



Österbottens välfärdsområde
Pohjanmaan hyvinvointialue

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje

Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymä

Hallitus x.x.2021 § xx

Voimaantulo 1.1.2022

Sisällysluettelo

1	Johdanto	3
2	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja toimintaperiaatteet	3
2.1	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet	3
2.2	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osatekijät ja toimintaperiaatteet.....	4
3	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa	5
3.1	Hyvä hallinto- ja johtamistapa sekä hyvän hallinnon periaatteet	5
3.2	Johtamis- ja ohjausjärjestelmä	6
3.3	Valvontajärjestelmä	6
3.4	Sisäisen valvonnan määritelmä ja tavoitteet.....	7
3.5	Riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet	8
4	Valvontatoimenpiteet.....	9
4.1	Valvontatoimenpiteiden suunnittelu, valinta ja toteuttaminen.....	9
4.2	Valvontatoimenpiteiden luonne	10
4.3	Tietojärjestelmien rooli valvonnassa	10
4.4	Vaarallisten työyhdistelmien tunnistaminen ja ehkäiseminen	12
4.5	Väärinkäytöksistä ilmoittaminen, niiden tunnistaminen ja torjunta	12
5	Riskienhallinta	13
5.1	Riskienhallinnan näkökulmat ja ulottuvuudet	13
5.2	Strategian ja talouden riskit	14
5.3	Toiminnalliset riskit.....	14
5.4	Ulkoiset riskit.....	15
5.5	Omistajaohjaukseen liittyvät merkittävät riskit	15
5.6	Riskien arviointi.....	16
5.7	Riskien hallintakeinoista päättäminen.....	17
6	Viestintä ja raportointi.....	18
6.1	Viestinnän merkitys ja oikeellisuus	18
6.2	Raportointi.....	19
7	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan seuranta, arviointi ja kehittäminen.....	20
7.1	Seuranta, arviointi ja kehittäminen kuntayhtymän eri tasoilla.....	20
7.2	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteko	21
7.3	Sisäisen tarkastuksen käyttäminen	22
7.4	Ulkoisen tarkastuksen arviointitehtävä	22
7.5	SHQS-laatuohjelma	23

1 Johdanto

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet on määritelty kuntayhtymän valtuuston xx.xx.2021 hyväksymässä asiakirjassa. Tämä ohje täydentää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteita. Lisäksi valtuuston hyväksymissä omistajapoliittisissa linjauksissa on annettu määräyksiä omistajaohjaukseen liittyvän valvonnan ja raportoinnin sekä tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen tarkoituksena on yhtenäistää sisäisen valvonnan toimintatapoja ja toisaalta varmistaa, että yhteisesti sovittuja ja hyväksytyjä toimintatapoja ja ohjeita noudatetaan. Kuntayhtymän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje koskee kaikkia kuntayhtymän toimielimiä, johtoa ja esimiesasemassa olevia sekä laajassa mielessä koko henkilöstöä.

Ohjeen valmistelussa on huomioitu kuntalain (410/2015) sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat säännökset. Lisäksi ohjeen valmistelussa on hyödynnetty sisäisen valvonnan (COSO ERM) ja riskienhallinnan (ISO 31000) kansainvälisiä standardeja.

Kuntayhtymän tytäryhteisöt voivat laatia tarkempia ohjeita sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulokselliseksi toteuttamiseksi. Ohjeiden tulee kuitenkin olla tässä ohjeessa esitettyjen periaatteiden mukaisia.

2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja toimintaperiaatteet

2.1 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus. Laillisuus tarkoittaa lainsäädännön ja hyvän hallintotavan noudattamista kuntayhtymän toiminnassa ja päätöksenteossa. Tuloksellisuudella tarkoitetaan asetettujen strategisten ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamista valtuuston hyväksymän talousarvion puitteissa. Tuloksellisuus merkitsee myös toiminnan vaikuttavuutta ja laadukkaita palveluja.

2.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osatekijät ja toimintaperiaatteet

Johtamisessa ja hallinnon järjestämisessä hallitus, sen alaiset toimielimet kuntayhtymän toimialueet ja tulosalueet sekä tytäryhteisöt sitoutuvat kuntayhtymän arvoihin ja eettisiin periaatteisiin, asetettuihin tavoitteisiin, valvontavastuiden määrittämiseen, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämiseen ja kehittämiseen sekä ammattitaitoiseen henkilökuntaan.

Riskienarvioinnilla kuntayhtymän tulos- ja toimialueet sekä tytäryhteisö tunnistaa, arvioi ja analysoi strategisia, toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteitaan uhkaavat riskit koko organisaation laajuisesti, huomioiden toimintaympäristön muutokset, riskien hallintaan käytettävissä olevat menettelyt, väärinkäytösten mahdollisuudet sekä sisäiseen valvontajärjestelmään merkittävästi vaikuttavat muutokset.

Valvontatoimenpiteillä kuntayhtymän tulos- ja toimialueet sekä tytäryhteisö edistää tavoitteidensa saavuttamista, varmentaa riskienhallinnan toimenpiteiden toimeenpanoa sekä hallinnon ja taloudenhoidon menettelyiden asianmukaisuutta. Riskejä pienentäviä valvontamenettelyjä ovat esimerkiksi toimivaltuudet, suunnitelmat, ohjeet, prosessikuvaukset, raportointimenettelyt sekä erilaiset taloudenhoidon ja hallinnon kontrollit, työnjaot ja järjestelmäkrollit.

Sisäisen valvonnan tukemiseksi kuntayhtymän tulos- ja toimialueet ja tytäryhteisö tuottavat ja hankkii johdon käyttöön laadukasta ja merkityksellistä tietoa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuudesta. Johto viestii henkilöstölle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteista ja vastuista sekä toimii yhteistyössä ulkopuolisten tahojen kanssa asioissa, jotka vaikuttavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuteen.

Kuntayhtymän tulos- ja toimialueet ja tytäryhteisö kehittävät ja toteuttavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jatkuvaa seurantaa ja arviointia sekä erillisiä arviointeja varmistaakseen, että kaikki sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osatekijät ovat olemassa ja toimivat. Kuntayhtymän tulos- ja toimialueet ja tytäryhteisö viestivät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan puutteista ajantasaisesti niille tahoille, jotka ovat vastuussa korjaavista toimenpiteistä, ja tarvittaessa myös kuntayhtymän johdolle ja hallitukselle.

3 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa

3.1 Hyvä hallinto- ja johtamistapa sekä hyvän hallinnon periaatteet

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta varmistavat hyvän johtamis- ja hallintotavan mukaista toimintaa. Hyvällä hallinto- ja johtamistavalla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelutuotannon luotettavuutta ja tehokkuutta sekä läpinäkyvyyttä. Järjestelmän perustana ovat kuntayhtymän arvot, asiakkaiden ja asukkaiden tarpeet sekä toiminnan tuloksellisuuden arviointi. Keskeistä hyvän hallinto- ja johtamistavan toteuttamisessa on luoda linjaukset, jotka varmistavat tuloksellisuuden edellytykset samalla, kun toiminta täyttää eettisyyden ja vastuullisuuden vaatimukset.

