

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

Yhtymähallitus 29.10.2018
Liite nro 4 § 217

Koulutuskeskus Salpaus - kuntayhtymän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä sisäisen tarkastuksen ohje

Sisällys

1	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta	2
1.1.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet	2
2	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan keskeiset käsitteet ja tarkoitus.....	3
2.1.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkoitus	3
2.2.	Keskeiset käsitteet	3
3	Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana hyvää johtamis- ja hallintotapaa	4
3.1.	Valvonta ja riskienhallinta johtamisjärjestelmässä	4
3.2.	Hyvä johtamis- ja hallintotapa	5
3.3.	Omistajaohjaus	5
3.4.	Yhtymäkokous	5
3.5.	Yhtymähallitus	5
3.6.	Johdon ja esimiesten vastuu	6
3.7.	Henkilöstö.....	6
4	Sisäinen valvonta osana toimintajärjestelmää	7
4.1.	Säännöllinen valvonta.....	7
4.2.	Kontrollit osana toimintaprosesseja.....	8
4.3.	Väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen.....	9
5	Riskienhallintamenettely päätöksenteon tukena	9
5.1.	Toimintaympäristö riskienhallintamenettelyssä	10
5.2.	Päätöksenteon valmistelu- ja tunnistamisvaihe.....	10
5.3.	Päätösten riskienarviointi- ja analysointivaihe.....	10
5.4.	Erikseen arvioitavat päätökset	10
5.5.	Arviointi ja analysointi.....	11
5.6.	Päätöksentekovaihe	11
6	Sisäinen tarkastus	12
6.1.	Sisäisen tarkastuksen periaatteet	12
6.2.	Sisäisen tarkastuksen keskeiset alueet ja tehtävät.....	13
7	Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja sisäisen tarkastuksen dokumentaatio ja tulokset	13

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

1 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteissa on kuvattu toiminnan tavoite, tehtävät ja vastuut. Koulutuskeskus Salpaus -kuntayhtymän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet hyväksyy yhtymäkokous. Perusteita on käsitelty yhtymähallituksessa 7.10.2013 ja ne ovat käsittelyssä yhtymäkokouksessa 31.3.2014.

Kuntalain mukaan kuntayhtymällä on oltava sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet (14 §), hallintosäännössä on määritettävät tehtävien ja vastuun jako (90 §) sekä yhtymähallituksen tulee raportoida toimintakertomuksessaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä (115 §). Tilintarkastajan tehtävänä on tarkastaa, onko sisäinen valvonta ja riskienhallinta järjestetty kunnassa ja kuntakonsernissa asianmukaisesti (23 §).

1.1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkoituksena on edistää strategisten, toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamista, toiminnan lainmukaisuutta, hyvän hallintotavan toteutumista sekä niihin liittyvien riskien ennaltaehkäisyä ja hallintaa. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat olennainen osa kuntayhtymän toimintaa, eivätkä ne ole muista toiminnoista ja prosesseista erillisiä toimintoja.

Koulutuskeskus Salpaus -kuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttää yhtymäkokous. Yhtymäkokous päättää kuntayhtymän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja linjauksista. Yhtymäkokous edellyttää, että kuntayhtymän toiminnot on järjestettävä siten, että kaikilla organisaation tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat kiinteä osa päätöksentekoa ja niiden on oltava tehokasta ja systemaattista sekä tulevaisuuteen katsovaa.

Yhtymähallitus vastaa hyvän hallintotavan, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä sekä toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Yhtymähallitus on velvollinen antamaan toimintakertomuksessa selonteon sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Selonteossa tulee kuvata sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen, valvonnassa havaitut puutteet, keskeiset johtopäätökset kehittämiskohteista sekä toimenpiteet niiden korjaamiseksi.

Toimitusjohtaja, rehtori, virkasuhteiset esimiehet sekä muut esimiehet vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta vastuualueillaan. He raportoivat valvonnasta seuraavalle vastuussa olevalle taholle.

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

Yhtymähallituksen ja kuntayhtymän johdon tulee reagoida, mikäli raportointi sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta ei osoita järjestelmän toimeenpanoa annetun ohjeistuksen mukaisesti.

Henkilöstö sitoutuu toimimaan hyväksytyjen tavoitteiden ja sääntöjen sekä tehtyjen päätösten mukaisesti, kehittämään toimintatapoja sekä ylläpitämään ja jatkuvasti kehittämään ammatillista osaamistaan.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatapoja kehittämällä ja niistä viestimällä tulee varmistaa henkilöstön riittävä osaaminen.

Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota tavoitteiden saavuttamisessa tarjoamalla järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja toiminnan kehittämiseen. Sisäinen tarkastus arvioi objektiivisesti ja riippumattomasti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä ja tuloksellisuutta sekä antaa suosituksia eli esittää toimenpide-ehdotuksia hallintojärjestelmän jatkuvaksi kehittämiseksi. Hallinnon ja talouden tarkastamisessa noudatetaan, mitä siitä on säädetty kuntalaissa ja määrätään hallintosäännössä.

2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan keskeiset käsitteet ja tarkoitus

2.1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkoitus

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkoituksena on edistää kokonaisvaltaisesti strategisten, toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamista, toiminnan lainmukaisuutta, hyvän hallintotavan toteutumista sekä niihin liittyvien riskien ennaltaehkäisyä ja hallintaa. Toiminnassa otetaan huomioon strategiset, toiminnalliset, taloudelliset ja henkilöstöriskit. Koulutuskeskus Salpaus -kuntayhtymässä (myöhemmin Salpaus) sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa toiminnanohjausjärjestelmää. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat hallittua, jatkuvaa ja dokumentoitua toimintaa.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat kiinteä osa kuntayhtymän prosesseja ja toimintoja. Kohdennettu riskienhallintaprosessi tuottaa lisäksi tietoa erikseen määritellyistä teemoista päätöksenteon tueksi. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa johdon sekä koko henkilöstön toimintaa, jonka avulla pyritään tukemaan toiminnallisten hyötyjen saavuttamista. Riskienhallinnalla pyritään paitsi varautumaan toiminnallisilta uhkatekijöiltä ja pitämään riskit riskinkantokyvyn rajoissa mutta myös hyödyntämään toiminnan mahdollisuudet.

2.2. Keskeiset käsitteet

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kuntayhtymän sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla valmistetaan toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus. Sisäinen valvonta on osa kuntayhtymän johtamisjärjestelmää ja työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä.

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

Sisäisellä valvonnalla on kiinteä yhteys organisaation tavoitteiden toteutumiseen. Sisäisen valvonnan tehtävänä on hallita tavoitteiden toteutumista uhkaavia riskejä. Sisäinen valvonta on erotettava ulkoisesta valvonnasta, josta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastajat.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. COSO ERM -mallin (kokonaisvaltainen ajattelumalli organisaation riskienhallintaan) mukaan se on organisaation hallituksen, johdon ja muun henkilökunnan toteuttama prosessi. Riskienhallinnan voidaan todeta olevan päätöksenteon luonteva osa. Riskienhallinnan tarkoituksena on tunnistaa organisaatioon vaikuttavia sisäisiä ja ulkoisia tapahtumia, jotta voidaan olla kohtuullisen varmoja organisaation tavoitteiden toteutumisesta.

Riskienhallinnassa määritellään etukäteen mahdolliset toimintaan vaikuttavat uhkat ja mahdollisuudet. Samanaikaisesti se on konkreettista toimintaa, jossa käydään perusteellisesti läpi eri toimintojen osa-alueet.

Sisäisellä tarkastuksella on kiinteä yhteys sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan, ja sen tehtävänä on muun muassa arvioida sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta. Sisäinen tarkastus toimii objektiivisesti ja riippumattomasti yhtymähallituksen, toimitusjohtajan ja rehtorin sekä muun johdon tukena organisaation tavoitteiden saavuttamisen, järjestelmällisen riskienhallinnan, tehokkaiden johtamis- ja hallintoprosessien sekä sisäisen valvontajärjestelmän hyödyntämisen ja kehittämisen varmistamiseksi.

Ennakointitoiminnan tehtävänä on tunnistaa toimintaympäristöön ja toimintaan vaikuttavia muutostekijöitä ja heikkoja signaaleja sekä luoda tulevaisuuskuvia toimintaympäristön ja toimintatapojen muutoksista. Riskienhallinta hyödyntää ennakointitoiminnan tuottamia tulevaisuudennäkymiä arvioidessaan niiden vaikutuksia toimintaan ja päätöksiin.

3 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana hyvää johtamis- ja hallintotapaa

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan organisoinnilla tarkoitetaan niitä rooleja ja vastuita, joita sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamiseen liittyy. Lisäksi sillä tarkoitetaan viestintää, raportointia ja dokumentointia, jolle riskienhallinta rakentuu. Tavoitteena on, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa organisaation kaikkea toimintaa ja jokaisella organisaation jäsenellä on oma merkityksensä riskienhallinnan kokonaisuudessa. Sisäinen valvonta muodostaa yhdessä ulkoisen valvonnan kanssa tarkastustoiminnan kokonaisuuden.

