

28.11.2023

---

## Äänekosken kaupungin hyvän hallinnon ja johtamistavan ohje

Ehdotus kaupunginhallitukselle

Käsitelty: Kaupunginhallitus xx.xx.2023, xxx §

Hyväksytty: Kaupunginvaltuusto xx.xx.2023, xxx §

Voimassa: xx.xx.2023 lukien toistaiseksi

### 1 Johdanto

Tähän asiakirjaan on koottu tärkeimmät menetelmät, joilla Äänekosken kaupungissa toteutetaan hyvää hallintoa ja johtamistapaa. Asiakirja koskee erityisesti luottamushenkilö- ja viranhaltijajohdon tehtäviä ja velvollisuuksia hyvän hallinnon ja johtamistavan edistämiseksi ja menettelyiden lainmukaisuuden ja asianmukaisuuden varmentamisessa.

Hyvän hallinnon ja johtamistavan ohje on laadittu kaupungin koko organisaatiota koskeväksi. Asiakirja on luonteeltaan ohje, joka velvoittaa kaupungin organisaatiota. Ohje ei koske kaupunkikonserniin kuuluvia yhteisöjä ja säätiöitä eikä kaupungin yhteistyökumppaneita.

Tähän asiakirjaan kuuluu myös sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje (luku 12). Sisäinen valvonta ja siihen kiinteästi liittyvä riskienhallinta ovat osa jokapäiväistä toiminnan johtamista, jonka avulla organisaatio pyrkii varmistamaan tavoitteidensa saavuttamisen ja väärinkäytösten ja ongelmien torjunnan.

### 2 Hyvän hallinnon perusteet

Suomen perustuslain 2 §:n 3 momentissa on säädetty, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Tämän oikeusvaltioperiaatteen ja hallinnon lainalaisuuden periaatteen toteutuminen edellyttää, että julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa noudatetaan sitä koskevaa lainsäädäntöä ja viranomaisten toimivaltansa nojalla antamia määräyksiä.

Oikeusvaltioperiaatteeseen kuuluu, että julkinen hallinto ottaa kaikessa toiminnassaan huomioon perus- ja ihmisoikeudet ja hallintolaisissa säädetyt hyvän hallinnon perusteet. Hallintolain 6 §:n mukaisia 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 viranomaiselta asiallista ja puolueetonta toimintaa;

28.11.2023

---

- suhteellisuusperiaate, joka velvoittaa mitoittamaan toimenpiteet niin, ettei kenenkään oikeuksia tai etuja rajoiteta enempää kuin haitan tai vaaran poistaminen tai muu hyväksyttävä tavoite kohtuudella edellyttää; ja
- luottamuksensuojaperiaate, joka on ennen muuta yksilön suojaa julkista valtaa vastaan ja antaa yksityiselle oikeuden luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen.

Hallintolain 7–10 §:n mukaisiin hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat myös

- palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus;
- neuvontavelvollisuus;
- hyvän kielenkäytön vaatimus; ja
- viranomaisten yhteistyövelvoite.

Nämä säännökset velvoittavat viranomaista järjestämään toimintansa niin, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja että viranomainen suorittaa tehtävänsä mahdollisimman tuloksellisesti. Esimerkiksi hyvän kielenkäytön vaatimus velvoittaa käyttämään asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Tärkeää on huomata, että hyvän hallinnon perusteet on otettava huomioon kaikessa julkisen hallinnon toiminnassa, ei vain hallintoasian muodollisessa käsittelyssä.

Kuntalain 14 §:n 2 momentin 7 kohdan perusteella valtuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Lain 39 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan kunnanhallituksen tulee huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä.