Hyvään johtamis- ja hallintotapaan kuuluu, että organisaatio ja sen jäsenet (henkilöstö ja luottamushenkilöt) sekä keskeiset yhteistyökumppanit ovat tietoisia niistä eettisistä periaatteista, joita kuntayhtymän toiminnassa noudatetaan. Tässä yhteydessä painotetaan luottamushenkilöiden, esimiesten ja työntekijöiden velvollisuutta toimia lakien, säädösten ja johdon määräysten mukaisesti rehellisesti ja vilpittömästi.

Kuntayhtymän toiminnassa tulee noudattaa hyvän hallinnon periaatteita. Kuntayhtymälle kuuluvat tehtävät hoidetaan oikeusturvan vaatimukset täyttävällä ja muutoinkin asianmukaisella ja kansalaisten luottamusta vahvistavalla tavalla. Keskeisiä hyvän hallinnon periaatteita julkishallinnossa ovat hallintolaissa (434/2003) säädetyt hallinnon oikeusperiaatteet eli yhdenvertaisuus, tarkoitussidonnaisuus, puolueettomuus, suhteellisuus ja luottamuksensuoja. Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat myös palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvontavelvollisuus, hyvän kielenkäytön vaatimus sekä viranomaisten yhteistyövelvoite.

Laki kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003) edellyttää viranhaltijan suorittavan virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä. Viranhaltijan käytöksen pitää olla aseman ja tehtävän edellyttämällä tasolla. Työntekijöitä koskevat vastaavat säännökset löytyvät työsopimuslaista (55/2001).

3.2 Johtamis- ja ohjausjärjestelmä

Kuntayhtymän organisaatio ja sen toimivaltasuhteet määritellään hallintosäännössä.

Valtuusto on kuntayhtymän ylin päättävä elin. Valtuusto vastaa strategisesta päätöksenteosta ja koko kuntayhtymän tavoitteiden asettamisesta, toiminnan ja talouden tasapainosta sekä toiminnan arvioinnista ja seurannan järjestämisestä.

Hallitus johtaa organisaatiota vastaten kuntayhtymän hallinnosta ja taloudenhoidosta. Hallituksen alaisuuteen on asetettu omistajaohjausjaosto, henkilöstöjaosto, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaosto sekä vähemmistökielinen lautakunta. Hallituksen alaisena toimiva kuntayhtymän johtaja vastaa koko kuntayhtymän toiminnasta sekä johtamisesta ja kehittämisestä.

Keskeistä hyvän johtamis- ja hallintotavan toteuttamisessa ovat sellaiset linjaukset ja menettelyt, joilla ohjataan kuntayhtymän toimintoja siten, että saadaan kohtuullinen varmuus asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta, toiminnan laillisuudesta, eettisyydestä ja vastuullisuudesta.

Hallinnon järjestämisen ja johtamistavan keskeisiä osatekijöitä ovat:

- lainsäädännön noudattaminen
- hallintosääntö ja organisaatorakenne
- arvot ja eettiset periaatteet
- johdon toimintatapa ja toimivallan delegointi
- henkilöstöjohtamisen periaatteet
- ammatillinen osaaminen ja kannustimet
- luottamus- ja virkamiesjohdon keskinäinen suhde
- tiedon kulku

3.3 Valvontajärjestelmä

Valvonta luo edellytyksiä sille, että organisaatio kykenee saavuttamaan päämääränsä. Valvonta myös ennaltaehkäisee talouden ja toiminnan riskitilanteita. Kuntayhtymän hallinnon ja talouden valvonnassa ulkoinen tarkastus ja arviointi sekä sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän.

Ulkoinen tarkastus ja arviointi järjestetään toimivasta johdosta riippumattomaksi. Siitä vastaavat kuntalain perusteella tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Tarkastuslautakunta arvioi kuntayhtymän strategian ja muiden valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista. Tilintarkastaja vastaa hallinnon ja talouden tarkastuksesta.

Sisäinen valvonta toimii johtamisen tukena ja apuna riskien hallinnassa. Valtuuston hyväksymän hallintosäännön mukaisesti vastuu kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä on hallituksella. Toimiva johto puolestaan vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta omalla vastuualueellaan ja palvelualueellaan.

3.4 Sisäisen valvonnan määritelmä ja tavoitteet

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan sisäisiä menettelyitä ja toimintatapoja, joilla johto pyrkii varmistamaan toiminnan laillisuuden ja tuloksellisuuden. Sisäinen valvonta on kuntayhtymän sekä sen vastuualueiden ja palvelualueiden toiminnan omaa valvontaa, joka on johdon tekemää tai johdon lukuun tehtyä. Näkökulmana sisäisessä valvonnassa on, millä keinoin ja tavoin johto varmistaa, että tavoitteet omalla vastuualueella tai toimintayksikössä saavutetaan, toiminta on lakien, sääntöjen, ohjeiden ja päätösten mukaista, resurssit käytetään tehokkaasti ja tuloksellisesti, omaisuus on turvattu ja johdon saama informaatio on oikeaa, tarkoituksenmukaista ja oikea-aikaista. Sisäinen valvonta on olennainen osa jokapäiväistä toiminnan ohjausta ja johtamista.

Onnistuneen johtamisen perusedellytyksiä on, että johtajalla on ajantasainen tieto alueensa tai yksikkönsä olennaisten asioiden tilasta, eikä johtaminen tapahdu vain olettamusten varassa. Sisäisen valvonnan tavoitteet liittyvät yleisellä tasolla toiminnan kustannustehokkuuden parantamiseen, laadukkaan ja läpinäkyvän hallinnon järjestämiseen sekä työn mielekkyyden turvaamiseen. Kysymys on toiminnan itsearviointista ja tavoitteena on sen jatkuva parantaminen.

Yksityiskohtaisemmin sisäisen valvonnan tavoitteet voidaan jaotella seuraavasti:

Vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Valvonnalla varmistetaan asetettujen tavoitteiden saavuttamista, tuotteiden ja palvelujen laatua sekä toimintojen taloudellisuutta ja tuottavuutta.

Raportointi ja tiedon oikeellisuus. Valvonnalla johto ja esimiehet huolehtivat siitä, että heidän vastuualueellaan tuotetaan ja ylläpidetään luotettavia tietoja toiminnasta, taloudesta ja hallinnosta. Tiedot tulee raportoida oikein ja ajantasaisesti.

Toiminnan laillisuus ja johdon ohjeiden noudattaminen. Valvonta turvaa lakien ja asetusten sekä kuntayhtymän päätösten, sääntöjen ja ohjeiden noudattamisen.