3.1. Valvonta ja riskienhallinta johtamisjärjestelmässä

Tilivelvollisia ovat yhtymähallituksen jäsenet, toimitusjohtaja ja rehtori sekä tehtäväalueen virkasuhteiset esimiehet. Koulutuskeskus Salpauksessa virkasuhteiset esimiehet on määritelty henkilöstöasioiden toimintaohjeessa. Vastuutasoja tarkennetaan talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa.

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

3.2. Hyvä johtamis- ja hallintotapa

Hyvän johtamis- ja hallintotavan (corporate governance) tulee sisältää luotettavuuden, puolueettomuuden ja tehokkuuden tunnuspiirteet. Lisäksi sen tulee sisältää kolme perusperiaatetta, joita ovat vastuullisuus tai tulosvastuu, lainmukaisuus sekä avoimuus. Hyvään johtamiseen ja hallintoon kuuluu riskien tunnistaminen, arviointi, riskitasosta päättäminen ja riskienhallinnan toimenpiteiden toteuttaminen. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta varmistavat hyvän johtamis- ja hallintotavan mukaista toimintaa.

3.3. Omistajaohjaus

Omistajaohjauksella tarkoitetaan niitä tavoitteita ja menettelytapoja, joita jäsenkunnat omistajina kohdistavat kuntayhtymään. Jäsenkunnat käyttävät päätösvaltaansa yhtymäkokouksessa. Yhtymäkokous valitsee yhtymähallituksen, joka käyttää kuntayhtymän valmistelu-, päätäntä- ja toimeenpanovaltaa sekä vastaa omistajaohjauksesta. Yhtymähallituksen tehtävistä määrätään kuntayhtymän perussopimuksessa ja hallintosäännössä.

Yhtymähallituksen vastuulla on huolehtia siitä, että kuntayhtymällä on sellainen johtamis-, hallinto-, valvonta- ja riskienhallintajärjestelmä, että hallitus voi olla kohtuullisen varma tavoitteiden saavuttamisesta.

Yhtymähallitus seuraa omistajapoliittisten tavoitteiden toteutumista sekä taloudellista kehitystä ja tunnuslukuja säännöllisesti. Vuosittaiset tavoitteet kirjataan toiminta- ja taloussuunnitelmaan.

3.4. Yhtymäkokous

Kuntayhtymän päätösvaltaa käyttävät jäsenkunnat yhtymäkokouksessa. Yhtymäkokous kokoontuu sääntömääräisesti vähintään kaksi kertaa vuodessa. Yhtymäkokous

- päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista kuntayhtymässä ja kuntayhtymäkonsernissa,
- päättää kuntayhtymän toiminnan oleellisesta laajentamisesta ja muuttamisesta,
- päättää kuntayhtymän talousarviosta ja taloussuunnitelmasta,
- hyväksyy kuntayhtymän hallintosäännön
- valitsee kuntayhtymän toimitelimet
- asettaa tarkastuslautakunnan
- päättää luottamushenkilöiden taloudellisten etuuksien perusteista
- valitsee tilintarkastajat
- päättää tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta ja
- hyväksyy työjärjestyksensä.

3.5. Yhtymähallitus

Yhtymähallitus vastaa hyvän johtamis- ja hallintotavan, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

Yhtymähallitus kertoo tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen sisältyvässä arviointi- ja vahvistuslausumassa, miten sisäinen valvonta ja riskienhallinta on kuntayhtymässä järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella toimintakaudella sekä miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella.

Yhtymähallituksen tehtävänä on varmistaa, että kuntayhtymän johto ylläpitää tehokasta sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa organisaatiossa.

Yhtymähallituksen ja kuntayhtymän johdon tulee reagoida, mikäli raportointi sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta ei osoita järjestelmän toimeenpanoa ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisuutta.

3.6. Johdon ja esimiesten vastuu

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat organisaation johtamisen perustehtäviä. Vastuu valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta on yhtymähallituksen lisäksi toimitusjohtajalla ja rehtorilla. Muiden Salpauksen johtajien vastuulla on tukea kuntayhtymän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kulttuuria sekä toteuttaa sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa omilla vastuualueillaan. Toimitusjohtajan ja rehtorin vastuulla on suunnitella riskienhallinnan järjestelmä sekä raportoida yhtymähallitukselle.

Toimitusjohtaja ja rehtori vastaavat yhtymätasolla, että toiminnot järjestetään ja johtamistehtävät hoidetaan niin, että organisaation kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Esimiehet vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta kokonaisuudessaan vastuualueellaan. Ylimmällä johdolla on erityinen velvoite toimia hyvän johtamis- ja hallintotavan lähtökohtien mukaisesti sekä puuttua aina toiminnassa ilmeneviin poikkeamiin.

