

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje

19.5.2025



Varsinais-Suomen liitto
PL 273, 20101 Turku
kirjaamo@varsinais-suomi.fi
varsinais-suomi.fi

Sisällys

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje	1
Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet	4
Ulkoisen valvonta	4
Sisäinen valvonta	4
Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuut	5
Toiminnan järjestämistä koskevat säännöt ja ohjeet	6
Hyvä hallintotapa	6
Riskienhallinnan käsite ja tavoitteet	7
Riskikartoitukset ja riskien luokittelu	7
Strategiset riskit	8
Taloudelliset riskit	9
Henkilöstöriskit	9
Toiminnalliset (operatiiviset) riskit	10
Riskienhallinnan seuranta	11

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet

Maakuntavaltuusto hyväksyi 8.6.2015 § 17 Varsinais-Suomen liiton sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Niiden mukaisesti kuntayhtymän hallinnon ja talouden valvonta järjestetään niin, että ulkoinen ja sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän.

Ulkoinen valvonta

Ulkoinen valvonta on järjestetty toimivasta johdosta riippumattomaksi. Ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Ulkoista valvontaa voivat harjoittaa myös maakunnan kuntien asukkaat.

Liitossa on paljon hanketoimintaa, johon kohdistuu eri rahoitusviranomaisten tarkastustoimintaa. Central Baltic Interreg -ohjelman ulkoinen tarkastusviranomainen, Audit Authority, on Valtiovarainministeriö/Valtiovarain controller-toiminto. Tarkastusviranomainen suorittaa ohjelmassa kolmenlaisia tarkastuksia vuosittain: hankkeiden tarkastukset, hallintoviranomaisen ja sihteeristön hallinto- ja valvontajärjestelmän systeemitarkastukset, sekä tilinpäätöksen tarkastuksen.

Sisäinen valvonta

Sisäisen valvonnan tavoitteena on tukea liiton perustehtävien laadukasta toteuttamista. Sisäinen valvonta kokonaisuudessaan on johtamisen apuväline, jolla arvioidaan strategian ja asetettujen tavoitteiden saavuttamista, toimintaprosesseja ja riskejä. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla pyritään varmistamaan kuntayhtymän toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus.

Sisäistä valvontaa toteutetaan mm. tiiviillä johtoryhmyöskentelyllä, laajennetun johtoryhmän kokouksilla ja vastuualueiden kokouksilla. Kokouksissa on mahdollisuus arvioida toimintaa ja siihen mahdollisesti liittyviä riskejä sekä tarvittaessa reagoida niihin nopeasti.

Sisäisen valvonnan osa-alueita ovat sisäinen tarkkailu, sisäinen tarkastus ja riskienhallinta.

Sisäinen tarkkailu on osa liiton johtamista ja on jatkuvaa toimintaa. Siitä vastaavat ennen kaikkea esihenkilöasemassa olevat. Sisäinen tarkkailu kytkeytyy kuntayhtymän tavanomaisiin toimintarutiineihin. Sisäisellä tarkkailulla varmistetaan, että tehtävä hoidetaan oikeaan aikaan aiotulla, hyväksytyllä tavalla ja tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa.

Sisäinen tarkastus arvioi objektiivisesti ja riippumattomasti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä ja tuloksellisuutta, raportoi arvioinnin tuloksista sekä esittää toimenpide-ehdotuksia järjestelmän kehittämiseksi. Sisäisen tarkastuksen toimittamisesta raportoidaan maakuntahallitukselle sekä maakuntajohtajalle.

Riskienhallinta on järjestelmällinen toimintatapa, jolla maakuntahallitus voi varmistua olennaisten riskien asianmukaisesta hallinnasta sekä vahvuuksien hyödyntämisestä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuut

Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on säädetty kuntalaissa 410/2015 seuraavaa:

- 1) valtuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista (14 § 7 mom.)
- 2) hallitus huolehtii kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä (39 § 7 mom.)
- 3) hallintosäännössä määrätään sisäisestä valvonnasta, riskienhallinnasta ja sopimusten hallinnasta (90 § f mom.)
- 4) toimintakertomuksessa on annettava tietoja sellaisista kuntayhtymän talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi taseesta, tuloslaskelmasta tai rahoituslaskelmasta. Tällaisia asioita ovat mm. tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä (115 §)
- 5) tilintarkastajan on tarkastettava, onko kunnan sisäisen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti (123 § 4 mom.)

Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on voimassa lisäksi, mitä Varsinais-Suomen liiton perussopimuksessa, hallintosäännössä, sisäisen valvonnan ja talouden hoidon ohjeistuksessa on mainittu.

