Tampereen kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet

Kaupunginhallitus 30.11.2026, kaupunginvaltuusto pp.kk.2027, Dnro TRE:4661/00.05.02/2026

Tampereen kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet

1 Johdanto 3
2 Soveltamisala 3
3 Vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan järjestämisestä 4
4 Tilivelvollisuus, valvontavastuu ja johdon selonottovelvollisuus 5
5 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja toteutus 5
5.1. Riskienhallinnan prosessi ja toimintatavat 7
6 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuuden arviointi ja raportointi 8
6.1. Riskienhallinta osana johtamista ja hallintokulttuuria 9
7 Sisäisen tarkastuksen toiminta-ajatus ja tehtävät 9
7.1. Väärinkäytöksistä ilmoittaminen ja ilmoittajansuojelu 10
7.2. Korruption torjunta 11
8 Kaupunkikonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta 11
9 Tampereen kaupungin vakuuttamisen periaatteet 12
9.1. Johdanto 12
9.2. Vastuut ja roolit vakuuttamisessa 13
9.3. Vakuuttamisen pääperiaatteet ja linjaukset 14

1 Johdanto

Tampereen kaupungin ja kaupunkikonsernin tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kaupungille ja kaupunkikonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan, ja että toiminta on tuloksellista.

Kuntalain 14 §:n säännökset velvoittavat kaupunginvaltuuston päättämään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Niiden tarkoituksena on ohjata kaupunginhallitusta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisessä (kuntalaki 39 §).

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta kattavat kaupungin toiminnan, hallinnon ja talouden järjestämisen. Kaupungin toiminnalla tarkoitetaan kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan lisäksi osallistumista kuntien yhteistoimintaan sekä muuta omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvaa toimintaa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellinen järjestäminen koskee kaikkia Tampereen kaupunkiin ja kaupunkikonserniin kuuluvia toimielimiä ja tilivelvollista johtoa sekä esihenkilöitä. Myös henkilöstön velvollisuutena on toimia lainsäädännön sekä kaupungin määräysten, ohjeiden ja tavoitteiden mukaisesti. Tampereen kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee perustua järjestelmälliseen ja dokumentoituun toimintatapaan. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät ole vain ohjeiden antamista, vaan myös aktiivista toteuttamista arjen käytännöissä ja toteutuksen riittävää valvontaa.

2 Soveltamisala

Tampereen kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet -päätöksen soveltamisalana on Tampereen kaupungin toiminta. Päätöstä noudatetaan myös Tampereen kaupungin tytäryhtiöissä ja kaupungin määräysvallan kuuluvissa säätiöissä, ellei niitä koskevasta lainsäädännöstä, yhtiöjärjestyksestä tai säätiön säännöistä muuta johdu. Tytäryhteisön hallitus vastaa kuitenkin aina yhteisön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja sen tuloksellisuuden valvonnasta.

Tampereen kaupungin tytäryhtiöt ja konserniin kuuluvat säätiöt noudattavat toiminnassaan myös Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen konserniohjetta sekä Hyvä hallinto- ja johtamistapa Tampereen kaupunkikonsernissa (Corporate Governance) -ohjetta.

3 Vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan järjestämisestä

Kaupunginvaltuusto vastaa kuntalain mukaisesti kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuuston tulee kuntalain mukaan päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

Kaupunginhallitus on velvollinen huolehtimaan kuntalain edellyttämällä tavalla kaupungin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kaupunginhallitus hyväksyy hallinto- ja johtamistapaa, sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat sekä valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti.

Konsernijohto vastaa kuntalain mukaisesti konsernivalvonnan järjestämisestä, ellei hallintosäännössä toisin määrätä. Konsernivalvonnalla arvioidaan konserniyhteisöjen toimintaa ja suoriutumista, taloudellisen aseman kehittymistä sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä. Konsernivalvonnalla tarkoitetaan myös konserniohjeen noudattamisen sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisen seurantaa.

Pormestarin tehtävänä on vastata hyvän hallinto- ja johtamistavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä kaupunginhallituksen hyväksymien ohjeiden mukaisesti.

Sisäinen tarkastus toimii kaupunginhallituksen, pormestarin ja konsernijohtajan tukena ja raportoi arviointituloksistaan kaupunginhallitukselle.

Lautakunnat ja johtokunnat vastaavat tehtäväalueensa hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumisesta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

Konsernijohtaja, palvelualueiden johtajat ja muut johtavat viranhaltijat vastaavat hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumisesta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta tehtäväalueillaan. Lisäksi he vastaavat siihen liittyvästä raportoinnista toimielimille.

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

Konsernihallinnon riskienhallintatoiminnon tehtävänä on vastata riskienhallinnan koordinoinnista, ohjauksesta ja kehittämisestä.

