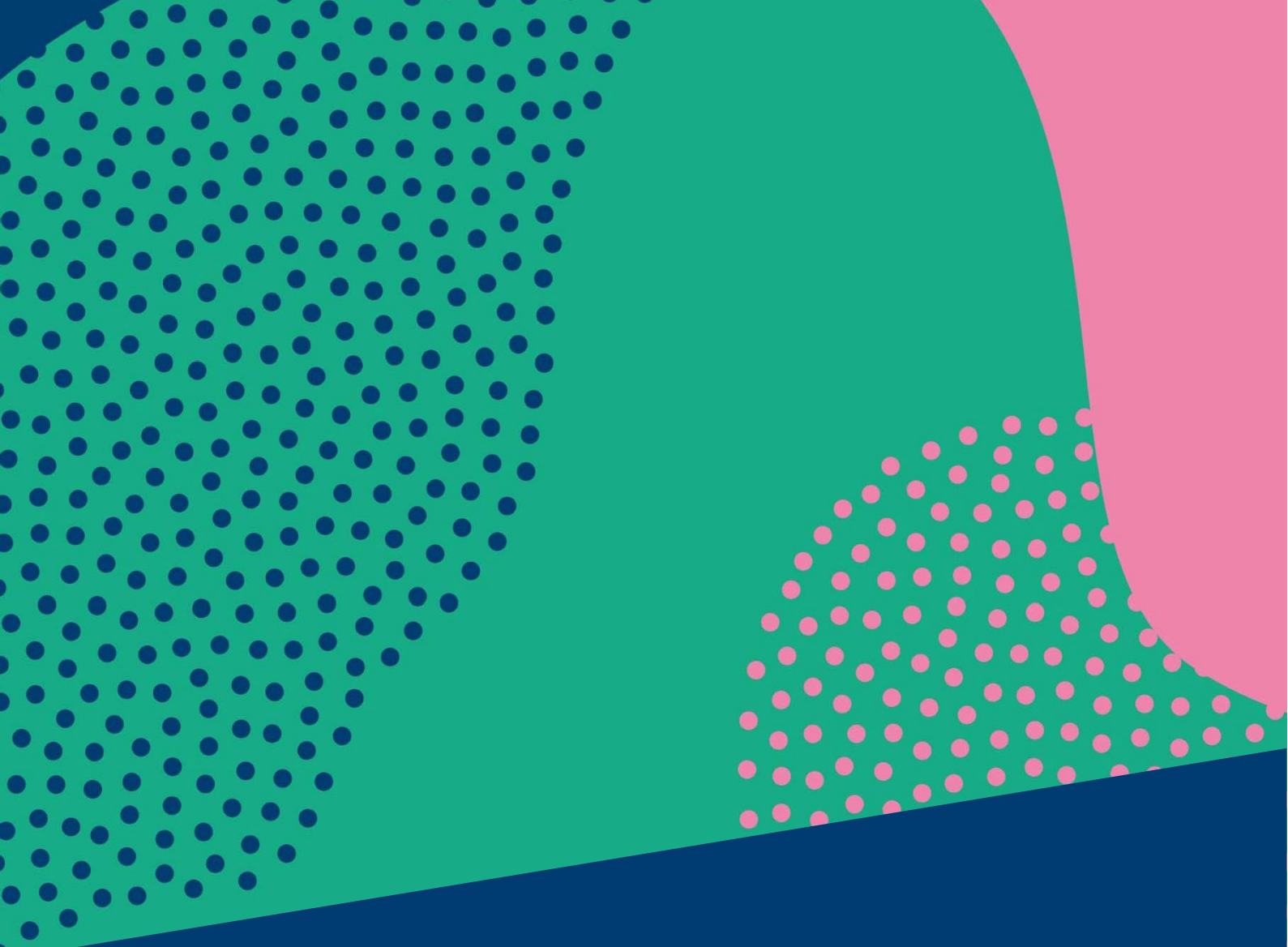




Raisio kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen perusteet

Kaupunginvaltuusto 10.11.2025 § x

Voimaantulo 14.11.2025

raisio

SISÄLLYS

1.	Lainsäädäntöperusta ja soveltamisala	2
2.	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta	2
2.1.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoite, tarkoitus ja käsitteet	2
2.2.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät ja vastuut	3
2.3.	Kokonaisvaltainen riskienhallinta ja sisäinen valvonta osana kunnan ja kuntakonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää	4
2.4.	Tilivelvollisuus	6
3.	Varautumisen periaatteet	6
3.1.	Varautumisen tehtävät ja vastuut	7
3.2.	Päätöksenteon ja johtamisen edellytyksien varmistaminen häiriötilanteen tai poikkeustilan aikana ...	7
3.3.	Varautumisen muut periaatteet	7
4.	Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen arviointi ja raportointi	8
5.	Voimaantulo	8

