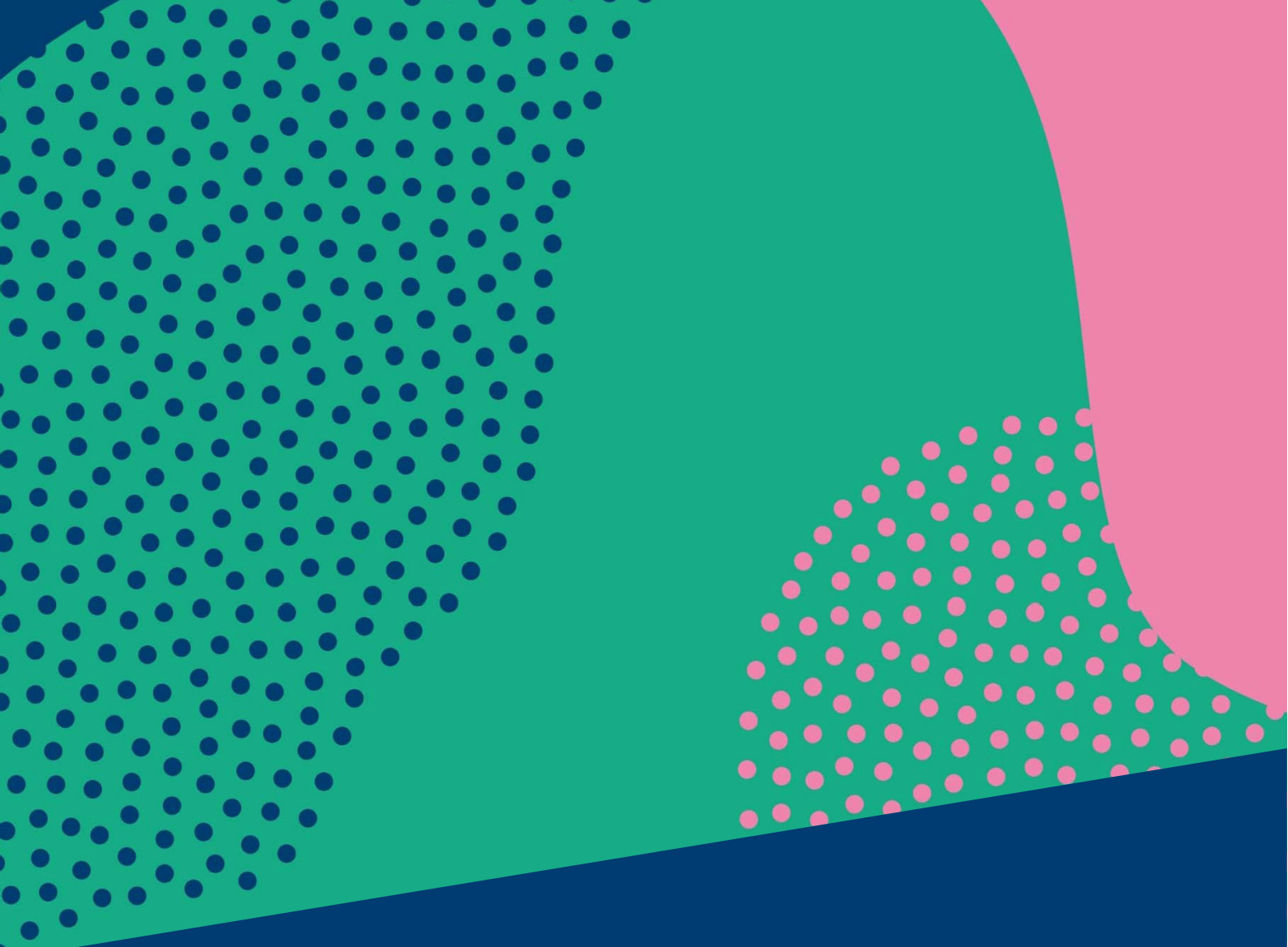




Raision kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje

Raision kaupunki | Kaupunginhallitus xx.xx.2026 § x

raisio

SISÄLLYS

1.	Johdanto	2
2.	Raision kaupungin hyvä hallinto- ja johtamistapa	2
3.	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta	3
3.1.	Valvonnan järjestäminen, määritelmä ja tavoitteet	3
3.1.1.	Ulkoinen valvonta	3
3.1.2.	Sisäinen valvonta	4
3.2.	Sisäisen valvonnan järjestäminen	5
3.3.	Riskienhallinnan periaatteet ja riskiluokittelu	6
3.4.	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana taloussuunnittelu- ja seurantaprosessia	8
3.4.1.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laatiminen	8
3.4.2.	Riskienhallinnan järjestäminen	8
4.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttajat ja heidän vastuunsa	10
4.1.	Tilivelvollisen johdon valvontavastuu	10
4.2.	Luottamushenkilöiden valvontavastuu	10
4.3.	Johtavien viranhaltijoiden ja esihenkilöiden valvontavastuu	10
4.4.	Henkilöstön ilmoitusvelvollisuus	11
4.5.	Kaupungin tytäryhteisöjen ja säätiöiden valvontavastuu	11
4.6.	Yhteenvedo sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävistä ja vastuista	12
5.	Voimaantulosäännökset	13
6.	Liitteet	14
6.1.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman mallipohja	14
6.2.	Riskianalyysin laadintaohje	15
6.3.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkistuslista	16

1. Johdanto

Raision kaupunginvaltuusto on hyväksynyt 10.11.2025 § 125 sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen perusteet. Hallintosäännön mukaisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen vahvistaa kaupunginhallitus.

Tässä ohjeessa määritellään Raision kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkemmat toteuttamistavat. Raision kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje koskee kaikkia kaupungin toimialoja, luottamushenkilöitä, johtavia viranhaltijoita ja henkilöstöä. Ohjetta noudatetaan myös kaupungin tytäryhteisöissä ja kaupungin määräysvaltaan kuuluvissa säätiöissä, jollei niitä koskevasta lainsäädännöstä, yhtiöjärjestyksestä tai säätiön säännöistä muuta johdu. Tytäryhteisön hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat kuitenkin aina yhteisön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä.