4 Tilivelvollisuus, valvontavastuu ja johdon selonottovelvollisuus

Tilintarkastajan on kuntalain 123 §:n mukaan tarkastettava, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Kuntalain mukaan tilintarkastuskertomuksessa on esitettävä tarkastuksen tulokset ja esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavalle viranhaltijalle (tilivelvollinen) myöntää vastuuvapaus.

Kuntalain mukaan 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.

Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia Tampereella ovat muun muassa kaupunginhallituksen jäsenet, lautakuntien jäsenet, johtokuntien jäsenet, toimikuntien jäsenet, kaupungin muiden toimielinten jäsenet, pormestari, apulaispormestarit, konsernijohtaja, konsernihallinnon ryhmien johtajat, johdon toimintaa tukevien yksiköiden johtajat, palvelualueiden johtajat, palveluryhmien johtajat sekä toimielinten esittelijät.

Tilivelvollisella on vastuu johtamansa toiminnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä niiden jatkuvasta ylläpidosta ja tuloksellisuudesta. Ylimmällä johdolla, etenkin tilivelvollisella johdolla, on erityinen vastuu ja velvoite toimia hyvän hallinto- ja johtamistavan ja eettisten periaatteiden mukaisesti sekä puuttua toiminnassa ilmeneviin poikkeamiin. Johdolla on aktiivinen selonottovelvollisuus vastuullaan olevasta toiminnasta. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esihenkilöä alaistensa toiminnan valvontavastuusta.

5 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja toteutus

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perustana ovat lainsäädännön tavoitteet, kaupunkistrategia, talousarvion tavoitteet, johtamisperiaatteet sekä eettiset periaatteet. Tavoitteena on varmistaa toiminnan tehokkuus, tuloksellisuus, häiriöttömyys ja jatkuvuus.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kaupunkikonsernin tehtävien, ratkaisuvallan ja vastuiden määrittelyä sekä johtamis-, ohjaus- ja toimintaprosesseihin sisältyviä valvontakäytäntöjä. Niiden avulla kaupungin tilivelvollisten toimielinten ja viranhaltijoiden, esihenkilöiden sekä tytäryhteisöjen hallituksen ja johdon tulee saada kohtuullinen varmuus:

- toiminnan tuloksellisuudesta ja taloudellisesta kestävyydestä,
- lainsäädännön, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattamisesta,

- resurssien ja omaisuuden asianmukaisesta käytöstä ja turvaamisesta sekä
- toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuudesta ja tietojen luotettavuudesta.

Tuloksellisuudella tarkoitetaan asetettujen strategisten ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamista kaupunginvaltuuston hyväksymän talousarvion puitteissa. Tuloksellisuus merkitsee myös toiminnan vaikuttavuutta ja laadukkaita palveluja.

Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta on johdon ja esihenkilöiden toteuttamaa arjen johtamistyötä, joka perustuu lakiin, kaupunkistrategiaan ja eettisiin periaatteisiin. Jokaisen luottamushenkilön, johtajan ja esihenkilön tulee johtaa näyttämällä hyvää esimerkkiä. Heidän tulee suunnitella ja toteuttaa johtamissaan toimintaprosesseissa valvontatoimet, joilla edistetään tavoitteiden saavuttamista ja resurssien asianmukaista käyttöä sekä ennaltaehkäistään väärinkäytöksiä. Johto ja esihenkilöt ovat vastuussa siitä, että heidän alaisessaan toiminnassa noudatetaan lakia, kaupungin omia määräyksiä, sääntöjä ja ohjeita. Tämä edellyttää yksiselitteistä ja selkeää tehtävien ja toimivallan määrittelyä sekä jatkuvaa kouluttamista ja viestintää. Kun havaitaan epäkohtia, virheitä tai poikkeamia, niihin tulee aina puuttua tarkoituksenmukaisella tavalla, jotta organisaation johtamislinja pysyy yhdenmukaisena ja ennakoitavana. Johto ja esihenkilöt ovat vastuussa toiminnan jatkuvasta parantamisesta toimintaympäristön muutosten keskellä.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, ja sen tavoitteena on varmistaa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Riskienhallinnan perustana ovat kaupunkistrategia ja siitä johdetut valtuustokauden sekä vuositason toiminnan ja talouden tavoitteet.

Riskienhallinnan avulla tunnistetaan kaupungin toimintaan mahdollisesti vaikuttavat tapahtumat ja saatetaan tapahtumien riskit kaupungin hyväksymälle tasolle. Riskienhallinnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus seuraavien tavoitteiden saavuttamisesta:

- strategiset tavoitteet,
- operatiiviset tavoitteet,
- raportoinnin luotettavuus sekä
- lakien ja ohjeiden noudattaminen.

