

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet 2026

1.	Lainsäädännön perusteet ja soveltamisala	2
2.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan määritelmät, tarkoitus ja tavoitteet	2
3.	Riskienhallinnan periaatteet	4
4.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät ja vastuut	4
5.	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana johtamis- ja ohjausjärjestelmää	6
6.	Tilivelvollisuus	7
7.	Väärinkäytösten ehkäisy, ilmoittaminen ja ilmoittajansuojelu	7

Hyväksytty:
Kunnanvaltuusto 7.9.2026 §

1. Lainsäädännön perusteet ja soveltamisala

Kuntalain (410/2015) 14 §:n mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa Toivakan kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista, ja ne koskevat kaikkia kuntakonsernin toimielimiä, johtoa ja esihenkilöitä sekä kaikkia kuntakonsernin toimintaa.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on järjestettävä näiden perusteiden mukaan sekä kuntakonsernin omassa toiminnassa, että toiminnassa, josta kunta vastaa lainsäädännön, omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden, sopimusten tai rahoituksen myötä. Kuntakonserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen kuuluu tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle.

Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kunnan hallintosäännössä sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu. Kuntakonserniin kuuluvien tytäryhteisöjen on lisäksi noudatettava Toivakan kunnan konserniohjetta.

2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan määritelmät, tarkoitus ja tavoitteet

Sisäinen valvonta on kunnan omaa valvontaa ja toiminnan itsearviointia. Sillä tarkoitetaan prosesseihin sisältyviä menettelyitä ja toimintatapoja, joiden avulla pyritään varmistamaan, että

- kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista,
- päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa,
- kunnan omaisuus ja resurssit turvataan sekä
- lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan.

Tuloksellisen sisäisen valvonnan toteuttaminen edellyttää, että

- asetetaan riittävät toiminnan ja talouden tavoitteet,
- määritellään selkeästi tehtävät, ratkaisuvälit ja vastuut,
- noudatetaan hyvän hallintotavan periaatteita sekä organisaation linjauksia ja sääntöjä
- analysoidaan toimintaympäristön muutoksia,
- järjestetään riskienhallinta suunnitelmallisella ja tuloksellisella tavalla,

- määritellään ja toteutetaan riittävät valvontamenettelyt,
- järjestetään viestintä ja systemaattinen raportointi sekä
- seurataan ja arvioidaan toimintaa ja riskejä sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatapojen tuloksellisuutta.

Riski on epävarmuuden vaikutus tavoitteisiin, mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä. Vaikutus on poikkeama odotetusta, niin myönteisessä kuin kielteisessä mielessä.

Riskienhallinta on olennainen osa sisäistä valvontaa. Sen avulla pyritään varmistamaan toiminnan jatkuvuus ja häiriöttömyys sekä vähentämään riskejä ja niistä aiheutuvia vahinkoja.

Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joiden avulla

- tunnistetaan ja kuvataan kunnan ja kuntakonsernin toimintaan liittyviä riskejä,
- arvioidaan riskien merkittävyyttä ja toteutumisen todennäköisyyttä,
- määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja raportoimiseksi sekä
- varmistetaan, että johdolla on tarpeellinen tieto merkittävimmistä riskeistä ja suunnitelmat niiden hallitsemiseksi.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkoituksena on saada kohtuullinen varmuus siitä, että asetetut tavoitteet saavutetaan puuttumalla uhkaaviin tekijöihin jo ennakolta. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat kiinteä osa kunnan johtamista, toiminnan ja talouden suunnittelua, toiminnan ohjausta, laadunhallintaa, tavoitteiden asettamista sekä päätöksentekoa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisessä tulee ottaa huomioon toiminnan laatu, laajuus ja monimuotoisuus. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan on oltava oikeassa suhteessa toimintaan ja sen sisältämiin riskeihin nähden. Valvontatoimenpiteiden on oltava taloudellisia ja tehokkaita. Sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota toiminnan ja toimintaympäristön muuttuessa.

Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa. Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa ja arvioinnissa tarjoamalla järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja kehittämiseen.

