

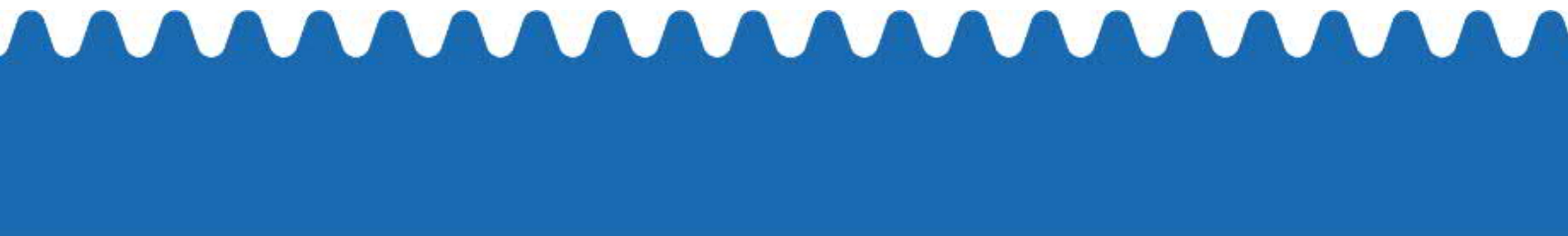


**HELSINGIN KAUPUNKI**  
Kaupunginhallitus

2.12.2019

# **SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA HELSINGIN KAUPUNKIKONSERNISSA**

## **OHJE**



2.12.2019

Ohje

**SISÄLLYSLUETTELO**

1. JOHDANTO.....	3	5.4 Ulkoiset riskit .....	18
2. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TAVOITTEET JA TOIMINTAPERIAATTEET.....	4	5.5 Kaupunkikonsernin merkittävät riskit.....	18
2.1 Helsingin kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan visio.....	4	5.6 Riskien arviointi .....	19
2.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet .....	5	5.7 Riskien hallintakeinoista päättäminen.....	21
2.3 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osatekijät ja toimintaperiaatteet.....	5	6. VALVONTATOIMENPITEET .....	22
3. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA HYVÄÄ HALLINTO- JA JOHTAMISTAPAA.....	6	6.1 Valvontatoimenpiteiden suunnittelu, valinta ja toteuttaminen .....	22
3.1 Helsingin kaupunkikonsernin hallinnon järjestäminen .....	6	6.2 Valvontatoimenpiteiden luonne .....	23
3.2 Hallinnon ja johtamisen järjestäminen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perustana .....	6	6.3 Tietojärjestelmien rooli valvonnassa sekä tieto- ja viestintätekniisten toimintojen valvonta.....	24
3.3 Mitä sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat? .....	7	6.4 Henkilötietojen käsittelyyn liittyvät riskit .....	25
3.4 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvaus .....	8	6.5 Tehtävien eriyttäminen .....	25
3.5 Tilivelvolliset ja tilivelvollisten valvontavastuu .....	9	6.6 Väärinkäytösten tunnistaminen ja torjunta ....	26
4. HELSINGIN KAUPUNGIN KOLMEN PUOLUSTUSLINJAN MALLI.....	10	7. SISÄISEEN VALVONTAAN JA RISKIENHALLINTAAN LIITTYVÄ TIETO JA VIESTINTÄ.....	27
4.1 Puolustuslinja 1: johtajat, päälliköt ja esihenkilöt.....	12	7.1 Miksi ja millaista tietoa tarvitaan?.....	27
4.2 Puolustuslinja 2: sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asiantuntijat .....	13	7.2 Mitä tietoa tarvitaan? .....	27
4.3 Puolustuslinja 3: sisäinen tarkastus .....	14	7.3 Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskeva erityisraportointi .....	28
4.4 Ulkoisen tarkastuksen toimijat.....	15	8. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SEURANTA, ARVIOINTI JA KEHITTÄMINEN .....	29
5. RISKIENHALLINTA .....	16	8.1 Seuranta, arviointi ja kehittäminen kaupunkikonsernin eri tasoilla .....	29
5.1 Riskienhallinnan näkökulmat ja ulottuvuudet .....	16	8.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteko .....	30
5.2 Strategian ja talouden riskit.....	16	9. LIITTEET .....	31
5.3 Toiminnalliset riskit .....	17	Liite 1 Johtaminen, valvonta ja riskienhallinta pähkinänkuoressa .....	32
		Liite 2 Toimivan sisäisen valvonnan tunnusmerkkejä .....	32

2.12.2019

Ohje

## 1. JOHDANTO

**Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa kaupunkikonsernin toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus.**

Tämä ohje koskee Helsingin kaupunkikonsernin keskushallinnon (kaupunginkanslian ja liikelaitosten), tarkastusviraston, toimialojen ja tytäryhteisöjen johtajia, esihenkilöitä ja henkilöstöä. **Tämän ohjeen tarkoitus on kertoa, miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa tulee toteuttaa.**

Kaupunginvaltuuston hyväksymien Helsingin kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden mukaan Helsingin kaupunkikonsernin tehtävät on järjestettävä siten, että kaikessa kaupungin toiminnassa ja kaikilla kaupunkikonsernin tasoilla toteutuu riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Kaupungin toiminta käsittää kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan lisäksi osallistumisen kuntien yhteistoimintaan sekä muun toiminnan, joka perustuu omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen.

