

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteko 2025

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestyminen

Kuopion kaupungin hallinnon ja toiminnan järjestämisessä sekä päätöksenteko- ja kokousmenettelyssä noudatetaan hallintosäännön määräyksiä, ellei laissa ole toisin säädetty. Hallintosäännön 86 § mukaan kaupunginvaltuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kuopion kaupungissa toteutetaan kaupunginvaltuuston 13.12.2021 hyväksymää riskienhallintapolitiikkaa. Hallintosäännön 87 § mukaisesti Kaupunginhallitus vastaa kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat ja lisäksi valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti. Kaupunginhallitus on hyväksynyt 23.5.2022 voimassa olevan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan yleisohjeen (Sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa Kuopion kaupungissa), jossa on määritelty tarkemmin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuut ja toimintatavat.

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

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.

Kaupunkitasolla sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on vuodesta 2016 alkaen koordinoitu riskienhallintatyöryhmän avulla. Työryhmä kokoontui vuona 2025 seitsemän kertaa. Kaupungin hallinto koordinoi riskienhallinnan ohjausta ja kehittämistä. Hallintojohtaja toimii kaupunkitasoisen riskienhallintatyöryhmän puheenjohtajana ja turvallisuuspäällikkö työryhmän sihteerinä.

Sisäinen tarkastus on osa kaupunkikonsernin ohjaus- ja johtamisjärjestelmää, jota kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja käyttävät valvontatoimissaan. Kuopion kaupungissa toimii yksi sisäinen tarkastaja. Sisäinen tarkastaja on osaltaan varmentanut sisäistä valvontaa kaupunginjohtajan hyväksymän tarkastussuunnitelman mukaisesti. Vuoden 2025 aikana sisäinen tarkastus arvioi palvelualueiden sisäistä valvontaa, toimintatapoja ja prosesseja mm seuraavilla tarkastusteemoilla; sopimushallinta, matkahallinta, pienhankinnat ja sisäisen valvonnan kehittäminen. Kaikista tarkastuksista laadittiin tarkastusraportit, joissa annettiin jatkosuosituksia toiminnan kehittämiseksi. Seurantatarkastus kohdistui Kasvun ja oppimisen palvelualueen lukiotoimeen. Kuopion kaupungin sisäisen ilmoituskanavan (Whistleblowing) kautta ei tehty yhtään ilmoitusta vuoden 2025 aikana.

Valvontatoimenpiteet vuonna 2025

Palvelualueiden laatimissa ja toimielinten hyväksymissä selonteoissa ei ole raportoitu sellaisista toteutuneista sisäisen valvonnan puutteista, joista olisi aiheutunut merkittävää haittaa kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnalle. Valvontatoimenpiteet ovat pääsääntöisesti riittäviä.

Ohjausjärjestelmä on yleisesti toimiva ja se vastaa asetettuja tavoitteita. Vuoden 2025 aikana on tapahtunut useita muutoksia, kuten organisaatiouudistuksia ja johtamisjärjestelmän kehittämistä ja henkilöstövaihdoksia, jotka heijastuvat prosesseihin, toimintaan ja työilmapiiriin. Henkilöstön tehtäväkuvia on päivitetty uuden palkkausjärjestelmän myötä. Työhyvinvointisuunnitelmat on tehty joko vastuualue- tai yksikkötasolla. Strategiset ja operatiiviset tavoitteet on määritelty ja riskikartoitusta sekä -arviointia tehdään säännöllisesti. Avainhenkilöiden sijaisketjujen ylläpitäminen ja uusien työntekijöiden perehdyttäminen ja hiljaisen tiedon siirtäminen korostuvat muutosvaiheissa. Vuoden 2025 aikana on tunnistettu edelleen avainprosesseja, ja sijaistusjärjestelyihin kiinnitetty huomiota. Ennakoiva henkilöstösuunnittelu on ollut haastavaa säästötoimien ja talouden tasapainottamisen vuoksi.