Ohjeessa määritellään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan käsitteet ja periaatteet sekä menettely- ja hallintaprosessit. Ohjeessa kuvataan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttajat ja vastuut. Ohjeessa esitetään myös menettelyjä ja keinoja, joilla tilivelvollinen johto voi edistää hyvää hallinto- ja johtamistapaa sekä varmentaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta ja asianmukaisuutta.

2. Raision kaupungin hyvä hallinto- ja johtamistapa

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta varmistavat osaltaan hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaista toimintaa. Hyvän hallinnon perusteista säädetään hallintolaissa. Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat muun muassa hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ohjaavat viranomaisen päätösharkintaa ja muuta asian käsittelyä. Hallinnon oikeusperiaatteita ovat:

- *yhdenvertaisuusperiaate*, joka velvoittaa tasapuoliseen kohteluun, johdonmukaisuuteen ja syrjimättömyyteen
- *tarkoitussidonnaisuuden periaate*, jonka mukaan viranomaisella ei saa olla toiminnassaan vääriä vaikuttimia eikä harkintavaltaa saa käyttää väärin
- *objektiviteettiperiaate*, joka edellyttää viranomaisilta asiallista ja puolueetonta toimintaa
- *suhteellisuusperiaate*, jonka mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden
- *luottamuksensuojaperiaate*, joka on ennen muuta yksilön suojaa julkista valtaa vastaan ja antaa yksityiselle oikeuden luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat myös:

- palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus
- neuvontavelvollisuus
- hyvän kielenkäytön vaatimus ja
- yhteistyövelvollisuus

Säännökset velvoittavat viranomaista järjestämään toimintansa niin, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja että viranomainen suorittaa tehtävänsä mahdollisimman tuloksellisesti.

Hyvällä hallinto- ja johtamistavalla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelutuotannon

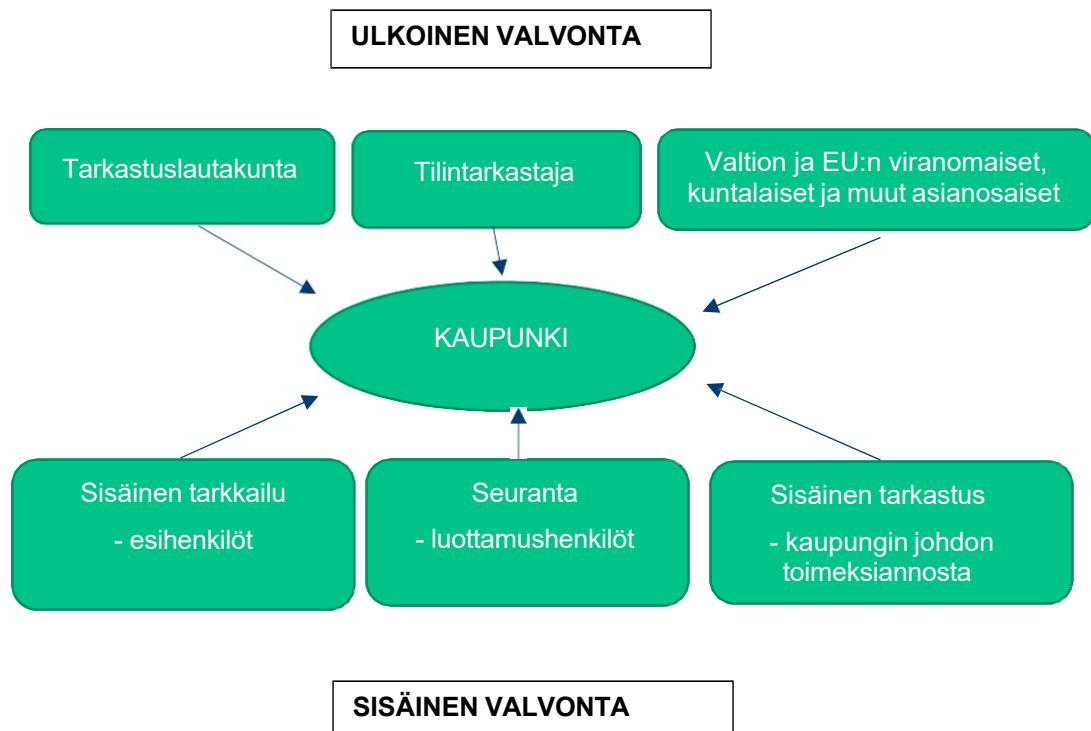
luotettavuutta, tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä. Järjestelmän perustana ovat kaupungin arvot, asiakkaiden ja asukkaiden tarpeet sekä toiminnan tuloksellisuuden arviointi. Keskeistä hyvän hallinto- ja johtamistavan toteuttamisessa on luoda sellaiset linjaukset, jotka varmistavat tuloksellisuuden edellytykset samalla kuin toiminta täyttää eettisyyden ja vastuullisuuden vaatimukset.

Hyvän hallinnon eettisenä perustana on luottamushenkilöiden, johtavien viranhaltijoiden, esihenkilöiden ja henkilöstön velvollisuus toimia lakien, säädösten ja johdon määräysten mukaisesti sekä rehellisesti ja vilpittömästi.

3. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

3.1. Valvonnan järjestäminen, määritelmä ja tavoitteet

Kuvio 1. Ulkoinen ja sisäinen valvontajärjestelmä



Hallintosäännön mukaisesti kaupungin hallinnon ja talouden valvonta järjestetään niin, että ulkoinen ja sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän. Ulkoinen valvonta järjestetään toimivasta johdosta riippumattomaksi. Ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Sisäinen valvonta on osa johtamista. Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa kaupunginhallitus.

Raision kaupungin hallintosäännössä sekä Raision kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen perusteissa on määräykset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuutahoista ja järjestämisestä.

