



Pyhäntä

Sisäisen valvonnan ja
riskienhallinnan perusteet

Kunnanhallitus 12.10.2026 § X
Kunnanvaltuusto XX.XX.2026 § X

Sisällys

1. Lainsäädäntö ja soveltamisala	1
2. Käsitteet	1
3. Tavoite ja tarkoitus	2
4. Tehtävät ja vastuut	2
5. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana kunnan ja kuntakonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää	3
6. Riskit ja riskienhallinta osana taloussuunnittelu- ja seurantaprosessia	3
7. Arviointi ja raportointi	3
8. Väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen	4
9. Tilivelvollisuus	4

1. Lainsäädäntö ja soveltamisala

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Valtuusto päättää myös hallintosäännöstä, jossa annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Kuntalain 115 §:n mukaan toimintakertomuksessa on annettava tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista. Perusteet koskevat kaikkia kuntakonsernin toimielimiä ja johtoa sekä kaikkea kuntakonsernin toimintaa, josta kunta vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä.

Kunnan omassa toiminnassa sekä tytäryhtiöissä tulee olla järjestetty sisäinen valvonta ja riskienhallinta näiden perusteiden mukaan. Kunnassa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä ohjeiden ja menettelytapojen antamisesta vastaa kunnanhallitus. Konserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan järjestäminen kuuluu tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle.

Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kunnan hallintosäännössä, konserniohjeessa sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu. Kunnanhallituksen hyväksymä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje täydentää näitä perusteita.

2. Käsitteet

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä kunnan ja kuntakonsernin 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 ja, että
- omaisuus ja resurssit turvataan.

Toimivalla sisäisellä valvonnalla varmistetaan, että organisaatio toimii halutulla tavalla ja kunnan tilasta ja aikaansaannoksista saadaan riittävästi luotettavaa tietoa. Toisin sanoen kyse on toiminnan itsearvioinnista, jonka tavoitteena on toiminnan jatkuva parantaminen.

Riski on epävarmuustekijä, joka toteutuessaan estää kunnan tavoitteiden saavuttamisen tai aiheuttaa menetyksiä. Riskit voivat olla sisäisiä tai ulkoisia.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. Riskienhallinta toteutuu johtamis-, suunnittelu- ja ohjauskäytännöissä sekä riskikartoitusten kautta. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joiden avulla

- tunnistetaan ja kuvataan kunnan ja kuntakonsernin toimintaan liittyviä riskejä
- arvioidaan riskien merkittävyyttä ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä
- määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja raportoimiseksi.

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 hallintoprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja kehittämiseen. Sisäistä tarkastusta voidaan toteuttaa, mikäli sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät tuota riittävästi varmuutta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuudesta ja tuloksellisuudesta kunnassa ja kuntakonsernissa. Sisäinen tarkastus voidaan järjestää omana toimintana tai ostopalveluna.

Ulkoinen valvonta on kunnanhallituksen ja kunnan viranhaltijajohdosta riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan sekä kunnan järjestämänä (tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja) että täysin kunnallisen ohjauksen ulkopuolella.

3. Tavoite ja tarkoitus

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kunnalle ja kuntakonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja, että toiminta on tuloksellista ja hyväksytyjen toimintatapojen mukaista.

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.

Sisäisen valvonnan tulee kattaa kaikki kunnan ja kuntakonsernin toiminnot. Sisäisen valvonnan järjestämisessä tulee ottaa huomioon toiminnan laatu ja laajuus. Valvonnan tulee olla riittävää ja oikeassa suhteessa toiminnan sisältämiin riskeihin.

4. 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.

