävänä on laatia ja päivittää ohjeistus riskienhallinnasta ja sisäisestä valvonnasta, suunnitella koulutusta esimiehille ja henkilöstölle, laatia riskienhallintatyön arviointi- ja toimintamalli, koota kaupunkitason riskianalyysi ja määritellä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vuosittaiset painopisteet. Ryhmä kokoontuu vuosittain 3–6 kertaa ja raportoi kaupungin johdolle merkittävimpien riskien ja epävarmuustekijöiden toteutumisesta sekä tehdyistä riskienhallintatoimenpiteistä. Kaupungin hallintopalvelu koordinoi riskienhallinnan ohjausta ja kehittämistä. Hallintojohtaja toimii kaupunkitasoisen riskienhallintaryhmän puheenjohtajana ja turvallisuuspäällikkö työryhmän sihteerinä.

Strategiset ja operatiiviset tavoitteet on määritelty valtuuston hyväksymässä talousarviossa. Tavoitteiden asettamiseen ja niiden raportointiin käytetään TargetroPro-sovellusta. Riskienkartoitus ja analysointi on laadittu riskienhallintaryhmän toimesta Targetor Pro järjestelmään. Merkittävimpien riskien hallintatoimenpiteet on laadittu. Targetor Pro järjestelmään on laadittu myös riskikortit palvelualuekohtaisten riskien hallintaan. Vastuhenkilöt ja toimenpiteiden seuranta otetaan järjestelmässä käyttöön vuoden 2024 aikana. Riskienhallinnan raportointi on säännöllistä ja tehdään ohjeistuksen mukaisesti. Riskienhallintaryhmässä on ohjeistettu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteon tekemisestä ja riskienhallinnan toteuttamisen seuranta ollaan siirtämässä Targetor -järjestelmään.

### Sisäisen tarkastuksen järjestäminen

Sisäinen tarkastus on osa kaupunkikonsernin ohjaus- ja johtamisjärjestelmää, jota kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja käyttävät valvontatoimissaan. Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on – tutkia ja analysoida toimialojen toimintaa suhteessa tavoitteisiin, lainsäädäntöön, päätöksiin ja annettuun ohjeistukseen – tukea toimialoja tavoitteiden toteutumista uhkaavien riskien tunnistamisessa ja arvioida riskien hallintaa – tarkastaa sisäisen valvonnantoimivuutta – arvioida päätöksentekojärjestelmän toimivuutta ja toiminnan tuloksellisuutta. Sisäistä tarkastusta toteutetaan kaupunginjohtajan hyväksymän tarkastussuunnitelman mukaisesti.

Kuopion kaupunki  
Hallintopalvelu  
Marianne Rönkä

16.02.2024

Asianro 8732/00.03.01/2023

Kuopion kaupungin sisäinen tarkastaja aloitti virassa 1.9.2023. Loppuvuoden tarkastussuunnitelmaan kirjattiin kaksi tarkastusta, jotka toteutettiin syksyn aikana; 1. Kuopion kaupungin luottokorttien käytöstä vuonna 2022 ja 2. lukiopalveluiden hankintojen tarkastus. Molemmista tarkastuksista laadittiin tarkastusraportit, joissa annettiin jatkosuosituksia toiminnan kehittämiseksi. Lisäksi Kulttuuri - ja liikuntapalveluiden vapaalippukäytännöistä ja niiden yhdenmukaistamiseksi teetettiin selvitys, jonka yhteenvetoraportti suosituksineen julkaistiin tammikuussa 2024. Sisäinen tarkastaja antoi ajankohtaisen tilannekatsauksen tarkastuslautakunnalle 26.10.2023. Lisäksi sisäinen tarkastus keskusteli kaupungin johtajan, kaupungin hallituksen sekä eri yksiköiden ja palvelualueiden kanssa tarpeista ja näkemyksistä yhteistyölle. Sisäinen tarkastaja toimii riskienhallintaryhmän jäsenenä.

