



Österbottens välfärdsområde  
Pohjanmaan hyvinvointialue

# **Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen perusteet**

**Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymä**

Hallitus x.x.2021 § xx

Voimaantulo 1.1.2022

# Sisällysluettelo

1. Lainsäädäntöperusta ja soveltamisala.....	3
2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan käsitelmärittely, tavoite ja tarkoitus .....	3
3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen ja toimintatavat.....	4
4. In house -yhtiöt ja omistajaohjaus .....	5
5. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana kuntayhtymän johtamis- ja hallintojärjestelmää .....	6
6. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointi ja raportointi.....	7
7. Tilivelvollisuus .....	8

# 1. Lainsäädäntöperusta ja soveltamisala

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuuston tulee päättää kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista, joiden tarkoituksena on ohjata hallitusta sen huolehtiessa kuntalain 39 §:n velvoittamana sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Hallituksen alaisena toimii erillinen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaosto. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kuntayhtymän hyvää hallintoa ja johtamista, ja ne koskevat kaikkia kuntayhtymän toimielimiä ja johtoa sekä kaikkea toimintaa, josta kuntayhtymä vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden veloitteiden myötä. Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kuntayhtymän hallintosäännössä sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu.

Oman toiminnan lisäksi perusteet siis koskevat myös kuntayhtymän omistamia in house-yhtiöitä, jollei niitä koskevasta lainsäädännöstä tai yhtiöjärjestyksestä muuta johdu. Yhtiöiden toiminnan valvonta tapahtuu yhteistyössä yhtiöiden kanssa, ja niillä on velvollisuus toimittaa kuntayhtymälle tarvittavat tiedot yhtiön sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyen.

# 2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan käsitelmääritys, tavoite ja tarkoitus

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kuntayhtymän johtamisjärjestelmää.

Sisäinen valvonta on kuntayhtymän johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Valvonnan tarkoituksena on edistää organisaation tehokasta johtamista, uhkien ennakoimista ja hallintaa, mahdollisuuksien hyödyntämistä, toiminnan jatkuvaa kehittämistä ja tuloksellisuuden arviointia.

Riski on epävarmuuden vaikutus tavoitteisiin. Vaikutus on esimerkiksi poikkeama odotetusta tai mahdollisuus joka ei hyödynnetä.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joiden avulla

- tunnistetaan ja kuvataan kuntayhtymän toimintaan liittyviä riskejä
- arvioidaan riskien merkittävyyttä ja toteutumisen todennäköisyyttä
- määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, seuraamiseksi ja raportoimiseksi.

Koska sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kuntayhtymälle asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista, eivät ne ole mitään erillisiä toimintoja vaan jatkuva osa tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävää toimintaa: päivittäisjohtamista, suunnittelua, päätöksentekoa ja toimintaprosesseja. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla olennainen osa myös kuntayhtymän eri toimielinten työskentelyä ja in house –yhtiöiden tulee huomioida ne omassa toiminnassaan ottamalla ne osaksi yhtiön hyvää johtamis- ja hallintotapaa ja hallitustyöskentelyä.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta perustuvat strategiaan, toiminta- ja taloussuunnitelmassa asetettuihin toiminnan ja talouden tavoitteisiin, johtamisperiaatteisiin ja eettisiin periaatteisiin. Keskeistä on toiminnan jatkuvuuden, häiriöttömyyden ja turvallisuuden varmistaminen.

Sisäisellä valvonnalla ja riskienhallinnalla tarkoitetaan käytännössä kuntayhtymälle kuuluvien tehtävien, ratkaisuvallan ja vastuiden määrittelyä sekä erilaisia menettelytapoja johtamis-, ohjaus- ja toimintaprosesseissa. Määrittelyjen ja menettelytapojen tarkoituksena on saada kohtuullinen varmuus siitä, että

1. toiminta on tuloksellista ja talous kestäväällä pohjalla
2. lainsäädäntöä, päätöksiä, sääntöjä ja johdon ohjeita noudatetaan
3. resursseja ja omaisuutta käytetään asianmukaisesti ja ne turvataan
4. toiminnan ja talouden raportointi on oikeaa ja luotettavaa

Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa. Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa tarjoamalla objektiivisen, riippumattoman ja järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja kehittämiseen. Sisäisen tarkastuksen velvollisuutena on arvioida valvontajärjestelmän ja riskienhallinnan tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta, ja pyrkiä siten edistämään organisaation tavoitteiden saavuttamista. Sisäisestä tarkastuksesta ohjeistetaan tarkemmin hallituksen hyväksymässä sisäisen tarkastuksen toimintaohjeessa.

### 3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen ja toimintatavat

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

Hallituksella on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Tätä tehtävää varten hallitus on asettanut erillisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaoston. Hallituksen alaiset muut toimielimet vastaavat omien tehtäväalueidensa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta, tuloksellisuudesta sekä raportoinnista hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti.