Resurssien ja omaisuuden turvaaminen. Valvonnalla varmistetaan, että kuntayhtymän resursseja käytetään järkevästi ja taloudellisesti organisaation hyväksi ja että resurssit

turvataan menetyksiltä, jotka aiheutuvat virheistä, huonosta hoidosta, tuhlauksesta, väärinkäytöksistä, petoksista tai muusta sääntöjen ja ohjeiden vastaisesta toiminnasta.

Sisäiseen valvontaan vaikuttavat toiminnan luonne, sisältö ja laajuus, toimintayksikön talous sekä niihin liittyvät riskit. Valvonta on riittävää, kun toiminta on organisoitu siten, että se tuottaa kohtuullisen varmuuden tavoitteiden saavuttamisesta. Valvontatoimenpiteiden on oltava taloudellisia ja tehokkaita. Sisäinen valvonta kattaa sekä oman toiminnan että toiminnan, josta kuntayhtymä vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden tai sopimusten nojalla.

3.5 Riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet

Riskienhallinta tarkoittaa järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida ja hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Riskien kartoituksen ja arvioinnin avulla ylläpidetään sisäisen valvontajärjestelmän ajantasaisuutta. Samalla arvioidaan toiminnassa ja toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten vaikutusta organisaation toimintaan ja sen riskeihin sekä autetaan sopeuttamaan riskin hallintatoimenpiteet muuttuneisiin olosuhteisiin.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä.

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

Riskit luokitellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin. Strategiset riskit ovat riskejä, jotka liittyvät kuntayhtymän pitkän aikavälin tavoitteisiin, menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin ja ulkoihin epävarmuustekijöihin. Operatiivisilla riskeillä tarkoitetaan päivittäistä toimintaa, prosesseja ja järjestelmiä uhkaavia tekijöitä. Taloudellisilla riskeillä tarkoitetaan talouden tasapainoon, investointeihin ja rahoitukseen liittyviä riskejä. Vahinkoriskit kohdistuvat yleensä tiettyyn kohteeseen ja vahingon mahdollisuus sekä seuraukset ovat etukäteen tiedossa, mutta vahingon todennäköisyyttä ei tiedetä.

Riskienhallintaprosessi perustuu riskien tunnistamiseen ja kuvaamiseen, riskin toteutumisen vaikutusarviointiin ja riskin toteutumisen todennäköisyyteen, mahdollisuuteen hallita riskiä eri menetelmillä sekä riskeistä raportointiin ja riskien seurantaan.

Riskienhallinta on osa normaalia kuntayhtymän toiminnan suunnittelua, päätöksentekoa sekä toiminnan arviointia ja sisältyy kuntayhtymän prosesseihin ja toimintatapoihin. Riskien arviointi ja raportointi kytkeytyvät kiinteästi vuosittaiseen toiminnan ja talouden suunnittelu- ja raportointiprosessiin.

4 Valvontatoimenpiteet

4.1 Valvontatoimenpiteiden suunnittelu, valinta ja toteuttaminen

Valvontatoimenpiteiden tarkoitus on edistää ja varmistaa tavoitteiden saavuttamista pienentämällä riskejä hyväksyttävälle tasolle. Valvontatoimenpiteet varmistavat päätettyjen menettelytapojen ja ohjeiden noudattamista sekä riskien hallintatoimenpiteiden toteuttamista.

Johto vastaa siitä, että valvontavastuut on määritelty ja että esimiehet ovat ammattitaitoisia ja toimivat päätettyjen menettelytapojen ja ohjeiden edellyttämällä tavalla. Esimiehet vastaavat siitä, että henkilöstö on tietoinen päätetyistä menettelytavoista ja ohjeista sekä omasta roolistaan ja tehtävistään valvontatoimenpiteiden toteuttamisessa. Osa valvontatoimenpiteistä voi olla luonteeltaan sellaisia, että johto antaa niistä tietoa rajoitetusti henkilöstölle tai ulkopuolisille. Esimiehet suorittavat valvontatoimenpiteitä huolellisesti, todentavat tekemänsä valvontatoimenpiteet ja ryhtyvät tarvittaessa korjaaviin toimenpiteisiin.

Valvontatoimenpiteiden valintaan ja kehittämiseen vaikuttavat toiminnan luonne, toimintojen laajuus ja monimutkaisuus, toimintaympäristö ja sen muutokset, teknologioiden käytön määrä sekä riippuvuus tietojärjestelmistä. Valvontatoimenpiteet suunnitellaan riskinäkökulmasta. Suunnittelussa otetaan huomioon valvontatoimenpiteillä saavutettava hyöty suhteessa aiheutuviin kustannuksiin.

Suuri osa valvontatoimenpiteistä toteutuu prosesseihin sisällyttävänä henkilöstön toteuttamina päivittäisinä toimenpiteinä ja varmistuksina. Johdon ja esimiesten on arvioitava säännöllisesti vuosittain tilinpäätöksen yhteydessä ja muuten tarpeen mukaan valvontatoimenpiteiden ajantasaisuutta ja tarvittaessa uudistettava niitä. Tarvittaessa valvontatoimenpiteitä täydennetään riskienarvioinnin perusteella tai muutetaan siten, että valvonta keskittyy merkittävimiksi arvioitujen riskien hallintaan.

4.2 Valvontatoimenpiteiden luonne

Toimintaan ja tietojärjestelmiin sisäänrakennetut ennaltaehkäisevät valvontatoimenpiteet havaitsevat ja estävät tai korjaavat prosessissa, tapahtumien käsittelyssä tai tiedoissa ilmeneviä virheitä.

Toimintaprosesseihin ja tietojärjestelmiin sisäänrakennettuun valvontaan kuuluu kontroleja, jotka:

- tukevat lakien, päätösten sekä päätettyjen menettelytapojen ja ohjeiden noudattamista
- tukevat prosessin oikeaa kulkua ja tietojärjestelmän käytön oikeellisuutta
- valvovat valtuuksien noudattamista
- varmistavat tapahtumien ja tietojen oikeellisuutta
- suojaavat tietoja
- estävät virheitä ja väärinkäytöksiä
- varmistavat tehtävien riittävää eriyttämistä
- turvaavat toiminnan jatkuvuutta

Virheitä ja poikkeamia paljastamaan suunniteltuja valvontatoimenpiteitä ovat esimerkiksi:

- taloudellisten tavoitteiden toteutumisen seuranta
- raportoinnin analysointi ja seuranta
- toiminnan ja toimintapoikkeamien seuranta
- erilaiset säännölliset varmistus- ja täsmäytystoimenpiteet
- sovittujen riskirajojen seuranta ja raportointi
- tehtävänvaihto
- fyysiset ja tekniset valvontatoimenpiteet

Korjaavien valvontatoimenpiteiden tavoitteena on auttaa virheiden tutkimisessa ja korjaamisessa. Korjaava valvontatoimenpide on esimerkiksi tietojen varmistus ja palauttaminen tai virhetilastojen hyödyntäminen.