Maakuntajohtaja vastaa operatiivisesta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta. Vastuualuejohtajilla on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja hoitamisesta omien alaistensa toiminnan osalta sekä merkittävimpien riskien raportoinnista. Esihenkilöiden velvollisuus on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä, liiton ohjeita rikkovia tai lainvastaisia tekoja.

Varsinais-Suomen liitossa on käytössä myös ilmoituskanava väärinkäytösepäilyistä ilmoittamiseksi. Kanavan käyttöönotto perustuu ilmoittajansuojelulakiin.

Jokainen liiton palveluksessa oleva on omalta osaltaan velvollinen noudattamaan

- toimintaa koskevaa lainsäädäntöä
- maakuntavaltuuston tai maakuntahallituksen hyväksymiä sääntöjä ja päätöksiä
- johdon tekemiä päätöksiä ja ohjeita.

Lisäksi jokaisen tulee

- ylläpitää hyvää sisäistä toimintaympäristöä
- tiedostaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan merkitys omien tavoitteiden ja työtehtävien näkökulmasta
- hoitaa omaan toimenkuvaan liittyvät sisäisen valvonnan menettelyt.

Toiminnan järjestämistä koskevat säännöt ja ohjeet

Johtamisen, toiminnan, riskienhallinnan ja valvonnan järjestämistä ohjaavat

- kuntalaki ja hallintolaki
- toimintaa ohjaava erityislainsäädäntö
- aluekehityslainsäädäntö
- alueidenkäyttölaki
- rahoitus- ja rakennerahastolaki
- hallintosääntö ja muut säännöt, toimintaohjeet sekä
- toiminta- ja taloussuunnitelmassa sekä talousarviossa asetut tavoitteet.

Liitossa edistetään asiantuntevaa valmistelua ja turvataan hyvän hallintotavan toteutuminen ja varojen käytön asianmukaisuus seuraavin menettelyin:

- päätöksentekoprosessin ohjeistus
- päätösten, sopimusten ja muiden asiakirjojen hallinta
- sääntöjen ja ohjeiden ajantasaisuuden seuranta
- hallintosäännön toimivaltamääräykset ja delegointimenettelyt
- ammatillisen osaamisen jatkuva kehittäminen sekä
- viranhaltijoiden, esihenkilöiden sekä maakuntahallituksen suorittama valvonta.

Maakuntavaltuuston hyväksymät sitovat tavoitteet ohjaavat toiminnan järjestämistä. Henkilöstösuunnitelma, talousarviossa esitetyt tavoitteet ja hyvä hallintotapa luovat perustan toiminnan suunnittelulle, henkilöstöjohtamiselle, toimintatapojen uudistamiselle, päätöksenteolle, seurannalle ja arvioinnille.

Hyvä hallintotapa

Liiton päätöksenteossa ja toiminnoissa noudatetaan hyvän hallinnon oikeusperiaatteita. Luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työsuhteisten työntekijöiden tulee toimia vastuullisesti ja hyvän hallintotavan mukaisesti. Hallinnossa asioivia ja asiakkaita kohdellaan tasapuolisesti sekä toimivaltaa käytetään yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Maakunnan asukkaiden, toimijoiden ja sidosryhmien asianmukainen kohtelu edellyttää, että henkilöstö toimii hyvän hallintotavan mukaisesti ja tuntee sääntöjen ja ohjeiden lisäksi olennaiset toimintaa ohjaavat normit. Sidonnaisuudet tai etujen yhteisyydet, jotka saattavat vaarantaa tasapuolisuuden ja oikeudenmukaisuudet, tulee huomioida päätöksenteossa ja toiminnassa.

Riskienhallinnan käsite ja tavoitteet

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. Kokonaisvaltaisella riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joilla tunnistetaan ja kuvataan liiton toimintaan liittyviä riskejä, arvioidaan niiden merkittävyyttä ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, seuraamiseksi ja raportoimiseksi.