Esimiehet vastaavat omien yksiköittensä osalta siitä, että henkilöstön vastuut on määritelty ja henkilöstöllä on ajanmukaiset tehtäväkuvaukset. Esimiehen tehtävänä on luoda edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Esimies käy säännöllisesti onnistumiskeskustelut, joissa tavoitteiden lisäksi käydään läpi henkilöstön tehtävien toteuttamisen edellyttämä osaaminen.

Esimiehet vastaavat johtamiensa yksiköiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta. Esimies vastaa, että hänen yksikkönsä tavoitteet ovat organisaation tavoitteiden mukaisia. Lisäksi esimies huolehtii, että yhteisiä toimintaohjeita noudatetaan.

3.7. Henkilöstö

Henkilöstö sitoutuu toimimaan hyväksytyjen tavoitteiden ja sääntöjen sekä tehtyjen päätösten mukaisesti, kehittämään toimintatapoja sekä ylläpitämään ja jatkuvasti kehittämään ammatillisuuttaan ja ammatillista osaamistaan.

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

Henkilöstön tehtävänä on suorittaa tehtävänkuvauksen mukaiset tehtävät ja noudattaa toimintaa koskevaa ohjeistusta ja yhteisesti sovittuja toimintatapoja. Henkilöstön on viestittävä toimintaan liittyvistä riskeistä ja kehittämismahdollisuuksista esimiehilleen sekä työyhteisölleen.

4 Sisäinen valvonta osana toimintajärjestelmää

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta sisältyvät Salpauksen toimintajärjestelmään. Toiminnanjärjestelmän kuvauksessa esitetään Salpauksen ohjaus- ja johtamisjärjestelmä. Sen avulla kuvataan yhteiset pelisäännöt siitä, miten organisaatiossa toimitaan. Järjestelmä sisältää mm. toimintaprosessit, toiminnan seurannan periaatteet, organisaation periaatteet ja toiminnan kehittämisen kuvauksen. Se sisältää erilaisia dokumentteja (ohjeita, sääntöjä jne.), joiden avulla uusikin työntekijä saa selville, miten syntyy hyvälaatuinen toiminta ja tulokset, ja joka on hyvä työväline Salpauksen toimintaan perehtymiseen. Toiminnanjärjestelmään on koottu keskeisimmät toimintatavat ja ohjeet, joita tulee noudattaa mm. päätöksenteossa, taloushallinnossa, henkilöstöjohtamisessa, hankinnoissa, tietohallinnossa ja tietoturvallisuudessa.

Toimintajärjestelmä edistää läpinäkyvää ja helposti arvioitavaa toimintakulttuuria.

Lainsäädäntö velvoittaa ammatillisen koulutuksen järjestäjän arvioimaan antamaansa koulutusta ja sen vaikuttavuutta sekä osallistumaan toimintansa ulkopuoliseen arviointiin. Koulutuksen järjestäjillä tulee olla toimintajärjestelmä, joka sisältää tarkoituksenmukaiset ja toimivat laadunhallinnan menettelyt. Niistä koulutuksen järjestäjä päättää itsenäisesti.

Sisäisen valvonnan keskeiset elementit ovat säännöllinen valvonta, kontrollit osana toimintaprosesseja ja väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen. Sisäisellä valvonnalla on kiinteä yhteys sisäiseen tarkastuksen toimintoon.

4.1. Säännöllinen valvonta

Sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan vaikuttavat toiminnan luonne, sisältö ja laajuus, talous sekä niihin liittyvät riskit. Suuri osa riskienhallinnasta toteutuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Sisäiseen valvonnan ja riskienhallinnan on oltava taloudellista ja tehokasta.

Tehokas sisäinen valvonta ja riskienhallinta toteutuvat siten, että kuntayhtymällä on asianmukainen ja toimiva suunnittelu-, seuranta- ja toimintatapaohjeistus, jossa on kuvattu keskeisimmät toiminnan ja talouden suunnitteluun sekä henkilöstösuunnitteluun, päätöksentekoon, toimintaan ja raportointiin liittyvät toimenpiteet.

Säännölliseen valvontaan kuuluvat muun muassa:

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

- johdon raportointi
- toiminnan ja toimintapoikkeamien seuranta
- talousarvion toteutumisen seuranta
- yhteisten toimintaperiaatteiden sekä -ohjeiden noudattamisen valvonta
- toimivallan delegointi
- erilliset säännölliset varmistus- ja täsmäytystoimenpiteet
- sovittujen riskirajojen seuranta ja siitä raportointi

Kuntayhtymän johto ja esimiehet vastaavat säännöllisen valvonnan toteuttamisesta ja toimivuudesta. Johto soveltaa omaan toimintaansa ohjeistusta sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta sekä vastaa siitä, että henkilöstö on tietoinen sisäisen valvonnan järjestelyistä. Salpauksessa tietovarasto (DW) on yksi keskeisimmistä sisäisen valvonnan työkaluista.