Kuntayhtymähallinnon johtavien viranhaltijoiden (hallintojohtaja, strategiajohtaja, laatujohtaja, talousjohtaja, HR-johtaja sekä viestintäjohtaja), muiden ylimpien johtavien viranhaltijoiden (sektorijohtajat, resurssijohtajat sekä toimialajohtajat) ja myös kaikkien esihenkilöiden tehtävänä on toteuttaa sisäinen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja raportoida niistä hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti. Toteuttaminen tapahtuu käytännössä siten, että

- tehtävät, ratkaisuvälit ja vastuut ovat selkeästi määritellyt
- hyvän hallintotavan periaatteita noudatetaan ja eettiset periaatteet huomioidaan
- toimintaympäristöä analysoidaan ja tämän perusteella priorisoidaan merkittävimmät uhat ja mahdollisuudet
- asetetaan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet
- järjestetään riskienhallinta hallituksen ohjeistuksen mukaisesti siten, että se on suunnitelmallista ja tuloksellista
- valvontamenettelyt ovat suunniteltu ja niitä toteutetaan siten, että ne ovat riittäviä suhteessa niistä aiheutuviin kustannuksiin
- organisaation viestintä ja raportointi on järjestetty systemaattisesti
- toimintaa seurataan ja arvioidaan samoin kuin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatapojen tuloksellisuutta

## 4. In house -yhtiöt ja omistajaohjaus

Konsernijohtajalla on kuntalain mukaan vastuu konsernivalvonnan järjestämisestä. Kuntayhtymästä ei laadita konsernitalinpäätöstä, minkä vuoksi kuntayhtymän omistajaohjausta ohjataan valtuuston hyväksymillä omistajaohjauksen periaatteilla sekä hallituksen hyväksymällä omistajaohjauksen ohjeella. Omistajaohjausta toteutetaan sopimusohjauksella, sekä neuvotteluteitse yhteistyössä yhtiöiden muiden omistajien kanssa. Valvonta ja ohjaus kattavat in house -yhtiöiden toiminnan ja suoritumisen, taloudellisen aseman kehittymisen sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen valvonnan. Käytännössä tämä tapahtuu usealla tasolla. Yhtiöitä valvotaan ja ohjataan yhtiöiden hallitustyöskentelyllä sekä yhtiökokouksissa vaikuttamalla. Lisäksi yhtiöiden toimintaa valvotaan siten, että ne ovat

velvollisia raportoimaan esimerkiksi taloudellisesta suorituskyvystään sekä yhtiöille asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta. Hallitus on antanut alaisuudessaan toimivalle omistajaohjausjaostolle mandaatin omistajaohjaukseen liittyvien tehtävien hoitamiseksi.

Inhouse -yhtiöiden tulee laatia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvaus ja toteuttaa valvontamenettelyjä aktiivisesti päivittäisessä toiminnassaan ja suorittaa aktiivisesti riskienhallintaa. Lisäksi yhtiöiden toimintaa arvioidaan esihenkilöiden taholta jatkuvasti jokapäiväisessä arkityössä yhteistyössä toimiessa. Vastuunjako yhtiöiden ja kuntayhtymän välillä on dokumentoitu kirjallisesti.

## 5. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana kuntayhtymän johtamis- ja hallintojärjestelmää

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kuntayhtymän johtamis- ja hallintojärjestelmää, päätöksentekoa sekä strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua ja seuranta, 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. Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyvät vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin.

Hallituksella on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, ja tätä tehtävää varten on nimetty hallituksen alainen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaosto. Jaoston tehtäviin kuuluu vastata sisäisen valvonnan järjestämisestä ja yhteen sovittamisesta, hyväksyä sisäisen tarkastuksen vuosisuunnitelma, vastata riskienhallinnan järjestämisestä sekä valmistella hallitukselle sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskeva toimintakertomukseen otettava osio.

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 kuntayhtymän ohjeita rikkovia taikka lainvastaisia tekoja.

Kuntayhtymän riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat strategiset, taloudelliset ja toiminnalliset riskit sekä vahinkoriskit. Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä tai ulkoisia riskejä. Riskienhallinnan toteuttaminen on erityisen tärkeää mm. talousarvion ja merkittävien päätösten valmistelun yhteydessä sekä toiminnassa tapahtuvissa merkittävässä muutostilanteissa. Laadinnan yhteydessä tulee analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Hallitus kokoaa laadittujen riskianalyysojen perusteella koko kuntayhtymää koskevan riskianalyysoin ja menettelytavat merkittävimpien riskien hallitsemiseksi.

## 6. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointi ja raportointi

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta seurataan talousarviovuoden aikana osavuosikatsausten yhteydessä vallitsevan raportointikäytännön mukaisesti. Hallitus antaa toimintakertomuksessa arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Johtavien viranhaltijoiden tulee antaa hallitukselle oman tehtäväalueensa osalta 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 johtavien viranhaltijoiden myös raportoida niistä ja niiden hallintakeinoista välittömästi valvontavastuussa olevalle taholle. Valvontavastuussa olevien tulee raportoinnin perusteella ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

## 7. Tilivelvollisuus

Kuntalain 123 §:n mukaan tilintarkastajan tulee tarkastaa, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta asianmukaisesti järjestetty. Tilintarkastuskertomuksessa annetaan Kuntalain mukaan mm. lausunto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä

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. Ylimmällä johdolla on erityinen vastuu ja velvoite toimia hyvän hallinto- ja johtamistavan ja eettisten lähtökohtien mukaisesti sekä puuttua toiminnassa ilmeneviin poikkeamiin. Johdolla on selonottovelvollisuus vastuullaan olevasta toiminnasta.

Vaikka henkilö ei olisikaan lain tarkoittama tilivelvollinen, hänen on luonnollisesti hoidettava tehtävänsä asianmukaisella huolellisuudella eikä tilivelvollisaseman puuttuminen vapauta esihenkilöitä toiminnan valvontavastuusta.