Riskillä tarkoitetaan tavoitteiden saavuttamista heikentäviä epävarmuustekijöitä, seikkoja, tapahtumia tai tapahtumaketjuja, joiden toteutuessa Varsinais-Suomen liitto ei saavuta sille asetettuja tavoitteita ja/tai kokee huomattavia menetyksiä. Riskit voivat tarkoittaa myös avautuneiden toimintamahdollisuuksien menettämistä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on tukea liiton perustehtävien laadukasta toteuttamista, strategian ja asetettujen tavoitteiden saavuttamista sekä kumppanien, asiakkaiden, henkilöstön ja omaisuuden turvaamista erilaisilta riskeiltä. Näin varmistetaan, että toiminta jatkuu keskeytyksittä ja häiriöittä laadukkaasti ja kustannustehokkaasti.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan avulla tulee saada kohtuullinen ja riittävä varmuus siitä, että:

- 1) liiton toiminnassa noudatetaan lakeja, säännöksiä ja toimielinten päätöksiä ja ohjeita
- 2) kehitetään ja ylläpidetään luotettavia tietoja taloudesta ja hallinnosta ja esitetään ne todenmukaisina määräaikaissäraporteissa
- 3) edistetään liiton tehtävien mukaisesti toimintojen säännönmukaisuutta, taloudellisuutta, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta
- 4) jatkuvasti kehitetään ja parannetaan liiton toimintaa
- 5) toteutetaan hyvää hallintotapaa liiton kaikessa toiminnassa ja
- 6) turvataan liiton resurssit menetyksiltä, joita voi aiheuta asioiden huonosta hoidosta, virheistä ja muista epäsäännönmukaisuuksista

Riskienhallinnan keinoina käytetään riskin välttämistä, minimoimista, siirtämistä, sen todennäköisyyden pienentämistä tai sen vaikutusten rajaamista tai pienentämistä.

Riskikartoitukset ja riskien luokittelu

Riskienhallintakartoituksen vaiheita ovat riskien tunnistaminen, luettelointi ja luokittelu. Riskit voidaan luokitella monella eri tavalla. Yhtenä perusjakona voi toimia jako sisäisiin ja ulkoa päin tuleviin riskeihin, mutta monet Varsinais-Suomen liiton riskeistä kuuluvat molempiin ryhmiin. Liiton riskit on luokiteltu neljään ryhmään: strategisiin riskeihin, toiminnallisiin riskeihin, henkilöstöriskeihin sekä taloudellisiin riskeihin.

Tämän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen mukaisesti yksityiskohtaiset riskikartoitukset päivitetään säännöllisesti. Vastuualueet täydentävät kartoitusta oman toimintansa osalta. Muutokset hyväksytään maakuntajohtajan päätöksillä. Vastuualueiden ja yksiköiden tulee toimintasuunnitelman laadinnan yhteydessä analysoida toimintaympäristön muutoksia sekä tunnistaa ja kuvailla tavoitetta uhkaavia riskejä. Riskikartoitukset kattavat niin kuntarahoitteen toiminnan kuin hankkeidenkin riskejä.

Central Baltic -ohjelmalle on tehty erillinen kattava riskikartoitus. Riskikartoitus keskittyy ohjelman tavoitteiden (sisällölliset ja taloudelliset) toteutumiseen kaikissa ohjelman prosesseissa ja kattaa sekä sisäiset että ulkoiset riskit. Riskejä arvioidaan vuosittain sekä toiminnan kannalta yleisesti että menojen tarkastukseen liittyvän riskiperusteisen otannan päivittämiseksi.

Digiriskejä kartoitetaan erillisellä digirisikikartoitustyökalulla ja vuosittain päivitettävällä digiturvan tilannekuva-arvioinnilla.

Riskikartoituksessa riskejä pyritään analysoimaan kuvaamalla erilaisia riskejä sekä toimenpiteitä riskin hallitsemiseksi tai minimoimiseksi. Tunnistetuttujen riskien toteutumismahdollisuuksia ja vaikutuksia arvioidaan riskikartoituksessa numeraalisesti, asteikolla yhdestä neljään.

Riskin vaikutus toteutuessaan:

- 1 vähäinen vaikutus
- 2 melko vähäinen vaikutus
- 3 melko suuri vaikutus
- 4 suuri vaikutus

Riskin toteutumisen todennäköisyys:

- 1 vähäinen todennäköisyys
- 2 melko vähäinen todennäköisyys
- 3 melko suuri todennäköisyys
- 4 suuri todennäköisyys

Riskikartoituksen tuloksena riskejä voidaan priorisoida riskin suuruuden perusteella. Riskin suuruus = riskin todennäköisyys * riskin vaikutus. Hyvin matalan luvun saava riski on käytännössä mitätön. Jos sekä riskin vaikutus että todennäköisyys on suuri, riski on sietämätön. Mitä merkittävämpi riski, sitä nopeammin ja tehokkaammin hallintakeinot on luotava ja otettava käyttöön. Riskin poistaminen kokonaan on usein mahdotonta, mutta on pyrittävä riskin pienentämiseen joko sen toteutumismahdollisuuksia vähentämällä tai vaikutuksia minimoimalla.