Helsingin kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan yleiset järjestämisvastuut ja periaatteet on määritelty:

- Helsingin kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteissa
- Hallintosäännössä ja toimintasäännöissä
- Konserniohjeessa
- Helsingin kaupungin eettisissä periaatteissa

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisen tueksi on koottu Helmeen ja tytäryhteisöille Tyyneen yhteisiä työvälineitä ja menetelmiä.

Ohjeen valmistelussa on huomioitu kuntalain<sup>1</sup> sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat määräykset. Valmistelussa on hyödynnetty soveltuvin osin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan standardeja<sup>2</sup> ja parhaita käytäntöjä.

Keskushallinnossa, tarkastusvirastossa, toimialoilla ja tytäryhteisöissä voidaan laatia tarkempia ohjeita sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulokselliseksi toteuttamiseksi. Edellä mainittujen ohjeiden tulee olla linjassa tämän ohjeen kanssa.

---

<sup>1</sup> [Kuntalaki 410/2015](#).

<sup>2</sup> [COSO](#) (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) Internal Control – Integrated Framework 2013 ja Enterprise Risk Management – Integrated Framework 2004 sekä [ISO](#) (International Organization for Standardization) 31000 Risk management – Principles and guidelines 2009

2.12.2019

Ohje

## 2. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TAVOITTEET JA TOIMINTAPERIAATTEET

### 2.1 Helsingin kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan visio

Helsingin kaupunkikonsernin sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ohjaa seuraava visio:

**Tuemme maailman toimivimman kaupungin tavoitteen saavuttamista toteuttamalla laadukasta sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa osana johtamisjärjestelmää.**

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kaupunkimme johtamisjärjestelmää sekä kaupungin johdon ja hallinnon työvälaineitä. Tavoitteena on edistää laadukasta johtamista, mahdollisuuksien ja vahvuuksien hyödyntämistä, uhkien ennaltaehkäisyä ja hallintaa sekä toiminnan jatkuvaa kehittämistä ja tuloksellisuutta.

Varmistamme, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toteutuu koko kaupunkikonsernin kaikilla tasolla tuloksellisesti, systemaattisesti ja riittävästi.

Tunnetta jokainen roolimme ja tehtävämme Helsingin kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisessa. Huolehdimme siitä, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osaamisemme, ohjeistuksemme ja menetelmämme ovat laadukkaita, tuloksellisia ja ajantasaisia. Tavoitteemme on, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan taso on todennettavasti hyvä.

Kehitämme toimintakulttuuria, jossa jokainen johtaja, esihenkilö ja työntekijä voi kertoa kaupungin toimintaan liittyvistä riskeistä sekä ajatuksistaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämiseksi. Keskustelemme avoimesti ja opimme virheistämme sekä toteutuneista riskeistä.

Hyväksymme sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan lähtökohdaksi, että kaupunki toimintaympäristönä on kompleksinen ja muuttuva kokonaisuus. Toimintaamme ohjaavat vaatimustenmukaisuus ja jatkuvan parantamisen periaate.

2.12.2019

Ohje

## 2.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet

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

## 2.3 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osatekijät ja toimintaperiaatteet

**Hallinnossa ja johtamisen järjestämisessä** kaupunginhallitus, lautakunta/johtokunta sekä keskushallinto (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), tarkastusvirasto, toimialat ja tytäryhteisöt sitoutuvat kaupungin eettisiin periaatteisiin, asetettuihin tavoitteisiin, valvontavastuiden määrittämiseen, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämiseen ja kehittämiseen sekä henkilökunnan ammattitaidon kehittämiseen.

**Riskienarvioinnilla** keskushallinto, tarkastusvirasto, toimialat ja tytäryhteisöt tunnistavat, arvioivat ja analysoivat strategisia, toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita uhkaavat riskit koko organisaation laajuisesti, huomioiden toimintaympäristön muutokset, riskien hallintaan käytävissä olevat menettelyt, väärinkäytösten mahdollisuudet sekä sisäiseen valvontajärjestelmään merkittävästi vaikuttavat muutokset.