4.3 Tietojärjestelmien rooli valvonnassa

Valvontatoimenpiteet ja tietotekniikka liittyvät toisiinsa kahdella tavalla. Organisaation prosessien toteutuessa pääosin yhden tai useamman tietojärjestelmän avulla, tarvitaan valvontatoimia, jotka kohdistuvat tietojärjestelmiin sekä niiden käytöstä syntyviin riskeihin. Toisaalta tietojärjestelmillä voidaan joko kokonaan tai osittain toteuttaa prosessissa ja tapahtumien käsittelyssä tarvittavat valvontatoimet. Useimmissa prosesseissa valvonta toteutuu sekä automatisoitujen että henkilöiden tekemien valvontatoimien yhdistelmänä (esim. talousarvion seuranta).

Tietojärjestelmiä hyödyntävissä prosesseissa valvontatoimenpiteet ovat yleensä tehokkainta toteuttaa tietojärjestelmien avulla. Tietojärjestelmissä valvontaan käytettävissä olevia keinoja ovat muun muassa:

- käyttöoikeuksien ja valtuustasojen määrittely
- tapahtumien ja tietojenkäsittelyn lokit ja muutosten jäljitettävyyys
- syöttötietojen tarkistukset
- muut ohjelmalliset tarkistukset ja täsmäytykset
- tietojen turvaluokittelu ja suojaaminen
- virheiden ja poikkeamien seuranta ja raportointi
- järjestelmien käytönvalvonta mm. lokitietojen avulla

Tietojärjestelmien omistajat ja esimiehet ovat vastuussa näiden valvontatoimien järjestämisestä, niiden toimivuuden valvonnasta sekä valvonnan puutteiden seurannasta, raportoinnista ja korjaamisesta. Tehtävien tehokas eriyttäminen varmistetaan tietojärjestelmien käyttöoikeuksia rajaamalla. Tietojärjestelmiin ei aina voida rakentaa riittäviä automatisoituja kontrolleja, jolloin esimiehen on huolehdittava korvaavien valvontatoimien järjestämisestä ja toimivuuden valvonnasta.

Tietotekniikan toimintaa pitää seurata aktiivisesti ongelmien havaitsemiseksi ja korjaavien toimenpiteiden käynnistämiseksi. ICT-toimintojen kehittämiseksi, käytölle ja ylläpidolle pitää olla prosessit, joihin on järjestetty valvontatoimet ICT-prosesseille ominaisten riskien hallintaan.

Organisaation ICT-toiminnoissa toteutettavat yleiset kontrollit auttavat varmistamaan tietojenkäsittelyn eheyttä, virheettömyyttä ja saatavuutta. ICT-prosessien yleisten kontrollien tavoitteena on valvoa tietotekniikkaympäristön toimintaa, tietoliikenneverkkojen ja tietojärjestelmien pääsynhallintaa sekä ohjelmistojen ja laitteistojen hankintaa ja ylläpitoa. Järjestelmätietojen oikeellisuuden näkökulmasta tärkeimmät yleiset ICT-kontrollit ovat muutoshallinta ja käyttövaltuuksien hallinta.

Tietotekniikkatoimintojen ylläpitämiseksi tarvitaan varmistus- ja palauttamismenettelyitä sekä jatkuvuus- ja toipumissuunnittelua, jotka riippuvat mahdollisen käyttökatkoksen riskeistä ja seurauksista. Ulkoisten ICT-palvelujen toimittajien toteuttaessa edellä mainittuja tehtäviä tai osaa niistä, on kuntayhtymän tietohallinnon huolehdittava menettelyjen toimivuudesta ja riskienhallinnasta sopimuksilla ja sopimusten valvonnalla. Sopimuksissa pitää olla huomioituna ICT-palvelujen toimittajien tuottamien palvelujen ohjaus, valvonta ja mahdollinen tarkastusoikeus.

4.4 Vaarallisten työyhdistelmien tunnistaminen ja ehkäiseminen

Vaarallisten työyhdistelmien tunnistaminen perustuu prosessien kuvaamiseen ja prosessien riskien arvioimiseen. Vaarallinen työyhdistelmä on kyseessä, jos henkilö käsittelee yksin väärinkäytös- ja virhealttiissa prosessissa koko tapahtumaketjun tai useampia sen osia. Vaarallinen työyhdistelmä mahdollistaa väärinkäytöksen tai vakavan virheen, joka voi jäädä huomaamatta.

Virheiden ja väärinkäytösten välttämiseksi vastuut ja tehtävät on jaettava eli eriytettävä siten, että esimerkiksi tapahtumien hyväksyminen, kirjaaminen ja varojen hoitaminen on jaettu eri henkilöille. Vaarallisia työyhdistelmiä voi esiintyä taloushallinnon, hankintatoimen ja materiaalihallinnon lisäksi myös muissa kuntayhtymän toiminnoissa, kuten tietojenkäsittelytoiminnoissa.

Toiminnoissa, joissa ei ole useita työntekijöitä, on suurempi riski vaarallisten työyhdistelmien muodostumiselle. Jos tehtävien jakaminen useammalle henkilölle ei ole mahdollista, käytetään jälkikäteisvalvontaa toiminnan oikeellisuuden varmistamiseksi. Esimerkiksi esimies hyväksyy jälkikäteen tehdyt toimet ja tapahtumat siten, että hyväksyminen on myöhemmin todettavissa.

Tärkeää on myös varmistaa, että työntekijällä ei ole työtehtäviinsä nähden liian laajoja tietojärjestelmän käyttöoikeuksia, jotta työtehtävien eriyttäminen käytännössä toteutuisi.

4.5 Väärinkäytöksistä ilmoittaminen, niiden tunnistaminen ja torjunta

Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai, lainsäädäntöä tai kuntayhtymän ohjeita rikkovia tahallisia tekoja.

Sisäisen valvonnan tavoitteena on poistaa mahdollisuudet väärinkäytösten tekemiseen. Mikäli väärinkäytös kuitenkin tapahtuu, tarkoituksenmukaisesti toimiva sisäinen valvonta paljastaa väärinkäytöksen. Väärinkäytösepäily voi syntyä valvontatoimenpiteiden yhteydessä, tarkastuksen tuloksena, ulkopuolisen ilmiantona tai muista lähteistä. Johto vastaa sisäisen valvonnan toimivuudesta ja on velvollinen puuttumaan havaittuihin väärinkäytöksiin. Väärinkäytösten suhteen organisaatiossa on nollatoleranssi.