Riskillä tarkoitetaan uhkia ja mahdollisuuksia, jotka vaikuttavat tavoitteiden saavuttamiseen. Riski voi kohdistua esimerkiksi kuntalaisten hyvinvointiin, kaupungin elinvoimaisuuteen, toiminnan palvelukykyyn ja tuloksellisuuteen, taloudelliseen asemaan, henkilöstöön, omaisuuteen, imagoon, eri sidosryhmiin tai ympäristöön. Tampereen kaupungin riskit jaotellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin, vahinko-

ja vaatimustenmukaisuusriskeihin sekä ulkoisiin riskeihin. Riskejä voidaan jaotella myös muutoin niiden luonteen näkökulmasta tarkoituksenmukaisella tavalla.

5.1. Riskienhallinnan prosessi ja toimintatavat

Johtamisen näkökulmasta riskienhallinnan tulisi kattaa kaikki olennaiset toiminnan riskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, arvioitava ja luokiteltava sekä hallittava. Riskienhallinnassa huomio tulee kiinnittää erityisesti juuri hallintaan, eli siihen, mitä toimenpiteitä tunnistettujen riskien hallitsemiseksi tehdään.

Riskienhallinnan tavoitteena on myös tunnistaa toiminnassa olennaisia kehityskohteita ennakoivasti, mikä johtaa tietoisempaan päätöksentekoon ja parempaan varautumiseen.

Riskienhallinnan toimenpiteitä on hyvä optimoida ja huomioida toimien tuloksellisuus siten, että siihen sijoitetut resurssit suhteutetaan tavoiteltaviin hyötyihin.

Konsernihallinto, palvelualueet, tytäryhtiöt ja säätiöt ylläpitävät ajantasaista riskiprofiilia toiminnastaan. Toimintayksikköjen riskiprofiilit luodaan ja niitä ylläpidetään kaupungin riskienhallintajärjestelmässä.

Riskiarviointiprosessiin kuuluvat vaiheet (ISO31000):

- Analysoidaan toimintaympäristön muutoksia,
- Tunnistetaan toiminnan ja talouden tavoitteita uhkaavia riskejä,
- Arvioidaan kokonaisvaltaisesti riskien vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä,
- Ylläpidetään ajantasaista kuvausta merkittävimmistä riskeistä ja niiden hallintakeinoista sekä
- Seurataan ja arvioidaan riskien hallinnan toimenpiteiden toteutumista ja tuloksellisuutta.

Toimintaympäristöä, olennaisia uhkatekijöitä ja mahdollisuuksia kartoitetaan ja arvioidaan aktiivisesti. Riskejä tunnistettaessa tavoitteena on tunnistaa tekijät, jotka voivat estää, haitata tai viivästyttää tavoitteiden saavuttamista. Samoin tunnistetaan myös mahdollisuuksien menettämisestä tai hyödyntämättä jättämisestä aiheutuvat riskit, joiden seurauksena voidaan menettää tilaisuus tuloksellisempaan ja tehokkaampaan toimintaan. Riskien tunnistamisessa voidaan hyödyntää Tampereen kaupungin riskimallia. Näin varmistetaan, että riskien tunnistamisessa huomioidaan eri yksiköissä tasapainoisesti kaikki johtamisen kannalta keskeiset riskialueet.

Riskianalyysin avulla luodaan perusta päätöksille siitä, mitä ja miten riskejä käsitellään. Riskianalyysissa riskien merkitys muodostuu riskien todennäköisyyden ja vaikutuksen tulona. Merkityksen arvioinnin tavoitteena on auttaa tekemään päätöksiä, mitä riskejä on tarpeen käsitellä ja mikä on käsittelyn tärkeysjärjestys.

Mitä suuremman arvon riskin merkitys saa, sitä tarkempaan tarkasteluun riski tulee nostaa. Riskejä käsiteltäessä päätetään riittävistä riskienhallintatoimenpiteistä, riskien omistajista, toimenpiteiden toteutusaikatauluista ja valvontavastuista. Tunnistettujen merkittävien riskien toimenpiteiden määrittely on johdon näkökulmasta keskeisin asia ennakoivassa riskienhallinnassa. Riskien hallinnan toimenpiteillä varmennetaan toiminnan tuloksellisuutta ja tavoitteiden saavuttamista.

Riskienhallintakeinojen vaikuttavuus ja tehokkuus varmistetaan johdon aktiivisen seurannan ja katselmoinnin avulla. Käytännössä johto seuraa riskien hallintatoimenpiteiden toteutusta ja vastaa riskianalyysien päivittämisestä osana strategisen johtamisen ja toiminnan ja talouden prosessia.