### 3 Hyvän hallinnon ja johtamistavan mukainen työskentely

Hyvän hallinnon ja johtamistavan mukainen työskentely perustuu lainsäädäntöön, yleisesti hyväksytyihin oikeusperiaatteisiin, viranomaisten antamiin määräyksiin ja kaupungin organisaatiossa tehtyihin päätöksiin. Tässä tarkoitettuja päätöksiä ovat muun muassa sellaiset, joilla on hyväksytty kaupungin strategia, hallintosääntö, konserniohje, omistajapolitiikka, muita linjauksia tai määräyksiä taikka kaupungin talousarvio ja taloussuunnitelma.

Hyvään hallintoon ja johtamistapaan kuuluu myös tuloksellisuuden tavoittelu, arviointi ja kehittäminen. Tuloksellisuus voi käsittää esimerkiksi taloudellisuuden, tuottavuuden ja vaikuttavuuden näkökohtia ja näihin kuuluvia eri seikkoja. Vastuullinen taloudenpito ja taloudellisesti kestävien toimintatapojen omaksuminen on osa tuloksellisuuden rakentamista.

Kaupungin toimielimet ja viranhaltijat vastaavat omasta toiminnastaan ja tehtäväalueensa muusta toiminnasta. Toiminta käsittää muun ohella hallinnon ja päätöksenteon, taloudenpidon, viestinnän ja kuntalaisten osallistumismahdollisuudet. Toimielimillä ja viranhaltijoilla on myös vastuu tavoitteiden saavuttamisesta ja siitä, että toiminta toteuttaa kaupungin yleisiä päämääriä.

Poliittisen ja ammatillisen johdon toimintatapojen tulee edistää tuloksellisuutta ja toimia esimerkkinä muulle organisaatiolle. Toiminta on järjestettävä tehokkaaksi ja päämäärätietoiseksi. Johdon ja kaikkien toimielinten tulee säännöllisesti arvioida työskentelyään, johtamistapojaan, toimintansa tuottamaa lisäarvoa ja kehittämismahdollisuuksia. Jatkuva kehittäminen on osa hyvää hallinto- ja johtamiskulttuuria.

28.11.2023

---

## 4 Suhde eettisiin toimintaperiaatteisiin

Hyvään hallintoon ja johtamistapaan kuuluu, että valtuuston erillisenä asiakirjana hyväksymät Äänekosken kaupungin eettiset toimintaperiaatteet otetaan huomioon hallinnossa ja johtamisessa.

## 5 Hallintosääntö johtamisen perustana

Äänekosken kaupungin johtamisjärjestelmä perustuu laissa säädettyihin ja valtuuston hyväksymässä Äänekosken kaupungin hallintosäännössä määrättyihin eri toimielinten ja viranhaltijoiden tehtäviin ja toimivaltuuksiin. Hallintosäännön mukainen johtamisjärjestelmä on oikeudellisesti kestävä, tarkoituksenmukainen ja luotettavan johtamisen peruskivi.

Hyvään hallintoon ja johtamistapaan kuuluu, että hallintosäännön määräyksiä noudatetaan. Määräyksiä tulee myös säännöllisesti arvioida ja kehittää ammatillisen ja poliittisen johdon yhteistyössä. Puutteelliset, vanhentuneet tai epätarkoituksenmukaiset määräykset tulee korvata uusilla niin, että hallintosääntö tukee lainmukaista ja tuloksellista toimintaa kaupunkiorganisaation kaikilla osa-alueilla.

## 6 Strategia johtamisen perustana

Kuntalain 37 §:n mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon:

- 1) kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen;
- 2) palvelujen järjestäminen ja tuottaminen;
- 3) kunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet;
- 4) omistajapolitiikka;
- 5) henkilöstöpolitiikka;
- 6) kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet; ja
- 7) elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen.

Kuntastrategian tulee perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiassa tulee määritellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta.

Kuntastrategian ottamisesta huomioon kunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa säädetään kuntalain 110 §:ssä. Kuntastrategia tarkistetaan vähintään kerran valtuuston toimikaudessa.