Tunnusmerkkejä väärinkäytöksestä ovat esimerkiksi:

- päätösvaltaa on käytetty ohjeistuksen tai delegoidun toimivallan vastaisesti
- asiakirjat ovat virheellisiä tai niitä epäilläään väärennetyiksi
- asiakirjoja tai omaisuutta on hävitetty tai niiden epäilläään hävinneen

- epäillään, että on erehdytetty henkilöä
- käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin

Henkilöstön on raportoitava havaitsemansa merkit mahdollisista väärinkäytöksistä tai rikkomuksista ensisijaisesti esihenkilölleen. Ilmoituksen voi tarvittaessa tehdä myös kuntayhtymän johtajalle tai hallintojohtajalle sekä halutessaan jättää (myös anonyymisti) organisaation ilmoituskanavan kautta, johon on linkki sekä intrassa että organisaation kotisivuilla. Väärinkäytösten selvittäminen on ensisijaisesti esihenkilöiden tehtävä. Kuntayhtymän johto voi harkinnan mukaan hankkia ulkoisen tahon tekemään sisäisen tarkastuksen väärinkäytöksen selvittämisessä.

5 Riskienhallinta

5.1 Riskienhallinnan näkökulmat ja ulottuvuudet

Riskienhallintaa toteutetaan kaikilla organisaatiotasoilla, eri toiminnoissa ja prosesseissa. Lisäksi edellytetään, että palvelutuottajille ulkoistetuissa palveluissa on riittävä riskienhallinta. Riskienhallinnassa näkökulmina ovat strategian ja talouden riskit, toiminnalliset riskit sekä ulkoiset riskit.

Hallitus vastaa riskienhallinnan toteuttamisesta, yhteensovittamisesta sekä päättää kuntayhtymän omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta. Kunkin palvelualueen on tiedostettava ja kartoitettava omaan toimintaan vaikuttavat riskit (erityisesti rahoitus-, henkilö-, omaisuus- ja toimintariskit) sekä ryhdyttävä itse riskien ehkäisemistoimiin tai tehtävä niistä esitys hallitukselle.

Kuntayhtymän toiminnassa voi olla esimerkiksi seuraavanlaisia riskejä:

- toiminnalliset riskit, jotka vaikuttavat asiakkaiden saaman palvelun laatuun ja määrään
- taloudelliset ja kuntayhtymän kustannustehokkuuteen liittyvät riskit, jotka vaikuttavat kuntayhtymän taloudellisen aseman
- tieto- ja tietojärjestelmäriskit
- henkilöstöriskit, jotka vaikuttavan henkilöstön saatavuuteen ja osaamiseen
- imagoriskit, jotka vaikuttavat kuntayhtymän julkisuuskuvaan
- ympäristö- ja vahinkoriskit, jotka vaikuttavat henkilöstöön ja asukkaisiin

5.2 Strategian ja talouden riskit

Organisaation tavoitteiden saavuttamiseen, valintoihin ja päätöksentekoon liittyy strategisiksi ja taloudellisiksi kutsuttuja riskejä. Strategisten ja taloudellisten riskien arvioinnin yhteydessä organisaation on päätettävä, millaisia riskejä se on valmis ottamaan. Näiden riskien arviointiin sisältyy usein mahdollisuuksien tunnistaminen ja hyödyntäminen.

Kuntayhtymän strategiset tavoitteet ja toimenpiteet on määritelty kuntayhtymän strategiassa. Talousarvioehdotuksen laatimisen tai sitä vastaavien prosessien yhteydessä palvelualueet ja tytäryhteisöt määrittelevät kuntayhtymän strategiaohjelmasta johdetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteensa. Osana talousarvioprosessia vastuualueet, palvelualueet ja tytäryhteisöt tunnistavat tavoitteiden toteutumista uhkaavia riskejä ja niiden vaikutuksia sekä laativat ja päivittävät tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Valtuusto päättää talousarvioon sisällyvistä sitovista ja muista toiminnallisista tavoitteista.

Talouden riskeillä tarkoitetaan tässä yhteydessä lähinnä kuntayhtymän, vastualueen, palvelualueen tai tytäryhteisön taloudenpitoon, maksuvalmiuteen, rahoitukseen ja sijoitukseen liittyviä valintoja ja riskitekijöitä. Strategian ja talouden riskeissä keskeisintä ovat valinnat ja päätöksenteko sekä näiden yhteydessä tehtävät analyysit näihin liittyvistä riskeistä ja mahdollisuuksista.

5.3 Toiminnalliset riskit

Toiminnalliset riskit ovat organisaation henkilöstöön, toimintaan ja laillisuuteen, prosesseihin sekä tietoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvia riskejä, joilla on pääosin haitallisia vaikutuksia. Tämä riskinäkökulma kattaa myös henkilöstön tai ympäristön turvallisuutta ja omaisuutta uhkaavat vahinkoriskit. Toiminnallisiin riskeihin kuuluu myös vaatimustenmukaisuuteen ja väärinkäyttöihin liittyviä riskejä, joiden toteutumista realisoitumisesta usein seuraa taloudellisten ja toiminnallisten vaikutusten lisäksi muun muassa maineriskejä.

Toiminnallisten riskien tunnistamista ja arviointia tehdään osana päivittäistä johtamista. Keskeistä toiminnallisten riskien hallinnassa on, että mahdolliset riskitekijät on tunnistettu ja valitut tarkoituksenmukaiset hallintakeinot on toteutettu ja että hallintakeinot toimivat tehokkaasti. Toiminnallisten riskien hallinnalla pyritään varmistamaan, ettei riskeistä aiheudu ennalta arvaamattomia taloudellisia seurauksia tai muita haitallisia vaikutuksia. Toiminnallisten riskien hallinnassa hyödynnetään erilaisia hallintakeinoja, kuten esihenkilövalvontaa, ohjeistusta ja kontroleja. Tunnistetut toiminnalliset riskit huomioidaan organisaation varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan suunnittelusta annettujen ohjeiden mukaisesti. Myös vakuuttamisella voidaan pienentää vahinkoriskien taloudellisia vaikutuksia.

5.4 Ulkoiset riskit

Ulkoiset riskit ovat organisaation ulkopuolelta nousevia tekijöitä, joiden syntymistä ei voida itse estää. Näitä ovat muun muassa talouteen tai sääntelyyn liittyvät muutokset sekä paikalliset tai globaalit kriisit ja katastrofit, jotka voivat muuttaa toimintaympäristöä hetkellisesti tai pysyvästi.

Ulkoisten riskien tunnistamista ja arviointia tehdään osana päivittäistä johtamista. Vastuualueiden ja palvelualueiden on tunnistettava ja huomioitava ulkoiset riskit erityisesti vuosittaisissa talousarvioprosesseissaan osana toimintaympäristön analysointia. Tytäryhteisöt noudattavat samoja periaatteita omissa suunnitteluprosesseissaan.

Keskeistä ulkoisten riskien hallinnassa on tunnistaa toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia ja arvioida niiden vaikutuksia. Tulevien muutosten arvioinnissa voi hyödyntää erilaisia ennusteita, skenaarioita ja laskentamalleja. Merkittävimpien riskien seurannan on oltava aktiivista ja jatkuvaa.