3.1.1. Ulkoinen valvonta

Ulkoinen valvonta on kaupunginhallituksesta ja kaupungin viranhaltijoista riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan sekä kaupungin järjestämänä, että sen

ohjauksen ulkopuolella. Kaupungin järjestämää ulkoista valvontaa hoitavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Ulkoista valvontaa harjoittavat lisäksi mm. kuntalaiset, valtion ja EU:n viranomaiset. Kunnallishallinnon muutoksenhakujärjestelmä mahdollistaa kuntalaisten osallistumisen päätöksenteon valvontaan.

3.1.2. Sisäinen valvonta

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.

Sisäinen valvonta on osa hyvää hallintoa. Sisäisen valvonnan avulla varmistetaan, että tavoitteet saavutetaan, toiminta on lakien, sääntöjen, ohjeiden ja päätösten mukaista, voimavarat ovat tuloksellisessa käytössä, omaisuus on turvattu sekä johdon saama informaatio on oikeaa, tarkoituksenmukaista ja oikea-aikaista.

Sisäinen tarkkailu

Sisäinen tarkkailu on jokaisen yksikön toimintarutiineihin liittyvää jatkuvaa työvaiheiden, toimenpiteiden, päätösten, varojen ja omaisuuden käytön valvontaa. Tarkkailulla varmistetaan, että tehtävät suoritetaan oikea-aikaisesti ja hyväksyttävällä tavalla. Lisäksi huolehditaan siitä, että tehtävät hoidetaan niihin osoitetuilla resursseilla.

Sisäisen tarkkailun tulee pohjautua johtamisjärjestelmään, tavoitteiden määrittelyyn ja asettamiseen, johdonmukaiseen organisaatioon, vastuun ja valtuutuksien jakoon, tehtävien jakoon, toimenkuviin, laskenta- ja raportointijärjestelmään sekä työvälineisiin ja –menetelmiin.

Sisäisestä tarkkailusta vastaavat toimialajohtajat, vastuualuejohtajat, palvelujohtajat ja yksiköiden esihenkilöt johtamansa vastuualueen osalta.

Sisäisen valvonnan seuranta

Seurantavastuu kuuluu tilivelvollisille viranhaltijoille ja luottamushenkilöille. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta sekä tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu.

Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa. Se on määritelmän mukaisesti riippumatonta ja objektiivista arviointi-, varmistus- ja konsultointitoimintaa, joka on luotu tuottamaan lisäarvoa organisaatiolle ja parantamaan sen toimintaa. Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa tarjoamalla järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta- sekä johtamis- ja hallintoprosessien tehokkuuden arviointiin ja kehittämiseen. Olennaista sisäisessä tarkastuksessa on riippumattomuus, objektiivisuus, järjestelmällisyys sekä lisäarvo organisaatiolle.

Sisäinen tarkastus on näkyvää, aktiivista, systemaattista ja julkista tarkastustoimintaa. Sisäisen tarkastuksen ensisijaisena kohteena ovat ohjeiden, sääntöjen ja määräysten noudattaminen, toimintalinjausten ja –periaatteiden toteuttaminen, resurssien käyttö ja

tavoitteiden toteutuminen.

Sisäistä tarkastusta suoritetaan toimivan johdon toimeksiannosta ja alaisuudessa. Sisäistä tarkastusta voidaan järjestää omana toimintana, yhteistyössä muiden kuntien kanssa tai hankkimalla palvelua ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Sisäisestä tarkastuksesta laaditaan raportti, jotta voidaan varmistaa tulosten luotettavuus, laadukkuus ja vertailukelpoisuus.

Sisäinen tarkastus kerää tarkastuksen tavoitteiden kannalta riittävän, luotettavan, olennaisen ja hyödyllisen tiedon sekä arvioi objektiivisesti keräämäänsä aineistoa tuottaakseen riippumattoman arvion tai johtopäätöksen arvioinnin kohteena olevasta asiasta. Tarkastustoimenpiteitä voivat olla esimerkiksi tarkkailu, läpikäynti, vertailu, tarkastaminen, analysointi, täsmäytys, koordinointi, neuvonta, raportointi ja seuranta.

Sisäisen tarkastuksen tarkastussuunnitelma

Sisäinen tarkastus laatii kaupunginhallituksen hyväksyttäväksi vuodeksi kerrallaan tarkastussuunnitelman. Tarkastussuunnitelmaan valittavien tarkastusten tulee mahdollisimman hyvin tukea kaupungin tavoitteiden saavuttamista.

Tarkastussuunnitelmassa määritettyjen painopisteiden lisäksi sisäistä tarkastusta tehdään tarvittaessa esimerkiksi väärinkäytösilmoitusten pohjalta. Tämän lisäksi sisäinen tarkastus voi tehdä myös pistotarkastuksia, joiden kohteet päätetään yhdessä kaupunginjohtajan kanssa.

3.2. Sisäisen valvonnan järjestäminen

Sisäinen valvonta koostuu viidestä toisiinsa liittyvästä osa-alueesta:

- Johtamistapa ja organisaatiokulttuuri
- Kokonaisvaltainen riskienhallinta
- Johdon ja esihenkilöiden valvontatoimenpiteet
- Seuranta ja arviointi
- Raportointi ja viestintä

Johtamistapa ja organisaatiokulttuuri luovat perustan valvonnalle ja edistävät tavoitteiden saavuttamista ja henkilöstön valvontatietoisuutta. Asianmukaisesti toteutettuna ne takaavat parhaiten asioiden sovitun mukaisen toteutumisen ja ehkäisevät samalla päätösten vastaista toimintaa sekä väärinkäytöksiä. Erityinen vastuu hallinto- ja johtamiskulttuurin luomisessa, viestinnässä, ylläpitämisessä ja poikkeamiin reagoinnissa on ylimmällä johdolla, johtavilla viranhaltijoilla ja esihenkilöillä.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta. Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan kuuluu riskien tunnistaminen, arviointi sekä niihin vastaaminen toiminnan suunnittelussa ja tavoitteiden asettamisessa. Riskienhallinnan tulee olla osa taloussuunnittelu-, seuranta- ja raportointiprosessia.