Valtuuston hyväksymä Äänekosken kaupungin strategia (Äänekoski-ilmiö) kuvaa ja ohjaa kaupungin organisaation työskentelyä, vuosittaista ja muuta tavoitteenasettelua ja yleisiä päämääriä. Hyvään hallintoon ja johtamistapaan kuuluu, että organisaatio toimii sille vahvistetun strategian mukaan. Strategisista poikkeamista tulee raportoida valtuustolle esimerkiksi osana tilinpäätöstä.

Tarkastuslautakunnan valtuustolle antamaan vuosittaiseen arviointikertomukseen voi kuulua myös strategian toteutumista käsitteleviä kohtia.

28.11.2023

---

## 7 Virheiden ja väärinkäytösten ehkäisy ja toimenpiteet väärinkäytöstpauksissa

Hallinto- ja johtamiskulttuurin ongelmat sekä puutteet hyvän hallinnon ja johtamistavan toimeenpanossa voivat pahimmillaan johtaa virheisiin ja suoranaisiin väärinkäytöksiin. Virheet ja väärinkäytökset merkitsevät vakavaa poikkeamaa siitä, mitä julkiselta hallinto- ja palvelutoiminnalta edellytetään ja odotetaan.

Kaupungin organisaatiossa tulee huolehtia virheiden ja väärinkäytösten ehkäisystä, toiminnan asianmukaisesta seuraamisesta mahdollisten virheiden ja väärinkäytösten varalta ja saatujen havaintojen riittävästä käsittelemisestä. Käsittelemiseen tulee edustaa vastuullista johtamis- ja työkäyttäytymistä ja jokaisen oikeutta saada osakseen oikeudenmukaista kohtelua. Parhaimmillaan käsittely johtaa toiminnan ja työskentely- ja johtamistapojen kehittämiseen.

Poliittisen ja ammatillisen johdon sekä esihenkilöiden tehtävänä on huolehtia virheiden ja väärinkäytösten ehkäisemisestä omassa toiminnassaan ja vastuullaan olevassa tehtäväalueensa toiminnassa. Johto on keskeisin tekijä ja vastuunkantaja hallinto- ja johtamiskulttuurin luojana ja sen asianmukaisuuden ylläpitäjänä. Sekä luottamushenkilö- että viranhaltijajohdon tulee omalla esimerkillään näyttää, että kaupungin organisaatiossa kunnioitetaan lainsäädäntöä, oikeusperiaatteita, viranomaisten antamia määräyksiä ja kaupungissa tehtyjä päätöksiä.

Kuntalaissa, kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetussa laissa, työturvallisuuslaissa, rikoslaisissa ja muussa lainsäädännössä on säädetty eri toimijoiden käyttäytymistä ja toimintaa koskevista vaatimuksista, virheiden ja väärinkäytösten käsittelystä ja mahdollisista seuraamuksista.

## 8 Esteellisyytilanteet

Julkisessa hallinnossa on kiinnitettävä suurta huomiota luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyyttä koskeviin kysymyksiin. Esteellisten henkilöiden osallistuminen asian käsittelyyn tai läsnäolo asiaa käsiteltäessä on lainvastaista ja merkitsee poikkeamista hyvän hallinnon perusteista. Se loukkaa kuntalaisten, asiakkaiden ja muiden oikeutta hyvään hallintoon ja asioiden asianmukaiseen käsittelyyn sekä heikentää kaupungin ja sen johdon uskottavuutta.

Esteellisyydestä kunnan toiminnassa on säädetty kuntalain 97 §:ssä ja hallintolain 27–30 §:ssä. Kaupungin luottamushenkilö- ja viranhaltijajohdon on huolehdittava esteellisyyssääntelyn mukaisten toimintatapojen toteutumisesta kaupungin toimielinten päätöksenteossa ja muussa työskentelyssä, viranhaltijoiden päätöksenteossa ja kaupungin kaikessa toiminnassa.