1. Lainsäädäntöperusta ja soveltamisala

Kuntalain 14 §:n mukaisesti kaupunginvaltuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista, joiden tarkoituksena on ohjata kaupunginhallitusta sen huolehtiessa kuntalain 39 §:n velvoittamana kaupungin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Valmiuslain 12 §:n mukaisesti kuntien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Sisäisestä valvonnasta, riskienhallinnasta ja varautumisesta on lisäksi voimassa, mitä kaupungin hallintosäännössä sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu.

Raision kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen perusteet –päätöksen soveltamisalana on Raision kaupungin toiminta. Päätöstä noudatetaan myös kaupungin tytäryhteisöissä ja näiden tytäryhteisöissä sekä kaupungin määräysvaltaan kuuluvissa säätiöissä, jollei niitä koskevasta lainsäädännöstä, yhtiöjärjestyksestä tai säätiön säännöistä muuta johdu. Tytäryhteisön hallitus vastaa kuitenkin aina yhteisön sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen asianmukaisesta järjestämisestä ja sen tuloksellisuuden valvonnasta.

Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen asianmukainen ja tuloksellinen järjestäminen koskee kaikkia Raision kaupungin ja kaupunkikonserniin kuuluvia tilivelvollisia toimielimiä ja johtavia viranhaltijoita sekä esihenkilöitä. Myös henkilöstön velvollisuutena on toimia lainsäädännön sekä kaupungin määräysten, ohjeiden ja tavoitteiden mukaisesti. Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen tulee olla olennainen osa kaupungin tytäryhteisöjen ja säätiöiden hallitustyöskentelyä sekä hyvää hallintoa ja johtamista.

Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kaupungin ja koko kaupunkikonsernin hyvää hallintoa ja johtamista. Perusteet kytkevät sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen osaksi kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan johtamista, suunnittelua, päätöksentekoa ja toimintaprosesseja.

2. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

2.1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoite, tarkoitus ja käsitteet

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

Sisäinen valvonta on osa kunnan 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.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä toiminta- ja menettelytapoja, joilla tilivelvolliset ja muut esihenkilöt 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 voimavarat turvataan

Riski on epävarmuuden vaikutus tavoitteisiin. Vaikutus on poikkeama odotetusta, niin myönteisessä kuin kielteisessä mielessä.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, ja sen tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus kunnan strategisten, toiminnan ja talouden tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä. Riskienhallinnan merkitys on korostunut jatkuvasti erityisesti kunnan tehtävien organisointitapojen monipuolistuessa. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joiden avulla

- tunnistetaan ja kuvataan kaupungin ja kaupunkikonsernin toimintaan liittyviä riskejä
- arvioidaan tunnistetun riskin merkittävyyttä ja sen toteutumisen todennäköisyyttä
- määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi eri menetelmillä
- määritellään toimintatavat riskeistä raportointiin ja riskien seurantaan

Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa. Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa ja arvioinnissa tarjoamalla objektiivisen, riippumattoman ja järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintaprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja kehittämiseen. Sisäisen tarkastuksen tavoitteena on varmistaa, että organisaation toiminta on tavoitteiden, päämäärien ja toimintaperiaatteiden sekä säädösten ja määräysten mukaista. Sisäistä tarkastusta voidaan järjestää omana toimintana, yhteistyössä muiden kuntien kanssa tai hankkimalla palvelua ulkopuolisilta palveluntuottajilta.

2.2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät ja vastuut

Valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja edellyttää, että kuntakonsernin kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Kaupunginhallituksella on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

Kaupunginhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omien tehtäväalueidensa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta, tuloksellisuudesta sekä raportoinnista hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti.

Johtavien viranhaltijoiden ja muiden tilivelvollisten sekä esihenkilöiden tehtävänä on toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja

raportoida niistä hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuuden valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle.

Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat niiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta. Konserniyhteisöt raportoivat konsernijohdolle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien hallinnasta.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävistä ja vastuista annetaan täydentäviä määräyksiä valtuuston hyväksymässä hallintosäännössä ja konserniohjeessa.

2.3. 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 seurantaa, 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 riskeihin. Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyvät vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin.

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

Toimiva sisäinen valvonta myös ehkäisee ja paljastaa väärinkäytöksiä. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kuntakonsernin ohjeita rikkovia taikka lainvastaisia tekoja.

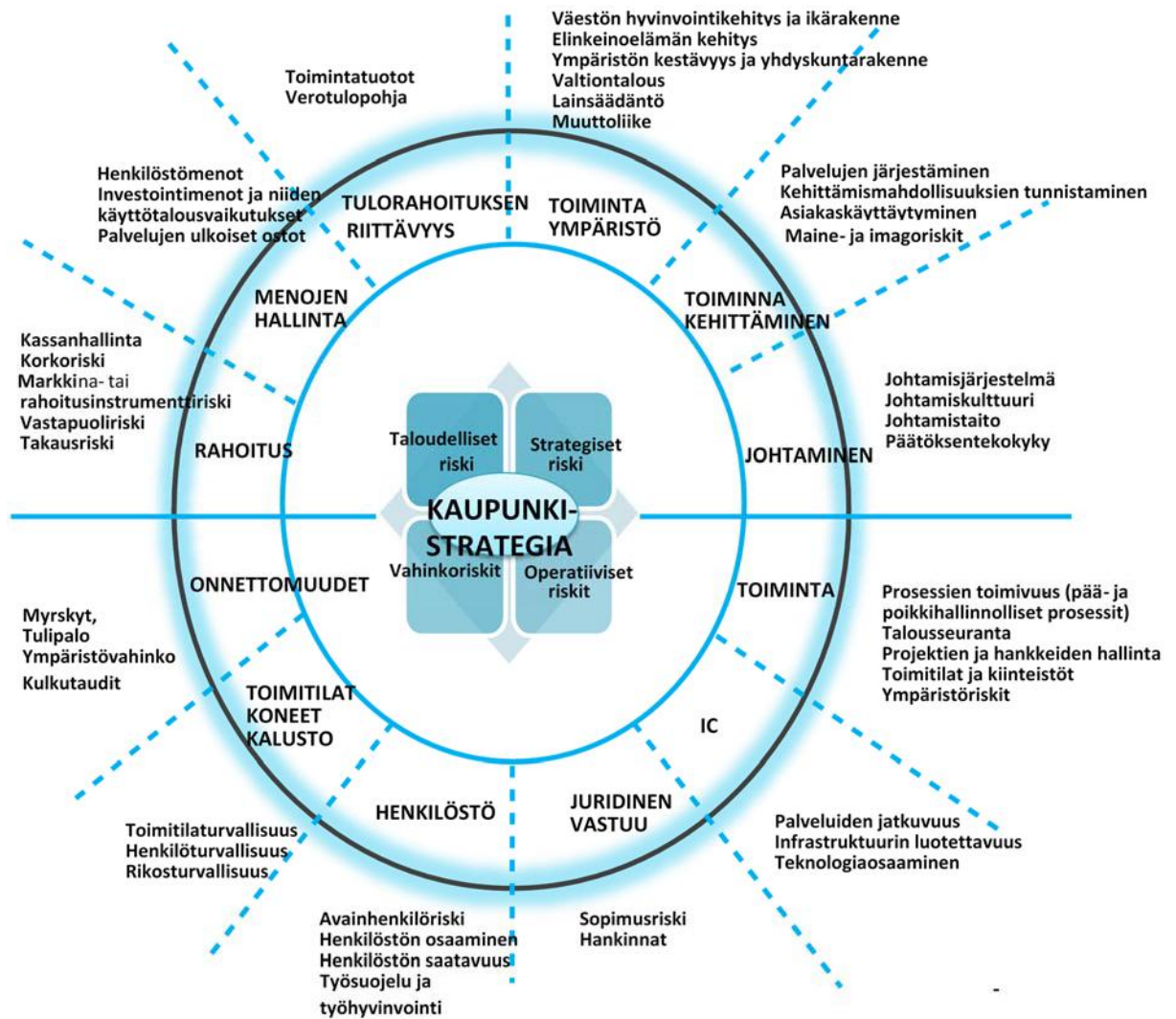
Riskit ja riskienhallinta osana taloussuunnittelu- ja seurantaprosessia

Riskienhallinnassa kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan riskit on otettava huomioon kokonaisvaltaisesti.