Johdon ja esihenkilöiden valvontatoimenpiteet ovat toimintatapoja ja -periaatteita, jotka auttavat varmistamaan tavoitteiden saavuttamista, määräysten noudattamista, resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä, omaisuuden turvaamista ja tiedon luotettavuutta. Valvontatoimenpiteisiin kuuluvat mm. erilaiset hyväksymiset, valtuutukset, todentamiset, täsmäytykset, toiminnan tarkastukset, omaisuuden turvaamistoimet, tehtäväkuvaukset ja työtehtävien eriyttäminen. Valvontatoimenpiteitä suoritetaan aktiivisesti kaikkialla organisaatiossa, kaikilla

tasoilla ja kaikissa toiminnoissa.

Seuranta ja arviointi. Seurantatiedon perusteella arvioidaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuutta ja edistetään niiden kehittämistä. Seurannan tulee olla jatkuvaa tai sitä voidaan toteuttaa erillisillä arvioinneilla tai niiden yhdistelmillä.

Raportointi ja viestintä. Toimivan raportoinnin ja viestinnän avulla luottamushenkilöt, kaupungin johto, henkilöstö ja sidosryhmät saavat oikea-aikaisesti olennaista ja käyttökelpoista tietoa toiminnasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Kaupunginhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella. Tätä tarkoitusta varten kaupunginhallituksen tulee esittää toimintakertomuksessa selonteko sisäisen valvonnan järjestämisestä.

3.3. Riskienhallinnan periaatteet ja riskiluokittelu

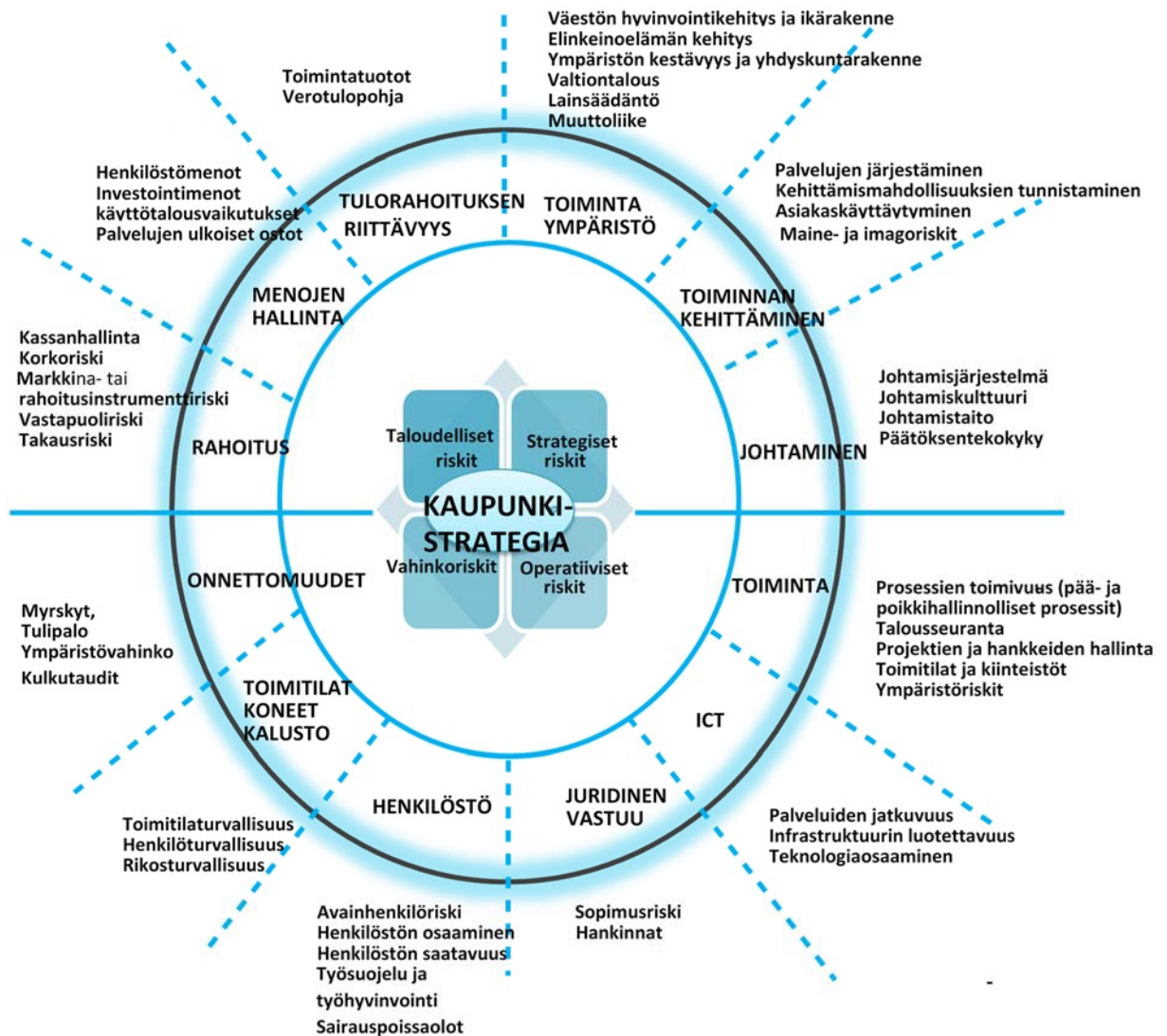
Riskienhallinnan avulla tunnistetaan organisaation toimintaan mahdollisesti vaikuttavat tapahtumat ja saatetaan tapahtumien riskit organisaation hyväksymälle tasolle. Riskienhallinnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta koskien:

- strategisia tavoitteita,
- operatiivisia tavoitteita,
- raportoinnin luotettavuutta sekä
- lakien ja ohjeiden noudattamista.