## 9 Viestintä

Äänekosken kaupungin viestinnän tehtävänä on kertoa kaupungin toimintaan liittyvistä asioista, palveluista ja tapahtumista sekä lisätä asukkaiden osallisuutta ja vuorovaikutusta. Viestintä tukee kunnan johtamista, palvelutuotantoa, lisää henkilöstön motivaatiota, sitoutumista ja yhteisöllisyyttä sekä edistää kuntalaisten tiedonsaanti- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

28.11.2023

---

Viestinnässä noudatetaan kaupunginhallituksen hyväksymää viestintäohjetta ja muita viestintää koskevia ohjeita. Viestinnän onnistuminen ja tuloksellisuus vaatii, että avoimuuden ja läpinäkyvyyden ihanteista pidetään kiinni myös vaikeissa tilanteissa sekä ristiriitojen ja virheiden esiintyessä.

## 10 Konsernin johtaminen ja kehittäminen

### 10.1 Konserniohje johtamisen perustana

Kuntalain 14 ja 47 §:ssä säädetään konserniohjeesta, josta päättää valtuusto. Konserniohjeen tavoitteena on edistää kaupungin strategian toteutumista konserniyhteisöissä, yhdenmukaistaa konserniyhteisöjen ohjauksen menettelytapoja, lisätä toiminnan läpinäkyvyyttä, parantaa kaupungin tytäryhteisöistään saaman tiedon laatua ja tehostaa tiedonkulkua. Konserniohjeen tarkoituksena on tukea kaupungin konsernijohtamista ja omistajaohjausta siten, että konsernia voidaan johtaa ja ohjata yhtenäisillä ohjeilla ja toimintaperiaatteilla kaupungin ja kaupunkikonsernin etujen mukaisesti.

Valtuusto on hyväksynyt Äänekosken kaupungin konserniohjeen erillisenä asiakirjana. Hyvään hallintoon ja johtamistapaan kuuluu, että kaupunginhallitus huolehtii konserniohjeen toteutumisen seurannasta ja ohjeen ajantasaisuudesta.

### 10.2 Omistajapolitiikka kehittämismälineenä

Kuntalain 37 §:n mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Säännöksen mukaan kuntastrategiassa tulee ottaa huomioon muun muassa omistajapolitiikka. Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää muun ohella omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta sekä kunnan varallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan perusteista. Kuntalain 39 §:n perusteella kunnanhallitus vastaa kunnan toiminnan omistajaohjauksesta. Omistajaohjauksella tarkoitetaan lain 46 §:n mukaan toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan.

Valtuusto on hyväksynyt Äänekosken kaupungin omistajapolitiikan erillisenä asiakirjana. Hyvään hallintoon ja johtamistapaan kuuluu, että kaupunginhallitus huolehtii omistajapolitiikan tavoitteiden ja toteutumisen arvioinnista ja omistajapolitiikan ajantasaisuudesta.

## 11 Seuranta ja arviointi

Kaupunginhallitus seuraa ja arvioi hyvän hallinnon ja johtamistavan ohjeen toteutumista vähintään kerran valtuuston toimikaudessa.

28.11.2023

---

## 12 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje

### 12.1 Lainsäädännöllinen perusta ja soveltamisala

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

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

Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kaupungin hallinto- ja johtosäännöissä sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu.

Kuntakonserniin kuuluvien tytäryhteisöjen on noudatettava konserniohjetta.

### 12.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoite ja tarkoitus; käsitteet

*Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan* tavoitteena on varmistaa, että kaupungille ja kaupunkikonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista.

*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, riskienhallintaa, toiminnan kehittämistä ja tuloksellisuuden arviointia.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä kunnan ja kuntakonsernin toiminta- ja menettelytapoja, joilla tilivelvolliset ja muut esimiehet 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.

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

*Riskienhallinta* on osa sisäistä valvontaa. 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.