Ulkoisten riskien hallinnassa tavoitteena on pyrkiä pienentämään riskien vaikutuksia, mikäli riskit toteutuvat. Kuntayhtymän toiminnassa tämä tarkoittaa muun muassa toiminnallista ja/tai taloudellista varautumista tulevaan sekä sopeutumista ja nopeaa reagointia muuttuneeseen tilanteeseen. Tunnistetut ulkoiset riskit huomioidaan organisaation varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan suunnittelussa kuntayhtymän valmiusohjeen mukaisesti.

5.5 Omistajaohjaukseen liittyvät merkittävät riskit

Omistajaohjaukseen liittyvillä merkittävillä riskeillä tarkoitetaan sellaisia strategian ja talouden riskejä sekä toiminnallisia ja ulkoisia riskejä, jotka uhkaavat omistajaohjauksen tavoitteita tai ovat toteutuessaan muuten hyvin laajoja vaikutuksiltaan. Monet omistajaohjaukseen liittyvistä riskeistä ovat sellaisia, joiden hallitseminen vaatii usean tahon yhteistyötä.

Omistajaohjausjaosto kokoaa ja laatii arvioita omistajaohjaukseen liittyvistä merkittävistä riskeistä. Riskien tunnistamisessa ja arvioinnissa hyödynnetään muun muassa tietoja palvelualueiden ja tytäryhteisöjen tunnistamista ja arvioimista riskeistä. Merkittävistä riskeistä raportoidaan vuosittain tilinpäätöksen toimintakertomuksessa.

5.6 Riskien arviointi

Riskejä arvioidaan osana jokapäiväistä johtamista ja päätöksentekoa. Tällöin riskinäkökulma on yksi päätöksentekoon vaikuttava tekijä. Vastuualueiden, palvelualueiden ja tytäryhteisöjen strategiatyössä ja taloussuunnittelussa on useita elementtejä, jotka ovat riskien arviointia.

Riskien arvioinnin tarkoituksena on tunnistaa arvioinnin kohteen merkittävimmät riskit ja analysoida niiden hallintakeinoja. Ennen riskien arviointiprosessin aloittamista on päätettävä, millä organisaatiotasolla riskejä on tarkoitus tarkastella. Riskien arvioinnissa huomioidaan riskienhallinnan näkökulmat ja ulottuvuudet. Yksittäisessä arvioinnissa voidaan keskittyä myös tietyn riskinäkökulman tai -lajin arviointiin.

Riskien tunnistamista ja arviointia voidaan toteuttaa myös yksittäisten riskienarviointien avulla. Yksittäinen arviointi tai riskityöpaja ei korvaa jatkuvaa ja laajempaa riskienhallintatyötä, mutta sen avulla saadaan kohtuullisen luotettava kuva arvioidun osa-alueen nykytilasta ja kehittämistarpeesta.

Riskien arviointi voidaan jakaa eri vaiheisiin seuraavalla tavalla:

1. Riskien tunnistaminen

Riskien tunnistamisvaiheen tarkoituksena on tunnistaa, mitä sellaista voi tapahtua tai ilmetä, jolla arvioidaan olevan vaikutuksia organisaation tavoitteiden saavuttamiseen. Tunnistamisvaiheen perusteella kootaan merkitykselliset riskit sekä tuotetaan tietoa riskien syistä ja seurauksista. Näiden tietojen perusteella laaditaan riskikuvaukset.

2. Riskien suuruuden ja toteutumisen todennäköisyyden arviointi

Tunnistettujen riskien toteutumisen todennäköisyyksiä ja vaikutuksia on arvioitava ennalta päätettyjen arviointikriteereiden mukaisesti. Arviointikriteereissä on otettava kantaa siihen, huomioidaanko jo olemassa olevat riskien hallintakeinot osana arviointia. Riskien suuruutta arvioitaessa on huomioitava kuinka riski toteutuessaan uhkaa muun muassa:

- strategisten, taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumista
- toiminnan laillisuutta
- toiminnan jatkuvuutta
- terveyttä, turvallisuutta ja ympäristöä

Arvioinnissa on huomioitava myös mahdollisuus useamman riskin samanaikainen toteutumiseen ja eri riskien keskinäiset vaikutukset.

3. Nykyisten hallintakeinojen arviointi

Mikäli arviointihetkellä käytössä olevia riskien hallintakeinoja ei ole huomioitu osana riskin suuruuden arviointia, on riskin hallinnan tasoa arvioitava erikseen. Tällöin on selvitettävä, mitä

hallintakeinoja kyseistä riskiä vastaan on käytössä ja ovatko nykyiset keinot tarkoituksenmukaisia ja tehokkaita. Hallintakeinoja voivat olla esimerkiksi tekniset ratkaisut, menettelytavat sekä ohjeet ja niiden noudattaminen.

4. Merkittävimpien riskien valinta

Riskien tunnistamisen, suuruuden ja nykyisten hallintakeinojen arvioinnin perusteella muodostetaan kuva merkittävimmistä riskeistä ja niiden hallinnasta. Tämän jälkeen on selvitettävä, mitkä riskeistä ovat sellaisia, jotka vaativat vielä tarkempaa arviointia.

Vastuualueiden, palvelualueiden ja tytäryhteisöjen tulee omissa arvioissaan huomioida myös riskien vaikutukset poikkihallinnollisissa prosesseissa. Periaatteena on, ettei riskejä siirretä toiselle yksikölle kuntayhtymän sisällä. Mikäli vastuualueen, palvelualueen tai tytäryhteisön merkittävistä riskeistä aiheutuu uhkaa toiselle kuntayhtymän yksikölle, on asiasta raportoitava ja menettelyistä sovittava osapuolten kesken.

5.7 Riskien hallintakeinoista päättäminen

Riskien hallintakeinojen tarkoituksena on saattaa riskit hyväksyttävälle tasolle. Mikäli todetaan, että merkittävimpien riskien hallintakeinot eivät ole riittäviä, tulee niiden hallintaa kehittää.

Keskeisimpiä vaihtoehtoja riskien hallinnassa ovat riskin poistaminen, välttäminen, pienentäminen, hyväksyminen tai siirtäminen. Riski voidaan siis hyväksyä tietoisella päätöksellä tai ottaa hallittu riski mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Eri vaihtoehdot eivät ole välttämättä toisiaan pois sulkevia. Hallintakeinoja valittaessa otetaan huomioon hallintavaihtoehtojen hyöty, tehokkuus ja kustannukset.