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä tai uhata organisaation mainetta. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuminen, vaan myös se, että jokin hyvä jää toteutumatta. Sisäisen valvonnan kannalta on olennaista, että toimintaan liittyvät riskit ja mahdollisuudet on arvioitu ja ymmärretty.

Raision kaupungin riskit luokitellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin. Strategiset riskit ovat riskejä, jotka liittyvät Raision kaupungin pitkän aikavälin tavoitteisiin, menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin tai ulkoisiin epävarmuustekijöihin. Operatiivisilla riskeillä tarkoitetaan talouden tasapainoon (menojen hallintaan ja tulorahoituksen riittävyyteen), investointeihin ja rahoitukseen liittyviä riskejä. Vahinkoriskit kohdistuvat yleensä tiettyyn kohteeseen ja vahingon mahdollisuus sekä seuraukset ovat etukäteen tiedossa, mutta vahingon todennäköisyyttä ei tiedetä.

Kuviossa 2 on kuvattu Raision kaupungin riskikartta. Riskikartassa esitetään edellä mainittuun luokitteluun perustuen merkityksellisiä asiakokonaisuuksia, joihin tulee kiinnittää huomiota riskiarviointeja tehtäessä. Lisäksi kuviossa on esimerkkinä esitetty erilaisia riskejä, joiden merkitystä voi arvioida riskienarviointeja tehtäessä. Esimerkkiluettelo ei ole tyhjentävä, vaan on tarkoitettu virikkeeksi riskikartoitusten laadinnassa.



Kuvio 2. Raision kaupungin riskikartta

Kaupungin merkittävillä riskeillä tarkoitetaan sellaisia strategisia, operatiivisia, taloudellisia ja vahinkoriskejä, jotka uhkaavat kaupungin tavoitteita tai ovat muuten hyvin laajoja vaikutuksiltaan. Edellä esitetyt näkökulmat kuvaavat niitä tekijöitä, jotka tulee huomioida riskienhallinnan järjestämisessä ja toteuttamisessa, päätöksenteossa sekä raportoinnissa.

Riskienhallinnan on katettava kaikki olennaiset toiminnan riskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, arvioitava ja luokiteltava sekä luotava niille riittävät riskienhallintakeinot. Valvontatoiminta tulee järjestää kustannustehokkaasti niin, että siihen sijoitetut resurssit suhteutetaan tavoiteltaviin hyötyihin.

Riskienhallinnan tulee olla osa normaalia Raision kaupungin toiminnan suunnittelua, päätöksentekoa sekä toiminnan arviointia. Riskienhallinta tulee sisällyttää kaupungin

prosesseihin ja toimintatapoihin. Riskien arviointi ja raportointi tulee kytkeä kiinteästi vuosittaiseen toiminnan ja talouden suunnittelu- ja raportointiprosessiin.

3.4. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana taloussuunnittelu- ja seurantaprosessia

3.4.1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laatiminen

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytetään myös vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin. Raisen kaupungin toimielimet ja konserniyhteisöt laativat toimialaansa koskevan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma päivitetään vuosittain talousarvion laatimisen yhteydessä. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman mallipohja on tämän ohjeen liitteenä.

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.

3.4.2. Riskienhallinnan järjestäminen

Riskien ja mahdollisuuksien tunnistaminen

Riskien tunnistamisen tavoitteena on luoda kattava luettelo riskeistä, jotka voivat mahdollisesti estää tavoitteiden saavuttamisen ja parantaa, haitata, nopeuttaa tai viivästyttää sitä. On tärkeää tunnistaa myös riskit, jotka liittyvät jonkin mahdollisuuden hyödyntämättä jättämiseen. Riskien tunnistaminen mahdollisimman kattavasti on ratkaisevan tärkeää, sillä riskiä, jota ei tunnisteta, ei myöskään voi hallita.

Raisen kaupunginhallituksen alaiset toimielimet ja konserniyhteisöt käyttävät riskien tunnistamisessa hyväksi tässä ohjeessa esitettyä Raisen kaupungin riskikarttaa. Riskejä tulee tunnistaa kaikista neljästä riskiluokasta eli strategisista, operatiivisista, taloudellisista ja vahinkoriskeistä.

Riskianalyysi

Riskianalyysissä muodostetaan käsitys riskeistä. Tunnistetut riskit kirjataan liitteen mukaiseen riskienarviointitaulukkoon. Taulukossa arvioidaan tunnistettujen riskien todennäköisyyttä ja niiden toteutumisesta aiheutuvien seurauksien vakavuutta. Riskien merkitys muodostuu riskien todennäköisyyden ja riskien vaikutuksen tulona. Mitä suuremman merkityksen riski saa, sitä tarkempaan tarkasteluun se tulee nostaa. Riskeistä nostetaan tarkempaan tarkasteluun noin 5–7 merkittävintä riskiä kustakin toimielimestä tai konserniyhteisöstä.

Riskienhallintatoimenpiteiden toteuttaminen

Riskienhallintatoimenpiteiden toteuttamiseen sisältyy yhden tai useamman riskienhallintatavan valitseminen ja valittujen vaihtoehtojen toteuttaminen. Riskienhallintatapojen vaihtoehdot eivät välttämättä ole toisensa poissulkevia tai kaikkiin olosuhteisiin soveltuvia. Hallintakeinoja ovat esimerkiksi:

- a) riskin torjuminen päättämällä olla aloittamatta tai jatkamatta riskin aiheuttavaa

toimintaa,

- b) riskin ottaminen tai lisääminen jonkin mahdollisuuden hyödyntämisen takia,
- c) riskin todennäköisyyden ja/tai seurausten vähentäminen,
- d) riskin jakaminen toisen osapuolen tai osapuolten kanssa (esimerkiksi sopimusten ja riskin rahoittamisen kautta) sekä
- e) riskin hyväksyminen tietoon perustuvalla päätöksellä

Riskienhallintatapoja valittaessa tulee niiden toteuttamisen vaatimia kustannuksia ja työmääriä verrata niistä saataviin hyötyihin. Osaa riskeistä voi olla mahdotonta poistaa tai riskit voivat olla siinä määrin pieniä ja niiden toteutuminen niin epätodennäköistä, ettei niitä edes kannata poistaa. Tällaistenkin riskien osalta on kuitenkin tärkeää tiedostaa niiden olemassaolo.