Sopimusten sisältöihin ja sopimusten tallentamiseen asianhallintaan liittyviä puutteita on havaittu ja korjaustoimenpiteitä on tehty. Hankintojen ja sopimusten ohjeistusta on uusittu. Eri toimialojen sopimus pohjia on päivitetty ja mm. ajantasaiset vastuuhenkilöt päivitetään jatkossa sopimuksiin. Sisäisen tarkastuksen havainnot viedään toimenpiteiksi.

Kaupungin kehittämistoiminta ja mm. hankehallinnon päätösprosessien yhtenäistäminen on nostettu esille tarkastuskertomuksessa 2024. Vuoden 2025 aikana on päivitetty mm. hallinto- ja toimintasääntöjä, joiden kautta on selkeytetty hankkeisiin liittyviä toimivaltakysymyksiä sekä jäsennetty kaupunkitasoisen kehittämistoimintojen koordinaatiota.

Riskienarvioinnin prosessi on pääsääntöisesti kunnossa, riskit on tunnistettu ja riskienhallintatoimenpiteitä seurataan. Riskienhallintaa ja riskikartoitusta kehitetään edelleen systemaattisemmaksi ja osaksi normaalia toimintaa koko organisaatiossa. Riskikartoitusta päivitetään vastaamaan uutta johtamisjärjestelmää.

Tietosuojaan ja tietoturvaan liittyvät rekisterinpitäjän edustajan vastuut ovat olleet erilaiset eri yksiköissä. Päivitettyssä hallinto- ja toimintasäännöissä vastuuta on määritelty tarkemmin ja yhden-mukaisemmin. Tietosuojadokumentointia on edistetty, mutta työ on edelleen osittain kesken.

Tunnistetut kehittämiskohteet

Talouden operatiivinen valvonta on haavoittuva matalan organisaation ja rajallisen hyväksyjäjoukon vuoksi. Laskujen hyväksymismenettelyyn liittyy henkilöriskiä ja jääviysriskiä, kun hyväksyjä on vähän. Esteellisyyden hallinta on tunnistettu haasteeksi erityisesti pienissä yksiköissä. Kehittämistoimenpiteenä on hyväksymiskäytäntöjen selkeyttäminen, varahenkilöjärjestelyt ja jääviyteen liittyvien kontrollien systematisointi talousprosessissa. Talouden ja taloutta tukevien prosessien jatkuvuus on liikaa yksittäisten henkilöiden varassa. Henkilöstön vaihtuvuus on tunnistettu yhdeksi suurimmista riskeistä ja ennakoiva

henkilöstösuunnittelu on ollut haastavaa talouden tasapainotustoimien vuoksi. Talouden kriittisten prosessien osalta tarvitaan systemaattisempaa jatkuvuus- ja sijaisuussuunnittelua, jotta taloudellinen ohjaus ja raportointi eivät vaarannu.

Sopimusten ja hankintojen elinkaaren hallinta ei vielä tue riittävästi taloudellista sisäistä valvontaa. Sopimusten sisällöissä ja tallennuksissa on havaittu puutteita ja riskienhallintaa ollaan vasta viemässä osaksi hankintaprosessia. ICT-hankinnoissa kustannustehokkuus on parantunut, mutta resurssipula ja siirrot lisäävät riskiä. Hankinta- ja sopimusprosessien yhtenäistäminen ja dokumentointi sekä riskien ennakointi vaativat vahvistamista.

Sisäisessä tiedonkulussa on tunnistettu haasteita. Tavoitteena on jatkossa kehittää toimintatapoja osallistavammiksi. Raportointi ja tiedolla johtaminen on kaupungissa kehittymässä ja tietoa saadaan jatkossa entistä paremmin läpi organisaation. Ulkoisessa tiedonkulussa asiakastyytyväisyyden ja asukaskokemuksen seuraaminen on havaittu tarpeelliseksi ja sitä on kehitetty. Poikkeustilanteiden kriisiviestinnässä eri viranomaisten välillä tieto ei aina välity riittävän nopeasti. Tiedotusta henkilöstön käytössä olevasta eettisestä ilmoituskanavasta lisätään.