4.2. Kontrollit osana toimintaprosesseja

Suunnittelu- ja toimintaprosesseihin sisäänrakennetut kontrollit havaitsevat ja estävät tai korjaavat prosessissa, tapahtumien käsittelyssä tai tiedoissa ilmeneviä virheitä. Kontrollit ovat eri tasoille rakennettuja toimenpiteitä ja toimintatapoja, jotka muodostuvat useista osa-alueista, kuten hyväksymisvalmiuksista, työtehtävien jaosta sekä laskenta- ja ohjausjärjestelmän kontrolleista. Näiden avulla pyritään varmistamaan, että organisaatio toimii sen tavoitteiden ja toimintaohjeiden mukaisesti.

Toimintaprosessiin sisäänrakennetulla valvonnalla varmistetaan muun muassa:

- päätösten ja lakien noudattaminen
- tietojen oikeellisuutta
- prosessien asianmukaista toteuttamista
- tietojärjestelmän käyttöä ja tietojen käsittelyä
- toimivaltuuksia
- tehtävien riittävää eriyttämistä
- toiminnan jatkuvuutta
- tunnistetaan virheitä ja väärinkäytöksiä

Kontrolleja toteutetaan manuaalisesti ja tietojärjestelmissä. Tietojärjestelmissä valvontaan käytettävissä olevia keinoja ovat muun muassa:

- käyttöoikeuksien määrittely ja käytönvalvonta
- syöttötietojen tarkastukset (tietovarasto DW)
- ohjelmalliset tarkistukset ja täsmäytykset
- poikkeamista raportointi

Esimiehet ovat vastuussa näiden kontrollien järjestämisestä ja sekä niiden toimivuuden valvonnasta. Tietojärjestelmiin ei aina voida rakentaa riittäviä automatisoituja kontrolleja, jolloin esimiehen on myös huolehdittava korvaavien kontrollien järjestämisestä ja toimivuuden valvonnasta. Tehtävien eriyttämisellä tavoitellaan virheiden ja väärinkäytösten estämistä jakamalla työtehtävät useampaan vaiheeseen eri henkilöille. Tietojärjestelmissä tehokas tehtävien eriyttäminen varmistetaan käyttöoikeuksien rajaamisella.

4.3. Väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen

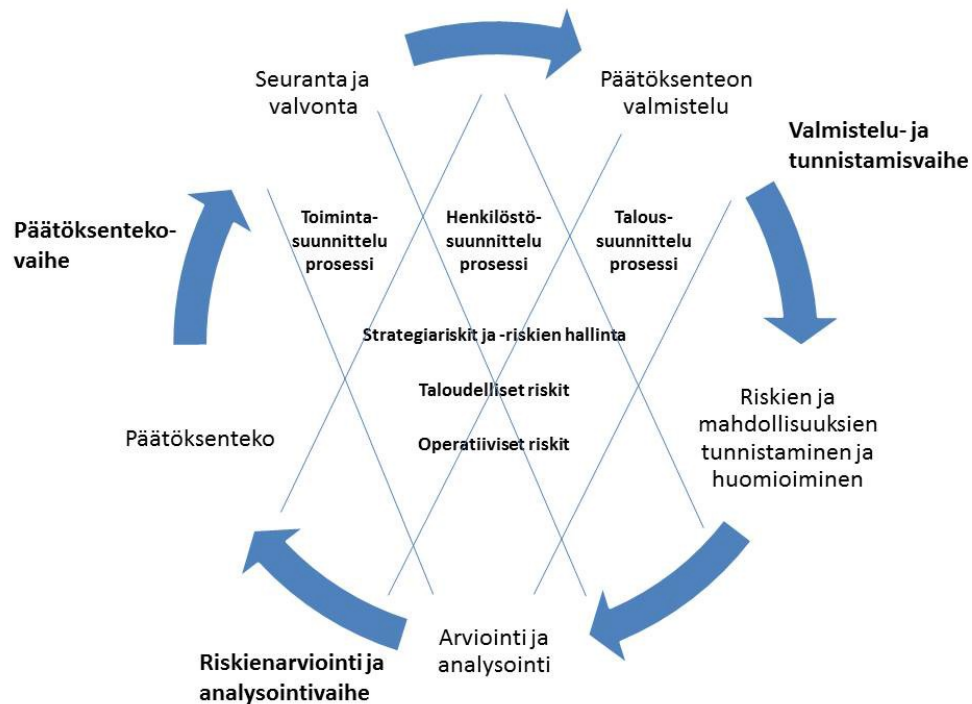
Sisäinen valvonnan tehtävänä on ennaltaehkäistä väärinkäytöksiä, mutta myös tuoda esiin tapahtuneet väärinkäytökset johtamisjärjestelmän ohjeiden ja sääntöjen mukaisesti. Salpauksessa väärinkäytös on epärehellinen, epäeettinen tai työntajan sääntöjä, ohjeita tai lakia rikkova teko. Keskeiset säännöt ja ohjeet on kuvattu Salpauksen toimintajärjestelmässä.