Seuranta

Riskienhallintatoimenpiteiden vaikutusten seurannan ja riittävyyden arvioinnin on oltava suunniteltu osa riskienhallintaprosessia. Seuranta voi olla määrävälein tapahtuvaa tai tilannekohtaista.

Päivittäisiä, ennaltaehkäiseviä valvontatoimenpiteitä ovat:

- toimivaltuuksien ja raportointivastuiden määrittely
- selkeät prosessikuvaukset ja työohjeet, ml. työtehtävien selkeä eriyttäminen ja vastuunjako siten, että mahdollisuuksia väärinkäytöksiin ei synny
- ajantasaisen käyttöoikeuksien varmistaminen
- sovittujen riskirajojen ja toimintaperiaatteiden sekä ohjeiden noudattamisen valvonta ja poikkeamien seuranta
- sisäisestä tiedonkulusta huolehtiminen
- useamman kuin yhden henkilön osallistuminen tapahtuman käsittelyyn
- erilaiset hyväksymis-, vahvistus-, varmistus-, tarkistus- ja täsmäytystoimenpiteet sekä käytännön työn tarkkailun sisällyttäminen jokapäiväiseen toimintaan
- sijaisuus ja varahenkilöjärjestelyjen hoitaminen.

Riskienhallintatoimenpiteiden vaikutusten seurannan ja riittävyyden avulla

- voidaan varmistaa, että riskienhallintakeinot on toteutettu suunnitellusti ja ne ovat vaikuttavia ja tehokkaita,
- saadaan lisätietoa ja voidaan tarvittaessa parantaa riskien arviointia,
- voidaan analysoida tapahtumia, esimerkiksi läheltä piti –tilanteita, onnistumisia ja epäonnistumisia sekä oppia niistä
- havaitaan riskin muuttuminen, mikä voi edellyttää riskin käsittelyn ja tärkeysjärjestyksen uudelleentarkastelua.

Raportointi

Raportoinnin tarkoitus on auttaa ymmärtämään riskejä sekä toimenpiteiden ja päätöksenteon perusteita. Riskienhallintaprosessi on toteutettava suunnitelmallisesti ja sen tulokset on dokumentoitava. Raportointi tukee ylintä johtoa ja kaupunginhallitusta vastuidensa täyttämisessä.

4. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttajat ja heidän vastuunsa

4.1. Tilivelvollisen johdon valvontavastuu

Raision kaupunginvaltuusto määrittelee tilivelvolliset talousarviossa vuosittain. Tilivelvolliset toimielinten jäsenet ja johtavat viranhaltijat on lueteltu myös sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja varautumisen perusteissa.

Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että:

- tilivelvollisen toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi,
- tilivelvolliseen voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus ja
- tilivelvolliselle voidaan myöntää tai olla myöntämättä vastuuvapaus

Tilivelvollisuus ei tuo viranhaltijalle mitään sellaista vastuuta, joka ei kuuluisi hänelle hänen asemansa perusteella muutoinkin esihenkilönä, laskujen hyväksyjänä tai määrärahojen käytöstä päättävänä viranhaltijana.

Tilivelvollinen vastaa toiminnan ja talouden osalta sekä omasta että alaistensa tekemisistä ja tekemättä jättämisistä. Tilivelvollisuuden puuttuminen ei vapauta esihenkilöä valvontavastuusta eikä estä kohdistamasta vahingonkorvausvaatimusta tai rikosseuraamusta myös muuhun henkilöön kuin tilivelvolliseen.

4.2. Luottamushenkilöiden valvontavastuu

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Perusteista päättäessään valtuusto ohjaa sitovasti kunnanhallitusta sen huolehtiessa kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Tarkastuslautakunta voi esittää arviointikertomuksessaan arvionsa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilasta.

Kuntalain 39 §:n mukaisesti kaupunginhallituksen velvollisuutena on huolehtia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.

Hallintosäännön 102 §:n mukaisesti kaupunginhallitus vastaa kokonaisvaltaisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat.

Kaupunginhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omalla tehtäväalueellaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä merkittävimpien riskien raportoinnista kaupunginhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti. Lautakunnalla on velvollisuus valvoa, että sen alainen toiminta on vahvistetun talousarvion sekä valtuuston ja kaupunginhallituksen hyväksymien tavoitteiden mukaista. Toimielinten jäsenten tilivelvollisuus korostaa heidän valvontavastuutaan päätöksenteossa ja toiminnan seurannassa.

4.3. Johtavien viranhaltijoiden ja esihenkilöiden valvontavastuu

Johtavien viranhaltijoiden 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.

Kaupunginjohtajan velvollisuutena on huolehtia riittävän ja toimivan sisäisen

valvonnan toteuttamisesta ja ylläpitämisestä sekä toimivuuden varmistamisesta osana kaupungin hallinnon ja taloudenhoidon johtamista.

Hallintosäännön 104 §:n mukaisesti kaupunginjohtaja vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta ja valvonnasta sekä tarkastussuunnitelman laatimisesta.

Hallintosäännön 105 §:n mukaisesti kaupunginjohtaja, toimialajohtajat, vastuualuejohtajat, palvelujohtajat ja esihenkilöt vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta toimialallaan, ohjeistavat alaisiaan toimintayksiköitä sekä raportoivat kaupunginhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.