Tositetarkastuksen ristiin tarkastukseen on kiinnitetty huomiota ja asiasta on keskusteltu talouspäälliköiden kanssa. Tietosuojan vaikutusten arviointia on viety eteenpäin määrätietoisesti, mutta työ on osin vielä kesken.

Havaintojen ja kehittämistoimien käsittely

Kehittämistoimet nostetaan pääsääntöisesti käyttösuunnitelmavaiheessa tehtävälistalle, ja vastaavasti suunnitellaan talousarviovaiheessa. Kirjaukset menevät TargetorPro -järjestelmään osavuositarkastusten raportoinnin yhteydessä. Havaintoja ja kehittämistoimenpiteitä seurataan monella tasolla, kuten tiimipalaverissa, yksikkökokouksissa ja työmaakokouksissa. Talouteen liittyvä riskiä tarkastellaan myös johtoryhmissä. Mikäli kehittämistarpeita esiintyy, kehittämistoimet alkavat heti ja epäkohtiin reagoidaan välittömästi.

Sisäisen tarkastuksen havainnot tai ulkoisen auditoinnin havainnot käsitellään vastuualuepalaverissa ja pienemmissä tiimipalaverissa. Havainnot ja kehittämistoimet kirjataan muistioihin ja seurannassa auttaa sisäinen tarkastus, joka kysyy toimenpiteiden toteutumisesta.

Tietosuojaan liittyvät havainnot on käsitelty ja kirjattu tietosuojadokumentaatioon. Samoin muita dokumentaatioita ylläpidetään säännöllisesti, esimerkiksi valmiussuunnitelmat, johdon raportoinnit, WPro-suunnittelu ja ilmoitukset, työhyvinvointisuunnittelu, Aino. Mikäli yksikkö ei ole toimivaltainen jossain asiassa, niin havainnot viedään toimivaltaiselle taholle esimerkiksi kokouksissa.

Kehittämistoimet tulevalla tilikaudella

Organisaatorakenteen selkiyttämistä jatketaan ja toimintakulttuurin yhdenmukaisuutta kehitetään. Henkilöstön tehtäväkuvien päivitystyö jatkuu vuonna 2026. Jatkossa kiinnitetään huomiota hyvään

hallintotapaan ja huolehditaan jäävyteen liittyvät asiat toiminnassa sekä päätöksenteossa. Kehittämistoimenpiteenä vuodelle 2026 on mm. tapahtumatukiin liittyvä prosessi. Strategian ja viestinnän vastuualueiden yhdistyessä on suunniteltu jo toimia esim. henkilöstöriskien pienentämiseksi. ICT-hankintoihin liittyviä ohjeistuksia ja prosessikuvauksia päivitetään sekä sopimus pohjia päivitetään jatkuvasti esiin tulleiden parannusehdotuksien mukaisesti. Riskienhallinta viedään osaksi hankintaprosessia.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisessa tärkeää on myös tulevaisuuden ennakointi ja toimenpiteiden priorisointi. Joissain yksiköissä on otettu käyttöön Plandisk-vuosikello ja säännöllinen laatutyö, jota tulevilla tilikaudella hyödynnetään aiempaa aktiivisemmin seurannan tukena. Säännöllistä laatutyötä jatketaan jatkuvan parantamisen mallin mukaisesti.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan painopisteiden huomioiminen toiminnassa