Kaupunkikonsernin riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat

- taloudelliset riskit
- strategiset riskit
- operatiiviset riskit
- vahinkoriskit

Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä ja ulkoisia riskejä. Riskienhallintaa toteutetaan talousarvion ja muiden merkittävien päätösten yhteydessä. Riskienhallinnan tulee perustua riskiarviointiin. Riskikartassa (Kuvio 1) on esitetty kaupungin toiminnan kannalta merkityksellisiä asiakokonaisuuksia, joita tulee arvioida riskiarvioiteja tehtäessä.



Kuvio 1.

Riskienhallinta kytetään osaksi taloussuunnittelu- ja seurantaprosessia. Kaupunginhallituksen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen tulee talousarvion laadinnan yhteydessä analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Kaupunginhallitus kokoaa näiden perusteella koko kaupunkikonsernia koskevan riskianalyysin ja menettelytavat merkittävimpien riskien hallitsemiseksi.

Toimielimet ja konserniyhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskienhallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seurantaa ja raportointia.

Väärinkäytösilmoituskanava

Raision kaupungin henkilöstön käytössä on väärinkäytösilmoituskanava. Ilmoituskanavan tarkoituksena on varmistaa, että työntekijä, joka työnsä yhteydessä havaitsee tai epäilee yleisen edun vastaista toimintaa erikseen määritellyillä EU:n tai kansallisen oikeuden aloilla, voi ilmoittaa asiasta turvallisesti ilmoittajansuojelulain (1171/2022) ja EU:n ns. whistleblower-direktiivin mukaisesti. Kaupunginhallitus on päättänyt ilmoituskanavaan tulevien ilmoitusten käsittelijöistä.

2.4. Tilivelvollisuus

Kuntalain 123 §:n mukaan tilintarkastajan on tarkastettava, onko kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Kuntalain 125 §:n mukaan tilintarkastaja antaa tilintarkastuskertomuksessa esityksen, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus.

Kuntalain mukaan tilivelvollisuus merkitsee sitä, että tilivelvollisen toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, häneen voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksen muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaisen tekemisestä tai tekemättä jättämisestä.

Raision kaupunginvaltuusto määrittelee tilivelvolliset talousarviossa vuosittain. Valtuusto on määritellyt tilivelvollisiksi seuraavat toimielinten jäsenet ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat:

- kaupunginhallituksen jäsenet ja sen jaoston jäsenet
- lautakuntien ja niiden jaostojen jäsenet
- kaupunginjohtaja
- talousjohtaja
- henkilöstöjohtaja
- hallintojohtaja
- viestintäjohtaja
- tietohallintojohtaja
- kaupunkikehitysjohtaja
- tekninen johtaja
- sivistysjohtaja
- hallintosäännössä kunkin toimialan palvelujohtajaksi tai heitä vastaavaksi määritellyt henkilöt

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 lähtökohtien mukaisesti sekä puuttua toiminnassa ilmeneviin poikkeamiin. Johdolla on aktiivinen selonottovelvollisuus vastuullaan olevasta toiminnasta. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esihenkilöä alaistensa toiminnan valvontavastuusta.

3. Varautumisen periaatteet

Varautumisen tavoitteena on, että sen avulla luodaan edellytykset toiminnan johtamiselle, palveluiden jatkuvuudenhallinnalle ja häiriötilanteista palautumiselle niin normaaliolojen häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissa.

Raision kaupungin varautumisen asiakirjat koostuvat valtuuston päättämistä sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen perusteista, kaupunginhallituksen päättämästä yleisestä valmiussuunnitelmasta, toimiala- ja palvelukohtaisista suunnitelmista sekä muista yksityiskohtaisemmista suunnitelmista, sopimuksista ja yhteistyöasiakirjoista.

Raision kaupunki varautuu normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin valmiuslain 12 §:n edellyttämällä tavalla varmistamalla valmiussuunnitelmin, etukäteisvalmisteluin sekä muilla suunnitelmilla kaupungin tehtävien mahdollisimman hyvän hoitamisen normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

3.1. Varautumisen tehtävät ja vastuut

Valtuusto päättää varautumisen yleisistä periaatteista.

Kaupunginhallitus päättää yleisestä valmiussuunnitelmasta.