Esihenkilö vastaa siitä, että hänen alaisensa henkilöstön tehtävät, vastuut ja toimivalta on määritelty selkeästi ja henkilöstö on tietoinen tehtävistään ja tavoitteistaan. Esihenkilön on luotava edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen sekä varmistettava alaistensa osaaminen. Esihenkilöllä on vastuualueensa osalta velvollisuus huolehtia kaupungin ohjeiden mukaisesta toiminnasta, velvollisuus puuttua laiminlyönteihin ja velvollisuus ottaa selvää asioista. Esihenkilön on seurattava vastuullaan olevaa toimintaa ja ryhdyttävä toimenpiteisiin, kun siinä havaitaan lainsäädännön tai muiden ohjeiden vastaista toimintaa tai muutoin tehotonta ja epätarkoituksenmukaista toimintaa.

4.4. Henkilöstön ilmoitusvelvollisuus

Raision kaupungin ja kaupunkikonsernin henkilöstön velvollisuutena on toimia lainsäädännön sekä kaupungin määräysten, ohjeiden ja tavoitteiden mukaisesti.

Kaupunkikonsernin palveluksessa olevan henkilöstön, joka työtehtäviensä hoidon yhteydessä havaitsee toiminnassa epäasianmukaisia tai riskialttiita menettelytapoja, laiminlyönti- tai väärinkäytösepäilyjä, on ilmoitettava havainnoistaan lähimmälle esihenkilölle. Mikäli tämä ei ole asian luonteen tai henkilön aseman johdosta mahdollista, on asiasta ilmoitettava vastuualueen johtajalle tai toimialajohtajalle, kaupunginjohtajalle tai kaupunginhallituksen puheenjohtajalle. Ilmoituksen vastaanottajan tulee ryhtyä kulloinkin ilmoituksen edellyttämiin riittävänä pidettäviin toimenpiteisiin asian selvittämiseksi.

Raision kaupungin henkilöstön käytössä on väärinkäytösilmoituskanava, jonka tarkoituksena on varmistaa, että henkilöstö voi tehdä ilmoituksen turvallisesti ilmoittajansuojelulain (1171/2022) ja EU:n ns. whistleblower-direktiivin mukaisesti.

4.5. Kaupungin tytäryhteisöjen ja säätiöiden valvontavastuu

Tytäryhteisön hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä ja sen tuloksellisuuden valvonnasta. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla olennainen osa kaupungin tytäryhteisöjen ja säätiöiden hallitustyöskentelyä sekä hyvää hallintoa ja johtamista. Konserniyhteisöt raportoivat vuosittain tilinpäätöksensä yhteydessä konsernijohtolle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien hallinnasta. Kaupunginhallituksen on arvioitava vuosittain toimintakertomuksensa yhteydessä konsernivalvonnan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan tehokkuutta ja kehitystarpeita.

4.6. Yhteenveto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävistä ja vastuista

Toimija	Tehtävä tai vastuu
Kaupunginvaltuusto	Päätää Raision kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen perusteista.
Tarkastuslautakunta	Voi esittää arviointikertomuksessaan arvionsa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilasta.
Tilintarkastaja	Tarkastaa, onko kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta järjestetty asianmukaisesti.
Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja	Operatiivinen vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta sekä tuloksellisuudesta. Kaupunginhallitus on lisäksi velvollinen antamaan osana toimintakertomusta selonteon sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kaupungissa ja kaupunkikonsernissa.
Johdon toimeksiannosta suoritettava sisäinen tarkastus	Arvioi ja tarkastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta.
Lautakunnat, tytäryhteisöjen ja säätiöiden hallitukset	Vastaa omalla tehtävä-/toimialallaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä merkittävimpien riskien raportoinnista kaupunginhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti. Tekee osana kaupungin tilinpäätöksen koontia selonteon sisäisen valvonnan järjestämisestä toimialallaan.
Johtavat viranhaltijat	Vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta vastuualueillaan sekä raportoivat niiden järjestämisestä ja tuloksellisuudesta valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle.
Esihenkilöt	Vastaavat siitä, että vastuualueen henkilöstön tehtävät, vastuut ja toimivalta on määritelty selkeästi ja henkilöstö on tietoinen tehtävistään. Ohjaavat ja valvovat alaistensa toimintaa.
Henkilöstö	Riskien tunnistaminen, arviointi, ennaltaehkäisy ja raportointi omissa tehtävissään. Toimiminen annettujen ohjeiden mukaisesti.

5. Voimaantulosäännökset

Tämä Raision kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje tulee voimaan heti, kun kaupunginhallitus on sen hyväksynyt. Päivitettyä riskienhallintaprosessia käytetään ensimmäisen kerran vuoden 2027 talousarvio- ja tilinpäätösprosessin yhteydessä.

6. Liitteet

6.1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman mallipohja

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma

Toimielin:

Suunnitelmakausi: 20XX – 20XX

Toimintaympäristö

Luvussa kuvataan toimielimen toimintaympäristö ja tekijät, jotka vaikuttavat riskienhallintaprosessien toteuttamiseen.

- Mitkä asiat säätelevät toimielimen toimintaa tai mihin sen toiminta perustuu (esim. toimialaan kohdistuvat palvelutarpeet ja -vaatimukset, lainsäädäntö, viranomais määräykset, sopimukset)?
- Toimielimen tehtävät ja merkittävimmät tavoitteet suunnitelmakaudella
- Keskeiset toimielimen tavoitteisiin vaikuttavat tekijät ja kehityssuunnat
- Mitä toimielin tarvitsee, jotta se voi saavuttaa tavoitteensa (keskeiset vaatimukset onnistumiselle)?
- Kuinka toimielimen toimintaympäristön arvioidaan muuttuvan suunnitelmakaudella?

Riskienhallintaprosessi

Luvussa kuvataan, kuinka riskienhallintaprosessi käytännössä toteutetaan.