Toteutettavat hallintakeinot on kytkettävä prosesseihin ja käytävä läpi osapuolten ja tarvittavien sidosryhmien kanssa. Riskien hallintakeinot voivat tuoda mukanaan myös uusia riskejä, joita on edelleen arvioitava ja seurattava. Riskien hallintakeinoja suunniteltaessa ja toteutettaessa on määriteltävä:

- vastuuhenkilö/t, menettelyt, resurssit ja aikataulut
- hallintakeinojen tehokkuuden mittaaminen
- dokumentointi, seuranta ja raportointi

Riskien hallintakeinojen tulee olla jäljitettävissä. Hallintakeinojen tulee olla dokumentoituina esimerkiksi toimintasuunnitelmassa, prosessikuvauksissa, prosessien työohjeissa tai muissa vastaavissa asiakirjoissa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisen edellyttämät toimenpiteet ja hankkeet tulee sisällyttää toimintasuunnitelmaan ja kustannukset tulee huomioida talousarvioehdotuksessa.

6 Viestintä ja raportointi

6.1 Viestinnän merkitys ja oikeellisuus

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevaa ja tukevaa tietoa ja viestintää tarvitaan organisaation kaikilla tasoilla, jotta toimintaa voidaan johtaa kuntayhtymän tavoitteiden mukaisesti. Johto tarvitsee toiminnan ohjaamiseen ja valvontaan tietoja tavoitteista, taloudesta, toiminnasta, hankkeista ja hankinnoista sekä säännöistä ja päätöksistä sekä niiden noudattamisesta. Tietoa tarvitaan myös toimintaympäristöstä. Sitä kerätään muun muassa omistukseen, sopimukseen, avustukseen tai muuhun yhteistyöhön perustuvilta kumppaneilta.

Toimiva sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa tukeva viestintä edellyttää viestinnän tavoitteiden asettamista ja seuranta sekä selkeitä tiedon tuottamisen ja jakamisen rooleja, vastuita ja tehtäviä. Lisäksi tarvitaan menettelytapoja välittää organisaatiossa kaikkiin suuntiin sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevaa ja palvelevaa tietoa.

Tehokasta viestintää tarvitaan myös kuntayhtymän ulkoisten sidosryhmien, kuten asiakkaiden, kuntalaisten, palveluntuottajien, tilintarkastajien, valvontaviranomaisten ja muun valtionhallinnon kanssa. Ulkopuolisilta tahoilta saadaan tietoja myös sisäisen valvonnan puutteista ja toimimattomuudesta sekä toteutuneista riskeistä.

Toiminnan ja sen tuloksellisuuden edellytyksenä on, että päätöksenteon pohjaksi ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamiseksi on käytettävissä oikeat ja riittävät tiedot. Organisaation tietojen oikeellisuutta, saatavuutta ja luottamuksellisuutta suojataan tietoriskien hallinnan avulla. Tietoriskien hallinnan pitää kattaa tietoja käsittelevien tahojen toimintatavat ja menettelyt, tietojärjestelmien tekniset suojaukset sekä tietojen käsittelytilojen suojausjärjestelyt.

Tietoriskien hallinnan ja hallintamenettelyjen valvonnan järjestämisestä ovat vastuussa tietojen omistaja sekä tietoja käsittelevän tietojärjestelmän omistaja. Käsiteltävät tiedot pitää tunnistaa ja luokitella, jotta voidaan estää tärkeiden tietojen muuttuminen, asiaton käsittely, katoaminen ja paljastuminen. Eri olomuodoissa olevien (esimerkiksi sähköiset tiedot tai paperiset asiakirjat) tietojen suojaaminen edellyttää erilaisia suojaustapoja.

Tietoriskien hallinnan työvälineitä ovat muun muassa:

- ohjeistus, koulutus, tiedotus, arviointi ja tarkastukset
- selkeät tietojen omistajuus ja valvontavastuut
- tietojen luokittelu ja suojaus
- tekniset tietoturvan suojauskeinot
- tietojärjestelmien pääsynhallinta
- tärkeiden toimintojen ja tietojärjestelmien dokumentointi
- henkilöstön taustaselvitykset ja salassapitosopimukset
- virheiden ja yllättävien tapahtumien seuranta ja selvittäminen
- toimitilojen suojaus ja kulunvalvonta
- varautuminen häiriöihin ja onnettomuuksiin

Tietoja ei ole syytä salata, mikäli siihen ei ole perustetta. Tietojen avoimuudella voidaan lisätä tietojen hyödynnettävyyttä sekä muun muassa toimintaan ja varojen käyttöön kohdistuvaa avoimuutta ja luottamusta. Myös julkisten tietojen oikeellisuus ja muuttumattomuus pitää turvata.

6.2 Raportointi

Raportointi tavoitteiden toteutumisesta, ja säännösten ja päätösten noudattamisesta sekä niissä ilmenneistä poikkeamista, on kuntayhtymän johdon tärkein työväline. Raportoitavan tiedon tulee olla luotettavaa, olennaista, ajantasaista ja oikeassa muodossa.

Tiedon laatuun vaikuttavat tiedon soveltuvuus tarkoitukseensa, tiedon sen ajankohtaisuus, tiedon oikeellisuus ja saatavuus. Raportoitavan tiedon oikeellisuus ja määrittelyjenmukaisuus ovat siksi yksi tärkeistä valvonnan kohteista.

Tietojen oikeellisuus varmistetaan tietojen ja raporttien tuotantoprosessien kontroleilla. Vastuu tiedon oikeellisuuden varmistamisesta, myös ulkoa saadun tiedon, on toiminnon tai prosessin omistajalla. Lisäksi raportoinnin ja tietojen oikeellisuuden valvonnassa pitää ottaa huomioon väärinkäytösten mahdollisuus.

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa tukevien tietojen ja raporttien tuottaminen edellyttää:

- tarvittavien tietojen määrittelyä
- tietojen lähteiden ja tietoja tuottavien järjestelmien tunnistamista
- tietojen jalostustavoista sopimista
- tietojen keruu- ja jakeluprosesseja sekä tietojen välityskanavia

- seurantajärjestelmää tavoitteineen, mittareineen ja prosesseineen
- poikkeamien selvittämistä ja korjaavien toimenpiteiden valvontaa sekä
- tietojen ja niiden lähteiden ajoittaista uudelleenarviointia

Tietoja ei kannata tuottaa, jos tietojen tuottamiskustannukset tai aiheutuva työmäärä ylittävät saatavat hyödyt. Tiedot saadaan yleensä tuotettua tietojärjestelmissä tehokkaimmin ja helpoimmin silloin, kun tietotarpeet on otettu huomioon uusien tietojärjestelmähankkeiden vaatimuksissa. Siksi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tietotarpeet pitää olla mukana jo uusien tietojärjestelmähankkeiden vaatimusmäärittelyissä.