**Valvontatoimenpiteillä** keskushallinto, tarkastusvirasto, toimialat ja tytäryhteisöt edistävät tavoitteidensa saavuttamista sekä varmentavat riskienhallinnan toimenpiteiden toimeenpanoa ja hallinnon ja taloudenhoidon menettelyiden asianmukaisuutta. Riskejä pienentäviä valvontamenettelyjä ovat esim. toimivaltuudet, suunnitelmat, ohjeet, prosessikuvaukset, raportointimenettelyt sekä erilaiset taloudenhoidon ja hallinnon kontrollit, työnjaot ja järjestelmäkontrollit.

Sisäisen valvonnan tukemiseksi keskushallinto, tarkastusvirasto, toimialat ja tytäryhteisöt tuottavat ja hankkivat 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.

Keskushallinto, tarkastusvirasto, toimialat ja tytäryhteisöt 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. Keskushallinto, tarkastusvirasto, toimialat

2.12.2019

Ohje

ja tytäryhteisöt viestivät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan puutteista ajantasaisesti niille tahoille, jotka ovat vastuussa korjaavista toimenpiteistä ja tarvittaessa myös kaupungin johdolle, lautakunnalle, johtokunnalle, tytäryhteisön hallitukselle ja kaupunginhallitukselle.

Seuraavissa luvuissa on kuvattu tarkemmin kutakin osatekijää ja niihin liittyviä toimintaperiaatteita ja menettelyitä.

### 3. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA HYVÄÄ HALLINTO- JA JOHTAMISTAPAA

#### 3.1 Helsingin kaupunkikonsernin hallinnon järjestäminen

Helsingin kaupunki tytäryhteisöineen muodostaa Helsingin kaupunkikonsernin. Kaupunkikonsernia johdetaan ja kehitetään kaupungin ja sen tytäryhteisöjen muodostamana kokonaisuutena. Kaupunkikonsernin toiminnot järjestetään ja tehtävät hoidetaan siten, että niissä noudatetaan hyvää hallinto- ja johtamistapaa.

Hyvällä hallinto- ja johtamistavalla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tili-velvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelutuotannon laillisuutta ja tuloksellisuutta. Järjestelmän perustana ovat lainsäädäntö, hallintosääntö ja toimintasäännöt, Helsingin kaupungin eettiset periaatteet, kaupunkistrategia sekä kuntalaisten ja muiden asiakkaiden tarpeet.

#### 3.2 Hallinnon ja johtamisen järjestäminen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perustana

Hyvään hallinto- ja johtamistapaan kuuluu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnittelu ja järjestäminen. Ylimmällä johdolla on tässä keskeinen rooli. Johdon ja esihenkilöiden tehtävänä on lisätä henkilöstön tietoisuutta sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Hyvä hallinto- ja johtamistavan keskeisiä tunnuspiirteitä ovat muun muassa:

**Lainsäädäntöä ja kaupungin ohjeistusta** noudatetaan. Johto varmistaa toiminnan laillisuutta esimerkiksi koulutuksilla, toimintaohjeilla ja ohjeiden noudattamisen valvonnalla. Päätöksenteko on avointa ja läpinäkyvää.

**Arvot ja eettiset periaatteet** tunnetaan ja niiden mukaan toimitaan arjen työssä. Kaupungin eettisten periaatteiden noudattamista edellytetään myös sopimuskumppaneilta.

2.12.2019

Ohje

**Johdon toimintatapa ja esimerkki** ovat keskeisiä eettisen toimintakulttuurin luomisessa. Kun johto toimii arvojen, eettisten periaatteiden ja sovittujen toimintatapojen mukaisesti, sitä voidaan edellyttää muultakin henkilöstöltä. Eettiseen toimintakulttuuriin kuuluu myös se, että ohjeiden ja eettisten periaatteiden vastaiseen toimintaan puututaan oikea-aikaisesti ja johdonmukaisesti.

**Tavoitteet** asetetaan siten, että ne ovat selkeitä ja tukevat kaupungin strategisten, toiminnallisten ja taloudellisten päämäärien toteuttamista. Kaupunkikonsernin eri toimijoiden asettamat tavoitteet tukevat toisiaan. Myös henkilöstö tuntee toiminnan tavoitteet ja ymmärtää oman roolinsa yhteisten tavoitteiden toteuttamisessa.

**Organisaatorakenne** on selkeä ja järjestetty siten, että tavoitteet saavutetaan tuloksellisesti, vaikuttavasti ja tehokkaasti. Työn- ja vastuunjaot ovat selkeitä. Henkilöstö tuntee omat tehtävänsä ja vastuunsa. **Toimivallan delegointi** on järjestetty asianmukaisesti ja valtuuksia noudatetaan.