Kunnanhallituksella on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta kunnassa. Hallintosäännön mukaan kunnanhallitus

- hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat
- valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti
- antaa toimintakertomuksessa tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä sekä selvityksen konsernivalvonnasta ja merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä
- vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä ja yhteensovittamisesta siten, että kunnan toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus varmistetaan,
- hyväksyy osana sisäisen tarkastuksen ohjetta sisäisen tarkastuksen suunnitelman, johon perustuen arvioidaan riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuutta
- vastaa riskienhallinnan järjestämisestä siten, että kunnan toiminnan olennaiset riskit tunnistetaan ja kuvataan, riskin toteutumisen vaikutukset, toteutumisen todennäköisyys ja mahdollisuudet hallita riskiä arvioidaan

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

Kunnanjohtajan, osastopäälliköiden sekä muiden tilivelvollisten tehtävänä on toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja raportoida niistä hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti.

Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat omien yhteisöjen osalta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta. Konserniyhteisöt raportoivat konsernijohtolle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien hallinnasta konserniohjeen mukaisesti.

Käytännön vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta on kunnan toimialueilla ja tytäryhteisöillä. Sisäisestä valvonnasta vastaavat kaikki tilivelvolliset.

5. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana kunnan ja kuntakonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on osa kunnan ja kuntakonsernin päätöksentekoa, strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua, seurantaa, poikkeamiin reagoimista sekä suoriutumisen arviointia.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla kokonaisvaltaista ja sen tulee toteutua kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla. Erityistä huomiota tulee kiinnittää organisaation ja sen toimintaympäristön muuttuessa.

Riskienhallinnan tulee ulottua kaikkiin riskiryhmiin. Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyy vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin sekä merkittävien päätösten valmisteluun.

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 muun muassa selkeinä tehtävien, toimivallan ja vastuiden jakoina, valvonta- ja raportointivelvoitteina, tietojen ja tietojärjestelmien suojaamisena, omaisuuden turvaamisena ja sopimusten hallintana.

6. Riskit ja riskienhallinta osana taloussuunnittelu- ja seurantaprosessia

Riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat strategiset, taloudelliset, toiminnalliset sekä vahinkoriskit. Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä ja ulkoisia riskejä. Riskienhallintaa toteutetaan talousarvion laadinnan yhteydessä niin taloudellisten kuin toiminnallisten mittareiden asettamisessa. Riskien hallintaa seurataan talousarvion toteutumisen seurannan yhteydessä.

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

Toimielimet ja konserniyhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämistä osana vuosittaista toiminnan ja talouden seurantaa ja raportointia.

7. Arviointi ja raportointi

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta seurataan talousarviovuoden aikana osavuosikatsauksien yhteydessä.

Kunnanhallitus antaa toimintakertomuksessa arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sekä konsernivalvonnasta. Hallituksen selonteko perustuu sen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen laatimiin selontekoihin.

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

Selontekojen laatimisesta ja raportoinnista annetaan tarkemmat ohjeet sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeessa sekä konserniohjeessa.

8. Väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen

Kunnan ja kuntakonsernin toiminnassa ei sallita väärinkäytöksiä. Toimiva sisäinen valvonta niin ehkäisee kuin myös paljastaa mahdolliset väärinkäytökset. Johdon velvollisuus on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä, lainvastaisia tai kuntakonsernin ohjeita rikkovia tekoja.

Kunnalla on käytössä EU:n ilmoittajansuojeludirektiivin (2019/1937) eli ns. whistleblower-direktiivin mukainen ilmoituskanava mahdollisten väärinkäytösten ilmoittamista varten. Direktiivin tarkoituksena on varmistaa, että henkilö, joka työnsä yhteydessä havaitsee tai epäilee yleisen edun vastaista toimintaa erikseen määritellyillä EU:n tai kansallisen oikeuden aloilla, voi ilmoittaa asiasta turvallisesti.

9. Tilivelvollisuus

Tilintarkastuskertomuksessa esitetään kultakin tilikaudelta tarkastuksen tulokset. Tarkastuksen tulos annetaan myös sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä. Tilintarkastaja antaa esityksen vastuuvapauden myöntämisestä sekä mahdollisesta tilivelvolliseen kohdistuvasta muistutuksesta.

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

Pyhännän kunnan tilivelvolliset on määritelty talousarvio- sekä tilinpäätösasiakirjoissa.