### Yhteenvetoa toimintayksiköiden selonteosta

Hallinnossa vuonna 2023 tehtiin olennaisia päivityksiä kaupungin hallintosääntöön sekä mm. hankinta- ja talousohjeistuksiin. Palvelualueilla puolestaan laadittiin tai aloitettiin laatimaan vaadittuja muutoksia toimintasääntöihin ja tehtiin sisäisiä organisaatiojärjestelyjä toiminnan virtaviivaistamiseksi. Kaupungin vakuutukset kilpailutettiin vuoden 2023 aikana ja vakuutusten käytöstä ohjeistettiin esihenkilöitä ja henkilöstöä. Lisäksi investointien seuranta ja raportointia sekä talouden ennakointia kehitettiin edelleen. Tilintarkastajien tilikaudella tekemät havainnot huomioitiin ja tehtiin tarvittavat korjaustoimenpiteet. Kaupungin tietojärjestelmiä kehitettiin mm. ottamalla käyttöön uudistettu asianhallintajärjestelmä (D-10). Järjestelmien käyttöoikeuksia ja hallintaprosesseja parannettiin kertakirjautumisilla. Vuoden 2023 aikana Kuopion kaupungin häiriötilanneviestintäohjetta ja käytänteitä päivitettiin ja ohjeet toimitettiin kaikille häiriötilanneviestinnän avainhenkilölle. Myös kriisiviestintäohje päivitettiin ja valtuustotalon pelastussuunnitelmaa päivitetään parhaillaan.

Vuoden 2023 aikana kiinnitettiin huomiota erityisesti henkilöstön työhyvinvointiin. Tehtyjen henkilöstökyselyjen tulokset olivat pääsääntöisesti positiivisia. Henkilöstöresurssia pyrittiin varmistamaan rekrytointien lisäksi myös kehittämällä tietojärjestelmiä. Kaupungissa kiinnitettiin huomiota työhyvinvointiin ja sairaspoissaolojen hallintaan mm. ottamalla käyttöön työkykyjohtamisjärjestelmä (Aino). Työhyvinvoinnin kehittämiseksi järjestettiin työhönohjausta, erilaisia tapahtumia ja ryhmämuotoista ohjausta. Kaupunki otti käyttöön uusille työntekijöille suunnatun henkilöstön perehdytysohjelman (Intro).

Osa kaupungin henkilöstöstä työskenteli vuoden aikana hybridimallilla. Etätöiden mahdollisuus koettiin myönteisenä joustavuutena. Monipaikkatyöskentelyn johtamiseen löydettiin toimivia käytäntöjä ja työympäristöjä järjesteltiin uudelleen hybridityöskentelyyn sopivaksi.

Haltuun-kehittämishankkeen osana avainhenkilöiden sijaistus- ja varahenkilöjärjestelmää kehitettiin parantuneen henkilöstöresurssitilanteen ja toiminnallisten järjestelyjen ansiosta. Vuoden aikana kartoitettiin henkilöstön työnkuvia ja sijaisuuksia, mutta työ vaatii vielä jatkoseuranta. Palvelualueilla laadittiin henkilöstösuunnitelmat ja esihenkilöille järjestettiin koulutusta.

Kaupunki otti lisäksi käyttöön ns. Ideapulputamo -toimintamallin, jonka kautta henkilöstö voi matalalla kynnyksellä esittää kehittämistoimia keskusteltavaksi ja toimeenpantavaksi. Vuoden aikana kehittämisedotuksia tuli useita, jotka myös etenivät toimeenpanoon. Mahdollisten epäkohtien esille tuomiseen kaupungilla oli henkilöstön käytössä ns. sisäinen ilmoituskanava (Whistleblowing), jossa työntekijä voi ilmoittaa

Kuopion kaupunki  
Hallintopalvelu  
Marianne Rönkä

16.02.2024

Asianro 8732/00.03.01/2023

väärinkäyttöepäilystä anonyymisti. Tehtyjä ilmoituksia tuli vuoden aikana vain muutama ja ne hoidettiin menettelytapojen mukaisesti eteenpäin.

### Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittäminen

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa toteutetaan valtuuston 13.12.2021 hyväksymän Kuopion kaupunkikonsernin riskienhallintapolitiikka-asiakirjan ja hallituksen 23.5.2022 hyväksymän sisäisen valvonnan yleisohjeen pohjalta. Ohjeiden tavoitteena on mm. lisätä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan prosessien yhdenmukaisuutta. Lisäksi sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on tarkoitus kehittää vuonna 2024 kaupunginjohdajan johtoryhmän linjaamien painopisteiden kautta; 1. Päivitetyn hankintaohjeistuksen noudattamisen seuranta ja valvonta, 2. Päivitettyjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeiden jalkautus ja erityisesti tunnistettujen riskien hallintatoimenpiteiden seuranta, 3. Henkilöstön saatavuus ja sijaisketjut. Lisäksi tytäryhteisöiltä edellytetään vastuullisuuden edistämistä ja vastuullisuusriskien hallintaa kaikessa toiminnassa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelytavat eivät ole olleet yhteneväiset, mutta prosessien yhdenmukaistaminen ja ohjeiden jalkautustyö on käynnistetty vuoden 2023 loppupuolella riskienhallintaryhmässä. Vuoden 2023 aikana riskienhallintaryhmän kokoonpanoa päivitettiin ja samalla käynnistettiin yksikötasoisten toimenpiteiden arviointi. Jatkossa avainprosessien riskienkartoitusta ja analysointia kehitetään selkeämmäksi, riskienhallintatoimenpiteitä ja vastuita kehitetään ja yhdistetään.

Merkittävimmissä riskeiksi arvioitiin edelleen henkilöstöressurssien riittävyys, rekrytointihaasteet sekä osaan työvoiman saatavuus ja pitovoima. Toisaalta myös suuri henkilöstövaihtuvuus ja perehdyttäminen koettiin haasteelliseksi, koska tietyillä aloilla on vaikeaa saada päteviä työntekijöitä. Hallinnollisia riskejä lisää myös hankkeiden suuri määrä suhteessa olemassa oleviin resursseihin. Rakennus- ja infrastruktuurihankkeiden osalta isoimmat riskit liittyvät suunnittelun alla olevien hankkeiden lupien ja suunnitelmien etenemiseen ja rakennusalan heikkoon taloudelliseen tilanteeseen. Kaupungin kokonaistilamäärä ei ole pienentynyt tavoitteiden mukaisesti. Kaupungin talouden kestävyys tulevien toimitilojen investointien rahoittamisessa nähdään riskinä. Hyvinvointialueen kanssa tehtävä yhteistyö etenee, mutta yhteistyössä on edelleen paljon kehitettävää. Pohjois-Savon hyvinvointialueen tulevat palveluverkkoratkaisut nähdään isona riskinä. Yleinen taloustilanne lisää epävarmuutta palvelualueiden tulostavoitteiden saavuttamisessa. Keskeisiksi kehittämiskohteiksi tuotiin esille myös mm. hankintakoulutus ja mentorointi.

Lisäksi sisäisten tarkastusten yhteydessä annettiin suosituksia luottokorttiohjeistuksen ja menettelytapojen päivittämiseksi sekä muistutettiin noudattamaan kaupungin hankintaohjeistusta ja pitämään huolta ajantasaisista hankintapäätöksistä ja -sopimuksista sekä tallentamaan asiakirjat asianhallintajärjestelmään. Tarkastuksessa lisäksi suositeltiin, että kaupunkitasoiset ohjeet ja menettelytavat viranhaltijan sivutoimiluvan ja sivutoimi-ilmoituksen hakemiseen ja valvontaan päivitetään.

### Kaupunginhallituksen kokonaisarvio

Arvioitaessa kaupunkikonsernin valvontaympäristöä kokonaisuutena, muodostaa se hyvän pohjan sisäiselle valvonnalle. Valvonnan vastuut ja organisaatiotason kontrollit on määritelty kuntain edellyttämällä tavalla.

Kuopion kaupunki  
Hallintopalvelu  
Marianne Rönkä

16.02.2024

Asianro 8732/00.03.01/2023

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan resursseja vastuita on vahvistettu rekrytoinnein sekä päivittämällä mm. kaupungin hallintosääntöä ja palvelualueiden toimintasääntöjä sekä sisäistä koordinaatiota.

Kaupunginhallitus toteaa toimielinten antamien selontekojen perusteella, että kaupungin hallintoa on hoidettu toimintaa velvoittavien lakien ja säännösten sekä hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaisesti. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on olennaisilta osiltaan toimivaa ja asianmukaisesti järjestetty, ja ne tuottavat kohtuullisen varmuuden toiminnan tuloksellisuudesta, lain ja hyvän hallintotavan mukaisuudesta, varojen ja omaisuuden turvaamisesta sekä johtamisen edellyttämän luotettavan toiminnallisen ja taloudellisen tiedon riittävydestä ja raportoinnin oikeellisuudesta.