Väärinkäytökset havaitaan valvontatoimenpiteissä, tarkastusten tuloksena tai muissa yhteyksissä saaduista huomioista.

5 Riskienhallintamenettely päätöksenteon tukena

Salpauksen riskienhallintamenettelyn taustalla on kokonaisvaltainen riskienhallinta (ERM = Enterprise Risk Management) ajatusmalli, joka kytkeytyy kaikkeen toimintaan. Riskienhallinta on osa toimintatapoja, päätöksentekoa ja prosesseja siten, että se lisää tavoitteiden saavuttamisen todennäköisyyttä sekä tukee lainsäädännön noudattamista.

Riskienhallinta on osa päivittäistä päätöksentekoa, jossa jatkuvasti tunnistetaan, arvioidaan, hallitaan ja seurataan toimintaan, lainmukaisuuteen ja tavoitteiden toteutumiseen liittyviä riskejä. Päätöksentekoprosessiin kuuluvat yleisesti asioiden vireilletulo, päätösten valmistelu, päätösten teko ja tiedottaminen, päätösten toimeenpano sekä toimeenpanon seuranta ja valvonta.



Riskienhallintamenettely päätöksenteon tukena

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

5.1. Toimintaympäristö riskienhallintamenettelyssä

Riskienhallintamenettelyn tarkastelu ja toimintaympäristö määräytyy kulloinkin päätöksenteon valmistelussa asetettujen tavoitteiden mukaan.

Riskienhallintamenettelyssä tavoitteita ja kriteereitä on tarkasteltava yhteisten tavoitteiden ja ohjeiden mukaisesti. Riskienhallinnan ulkoinen sekä sisäinen toimintaympäristö muodostuvat seuraavien kokonaisuuksia kautta:

- Perustehtävään kytkeytyminen ja sen toteutuminen
- Asetettujen tavoitteiden saavuttaminen
- Johtaminen
- Henkilöstö ja henkilöstöjohtaminen
- Taloudenhoito
- Hallinnon toimintatavat
- Tietojärjestelmät ja tiedonhallinta
- Turvallisuus ja omaisuuden hallinta
- Ulkoiseen toimintaympäristöön vaikuttavat muutostekijät

Riskienhallintamenettelyn yhteydessä kartoitetaan päätettävänä olevien asioiden positiiviset sekä negatiiviset vaikutukset toimintaan.

5.2. Päätöksenteon valmistelu- ja tunnistamisvaihe

Valmisteluvaiheen käynnistämisen yhteydessä on määriteltävä, kuka vastaa päätöksenteosta ja samalla riskienhallintamenettelystä. Tarkastelu on tehtävä varsinkin laajoissa tai harvoin valmistelussa olevissa asiakokonaisuuksissa. Rutiinipäätösten osalta vastuumäärittely noudattaa normaalia vastuualuejakoa, mutta yksittäisten päätösten sekä laajempien asiakokonaisuuksien osalta vastuumäärittelyn poikkeamat on huomioitava.

Tunnistamisvaiheessa selvitetään ne olennaiset kokonaisuudet, joiden valossa päätöksen vaikutuksia arvioidaan ja analysoidaan tarkemmalla tasolla.

Riskienhallintamenettelyssä tunnistamiskokonaisuus pohjautuu toimintaympäristönäkökulmiin. Päätösten valmistelusta vastuussa oleva määrittää tarkastelun laajuuden ja huolehtii riskienarviointimenettelyn käytännön järjestämisestä.

Keskeistä valmistelu- ja tunnistamisvaiheessa on arvioida vaikutusten laajuutta ja tarkemman riskienhallintamenettelyn tarvetta.