6 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuuden arviointi ja raportointi

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaa seurataan ja arvioidaan säännöllisesti talousarviovuoden aikana, ja sen tuloksellisuudesta raportoidaan osana tilinpäätöstä. Kuntalain mukaan kaupungin tilinpäätökseen kuuluvassa toimintakertomuksessa tulee antaa tiedot kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Kaupunginhallitus hyväksyy kaupungin toimintakertomuksen osana sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan selonteon sekä arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä ja niiden hallinnasta. Lauta- ja johtokunnat hyväksyvät vastaavan selonteon sekä tiedot riskien hallinnasta.

Selonteko ja raportointi merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä pohjautuvat dokumentoituihin itsearviointeihin ja riskianalyyseihin ja ne tulee käsitellä toimielimessä. Sisäinen tarkastus koordinoi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteon raportoinnin valmistelua.

Toimintakertomuksessa on annettava myös konsernivalvonnan selonteko, jossa on esitettävä,

- miten konsernivalvonta on kuntakonsernissa järjestetty,
- onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja,
- miten konsernivalvontaa on tarkoitus kehittää.

6.1. Riskienhallinta osana johtamista ja hallintokulttuuria

Riskienhallinnan tilaa ja tuloksellisuutta seurataan ja arvioidaan säännönmukaisesti talousarviovuoden aikana ja sen tuloksellisuudesta raportoidaan osana tilinpäätöstä ja vuosisuunnitelmien raportointia. Riskienhallinta on myös osana kaupungin talousarviota. Kaupunkikonsernin riskienhallintaa kehitetään jatkuvasti siten, että pystytään aktiivisesti vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin, hallitsemaan olennaisiksi arvioituja riskejä ja suunnitelmallisesti hyödyntämään mahdollisuuksia. Riskienhallinnan toimenpitein varmistetaan myös se, että organisaation johdolla on käytettävissään tarpeellinen ja ajantasainen tieto merkittävistä riskeistä ja suunnitelmat riskien hallitsemiseksi. Ennakoiva ja tuloksellinen riskienhallinta on olennainen osa läpinäkyvää, laadukasta ja vastuullista päätöksentekoa ja johtamista.

7 Sisäisen tarkastuksen toiminta-ajatus ja tehtävät

Sisäinen tarkastus on Tampereen kaupungin johdon ja luottamushenkilöiden riippumaton ja objektiivinen arviointi- ja varmistustoiminto, jonka tehtävänä on:

- arvioida riskienhallinnan, sisäisen valvonnan ja johtamisjärjestelmien toimivuutta
- tuottaa riippumatonta arviointi- ja varmennustietoa toiminnan lainmukaisuudesta, taloudellisuudesta ja tehokkuudesta
- tukea kaupungin strategisten tavoitteiden saavuttamista
- edistää hyvää hallintoa, läpinäkyvyyttä ja vastuullisuutta
- ehkäistä ja havaita väärinkäytöksiä
- tarjota neuvonantopalveluita, jotka tukevat toiminnan kehittämistä

Sisäinen tarkastus ei tee päätöksiä, johda toimintaa, vastaa operatiivisista prosesseista eikä ota vastuuta valvontatoimenpiteiden toteuttamisesta. Tämä varmistaa tarkastustoiminnon riippumattomuuden ja objektiivisuuden.

Sisäisen tarkastuksen mandaatti perustuu Tampereen kaupungin hallintosääntöön, konsernijohtajan antamaan toimivaltuuteen sekä IIA:n kansainvälisiin ammattistandardeihin.

Sisäisellä tarkastuksella on oikeus:

- saada kaikki tarkastuksen kannalta tarpeelliset tiedot, asiakirjat ja järjestelmäoikeudet
- päästä kaikkiin kaupungin tiloihin ja järjestelmiin
- haastatella henkilöstöä ja sidosryhmiä
- saada tarkastuksen toteuttamisen edellyttämät selvitykset ja muut tiedot viivytyksettä

Tarkastuksen kohteilla on velvollisuus toimittaa pyydetyt tiedot ja aineistot viivytyksettä sekä muutoin myötävaikuttaa tarkastuksen toteuttamiseen.

Tampereen kaupungin sisäinen tarkastus toimii konsernihallinnossa suoraan konsernijohtajan alaisuudessa. Sisäinen tarkastus raportoi suoraan konsernijohtajalle ja sen lisäksi myös kaupunginhallitukselle, jota johtaa pormestari. Sisäinen tarkastus toimii osittaisen ulkoistuksen toimintamallilla, jossa kaupungin oma sisäinen tarkastus tilaa tarkastustyötä ulkoiselta toimijalta. Tarkastusprosessin johtaminen ja ohjaamisen vastuu on kaupungin sisäisellä tarkastuksella.