Vastuualueiden, palvelualueiden ja tytäryhteisöjen operatiivisessa toiminnassa tuotettu raportointi tukee niiden omaa sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa. Yksiköt eri tasoilla voivat hyödyntää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisessa raportteja muun muassa:

- talouden ja toiminnan seurannasta
- valtuuksista ja niiden käytön seurannasta
- poikkeamista ja virheistä
- vahingoista ja läheltä piti -tilanteista

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on valmistellut yleisohjeen kunnan ja kunta-yhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadinnasta. Ohje edellyttää hallituksen esittävän hyvää hallintotapaa edistävän, perustellun selonteon kuntayhtymän sisäisen valvonnan ja erikseen konsernivalvonnan asianmukaisuudesta ja riittävydestä.

7 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan seuranta, arviointi ja kehittäminen

7.1 Seuranta, arviointi ja kehittäminen kuntayhtymän eri tasoilla

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta seurataan, arvioidaan ja kehitetään kuntayhtymän kaikilla tasoilla. Vastuu seurannasta kuuluu johtaville viranhaltijoille, tytäryhteisöjen toimitusjohtajille ja toimielimille. Kuntayhtymän tasolla tehtävässä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnissa ja kehittämisessä hyödynnetään vastuualueiden, palvelualueiden ja tytäryhteisöjen tekemiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvauksia, arviointeja ja tietoja raportoiduista kehittämistoimista.

Seuranta ja arviointi ovat tärkeä osa sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa. Seurannalla ja arvioinnilla varmistetaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta sekä tunnistetaan

toiminnassa ja sen tuloksissa havaitut poikkeamat. Poikkeamat voivat olla merkki valvonnan puutteesta, jolloin on mahdollista etsiä puutteen juurisyy ja ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin.

Toimintaympäristö, tavoitteet, organisaatorakenne ja toimintaprosessit muuttuvat ajan kuluessa. Myös valvonnan pitää muuttua muutosten myötä. Seurannan ja arvioinnin avulla voidaan muun muassa:

- varmistaa valvonnan tehokkuutta ja toimivuutta
- havaita toimintaympäristössä, organisaatiossa ja toiminnassa muutoksia, jotka voivat vaikuttaa riskien syntyymiseen tai muuttumiseen
- oppia läheltä piti -tilanteista ja epäonnistumisista
- tunnistaa ja arvioida poikkeamia ja uusia riskejä
- kehittää sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa

Johto ja esimiehet seuraavat, arvioivat ja kehittävät sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa omilla vastuualueillaan. Heidän tehtävinään on seurata riskejä ja arvioida sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta osana päivittäistä toimintaa. Tietotekniikan tuottama seurantatieto yhdistettynä osaavan henkilöstön suorittamaan tulosten läpikäyntiin mahdollistaa tehokkaan jatkuvan arvioinnin. Päivittäiseen toimintaan ja prosesseihin sisään rakennetun jatkuvan seurannan lisäksi on tehtävä tarpeen mukaan erillisiä, määräajoin toteutettavia arviointeja.

Seurannan ja arvioinnin tuloksena saadut havainnot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan puutteista on raportoitava korjaustoimenpiteistä vastuussa oleville henkilöille. Lisäksi havainnot puutteista on raportoiva organisaatiotasolle, joka on ainakin yhtä tasoa ylempänä kuin korjaustoimenpiteistä vastuussa olevat henkilöt.

7.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteko

Jokainen kuntayhtymän tilivelvollinen toimielin antaa osana toimintakertomustaan selonteon sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, valvonnassa havaituista puutteista ja toimenpiteistä niiden korjaamiseksi.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteon laatiminen edellyttää johtamis- ja hallintotavan, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan nykytilan ja kehittämistarpeiden arviointia. Arvioinnin on oltava järjestelmällistä ja organisaation kokoon ja rakenteeseen nähden riittävän kattavaa. Selonteon laadintaprosessissa arvioidaan kaikkia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osatekijöitä järjestelmällisesti.

7.3 Sisäisen tarkastuksen käyttäminen

Sisäinen tarkastus on riippumaton hallituksen ja ylimmän johdon tukitoiminto. Sen tehtävänä on objektiivisella arviointi- ja varmistus- sekä konsultointitoiminnallaan tukea organisaation kehittämistä ja tavoitteiden saavuttamista. Sisäisen tarkastuksen työ kohdistuu koko organisaation toiminnan sisäiseen valvontaan, riskienhallintaan sekä johtamis- ja hallintoprosesseihin. Sisäisen tarkastuksen työtä ohjaa alan kansainvälinen ammatillinen ohjeistus, johon sisältyvät muun muassa eettiset säännöt, ammattistandardit ja käytännön ohjeet.

Kuntayhtymän johto voi käyttää sisäisen valvonnan toteuttamisessa sisäistä tarkastusta arvioimaan johtamisen ja hallinnon, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta ja riittävyyttä. Organisaatiossa on yksi oma sisäinen tarkastaja, mutta kuntayhtymän johto voi tarvittaessa hankkia palvelua myös ulkopuolisena ostopalveluna.

Kuntayhtymän johdon on harkittava erillisten arviointien tarve ottaen huomioon:

- aikaisempien seurantojen ja arviointien tulokset
- valvontatarpeeseen vaikuttavien muutosten määrä
- muutosten luonne ja laajuus sekä niihin sisältyvät riskit
- valvontaa suorittavien ihmisten pätevyys ja kokemus

7.4 Ulkoisen tarkastuksen arviointitehtävä

Ulkoisen valvonta on riippumaton toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta. Ulkoisen valvonnan toimijat ovat tilintarkastaja, tarkastuslautakunta ja tarkastusvirasto.

Tilintarkastaja

Valtuusto valitsee hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön. Tilintarkastajan on julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaisesti tarkastettava kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Tilintarkastajan tulee myös tarkastaa, ovatko valtionosuuksien perusteista annetut tiedot oikeita ja onko kuntayhtymän sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä omistajaohjaukseen liittyvä valvonta järjestetty asianmukaisesti. Tilintarkastaja antaa valtuustolle tilintarkastuskertomuksen ja raportoi tarkastuksen tuloksista lisäksi kuntayhtymän johdolle, tarkastuslautakunnalle ja tarkastuskohteelle.

Tarkastuslautakunta

Tarkastuslautakunta valmistelee valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioi, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet

kuntayhtymässä toteutuneet. Tämän lisäksi lautakunta arvioi, onko kuntayhtymän toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Toiminta käsittää kuntayhtymän ja omistajaohjauksen lisäksi osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Lautakunta valvoo sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi.

Tarkastuslautakunta antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen ja voi harkintansa mukaan laatia valtuustolle myös erillisiä raportteja kuntayhtymän toiminnan ja taloudenhoidon kannalta merkittävässä asioissa.

7.5 SHQS-laatuohjelma

Organisaatio on sitoutunut noudattamaan SHQS-laatuohjelman mukaisia standardeja. Laatuohjelmaan liittyvät itsearviointit sekä sisäiset että ulkoiset laatuauditoinnit tukevat osaltaan organisaation toiminnan jatkuvaa parantamista ja sisäisen valvonnan toimivuutta.