5.3. Päätösten riskienarviointi- ja analysointivaihe

Rutiinipäätöksiin luokiteltavien asioiden osalta, joissa noudatetaan aiempaa linjausta, ja joissa riskienhallintamenettelyä on jo toteutettu, ei erillistä arviointi- ja analysointivaihetta tarvita. Poikkeuksen edellä mainittuun voivat muodostaa muutokset päätettävänä olevan asian aikaisemmasta arvioinnista.

5.4. Erikseen arvioitavat päätökset

Laajoissa, pysyvissä asiakokonaisuuksissa toteutetaan erillinen kohdennettu riskienhallintamenettely säännöllisin väliajoin erikseen määriteltävän aikataulun

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

mukaisesti. Menettely uusitaan tarvittaessa. Tällaisia asiakokonaisuuksia ovat mm.

- päätöksentekoprosessit
- talousprosessit
- henkilöstöprosessit
- hankinta- ja palveluhankintaprosessit
- tietohallinnon ja tietoturvallisuuden prosessit
- muut erillisasiat

5.5. Arviointi ja analysointi

Yksittäisten päätösten osalta arvioidaan, onko asiassa tapahtunut päätöksentekoon vaikuttavia muutoksia. Jos muutoksia ei ole tapahtunut, edetään päätöksentekoon käsiteltävänä olevan asian vaatimalla tavalla.

Laajoissa asioissa tai asiakokonaisuuksissa riskienarviointi ja analysointi toteutetaan laajemmin. Arvioinnin alkuvaiheessa määritellään vastuutaho, joka valmistelussa olevasta asiasta tai asiakokonaisuudesta päättää. Sama taho vastaa myös riskienarvioinnin tarkemmasta toteuttamisesta.

Käsiteltävänä oleva asiakokonaisuus vaikuttaa arvioinnin laajuuteen, mutta laajojen tai uusien asiakokonaisuuksien yhteydessä arvioidaan päätösten vaikutusta riskienhallintamenettelyn toimintaympäristönäkökulmittain soveltuville osin. Arvioitaessa pyritään tunnistamaan vaikutuksia perustehtävään tai muussa yhteydessä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen, vaikutus johtamiseen ja talouteen sekä laajemmin henkilöstöön, turvallisuuteen ja omaisuuteen. Lisäksi arvioitavana on tiedonhallintaan ja tietojärjestelmiin sekä toimintapoihin liittyvät vaikutukset sekä vaikutukset kuntayhtymän ulkopuolisiin tekijöihin.

Riskienarvioinnin toteuttamisessa on hyödynnettävä riittävän laajaa asiantuntijajoukkoa tarpeellisten huomioiden esiin nostamiseksi. Käytännössä arviointi voidaan toteuttaa esimerkiksi asian käsittelyllä yhteisessä kokouksessa tai useassa eri vaiheessa eri asiantuntijoiden avustamana.

Asiantuntijoina toimii ensisijaisesti kuntayhtymän oma henkilöstö mutta tarvittaessa on hyödynnettävä myös ulkopuolisia asiantuntijoita.

5.6. Päätöksentekovaihe

Päätöksentekovaiheessa otetaan huomioon riskienhallintamenettelyssä esiin nousseet havainnot. Havaintojen tulee ohjata päätöksentekoa ottamalla huomioon päätöksen vaikutukset ja huolehtimalla niiden edellyttämistä toimenpiteistä.

Päätöksenteon yhteydessä arvioidaan myös riskienhallintänäkökulman dokumentointitarve. Yksittäisten rutiinipäätösten osalta erillistä dokumentointia ei useinkaan tarvita. Rutiinipäätöksissä, joissa on tapahtunut muutoksia, voidaan tarvittaessa todeta osana päätöstä, että erillisen riskienarvioinnin tarve on käsitelty. Edellä kuvatut huomiot on kirjattava päätösten perusteluihin.

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

Laajojen tai uusien asiakokonaisuuksien osalta dokumentointitarve on suurempi. Riskienhallintamenettelyn yhteydessä syntyneet asiakirjat, kuten kokousmuistiot ja muut arviointiasiakirjat, ovat osa riskienarvioinnin dokumentaatiota. Syntynyttä aineistoa käytetään soveltuvin osin päätösten perusteluissa joko suoraan kirjoitettuna tai liitteinä. Syntynyttä aineistoa hyödynnetään myös esiin nousseiden havaintojen edellyttämien toimenpiteiden toteuttamisessa. Laajoista tai uusista asiakokonaisuuksista päätettäessä on päätösten perusteluissa erityisesti kiinnitettävä huomiota riskienarviointimenettelyssä nousseisiin havaintoihin.