Sisäinen tarkastus noudattaa IIA:n kansainvälisiä ammattistandardeja sekä eettisiä periaatteita, jotka ohjaavat tarkastustyön riippumattomuutta, objektiivisuutta, laatua ja yhdenmukaisuutta. Työssä noudatetaan myös Tampereen kaupungin arvoja.

7.1. Väärinkäytöksistä ilmoittaminen ja ilmoittajansuojelu

Tampereen kaupunki on sitoutunut vastustamaan väärinkäytöksiä ja korruptiota omassa toiminnassaan ja yhteistyössään kumppaneiden kanssa. Väärinkäytöksiin liittyviä riskejä arvioidaan ja hallitaan osana kaupungin riskienarviointiprosessia. Riskejä hallitaan ottamalla käyttöön tarvittaessa ennaltaehkäiseviä ja paljastavia valvontakäytäntöjä.

Sisäisen valvonnan järjestäminen edellyttää myös sitä, että kaupunki ja sen toimintayksiköt tarjoavat mahdollisuuden ilmoittaa havaituista rikkomuksista väärinkäytösten ilmoituskanavan ja muiden kanavien kautta. Ilmoittajansuojelua koskeva sääntely edellyttää, että rikkomuksista ilmoittavaan henkilöön ei saa kohdistaa vastatoimia. Väärinkäytösten ilmoituskanavan järjestämisen tärkein tavoite on ennaltaehkäistä väärinkäytöksiä ja edesauttaa rikkomusten selvittämistä.

Sisäinen tarkastus hallinnoi yhdessä lakiyksikön kanssa Tampereen kaupungin ilmoittajansuojelulain mukaista ilmoituskanavaa eli Tampereen kaupungin eettistä ilmoituskanavaa. Kanava on saatavilla Tampereen kaupungin intranetissä sekä kaupungin ulkoisilla verkkosivuilla. Kanava on tarkoitettu ilmoittajansuojelulain mukaisten ilmoitusten käsittelyyn. Jos ilmoitettava asia ei kuulu ilmoittajansuojelulain piiriin, ilmoituksen voi tehdä sisäisen tarkastuksen intranetsivuilta löytyvien ohjeiden mukaisesti.

Jos sisäisen tarkastuksen tietoon tulee epäily väärinkäytöksestä, käynnistetään väärinkäytöksen selvittämisen prosessi. Tavoitteena on selvittää, onko väärinkäytös tapahtunut, mitä asiassa on tapahtunut, ketkä ovat asiaan osallisia ja millaisia vastuita, seuraamuksia tai riskejä asiasta voi aiheutua Tampereen kaupungille.

7.2. Korruption torjunta

Korruptio on vaikutusvallan väärinkäyttöä yksityisen edun tavoittelemiseksi. Väärinkäyttö voi olla lainvastaista tai muuten epäeettistä. Korruption keskeisenä piirteenä on yleisen edun loukkaaminen ja oikeudettoman yksityisen edun tavoittelu. Vaikutusvallalla tarkoitetaan tässä yhteydessä toimivaltaa, kykyä sekä asemaa valmistella tai tehdä päätöksiä sekä vaikuttaa toisen toimijan toimintaan tai päätöksiin. Korruptiosta saatava etu voi olla taloudellista, poliittista tai sosiaaliseen asemaan liittyvää etua, informaatiota tai muuta hyötyä kuten haitalliselta seuraamukselta välttyminen. Korruption keskeisiä riskialueita kuntaorganisaatioissa ovat rakennusala, julkiset hankinnat, yhdyskuntasuunnittelu, poliittinen päätöksenteko ja rahoitus.

Tampereen kaupungissa väärinkäytösten ja korruption ehkäisy rakentuu hyvän hallinnon, sisäisen valvonnan ja eettisen toimintakulttuurin kokonaisuudesta. Hallintolakiin kirjatut hyvän hallinnon periaatteet muodostavat korruptiontorjunnan perustan. Kun korruptiontorjunnan toimintamalli rakennetaan näiden periaatteiden varaan, se ei ole irrallinen ohjeistus, vaan osa normaalia ja laadukasta päätöksentekoa, valmistelua ja palvelutuotantoa.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta muodostavat keskeisen osan kaupungin korruptiontorjuntaa. Sen tavoitteena on ehkäistä ja havaita väärinkäytöksiä sekä varmistaa, että kaupungin taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet saavutetaan laillisesti, tehokkaasti ja läpinäkyvästi.

8 Kaupunkikonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kaupungille ja kaupunkikonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista. Tampereen kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet -päätöksen soveltamisalana on Tampereen kaupungin toiminta. Päätöstä noudatetaan myös Tampereen kaupungin tytäryhtiöissä ja kaupungin määräysvallan kuuluvissa säätiöissä, ellei niitä koskevasta lainsäädännöstä, yhtiöjärjestyksestä tai säätiön säännöistä muuta johdu.