**Henkilöstöjohtamisen periaatteet** on määritelty ja ne tukevat tavoitteiden saavuttamista. Hallinnon ja johtamisen järjestämiseen kuuluu ammattitaitoisen henkilöstön rekrytointi sekä riittävän osaamisen ylläpito ja kehittäminen. Henkilöstöllä on toimivat työvälineet (esimerkiksi tietojärjestelmät) tehtävänsä suorittamiseksi. Kannustimia käytetään yhteisten pelisääntöjen mukaisesti ja tasapuolisesti. Kannustimet ohjaavat tekemään oikeita asioita ja hyvistä työsuorituksista palkitaan kaupungin linjausten mukaisesti. Henkilöstöä kannustetaan aktiivisuuteen ja toiminnan kehittämiseen.

**Tiedon kulku ja viestintä** on sujuvaa. Olennainen tieto tavoittaa oikeat henkilöt oikeaan aikaan.

### 3.3 Mitä sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat?

***Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä toiminta- ja menettelytapoja, joilla toimielimet, johtavat viranhaltijat ja muut esihenkilöt pyrkivät varmistamaan toiminnan laillisuuden ja tuloksellisuuden, resurssien ja omaisuuden turvaamisen sekä raportoinnin ja tietojen luotettavuuden.***

***Riskienhallinta puolestaan tarkoittaa järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida ja hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia.*** Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kaupungin johtamisjärjestelmää sekä kaupunginjohdon ja hallinnon työvälineitä, joiden avulla tuetaan ja arvioidaan tavoitteiden asettamista, niiden toteutumista ja toimintaprosesseja.

2.12.2019

Ohje

***Sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät ole toiminnasta erillisiä prosesseja tai toimenpidekokonaisuuksia, vaan osa kaikkia kaupunkikonsernin toimintoja, prosesseja ja hankkeita.*** Riskien kartoituksen ja arvioinnin avulla ylläpidetään sisäisen valvontajärjestelmän ajantasaisuutta. Niillä arvioidaan toiminnassa ja toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten vaikutusta organisaation toimintaan ja sen riskeihin sekä autetaan sopeuttamaan riskien hallintatoimenpiteet muuttuneisiin olosuhteisiin.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta voidaan ajallisesti jakaa seuraaviin vaiheisiin:

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä niiden ohjauksen järjestäminen perustuen

- organisaation, strategian, tavoitteiden, arvojen ja eettisten periaatteiden määrittelyyn,
- hallinnon järjestämiseen (vastuiden ja toimivallan määrittely, henkilöstö, prosessien määrittely ja ohjeistuksen laatiminen)

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta päivittäisessä toiminnassa, joka toteutuu

- esihenkilöiden ja muun henkilöstön suorittamana riskien tunnistamisena ja arviointina, hallintatoimenpiteiden toteuttamisena sekä valvontana
- valtuuksien, päätösten ja ohjeiden noudattamisena
- prosessien ja tietojärjestelmien kontrolleina.

Jälkikäteen tapahtuva toiminnan seuranta, raportointi ja arviointi, joka johtaa

- virheellisen toiminnan korjaamiseen
- sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämiseen.

### 3.4 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvaus

Kaupunginvaltuuston hyväksymien sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden mukaisesti lauta- ja johtokunnat sekä suurimpien tytäryhteisöjen hallitukset hyväksyvät kuvaukset sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Kuvauksen päivitystarve arvioidaan vähintään valtuustokausittain.

Keskushallinto (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), tarkastusvirasto, toimialat ja suurimmat tytäryhteisöt kuvaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan keskeisimmät tavoitteet, toimintaperiaatteet ja menettelyt. Kuvauksessa määritellään miten keskuhallinnossa, toimialoilla, tarkastusvirastossa ja suurimmissa tytäryhteisöissä toteutetaan sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa huomioiden toiminnan ominaisuus ja



2.12.2019

Ohje

laajuus sekä se, miten sisäinen valvonta ja riskienhallinta sisältyvät tai kytetään toimintoihin, prosesseihin, projekteihin ja tietojärjestelmiin. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvausten tulee kattaa kaikki sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osatekijät (ks. kohta 2.3).

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvaus toimii näyttönä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä luo perustan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuden seurannalle, arvioinnille ja kehittämiselle. Lisäksi kuvaus tukee raportointia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteoissa. Kuvaus auttaa tilintarkastajia lainmukaisessa tehtävässä heidän arvioidessaan Helsingin kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan järjestämisen asianmukaisuutta.

Kuvausten valmistelussa voi hyödyntää kaupunginkanslian laatimaa kuvauspohjaa ja ohjetta, jotka löytyvät Helmi- ja Tyyne-intranetistä.