6 Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus on riippumaton toiminto, jolla on raportointivastuu yhtymähallitukselle sekä toimitusjohtajalle ja rehtorille. Kuntayhtymän sisäinen tarkastus on järjestetty osana toimivan johdon arviointi- ja kehittämistehtävää. Sisäisen tarkastuksen operatiivinen toteutus hankitaan ostopalveluna tarpeen mukaan.

Sisäisen tarkastuksen toteuttaminen tapahtuu yhteistyössä tilintarkastajien ja tarkastuslautakunnan kanssa. Sisäisen tarkastuksen kohteet suunnitellaan vuosittain tunnistettujen tarpeiden perusteella. Toimitusjohtaja vahvistaa sisäisen tarkastuksen toimintasuunnitelman.

6.1. Sisäisen tarkastuksen periaatteet

Sisäisessä tarkastuksessa tulee noudattaa kansainvälisesti hyväksytyjä sisäisen tarkastuksen eettisiä sääntöjä, normeja ja ammattistandardeja sekä tietojärjestelmätarkastusta koskevia ammattistandardeja. Sisäisen tarkastuksen toteuttajalta edellytetään tarkastusta koskevien periaatteiden ja määräysten tuntemusta.

Yhtymähallituksen sekä toimitusjohtajan ja rehtorin tulee seurata ja raportoida sisäisen tarkastuksen antamien kehityssuosittelusten käsittelyä ja suositusten perusteella toteutettujen toimenpiteiden tehokkuutta riskien hallinnassa ja toiminnan kehittämisessä.

Toimeenpaneva johto vastaa siitä, että sisäisen tarkastuksen raportit, lausunnot ja muistiot käsitellään asianmukaisesti, tarvittaessa johtoryhmässä, ja että vastuulliset esimiehet valvovat toimenpiteiden toteuttamisen sovitussa aikataulussa. Mikäli johtoryhmä tai vastuullinen johtaja toimivaltansa puitteissa päättää, ettei toimenpiteitä toteuteta, vastuullinen johtaja kantaa vastuun päätöksestä.

Sisäisen tarkastuksen toteuttamisesta raportoidaan osana yhtymähallituksen tilinpäätökseen antamaa arviointi- ja vahvistuslausumaa.

Yhtymähallitus 29.10.2018 § 217

6.2. Sisäisen tarkastuksen keskeiset alueet ja tehtävät

Sisäinen tarkastuksen toiminta-alueena on koko kuntayhtymä. Sisäisen tarkastuksen toteuttajalla on neuvottelu-, tiedotus- ja tietojensaantioikeus, mutta ei toimeenpano-oikeutta.

Sisäisessä tarkastuksessa on käytettävä saatua tietoa harkiten ja varovaisuusperiaatteita noudattaen. Tietoja ei saa käyttää henkilökohtaisen edun tavoittelemiseksi tai tavalla, josta voi olla kuntayhtymälle haittaa. Kaikki tieto on käsiteltävä luottamuksellisena.

1. Strategisten ja operatiivisten tavoitteiden asettamisen, niiden toteutumisen ja tuloksien seurannan arviointi
2. Organisaation toimivuuden arviointi
3. Riskienhallinnan arviointi
4. Raportoinnin ja sisäisten valvontamenetelmien luotettavuuden, riittävyyden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointi
5. Resurssien taloudellisen käytön arviointi
6. Väärinkäytösten estämis- ja omaisuuden turvaamistoimenpiteiden arviointi
7. Lakien, asetusten, muiden määräysten ja viranomaisohjeiden noudattamisen arviointi
8. Yhteistyö sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen toimijoiden kesken

7 Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja sisäisen tarkastuksen dokumentaatio ja tulokset

Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja sisäisen tarkastuksen dokumentaatio syntyy osana päätösprosesseja sekä kohdennettujen arviointien yhteydessä. Yhtymähallitus arvioi sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja sisäisen tarkastuksen tilaa ja antaa kehittämissuosituksia arviointi- ja vahvistuslausumassaan. Yhtymähallituksen arviointi- ja vahvistuslausuma sisältää yhteenvedon sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä sisäisen tarkastuksen toteutuneista toimenpiteistä (riskienhallinnan dokumentaatio). Arviointi- ja vahvistuslausuma on osa tilinpäätöstä ja toimintakertomusta.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta arvioidaan ja kehitetään säännöllisesti. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuutta ja riittävyyttä sekä olennaisimpia kehittämistarpeita tunnistetaan osana toiminta-, talous- ja henkilöstösuunnitteluprosesseja. Arvioinnissa tarkastellaan riskienhallinnan puitteita, riskienhallintapolitiikkaa ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistuksen toimisuutta. Lisäksi arvioidaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vaikuttavuutta ja käytännön toteutumista päätöksentekoprosesseissa.