Painopiste 1. Talouden tasapainottamisohjelman toimeenpano ja seuranta

Talouden tasapainotusohjelman ohjeet ovat ohjanneet toimintaa ja sen tavoitteet on huomioitu toiminnassa ja talousarviossa. Talouden tasapainotusohjelman toimeenpano ja sen seuranta kuuluu koko organisaatiolle. Talouden tasapainottamisohjelmaa seurataan samalla, kun tehdään kuukausittain johdon raportointia ja siihen liittyvää talousseurantaa. Talouden tasapainottamisohjelma ja siihen liittyvät toimenpiteet ovat aiheena esihenkilöiden kokouksissa. Esihenkilöt vievät asiat tiedoksi omalle henkilöstölleen. Talouden tasapainottamisohjelma on huomioitu tarkempana kustannuseurantana ja tiukkana budjetointina. Työntekijöille on suositeltu palkattomia lomina ja lomarahana vaihtamista vapaiksi, maksullisiin koulutuksiin osallistumisesta on vähennetty tai lopetettu kokonaan. Lisäksi säästökohteita on pyritty löytämään mm. työmatkakustannuksista ja kokoustarjoiluista. Myös ICT-palveluiden kustannustehokkuuteen kiinnitetään jatkuvasti huomiota. ICT-hankinnoissa on haettu kustannustehokkuutta priorisoinnilla, yhteistyön tiivistämisellä ja olemassa olevien ratkaisujen tehokkaammalla hyödyntämisellä. Osa hankinnoista on jouduttu siirtämään tai supistamaan käytettävissä olevien resurssien pienentyessä.

Painopiste 2: Kriittisiin prosesseihin liittyvien jatkuvuussuunnitelmien laadinta

Kriittisten palveluiden ja järjestelmien jatkuvuuden turvaamiseen on kiinnitetty erityistä huomiota. Strategian vastuualue on valmistellut kaupungin prosessien kuvauskäytännöt, tukenut niiden tekemistä muissa palveluissa ja auttanut dokumentoimaan kriittiset ja muut prosessit jatkuvuuden varmistamiseksi. Toimialoja on ohjeistettu kriittisten prosessien tunnistamisessa, jatkuvuussuunnitelmien laadinnassa. Jatkuvuussuunnitelmien laadinnassa on vielä tehtävä laajempaa yhteistyötä eri toimijoiden kesken organisaatorajat ylittävästi. Talouden kriittisten prosessien jatkuvuussuunnitelmien laadinta tehdään pääsääntöisesti ulkoisen palveluntuottajan toimesta. Kriittisten prosessien jatkuvuus huomioitava erityisesti sijaistamisessa ja osaamisessa, häiriö- ja poikkeustilanneviestinnän varmistamisessa ja tiedotusjaoksen toimintavarmuudessa.

Painopiste 3: Henkilöstön hyvinvointi on huomioitava talouden tasapainotusohjelmaa toteutettaessa

Liite

26.02.2026

Asianro 9350/00.03.01/2025

Henkilöstön hyvinvointi pyritään huomioimaan kaikessa toiminnassa ja dokumentoidaan vuosittain laadittavaan henkilöstön hyvinvointisuunnitelmaan. Henkilöstön hyvinvoinnin huomioimista on pyritty edistämään toimenpiteiden valmistelussa ja toimeenpanossa ja viestimällä toimenpiteiden vaikutuksesta henkilöstöön. Toisaalta tavoite koetaan ristiriitaiseksi eikä ole aina toteutunut, sillä on jouduttu tinkimään mm. työnohjauksista ja henkilöstöresurssit ovat tiukentuneet. Koetaan, että henkilöstön hyvinvointi on joiltakin osin kärsinyt talouden tasapainotustoimien ja organisaatiomuutoksien vuoksi. Tilanne on tunnistettu ja henkilöstön hyvinvointia seurataan hyvinvointikyselyin ja tuotetaan palvelualueille tietoa ja tukea hyvinvoinnin huomioimiseksi. On käynnistetty muutosvalmennusta, ja yhteisiä suunnitteluhetkiä. Työkyvyn tuen toimintamalli on käytössä ennakoivasti ja reagoivasti ja esihenkilötyötä tuetaan. Työntekijöiden työergonomiaa on huomioitu ja henkilöstön työmotivaatiota seurataan mm. kehityskeskusteluissa. On järjestetty ja osallistuttu virkistys- ja työyhteisön yhteisiin tapahtumiin.