- Toimielimen riskienhallinnan tavoitteet
- Toimielimen riskienhallintaprosessiin osallistuvat tahot ja henkilöt sekä prosessin vuosittainen aikataulutus
- Vastuut toimielimen riskienhallintaprosessien toteuttamisesta, riskien seurannasta ja raportoinnista
- Kuvaus, miten toimielimen riskienhallintatoimenpiteet dokumentoidaan, miten niitä seurataan ja miten niistä raportoidaan.

6.2. Riskianalyysin laadintaohje

Riskianalyysi laaditaan/päivitetään toimielimittäin osana talousarvioprosessia erikseen määritettyjen talousarvio-ohjeiden mukaisesti. Analyysi laaditaan ao. tiedoston muotoon. Tiedostoon listataan keskeiset riskit Raision kaupungin riskikartan (kts. s. 7) eri osa-alueiden pohjalta.

Riski	Riskin kuvaus ¹	(T) ²	(S) ³	Riski-luku (T*S)	Toimenpiteet ⁴	Vastuuhenkilö	Aikataulu

¹ Lyhyt sanallinen kuvaus riskin syistä ja todennäköisistä seurauksista

² Todennäköisyysluokka (1–5)

³ Seurausluokka (1–5)

⁴ Toimenpiteet riskin eliminoimiseksi/pienentämiseksi/hallinnoimiseksi

Riskien toteutumisen seuraukset (S)

Luokka	Selite
1	Lähes merkityksetön - <i>vahingot</i> : mitättömiä - <i>vaikutus toimintaan</i> : mahdollisesti lyhyt paikallinen toiminnan keskeytys
2	Lievästi haitallinen - <i>vahingot</i> : pieniä taloudellisia tai muita vahinkoja - <i>vaikutus toimintaan</i> : enintään lyhyt keskeytys
3	Kohtalainen - <i>vahingot</i> : henkilöihin, talouteen ja maineeseen liittyviä vahinkoja - <i>vaikutus toimintaan</i> : uusia työjärjestelyjä edellyttävä keskeytys, jolla vaikutuksia toimintaan ja talouteen
4	Vakava - <i>vahingot</i> : merkittäviä henkilöihin (loukkaantuminen), talouteen ja maineeseen liittyviä vahinkoja - <i>vaikutus toimintaan</i> : vakavia häiriöitä ja/tai pitkiä toiminnan keskeytyksiä
5	Erittäin vakava - <i>vahingot</i> : henkilön/henkilöiden vakava vammautuminen tai kuolema, suuret taloudelliset vahingot, erittäin merkittävä maineriski - <i>vaikutus toimintaan</i> : toiminnan jatkuminen epävarmaa, toiminta keskeytyy tai päättyy

Riskien toteutumisen todennäköisyys (T)

Luokka	Selite
1	Erittäin epätodennäköinen
2	Epätodennäköinen
3	Kohtalainen
4	Todennäköinen
5	Erittäin todennäköinen

6.3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkistuslista

Vuosittaisessa toimintakertomuksessa on tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää.

Tilinpäätökseen sisältyvän vuosittaisen sisäisen valvonnan selonteon tueksi tilivelvolliset viranhaltijat ja esihenkilöt tekevät käyvät läpi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkistuslistan vähintään kerran vuodessa omalla vastuualueellaan.

Mikäli tarkistuslistan läpikäynnin myötä ilmenee korjattavaa, laadi selkeä toimenpidesuunnitelma: mitä tehdään, kuka tekee ja missä aikataulussa sekä toteuta/organisoi tarvittavat toimenpiteet. Tarkistuslista toimii osaltaan apuna myös sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportointia laadittaessa.

- ☐ Hallintosääntö ja muut ohjeet ovat riittävänä tukena ja ajan tasalla vastualueesi johtamisen ja toiminnan kannalta
- ☐ Henkilöstön tehtävät, vastuut ja valtuudet on selkeästi määritelty ja tehtävänkuvat ovat ajan tasalla
- ☐ Ajantasaiset ohjeet ja säännöt ovat henkilöstön tiedossa, ohjeiden noudattamista valvotaan ja poikkeamiin ohjeiden noudattamisessa reagoidaan
- ☐ Tehtävät on eriytetty riittävällä tasolla siten, että vaarallisia työyhdistelmiä ei synny (vaarallisen työyhdistelmän muodostavat sellaiset peräkkäiset työvaiheet, joissa on väärinkäytöksen riski)
- ☐ Sijaistukset ja varahenkilöjärjestelyt on nimetty riittävällä tasolla ja ne toimivat käytännössä
- ☐ Kokous- ja informointikäytännöt ovat selkeät ja toteutuvat säännöllisesti
- ☐ Havaittuihin poikkeamiin on puututtu ja korjaavat toimenpiteet on toteutettu
- ☐ Tietoturva- ja tietosuojaohjeistus on henkilöstön tiedossa ja koulutukset ajan tasalla
- ☐ Tietojärjestelmien käyttöoikeudet on tarkistettu ja turhat oikeudet poistettu
- ☐ Asiakirjojen julkisuus ja salassapito on lainmukaisesti järjestetty ja asiakirjat on rekisteröity asianhallintajärjestelmään
- ☐ Ulkoistettujen palvelujen ohjaus ja valvonta on järjestetty
- ☐ Sopimusten valvonta on järjestetty ja vastuutettu kattavasti, sopimusehtojen ja määräaikaisten toteutumisen seuranta on varmistettu
- ☐ Viranhaltijapäätökset on laadittu ohjeistusten mukaisesti ja päätöksien valvontaa on toteutettu säännönmukaisesti
- ☐ Hyväksymismenettelyt (ostolaskut, laskutus, palkat) on määritetty ja ne toimivat asianmukaisesti
- ☐ Riskikartoitus on tehty ja päivitetty
- ☐ Merkittävät riskit on tunnistettu ja arvioitu
- ☐ Riskienhallintatoimenpiteet on suunniteltu ja valtuutettu
- ☐ Riskienhallinnan toteutusta on seurattu ja raportoitu
- ☐ Varautumissuunnitelmat ovat ajan tasalla