Tytäryhteisöissä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellinen järjestäminen kuuluu yhteisön hallituksen ja toimitusjohtajan vastuulle lainsäädännön ja konserniohjeiden mukaisesti. Hallituksen on huolehdittava siitä, että tytäryhteisössä on toimivat johtamisen, raportoinnin, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelyt.

Konsernijohto vastaa kuntalain ja hallintosäännön mukaisesti konserniyhteisöjen konsernivalvonnan järjestämisestä sekä konserniyhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen ja tuloksellisuuden valvonnasta. Konsernivalvonnassa arvioidaan konserniyhteisöjen toimintaa ja suoriutumista, taloudellisen aseman kehittymistä sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä.

Tytäryhteisöjen tulee raportoida sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, olennaisista riskeistä sekä merkittävistä poikkeamista Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhtiöiden konserniohjeen edellyttämällä tavalla. Raportoinnin tarkoituksena on varmistaa, että konsernijohdolla ja omistajaohjauksella on riittävä ja ajantasainen tieto kaupunkikonsernin toiminnan, talouden ja riskien kokonaisuudesta.

Tampereen kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen konserniohje on käsiteltävä ja hyväksyttävä tytäryhtiöiden yhtiökokouksissa ja hallituksissa sekä säätiöiden hallituksissa ja mahdollisissa muissa toimielimissä. Konserniohje antaa sisäiselle tarkastukselle oikeuden toimia myös tytäryhtiöissä. Konserniohje velvoittaa tytäryhtiöiden hallituksia järjestämään yhtiön sisäisen tarkastuksen yhtiön toiminnan laajuuden ja riskien edellyttämällä tavalla. Tytäryhtiöitä ei ole sisällytetty Tampereen kaupungin sisäisen tarkastuksen ulkoisen palveluntuottajan kilpailutukseen, eivätkä tytäryhtiöt voi hyödyntää Tampereen kaupungin sisäisen tarkastuksen palvelusopimusta.

Sisäisen tarkastuksen tarkastusoikeus tytäryhteisöissä ei muuta tytäryhteisön hallituksen ja johdon vastuuta yhteisön sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja hyvän hallinnon järjestämisestä.

Tampereen kaupunki on ottanut kaupunkikonserniin kuuluville tytäryhteisöille hallinnon vastuuvakuutuksen. Johdon vastuuvakuutus kattaa vakuutetun henkilön henkilökohtaista korvausvastuuta vahingosta, joka on aiheutunut hänen tehtävässään tekemästään virheestä tai laiminlyönnistä vakuutusehtojen mukaisesti.

9 Tampereen kaupungin vakuuttamisen periaatteet

9.1. Johdanto

Vakuuttamisen periaatteiden määrittäminen on tärkeä osa Tampereen kaupungin riskienhallinnan kehittämistä. Nämä vakuutuslinjaukset määrittelevät vakuuttamisen roolit, vastuut ja toimintatavat Tampereen kaupungissa. Kaupungin vakuuttaminen koskee mm. kaupungin henkilöstöä, palveluiden käyttäjiä, omaisuutta ja erilaisia vastuita. Yleisesti tavoitteena on ohjata vakuuttamista keskitetysti ja varmistaa, että vakuuttaminen toimii kassavirtaa ja tulosta tasoittavana keinona vahingon satuttua. Kaupungin omalle vahinkorahastolle, joka toimii vakuuttamisen tavoin, on laadittu erilliset kaupungin vahinkorahaston säännöt.

Kaupungin riskienhallinnan ohjeissa korostetaan riskeiltä suojautumista ennalta ehkäisevin toimenpitein. Vakuuttaminen on yksi keino hallita riskiä. Se ei itsessään estä eikä rajoita vahinkotapahtumia, vaan ainoastaan pienentää näiden taloudellisia vaikutuksia. Osa vakuutettavasta riskistä jää aina organisaation kannettavaksi joko omavastuu-, ehtorajoitus- tai kustannustehokkuussyistä. Vahingoista syntyy lähes

aina myös välillisiä kustannuksia, joita vakuutus ei korvaa. Siksi on tärkeää, että riskejä hallitaan organisaation eri tahoilla osana normaalia toimintaa ja johtamisen prosesseja. Vakuuttaminen onkin ymmärrettävä sellaiseksi täydentäväksi osaksi kaupungin muuta riskienhallintaa, joka kohdistuu vain kaupungin olennaisimpiin vakuuttamiskelpoisiin riskeihin.