*Riskienhallinnan tavoitteena* on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä. Riskienhallinta tarkoittaa järjestelmällistä ja ennakoivaa

28.11.2023

---

tapaa tunnistaa, analysoida, hallita ja raportoida toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Riskienhallinta käsittää kuntakonsernin lyhyen ja pitkän aikavälin strategiset, taloudelliset, toiminnalliset ja vahinkoriskit, jotka voivat olla ulkoisia tai sisäisiä. Riskienhallinnan tulee kohdistua koko kuntakonserniin sekä ulkoistettuihin palveluihin.

*Riskienhallintaprosessi* perustuu riskin tunnistamiseen ja kuvaamiseen, riskin toteutumisen vaikutusarviointiin, riskin toteutumisen todennäköisyyteen ja mahdollisuuteen hallita riskiä eri menetelmillä. Näin toimien pyritään varmistamaan, että kuntakonsernin johdolla ja keskeisillä toimijoilla on ajantasainen tieto merkittävistä riskeistä, suunnitelmat riskien hallitsemiseksi ja riittävät menetelmät mahdollisten vahinkojen hoitamiseksi.

*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.

Sisäisen valvonnan ohella kunnan ja kuntakonsernin valvontajärjestelmään kuuluu *ulkoinen valvonta*, joka on toimielimistä ja johtohenkilöistä riippumatonta toimintaa, jota toteuttaa joko lakisääteisesti kunnan tarkastuslautakunta sekä kunnan ja tytäryhteisöjen tilintarkastusyhteisöt tai kuntakonsernin ulkopuoliset toimijat, kuten valtion valvontaorganisaatiot, yhdistykset, media ja kuntalaiset.

Hyvin toimiva sisäinen valvonta vähentää tahallisia ja tahattomia toimintavirheitä, epäjohtonmukaista toimintaa ja taloudellisia menetyksiä. Sisäisen valvonnan tavoitteena on auttaa johtoa havaitsemaan kunnan toimintaan liittyvät riskit ja varmistaa, että ne pysyvät hyväksyttävällä tasolla. Sisäinen valvonta on riittävää, kun johto on suunnitellut ja järjestänyt toiminnot tavalla, joka antaa kohtuullisen varmuuden siitä, että riskit on hallittu tarkoituksenmukaisesti ja että organisaation päämäärät ja tavoitteet saavutetaan tehokkaasti ja taloudellisesti.

*Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta* tulee seurata ja arvioida jatkuvasti, jotta niiden riittävästä ja toimivuudesta voidaan varmistua. Tilinpäätöksien toimintakertomukseen annetaan selvitys sellaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, joista ei ole tehtävä selkoa kunnan tai kuntakonsernin taseessa, tuloslaskelmassa tai rahoituslaskelmassa. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

### 12.3 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät ja vastuut

**Valtuusto** päättää kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja edellyttää, että kuntakonsernin kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Valtuusto hyväksyy hallintosäännön, johon on sisällytetty tarvittavat määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Valtuusto arvioi toiminnan ja talouden tavoitteiden asettamisen ja määrärahojen myöntämisen yhteydessä päätösten vaikutuksia ja riskejä. Valtuusto käsittelee tilinpäätöksen hyväksymisen yhteydessä selonteot sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta sekä konsernivalvonnasta ja päättää vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille hyväksyessään tilinpäätöksen tarkastuslautakunnan valmistelun ja tilintarkastuskertomuksen perusteella.

28.11.2023

---

**Kaupunginhallituksella ja kaupunginjohtajalla** on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. **Kaupunginhallitus** laatii selonteot sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta sekä konsernivalvonnasta osana tilinpäätöksen toimintakertomusta. **Kaupunginjohtajalla** on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan prosessien yksityiskohtaisesta ohjeistamisesta.

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

**Johtavien viranhaltijoiden**, erityisesti tilivelvollisten, tehtävänä on toimeenpanna sisäisen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja raportoida niistä hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle.