3. Riskienhallinnan periaatteet

Toivakan kuntakonsernissa noudatetaan seuraavia riskienhallinnan periaatteita kaikilla organisaation tasoilla.

- Riskienhallinta edesauttaa tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan tuloksellisuutta.
- Riskienhallinta ei ole muista toiminnoista ja prosesseista erillinen, vaan riskienhallinta on olennainen osa kaikkia kuntakonsernin prosesseja, projekteja ja toimintoja.
- Riskienhallinta on osa päätöksentekoa. Se auttaa päätöksentekijöitä tekemään tietoisia valintoja, asettamaan toimintoja tärkeysjärjestykseen sekä erottamaan vaihtoehtoiset toimintatavat.
- Riskienhallinnan lähtökohtana on sekä epävarmuuden (uhkien) että mahdollisuuksien huomioon ottaminen.
- Riskienhallinta on järjestelmällistä, jäsenneltyä ja ajantasaista, avointa ja kattavaa sekä perustuu parhaaseen saatavilla olevaan tietoon. Systemaattinen riskienhallinnan toimintamalli lisää tehokkuutta ja tekee tuloksista yhdenmukaisempia, luotettavampia ja helpommin vertailtavia. Sidosryhmien ja erityisesti organisaation eri tasoilla olevien päätöksentekijöiden ottaminen sopivalla tavalla ja oikeaan aikaan mukaan riskienhallintaan takaa, että riskienhallinta pysyy tarkoituksenmukaisena ja ajantasaisena.
- Riskienhallinnasta päätettäessä johto ottaa kantaa siihen, miten suuria riskejä ollaan valmiita ottamaan ja miten suuria menetyksiä organisaatio pystyy kestävänsä.
- Riskienhallinta on dynaamista, toistuvaa ja muutoksiin reagoivaa.
- Riskienhallinnan avulla muutokset havaitaan ja niihin reagoidaan viipymättä.
- Ulkoisten ja sisäisten tapahtumien myötä toimintaympäristö ja tietämys riskeistä muuttuvat; riskejä seurataan ja katselmoidaan, uusia riskejä havaitaan ja osa riskeistä muuttuu ja/tai poistuu.
- Riskienhallinta tukee organisaation jatkuvaa kehittämistä.

4. 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.

Kunnanhallitus vastaa kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä ja yhteensovittamisesta. Se hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat ja valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeiden mukaisesti, ja että

siitä raportoidaan. Kunnanhallitus antaa toimintakertomuksessa tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä sekä selvityksen konsernivalvonnasta ja merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä. Kunnanhallitus ohjeistaa sisäisen tarkastuksen toteutuksen.

Kunnanhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omilla tehtäväalueillaan riittävän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Toimielimet raportoivat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä kunnanhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.

Johtavat viranhaltijat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta omilla tehtäväalueillaan. He ohjeistavat alaisiaan esihenkilöitä ja raportoivat kunnanhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.

Esihenkilöt vastaavat tehtäväalueensa riskien tunnistamisesta, arvioinnista, riskienhallinnan toimenpiteiden toteutuksesta ja toimivuudesta sekä raportoivat kunnanhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.

Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta vastaavat näin omalta osaltaan kaikki tilivelvolliset ja esihenkilöt.

Henkilöstö toimii tavoitteiden ja annettujen ohjeiden mukaisesti, kehittää toimintatapoja sekä ylläpitää ammatillista osaamistaan.

Konsernijohto, johon kuuluvat kunnanhallitus ja kunnanjohtaja, vastaa konserniyhteisöjen ohjauksesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä ja toimeenpanosta. Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat konserniyhteisöissä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä raportoivat konsernijohtolle konserniohjeen mukaisesti.

Sisäinen tarkastus edistää sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa tuottamalla arviointitietoa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan riittävydestä ja tehokkuudesta. Tehtävänsä toteuttamiseksi sisäisellä tarkastuksella on oikeus saada tarpeelliseksi katsomansa tiedot ja asiakirjat viivytyksettä käyttöönsä.

5. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana johtamis- ja ohjausjärjestelmää

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on osa kunnan ja kuntakonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää, strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua, päätöksentekoa, seuranta, poikkeamiin reagoimista sekä suoriutumisen arviointia. Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyvät vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin sekä merkittävien päätösten valmisteluun.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla kokonaisvaltaista ja toteutua kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla. Riskienhallinnan tulee ulottua kaikkiin riskiluokkiin, sekä sisäisiin että ulkoisiin riskeihin. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista. Sisäinen valvonta toteutuu mm. selkeinä tehtävien, toimivallan ja vastuiden jakoina, valvonta- ja raportointivelvoitteina, tietojen ja tietojärjestelmien suojaamisena, omaisuuden ja resurssien turvaamisena sekä sopimusten hallintana.

Talousarvion laadinnan yhteydessä toimielinten ja konserniyhteisöjen tulee analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi.

Kunnanhallitus kokoaa talousarvioon kuntakonsernia koskevan riskianalyysin ja menettelytavat merkittävimpien riskien hallitsemiseksi. Tarkemmat ohjeet annetaan talousarvion laadintaohjeessa sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeessa.

Talousarviovuoden aikana sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaa ja tuloksellisuutta seurataan säännöllisesti osavuosisikatsauksissa. Toimielimet ja konserniyhteisöt raportoivat osana normaalia talouden ja toiminnan seuranta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta, merkittävimmistä riskeistään, niiden hallinnasta ja hallintatoimenpiteiden vaikuttavuudesta. Nopeasti kehittyvistä tai jo toteutuneista riskeistä ja niiden vaikutuksista raportoidaan viipymättä valvontavastuussa olevalle, jonka tulee ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin. Tarkemmat ohjeet raportoinnista annetaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeessa sekä konserniohjeessa.

Tilinpäätökseen sisältyvässä toimintakertomuksessa kunnanhallitus antaa arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, selonteon sisäisen

valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, niissä havaituista puutteista ja toimenpiteistä niiden korjaamiseksi sekä selonteon konsernivalvonnan järjestämisestä. Riskiarvio ja selonteko perustuu toimielinten ja konserniyhteisöjen toimintakertomuksissaan antamiin vastaaviin selontekoihin, joiden tulee perustua dokumentoituun arviointiaineistoon. Tarkemmat ohjeet annetaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeessa sekä konserniohjeessa.

6. Tilivelvollisuus

Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenet sekä asianomaisten toimielinten palvelualueiden johtavat viranhaltijat. Kuntalain mukainen tilivelvollisuus merkitsee sitä, että tilivelvollisen henkilön toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, häneen voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus ja valtuusto voi evätä häneltä vastuuvapauden sekä omasta että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä.

Tilivelvollisella on johtamansa toiminnan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä ja niiden jatkuvasta ylläpidosta. Vaikka henkilö ei olisikaan lain tarkoittama tilivelvollinen, hänen on luonnollisesti hoidettava tehtävänsä asianmukaisella huolellisuudella eikä tilivelvollisaseman puuttuminen vapauta toiminnan valvontavastuusta.

Tilivelvollisella johdolla on erityinen vastuu ja velvoite toimia hyvän johtamis- ja hallintotavan mukaisesti sekä puuttua toiminnassa ilmeneviin poikkeamiin. Johdolla on aktiivinen selonottovelvollisuus vastuullaan olevasta toiminnasta.

7. Väärinkäytösten ehkäisy, ilmoittaminen ja ilmoittajansuojelu

Toimiva sisäinen valvonta 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.

Jokaisen viranhaltijan ja työntekijän velvollisuutena on raportoida havaitsemansa epäkohdat, sääntöjen tai lakien vastainen toiminta sekä epäilemänsä väärinkäytökset ja rikkomukset esihenkilölleen tai organisaatiossa määritellyjä muita ilmoituskanavia ja -menettelyjä hyödyntäen. Kaikki väärinkäytösepäilyt on tutkittava ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Kuntakonsernissa vilpittömistä väärinkäytösepäilyistä ilmoittaminen on järjestettävä ilmoittajansuojelulain mukaisesti niin, että ilmoittaminen on luottamuksellista ja ilmoittajaa suojataan vastatoimilta.