9.2. Vastuut ja roolit vakuuttamisessa

Kaupungin hallintosäännön mukaan konsernijohtaja päättää kaupungin vakuuttamisen yleisistä perusteista. Konsernihallinnon toimintasäännön mukaan strateginen ohjaus ja konsernipalvelut vastaa vakuutustoiminnan kehittämisestä, koordinoinnista ja vakuutusmeklariyhteistyöstä.

Kaupungin strateginen ohjaus ja konsernipalvelut -ryhmän riskienhallinta-, turvallisuus ja varautuminen -tiimi vastaa vakuutustoiminnan kehittämisestä, koordinoinnista ja vakuutusmeklariyhteistyöstä. Vakuuttamiseen kuuluvia tehtäviä ovat mm. vakuutusturvan ylläpitäminen, uudistaminen ja kehittäminen yhteistyössä kaupungin vakuutusmeklarin kanssa, meklaripalvelun laadun arviointi ja palvelun kilpailuttaminen sopimuksen mukaisesti, kaupungin vakuutusratkaisujen suunnittelu, ohjaus ja vakuutuskokonaisuuksien kilpailuttaminen, toimintayksiköiden vakuutuskoulutukset sekä neuvonta ja ohjaus vakuutusasioissa. Strateginen ohjaus ja konsernipalvelut edistää osaltaan vakuutus- ja vahinkoriskien hallintaa yhdessä kaupungin palvelualueiden ja toimintayksiköiden kanssa.

Vastuu vakuuttamisen periaatteiden noudattamisesta on kaikilla kaupungin palvelualueilla ja toimintayksiköillä.

Kaupungin palvelualueilla ja tarvittavissa toimintayksiköissä tulee olla nimetyt vakuutusyhteyshenkilöt, jotka ensisijaisesti avustavat omaa palvelualuettaan ja yksiköitään vakuutusrutiineissa.

Palvelualueet ja toimintayksiköt vastaavat mm. siitä, että

- riskienhallinnan ja vakuuttamisen periaatteiden sisältö ja vakuutusturvien pääkohdat ovat oman organisaation tiedossa ja että
- vakuutusmeklari ja riskienhallintapäällikkö ja/tai vakuutusyhtiö saavat käytettäväkseen kaikki vakuuttamiseen ja vakuutusten uudistamiseen tarvittavat tiedot, ja
- vakuutusturvan kannalta merkittävistä toiminnan muutoksista ja mahdollisista vakuutustarpeista tiedotetaan ja käydään vuoropuhelua riskienhallintapäällikön ja vakuutusmeklarin kanssa.

On tärkeää, että palvelualueet ja yksiköt seuraavat myös omalta osaltaan vahinkokehitystä ja huolehtivat korjaavista toimenpiteistä vahinkojen ennalta ehkäisemiseksi.

Vahinkojen käsittely

Kaupungin vakuutettu taho/henkilö ilmoittaa kaupungin intra-sivuston ohjeiden tai vakuutusyhtiön internet-sivuston ohjeita noudattaen sähköisesti vahingosta suoraan vakuutusyhtiölle, joka käsittelee vahingot vahingonkärsineiden ja asian parhaiten tuntevien kaupungin yhteyshenkilöiden kanssa.

Vakuutusmeklarin asiantuntemusta voidaan hyödyntää vahinkoasioissa. Vakuutusmeklarin tehtäviin kuuluu toimiminen kaupungin vakuutus- ja vahinkoasioiden asiantuntijana.

9.3. Vakuuttamisen pääperiaatteet ja linjaukset

Vakuutettavat riskit

Tampereen kaupungin toimintayksiköiden riskikartoitusten mukaan vakuutettavia riskejä ovat:

- henkilöriskit, jotka toteutuessaan vaarantavat työntekijöiden, asiakkaiden, kuntalaisten ja/tai muiden terveyttä tai henkeä (esim. tapaturmat),
- omaisuusriskit, jotka toteutuessaan kohdistuvat kaupunkikonsernin omaisuuteen ja voivat aiheuttaa häiriöitä toiminnassa (esim. käyttöomaisuuden tuhoutuminen)
- vastuuriskit, jotka toteutuvat vahingonkorvausvelvollisuuden kautta korvausvastuuna toiselle aiheutetusta vahingosta (esim. joku loukkaantuu kaupungin laiminlyönnin vuoksi).

Keskitetty vakuutushallinto

Kaupungin kaikkea vakuuttamista ohjataan ja johdetaan kaupungin konsernihallinnosta käsin. Kaupunkia koskevat vakuutusratkaisut suunnitellaan, kilpailutetaan, saatetaan voimaan ja kokonaisuutta ylläpidetään keskitetysti konsernihallinnon strateginen ohjaus ja konsernipalvelut -ryhmässä. Näin noudatetaan yhtenäisiä käytäntöjä samankaltaisissa tilanteissa, estetään päällekkäistä vakuuttamista, estetään tahattomien vakuutusturva-aukkojen syntymistä sekä varmistetaan kaupungin skaalaetujen toteutuminen myös vakuutusmaksujen osalta.