### 3.5 Tilivelvolliset ja tilivelvollisten valvontavastuu

Kuntalain 125 §:n 1. momentissa on määritelty tilivelvolliset. Luottamushenkilöistä tilivelvollisia ovat kaupungin toimielinten jäsenet, lukuun ottamatta valtuuston jäseniä, ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Tilivelvollisia viranhaltijoita ovat toimielinten esittelijät ja toimielimen tehtäväalueella itsenäisesti tehtäväkokonaisuudesta vastaavat viranhaltijat ainakin silloin, kun he ovat suoraan toimielimen alaisia. Luottamushenkilön tai kaupungin palveluksessa olevan henkilön tilivelvollisuus määräytyy kuntalain mukaan riippumatta siitä, onko kaupungissa laadittu erillistä luetteloa tai määritelmää tilivelvollisista.

Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että viranhaltijan toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, viranhaltijaan voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus ja viranhaltijalle voidaan myöntää vastuuvapaus. Vaikka henkilö ei olisikaan lain tarkoittama tilivelvollinen, hänen on hoidettava tehtävänsä asianmukaisen huolellisesti.

Kuntalain mukaan tilintarkastajan on tilintarkastuskertomuksessa otettava kantaa siihen, voidaanko tilivelvolliselle myöntää vastuuvapaus. Harkintavalta siitä, ketkä ovat tilivelvollisia, on tilintarkastuskertomuksen antavalla tilintarkastajalla.

2.12.2019

Ohje

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa toteutetaan muun muassa seuraavilla asioilla:

Hallinnon ja johtamisen järjestäminen

- Organisaatorakenne, tehtävät, vastuut ja toimivalta (hallintosääntö, toimintasäännöt, delegointipäätökset, tehtävän- ja prosessikuvaukset)
- Ammattitaitoinen ja osaava henkilöstö
- Tavoitteiden (strategiset, toiminnalliset ja taloudelliset) asettaminen
- Organisaatiokulttuurin luominen ja vahvistaminen
  - Ylimmän johdon esimerkki ja viestintä
  - Lähiesihenkilöiden merkittävä rooli
  - Henkilöstön asenteet