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

**Konsernijohto (Kaupunginjohtaja ja kaupunginhallitus)** vastaa konserniyhteisöjen ohjauksesta sekä niiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen ja tuloksellisuuden valvonnasta (konsernivalvonta).

**Tarkastuslautakunta** vastaa kunnan ulkoisesta valvonnasta yhdessä tilintarkastajan kanssa. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioida arviointikertomuksessa, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet.

**Tilintarkastajan** tehtävänä on tarkastaa viimeistään toukokuun loppuun mennessä kunkin tilikauden hallinnon, kirjanpidon ja tilinpäätöksen laatiminen ja antaa kertomus, jossa esitetään tarkastuksen tulokset ja esitetään, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavalle viranhaltijalle myöntää vastuuvapaus.

**Henkilöstö** hoitaa tehtäväkuvansa mukaiset tehtävät ja niihin liittyvät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelyt, toimii tavoitteiden ja annettujen sääntöjen mukaisesti, kehittää toimintatapoja sekä ylläpitää ja jatkuvasti kehittää ammatillista osaamistaan.

Kunnan kaikkien toimielinten ja viranhaltijoiden sekä tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien on päätöksenteossaan arvioitava läpinäkyvästi riskit, eli päätöksien vaikutukset ja seuraukset.

#### 12.4 Kokonaisvaltainen riskienhallinta ja sisäinen valvonta osana kaupungin ja kaupunkikonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää

Sisäisen valvonta ja riskienhallinnan on osa kaupungin ja kaupunkikonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää, päätöksentekoa sekä strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua ja seuranta, poikkeamiin reagoimista 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. Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyvät vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin.



28.11.2023

---

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista. 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 turvaamisena, 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 kaupunkikonsernin ohjeita rikkovia taikka lainvastaisia tekoja.

Kaupunkikonsernin riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat strategiset, taloudelliset ja toiminnalliset riskit sekä vahinkoriskit. Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä tai ulkoisia riskejä. Toimielimet ja konserniyhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seuranta- ja raportointia.

## 12.5 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointi ja raportointi

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta seurataan talousarviovuoden aikana ja tuloksista raportoidaan osana tilinpäätöksen toimintakertomusta.

Hallitus 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 laatiin selontekoihin. Hallituksen 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.

Kunnan toimielinten ja johtavien viranhaltijoiden sekä tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien tulee raportoida välittömästi konsernijohtolle, mikäli merkittävä riski on todennäköisesti realisoitumassa tai sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuus ja riittävyys on vaarantumassa.

## 12.6 Tilivelvollisuus

Tilintarkastajan on kuntalain 123 §:n mukaan tarkastettava, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Kuntalain 125 §:n mukaan tilintarkastuskertomuksessa on esitettävä, voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavalle viranhaltijalle (tilivelvollinen) myöntää vastuuvapaus. Tilintarkastuskertomuksessa tilivelvolliseen voidaan kohdistaa muistutus, mikäli kunnan hallintoa ja taloutta on hoidettu vastoin lakia tai valtuuston päätöksiä eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen.

Tilivelvollisella on henkilökohtainen vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä ja jatkuvasta ylläpidosta vastuualueellaan. Kuntalain mukaan tilivelvollisuus merkitsee sitä, että tilivelvollisen henkilön toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, häneen voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esimiestä alaistensa toiminnan valvontavastuusta.

28.11.2023

---

Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia ovat muun muassa kunnanhallituksen jäsenet, lautakuntien jäsenet, johtokuntien jäsenet, toimikuntien jäsenet, kunnan muiden toimielinten jäsenet, kunnanjohtaja sekä toimielinten esittelijät. Ylimmällä johdolla, etenkin tilivelvollisella johdolla, on erityinen vastuu ja velvoite toimia hyvän johtamis- ja hallintotavan mukaisesti sekä puuttua toiminnassa ilmeneviin poikkeamiin.