Strategiset riskit

Strategiset riskit liittyvät toimintaympäristön muutoksiin, toiminnan vaikuttavuuteen, pitkän aikavälin tavoitteisiin ja strategian toteuttamiseen.

Poliittiset muutokset ja lainsäädännön uudistukset vaikuttavat liiton toimintaedellytyksiin. Strategiset tavoitteet voivat jäädä epäselviksi tai niitä ei sisäistetä.

Strategisissa valinnoissa saatetaan epäonnistua tai niiden tekemisessä myöhästyä. Sidosryhmien ristiriitaiset tavoitteet vaikeuttavat toimintaedellytyksiä.

Toimintaympäristön yllättävät muutokset voivat vaatia poikkeusoloihin varautumista. Tällaisia ovat esimerkiksi geopoliittiset tilanteet, pandemiat, merkittävä talouden epävakaus ja merkittävät yhteiskunnan häiriötilanteet.

Strategisten riskien hallinta

Strategisten riskien hallintakeinoina on toimintaympäristön muutosten ennakointi ja vaikutusmahdollisuuksien hyödyntäminen. Sitoutuminen strategiaan tavoitteisiin on varmistettava toiminnan kaikilla tasoilla ja sitä on seurattava.

Taloudelliset riskit

Taloudellisia riskejä ovat liiton talouteen ja rahoitukseen liittyvät riskit, kuten maksuvalmiusriskit, korkoriskit, investointiriskit sekä väärinkäytösriskit.

Hanketoiminnassa on merkittäviä taloudellisia riskejä kuten omarahoitusosuuksiin, kustannusten tukikelvottomuuteen ja takaisinperintöihin liittyvät riskit.

Taloudelliset riskit kattavat lisäksi vastuualueiden toiminnan taloudellisuuden ja tuottavuuden kehittymisen sekä taloudenhallinnan menettelyiden asianmukaisuuden näkökulmat.

Liiton tulee kaikissa toiminnoissa kehittää kustannustietoisuutta ja tehokkuutta.

Taloudellisten riskien hallinta

Riskienhallinta edellyttää, että raha- ja maksuliikenne sekä tulojen ja menojen käsittely on ohjeistettu. Tulojen ja menojen tarkastus-, hyväksymis- ja valvontavastuut sekä –menettelyt varmistavat asianmukaiset tapahtumat.

Eryteisesti hankehallintoon on oltava selkeät ohjeistukset ja rahoituksen valvontakäytännöt. Hankkeet ovat niin merkittävä osa liiton toimintaa, että hankeriskit on huomioitava myös muiden riskilajien hallinnassa.

Tehtävien eriyttämisellä ennaltaehkäistään talous- ja tietohallinnossa vaarallisia työyhdistelmiä. Väärinkäytösepäilyihin suhtaudutaan vakavasti ja niistä on mahdollisuus ilmoittaa ilmoituskanavaan.

Toiminnan taloudellisuuteen liittyviä riskejä arvioidaan ja seurataan toiminnan ja talouden suunnittelun sekä seurannan yhteydessä. Arviointien perusteella asetetaan tavoitteet ja määritellään toimenpiteet, joilla toiminnan taloudellisuutta edistetään.

Henkilöstöriskit

Henkilöstöriskit ja henkilöstöön liittyvät mahdollisuudet liittyvät osaajien houkutteluun ja sitouttamiseen. Keskeiset henkilöstöriskit koskevat osaavan työvoiman saatavuutta, organisaation ohuutta ja henkilökeskeisyyttä.

Olemassa olevan henkilöstön ja erityisesti avainhenkilöiden sitouttaminen ja ammatillinen kehittäminen vaativat henkilöstöriskien hallintaa. Työkykyyn, työturvallisuuteen ja työhyvinvointiin liittyvät ongelmat voivat näkyä jaksamisen ja työtyytyväisyyden heikkenemisenä. Henkilöstöriskit voivat ilmetä myös viestinnän, johtamisen tai organisaatiokulttuurin haasteina, jotka vaikuttavat työilmapiiriin.

Henkilöstöriskien hallinta

Asiantuntevan henkilöstön riittävyttä ja työhyvinvointia edistetään henkilöstöjohtamisen menettelyin. Henkilökuntaa kannustetaan ammatillisen osaamisen ja toiminnan jatkuvaan kehittämiseen. Rekrytointi-, perehdytysmenettelyt, kehityskeskustelut ja työhyvinvointia edistävät toimenpiteet ovat välineitä henkilöstövoimavarojen hallinnassa ja kehittämisessä.