Henkilöstöorganisaation vastuut varautumisesta on määritetty hallintosäännössä seuraavasti:

- **Kaupunginjohtaja** johtaa vastaa kaupungin valmiussuunnittelusta.
- **Toimialajohtajat** vastaavat toimialansa valmiussuunnittelusta.
- **Vastuualuejohtajat** vastaavat vastualueensa valmiussuunnittelusta.
- **Palvelujohtajat** vastaavat palvelunsa valmiussuunnittelusta.

Lisäksi **hallintojohtaja** vastaa valmiussuunnitelman yleisen osan valmistelusta ja koordinoi valmiusharjoituksia.

3.2. Päätöksenteon ja johtamisen edellytyksien varmistaminen häiriötilanteen tai poikkeustilan aikana

Häiriötilanteiden tai poikkeusolojen aikana tapahtuvan johtamisen ja päätöksenteon edellytykset on suunniteltu ja kirjattu valmiussuunnitelman yleiseen osaan ja toimiala- ja palvelukohtaisiin suunnitelmiin ja varmistettu harjoittelemalla säännöllisesti. Häiriötilanteen johtamisjärjestelmä ja varahenkilöjärjestelyt pidetään ajan tasalla ja suunnitelmat päivitetään tarvittaessa esimerkiksi henkilövaihdosten yhteydessä. Johtokeskuksen toimintaedellytyksien varmistaminen on kirjattu valmiussuunnitelman yleiseen osaan.

Kaupunginhallitus tarkistaa päätöksellään yleisen valmiussuunnitelman vähintään valtuustokausittain. Mikäli turvallisuustilanteen muutos tai jokin muu syy edellyttää, kaupunginhallitus päivittää valmiussuunnitelman tarpeellisin osin heti.

Raision kaupungilla on erillinen kriisiviestintäohje.

3.3. Varautumisen muut periaatteet

Uudis- ja peruskorjaushankkeissa arvioidaan kiinteistön varavoiman tarve sekä muut kiinteistöön liittyvät varautumisen edellytykset.

Kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen varautuminen on ajan tasalla ja konserniyhteisöt raportoivat varautumisesta konsernijohtolle. Menettelyjä tarkennetaan konserniohjeessa. Konsernin varautumisessa huomioidaan kokonaisturvallisuuden periaatteet sen edellyttämä yhteistyö viranomaisten, yritysten, yhdistysten, yhteisöjen sekä kuntalaisten kanssa.

Raision kaupungin hankintasopimuksissa varmistetaan palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, kun palveluja tuotetaan ulkopuolisten toimesta. Menettelyjä

tarkennetaan hankintaohjeissa.

Hyvinvointialueen kanssa käytävissä neuvotteluissa (laki hyvinvointialueista 14 §) läpikäydään myös varautumista ja siihen liittyvää yhteistyötä koskevat asiat.

Häiriötilanteiden yhteistoiminta, tilanteiden johtaminen, viestintä ja muut tarpeelliset asiat on sovittu vesihuollon, jätehuollon ja ympäristöterveydenhuollon kanssa niitä koskevien häiriötilanteiden osalta.

Salassa pidettävien varautumisen asiakirjojen osalta salassapitomerkinnot ovat ajantasaisia ja muiltakin osin huolehditaan viranomaisen julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) mukaisista velvoitteista. Digitaalisessa muodossa olevien paikkatietojen julkaisemisessa huomioidaan turvallisuuden edellyttämät asiat.

4. Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen arviointi ja raportointi

Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen tuloksellisuutta seurataan talousarviovuoden aikana ja raportoidaan valtuustolle tilinpäätöksen yhteydessä.

Kaupunginhallitus antaa toimintakertomuksessa arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sekä konsernivalvonnasta ja varautumisesta.

Kaupunginhallituksen selonteon tulee perustua sen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen laatimiin selontekoihin. Kaupunginhallituksen alaisten toimielinten tulee käsitellä oman tehtäväalueen selonteko merkittävimmistä riskeistä ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Selontekojen tulee perustua dokumentoituun aineistoon.

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

Tarkemmat ohjeet raportoinnista sisältyvät kaupunginhallituksen hyväksymään sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan ohjeeseen.

5. Voimaantulo

Nämä sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen perusteet tulevat voimaan 14.11.2025 ja korvaavat valtuuston 12.10.2020 § 85 hyväksymät aiemmat perusteet.