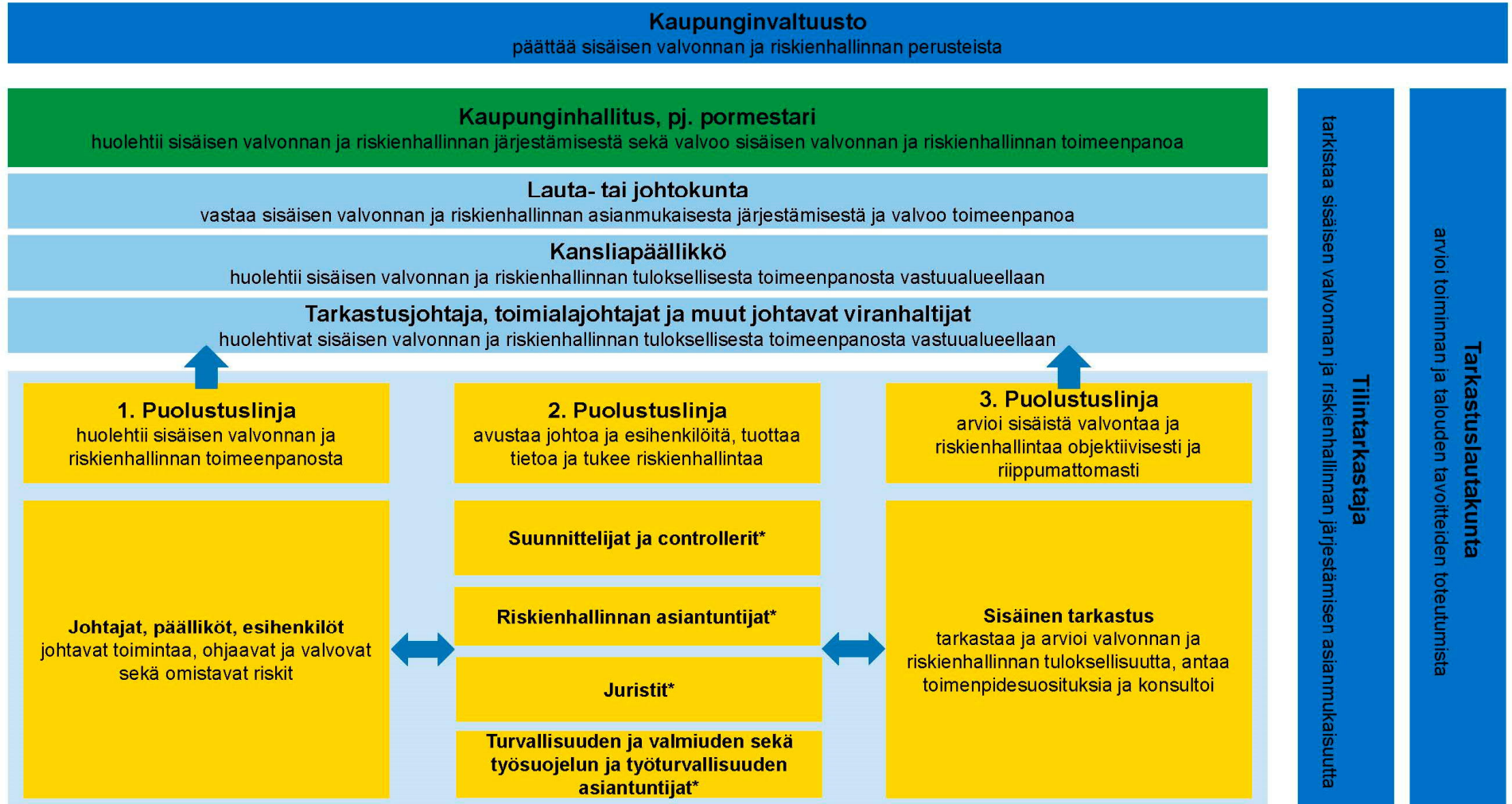
#### 4. HELSINGIN KAUPUNGIN KOLMEN PUOLUSTUSLINJAN MALLI

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan käytännön toteutus, kehittäminen ja seuranta perustuvat kolmen puolustuslinjan malliin. Puolustuslinjat palvelevat ja avustavat kaupungin tilivelvollista ylintä johtoa sen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistehtävässä. Roolit ja vastuut jakautuvat puolustuslinjoittain seuraavasti kuvan 1 mukaan:

2.12.2019

Ohje

29.11.2019



Kuva 1. Helsingin kaupungin kolmen puolustuslinjan malli

\*Kaupunginkanslia, toimialat, tarkastusvirasto, liikelaitokset &amp; tytäryhteisöt

2.12.2019

Ohje

#### 4.1 Puolustuslinja 1: johtajat, päälliköt ja esihenkilöt

##### Johto

Johdon toimivaltaa ja vastuuta määritellään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden ja hallintosäännön lisäksi toimintasäännöissä ja delegointipäätöksissä. Johto vastaa toiminnan järjestämisestä siten, että toiminnolle, prosesseille, hankkeille ja projekteille on määritelty vastuutahot. Johdon tehtävänä on luoda toimiva ja kattava ohjaus- ja seurantajärjestelmä.

Johdon on viestitettävä henkilöstölle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan merkityksestä. Aktiivisella tiedottamisella ja viestinnällä varmistetaan, että henkilöstö tuntee tehtävissään sovellettavat valvonnan toimintaperiaatteet ja menettelytavat.

##### Esihenkilöt

Esihenkilö vastaa johtamansa yksikön sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Esihenkilö vastaa siitä, että hänen yksikkönsä tavoitteet tukevat ylemmän tason tavoitteita ja ovat linjassa koko organisaation tavoitteiden kanssa. Esihenkilö vastaa myös tiedonkulusta ja raportoinnista.

Esihenkilöllä on vastuu myös yksikkönsä toiminnan ja prosessien järjestämisestä sekä työvälaineistä. Esihenkilö vastaa johtamiensa yksiköiden osalta siitä, että henkilöstön toimivaltuudet, tehtävät ja vastuut on määritelty ajantasaisesti. Esihenkilön tehtävänä on luoda edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Esihenkilö käy säännöllisesti tulos- ja kehityskeskustelut, joissa tavoitteiden ja niiden toteutumisen lisäksi käydään läpi alaisen toimivaltuudet ja vastuut sekä tehtävien toteuttamisen edellyttämä osaaminen.

Esihenkilön tehtäviin kuuluu päivittäisen toiminnan valvonta. Hän ohjaa ja valvoo alaistensa toimintaa. Esihenkilöllä on aktiivinen selonottovelvollisuus. Esihenkilön on ryhdyttävä toimenpiteisiin välittömästi, kun ilmenee toimintaa, joka on lain, Helsingin kaupungin eettisten periaatteiden, sääntöjen, ohjeiden tai päätösten vastaista, tehotonta tai epätarkoituksenmukaista. Ensisijaisesti esihenkilö ohjaa ja neuvoo alaistaan oikeaan toimintaan. Tarvittaessa esihenkilö voi ottaa yhteyttä asian laadun mukaan omaan esihenkilöönsä, henkilöstöhallintoon, johtavaan viranhaltijaan / johtajaan, sisäiseen tarkastukseen, oikeuspalveluihin tai poliisiin.