Henkilöstöriskien keskeiset hallintakeinot ovat:

- henkilöstösuunnittelun ja johtamisen menettelyt
- riittävät henkilöstöresurssit, selkeä työnjako ja varahenkilöjärjestelyt
- työyhteisöviestintä ja tiedon jakamisen käytännöt
- henkilöstön vaikutusmahdollisuudet toiminnan kehittämiseen
- henkilöstön osaamistarpeiden kartoitukset ja aktiivinen kouluttautuminen
- henkilöstökyselyt, joilla seurataan säännöllisesti henkilöstön tilannetta
- hyvinvointia edistävät toimenpiteet, kuten työterveyshuollon tukitoimet ja kuormituksen tasapainotus

Esihenkilöt vastaavat kehityskeskusteluiden säännöllisestä toteutumisesta. Kehityskeskusteluissa käsitellään työn tavoitteita, osaamistarpeita, suoriutumista ja työhyvinvointia.

Henkilöstösuunnitelma ja -kertomus, henkilöstölle suunnattavat kyselyt ja niiden tulokset ohjaavat henkilöstövoimavarojen suunnittelua ja hallintaa.

Toiminnalliset (operatiiviset) riskit

Toiminnallisia riskejä ovat esimerkiksi toimintatapojen ja työnjaon epäselvyys tai tehostomuus.

Toiminnallisiin riskeihin kuuluvat myös tiedonkulkuun, tiedonhallintaan, sopimustenhallintaan ja hankintaprosesseihin liittyvät riskit.

Tietojärjestelmä-, tietosuoja- ja digiturvallisuusriskit ovat osa toiminnallisia riskejä. Ulkoiset häiriöt kuten kyberhyökkäykset tai verkkoyhteyksien häiriöt vaikuttavat perustoimintoihin. Päivittäinen toiminta on vahvasti riippuvaista sähköisestä työskentely-ympäristöstä ja tietojärjestelmistä.

Lisäksi toiminnallisiin riskeihin kuuluu toiminnan lainmukaisuuteen ja erilaisiin sopimuksiin, vastuisiin ja vahinkoihin liittyviä riskejä.

Toiminnallisten riskien hallinta

Toiminnallisten riskien hallinnan näkökulmina ovat toiminnan häiriöttömyys, saatavuus, taloudellisuus, laatu ja asiakastyytyväisyys.

Toiminnan johtamisella edistetään tuloksellisuutta ja jatkuvaa kehittämistä. Toiminnan kehittämisen tavoitteet perustuvat toiminta- ja taloussuunnitelmaan ja strategiaan. Olennainen osa toiminnan ja prosessien johtamista ovat kehittämisen lisäksi asetettujen tavoitteiden saavuttamisen seuranta ja tavoitteisiin ja toimintatapoihin liittyvien poikkeamien havaitseminen.

Digiturvariskejä kartoitetaan erillisellä digiriskikartoituksella. Digiturvallisuutta ylläpidetään teknisillä suojaustoimilla ja varmistamalla toimintaohjeiden noudattaminen. Tietosuojatyön ytimessä on henkilötietojen käsittelystä aiheutuvien riskien arvioiminen ja hallinta. Korkeariskisestä käsittelystä laaditaan erillinen tietosuojaa-asetuksen mukainen vaikutustenarviointi.

Esihenkilöt valvovat hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista.

Riskienhallinnan seuranta

Vastuualueiden johtajien ja yksiköiden päälliköiden on raportoitava maakuntajohtajalle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta ja merkittävistä riskeistä, niiden hallinnasta sekä mahdollisesti jo toteutuneista riskeistä sekä muista olennaisista sisäisessä valvonnassa esille tulleista havainnoista.

Maakuntajohtaja raportoi maakuntahallitukselle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta vuositasolla toimintakertomuksen yhteydessä. Maakuntahallitus päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportoinnista maakuntavaltuustolle. Se tapahtuu pääsääntöisesti toimintakertomuksen käsittelyn yhteydessä, ellei maakuntahallitus muuta päättä.

Mikäli liiton toiminnassa havaitaan merkittäviä riskejä, tulee jokaisen liiton palveluksessa olevan välittömästi raportoida asiasta esihenkilölleen tai muutoin valvontavastuussa olevalle. Valvontavastuussa olevien tulee välittömästi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin riskin hallitsemiseksi.