Vakuutukset järjestetään pääsääntöisesti kaupunkitasoisen riskinsietokyvyn mukaan laajoina kokonaisuuksina, kaupungin laajuisin sopimuksin. Kaupungin samankaltainen toiminta vakuutetaan yhdenmukaisesti.

Lakisääteiset ja vapaaehtoiset vakuutukset

Lakisääteiset vakuutusvelvoitteet täytetään aina.

Henkilöriskit vakuutetaan vapaaehtoisin vakuutuksin siten, että vakuuttamisella tuetaan kaupungin tahtoa pitää huolta työntekijöiden ja kuntalaisten terveydestä ja turvallisuudesta. Erilaisiin kaupungin järjestämiin palveluihin, ryhmiin ja toimintoihin kuuluvat henkilöryhmät vakuutetaan mahdollisimman yhdenmukaisesti.

Erittäin suuret ja toteutuessaan talouden tasapainoon vaikuttaviksi arvioidut omaisuusriskit vakuutetaan aina kun se on mahdollista. Pienehköjä omaisuusriskejä ei vakuuteta ilman erityistä syytä. Kaupungilla on myös vahinkorahasto, josta korvataan kaupungille aiheutuneita kertaluonteisia vahinkoja tai vastuita, joita ei vakuutuksin ole katettu. Vahinkorahastosta korvattavien korvausten omavastuu on 50 000 euroa vahinkoa kohden.

Vastuuriskit toisin sanoen toiselle tuottamuksellisesti aiheutetut henkilö-, esine- ja taloudelliset vahingot, vakuutetaan mahdollisuuksien mukaan koko kaupungin kattavasti niin laajoin vakuutusehdoin, kuin markkinoilta on taloudellisesti järkevällä hintatasolla saatavissa.

Vakuutusmäärät ja vakuutusten omavastuut

Lakisääteisten vakuutusten vakuutusmäärät, korvausten ylärajat, on laeissa ja muissa määritetty. Vapaaehtoisten henkilö-, omaisuus- ja vastuuvakuutusten vakuutusmäärät arvioidaan kaupunkikonsernin riskinsietokyky, vakuutuslaji sekä hyvä vakuutustapa huomioon ottaen.

Organisaation riskinsietokyky ja -halu, sen maksukyky ja vakavaraisuus ohjaavat omavastuukäytäntöjä. Tampereen kaupungin taloudellinen vakavaraisuus ja riskinkantokyky puoltavat korkeiden omavastuiden käyttämistä, mikä myös tukee osaltaan ennalta ehkäisevää ja huolehtivaa riskienhallintakulttuuria ja vastaa yleistä suurten organisaatioiden hyvää vakuuttamistapaa. Omaisuuteen kohdistuvissa vahingoissa omavastuutasot on määritelty suhteellisen korkeiksi.

Sekä lakisääteisessä että vapaaehtoisessa henkilövakuuttamisessa omavastuut ovat tyypillisesti kuitenkin hyvin alhaiset sekä suuren vahinkotiheyden että vahinkokäsittelyn käytäntöjen toimivuuden vuoksi.

Vakuutusyhtiöiden valitseminen

Vakuutusyhtiöt myyvät yhtiönsä vakuutustuotteita ja samalla ottavat vakuutettavan riskin tai osan siitä kantaakseen. Vahingon sattuessa vakuutusyhtiö selvittää korvausvelvollisuutensa, tarkastaa vahingon tarvittaessa ja maksaa korvauksen vakuutusehtojen mukaisesti. Vakuutusyhtiöt tarjoavat myös vahinkoriskienhallintapalveluita kuten koulutusta ja teknisiä riskiselvityksiä vakuutettavista kohteista.

Tampereen kaupungin käyttämien vakuutusyhtiöiden tulee olla taloudellisesti vakavaraisia, hyvämaineisia ja niiden on kyettävä antamaan suurasiakaspalvelua sekä riittävää palvelua mahdollisen verkoston kautta myös ulkomailla esim. työ- tai opintomatkalla oleville Tampereen vakuutetuille. Kaupunki edellyttää myös, että vakuutusyhtiöllä on toimiva sähköinen asiointijärjestelmä.

Muiden yhteistyökumppaneiden käyttäminen

Vakuutusten kilpailuttamisessa, hankinnassa ja hoidossa on mahdollista käyttää vakuutusmeklaria asiantuntijana. Vakuutusmeklari toimii vakuutusyhtiöstä riippumattomana asiakkaan valtuuttamana edustajana vakuutus- ja vahinkoasioissa.