Yksikkönsä prosessien ja tietojärjestelmien omistajana esihenkilö vastaa sekä tietojärjestelmien käytöstä toiminnan valvonnassa että itse tietojärjestelmien käytönvalvonnasta.

2.12.2019

Ohje

Muun henkilöstön osallistuminen sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan

Jokaisella työntekijällä on tärkeä rooli arjen riskienhallinnassa omassa tehtävässä ja työympäristössään riskien tunnistamisessa ja arvioinnissa. Työntekijän rooliin sisältyy toiminta riskien ennaltaehkäisemiseksi sekä raportointi havaitsemistaan riskeistä, mahdollisista väärinkäytöksistä ja läheltä piti -tilanteista esihenkilölleen.

## 4.2 Puolustuslinja 2: sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asiantuntijat

Suunnittelijat ja controllerit

Kaupunginkanslian suunnittelijat ja controllerit ohjaavat ja valvovat konsernitasolla toiminnan ja talouden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä ja toteuttamista. Keskushallinnon (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), tarkastusviraston, toimialojen ja tytäryhteisöjen suunnittelijat ja controllerit ohjaavat toiminnan ja talouden sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa hallinnon kaikilla tasoilla. Tässä suunnitelijoilla ja controllereilla tarkoitetaan laajemmin esimerkiksi muita talouden, hallinnon, henkilöstön, ICT:n, viestinnän, tilojen jne. asiantuntijoita, jotka omassa tehtävässään toteuttavat controller-tyyppistä toimintaa tehtävänsä osalta.

Riskienhallinnan asiantuntijat

Kaupunginkanslian riskienhallinta tukee ja ohjaa konsernitasolla riskienhallinnan järjestämistä ja toteuttamista. Keskushallinnon, toimialojen ja tytäryhteisöjen riskienhallinnan asiantuntijat ohjaavat ja valvovat riskienhallinnan toteuttamista hallinnon kaikilla tasoilla.

Juristit

Kaupunginkanslian juristit tukevat ja ohjaavat konsernitasolla kaupungin vaatimustenmukaisuuden toteuttamista. Vaatimuksenmukaisuudella tarkoitetaan sitä, että kaupungin toiminta on lakien, säädösten, ohjeiden ja normien mukaista. Keskushallinnon, toimialojen ja tytäryhteisöjen juristit ohjaavat oman vastuualueensa vaatimustenmukaisuutta.

Kaupunginkanslian ja toimialojen turvallisuus ja valmius sekä työsuojelu ja työturvallisuus

Kaupunginkanslian turvallisuus- ja valmiusasiantuntijat tukevat ja ohjaavat konsernitasolla kriisijohtamista ja turvallisuuspoikkeamiin vastaamista sekä antavat asiantuntija-apua turvallisuusasioissa ja turvallisuuteen liittyvissä riskeissä. Keskushallin-

2.12.2019

Ohje

non (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), tarkastusviraston, toimialojen ja tytäryhteisöjen turvallisuusasiantuntijat tukevat ja ohjaavat vastuualueensa turvallisuusasioita.

Kaupunginkanslian työsuojelun ja työturvallisuuden asiantuntijat tukevat ja ohjaavat konsernitasolla työsuojelua ja työturvallisuutta. Keskushallinnon, tarkastusviraston, toimialojen ja tytäryhteisöjen työsuojeluasiantuntijat valvovat, tukevat ja ohjaavat vastuualueensa työsuojelu- ja turvallisuusasioita.

### 4.3 Puolustuslinja 3: sisäinen tarkastus

#### Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus tukee kaupungin johtoa sisäisen valvonnan toteuttamisessa arvioimalla hallinnon ja johtamisen, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta ja riittävyyttä. Kaupunginhallitus vahvistaa sisäisen tarkastuksen toimintaohjeen.

Käytännössä arviointityö tehdään sisäisen tarkastuksen vuosisuunnitelman mukaisissa tarkastuksissa. Sisäinen tarkastus tarkastaa kaupungin keskushallinnon (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), toimialojen ja tytäryhteisöjen toimintaa ja taloutta sekä tarvittaessa palveluntuottajille ulkoistettuja toimintoja tai palveluja. Sisäinen tarkastus arvioi tarkastuksissa, vastaako nykyinen sisäinen valvonta ja riskienhallinta johdon suunnittelemaa toimintatapaa ja onko sisäinen valvonta riittävää toiminnon ja siihen sisältyvien riskien hallitsemiseksi.

Tarkastusraportissa annetaan toimenpidesuosituksia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämiseksi. Sisäinen tarkastus seuraa annettujen toimenpidesuosusten toteutumista.

Sisäinen tarkastus ei osallistu päätöksentekoon tai täytäntöönpanoon. Sisäinen tarkastus ei myöskään vastaa sisäisestä valvonnasta.

2.12.2019

Ohje

#### 4.4 Ulkoisen tarkastuksen toimijat

Ulkoisen tarkastuksen toimijat ovat tarkastuslautakunta, tilintarkastaja ja tarkastusvirasto. Ulkoinen tarkastus on riippumaton toimivasta johdosta ja muusta organisatiosta.

Kaupunginvaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunta valmistelee kuntalain mukaisesti valtuuston päätettäväksi hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Lautakunta arvioi valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumista kaupungissa ja kaupunkikonsernissa sekä onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Lautakunta antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen ja harkintansa mukaan muitakin tarpeellisenä pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista. Lisäksi lautakunta valvoo lakisääteisen sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi.

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 kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Tilintarkastaja antaa valtuustolle tilintarkastuskertomuksen ja raportoi tarkastuksen tuloksista lisäksi kaupungin johdolle, tarkastuslautakunnalle ja tarkastuskohteelle.

Tarkastusvirasto arvioi lautakunnan apuna valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista ja toiminnan järjestämisen tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta. Virasto avustaa lakisääteisessä tilintarkastuksessa tilintarkastajan kanssa sovitulla tavalla ja valmistelee valtuuston päätettäväksi esitettävät, tarkastusta koskevat asiat lautakunnalle. Virasto huolehtii lautakunnan apuna sidonnaisuusilmoituksia koskevasta valvonnasta.

2.12.2019

Ohje

## 5. RISKIENHALLINTA

### 5.1 Riskienhallinnan näkökulmat ja ulottuvuudet

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

Seuraavassa esitetyt näkökulmat on huomioitava sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisessä ja toteuttamisessa, päätöksenteossa sekä raportoinnissa.



Kuva 2. Riskienhallinnan näkökulmat ja ulottuvuudet

### 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.

Kaupungin strategiset tavoitteet ja toimenpiteet on määritelty kaupunkistrategiassa. Talousarvioehdotuksen laatimisen tai sitä vastaavien prosessien yhteydessä



2.12.2019

Ohje

keskushallinnolle (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), tarkastusvirastolle, toimialoille ja tytäryhteisöille määritellään kaupunkistrategiasta johdetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteensa. Osana talousarvioprosessia keskushallinto, toimialat, tarkastusvirasto 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 kaupunkikonsernin taloudenpitoon, maksuvalmiuteen, rahoitukseen ja sijoituksiin 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 toteutumisesta usein seuraa taloudellisten ja toiminnallisten vaikutusten lisäksi muun muassa henkilöstö- ja maineriskejä. Henkilöstöriskit toteutuessaan ulottuvat kaikkeen toimintaan ja vaikuttavat kaupungin menestymiseen.

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 kontrolleja. Tunnistetut toiminnalliset riskit huomioidaan organisaation varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan suunnittelusta annettujen ohjeiden mukaisesti.

Myös vakuuttamisella voidaan pienentää vahinkoriskien taloudellisia vaikutuksia. Pääsääntöisesti kaupungilla on ainoastaan lakisääteiset vakuutukset. Kaupungin omalle ja sen huostassa olevalle vieraalle vakuuttamattomalle omaisuudelle sattuvien vahinkojen kattamiseksi kaupungilla on vakuutusrahasto.

2.12.2019

Ohje

## 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. Keskushallinnon (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), toimialojen ja tarkastusviraston 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 jatkuvaa.

Ulkoisten riskien hallinnassa tavoitteena on pyrkiä pienentämään riskien vaikutuksia, mikäli riskit toteutuvat. Kaupungin 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 kaupunkikonsernin valmiusohjeen mukaisesti.

## 5.5 Kaupunkikonsernin merkittävät riskit

Kaupunkikonsernin merkittävillä riskeillä tarkoitetaan sellaisia strategian ja talouden riskejä sekä toiminnallisia ja ulkoisia riskejä, jotka uhkaavat kaupunkikonsernin tavoitteita tai ovat toteutuessaan muuten hyvin laajoja vaikutuksiltaan. Monet kaupunkikonsernitason riskeistä ovat sellaisia, joita ei pystytä hallitsemaan pelkästään yksittäisen toimialan, liikelaitoksen tai tytäryhteisön hallintakeinoilla.

Kaupunginkanslia ja sen johdolla toimiva sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan koordinaatioryhmä kokoaa ja laatii arvioita kaupunkikonsernin merkittävistä riskeistä sekä linjaa ja ohjeistaa merkittävien riskien hallintotoimenpiteiden toteuttamista. Riskien tunnistamisessa ja arvioinnissa hyödynnetään muun muassa tietoja toimialojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen tunnistamista ja arvioimista riskeistä. Merkittävistä riskeistä raportoidaan vuosittain tilinpäätöksen toimintakertomuksessa.

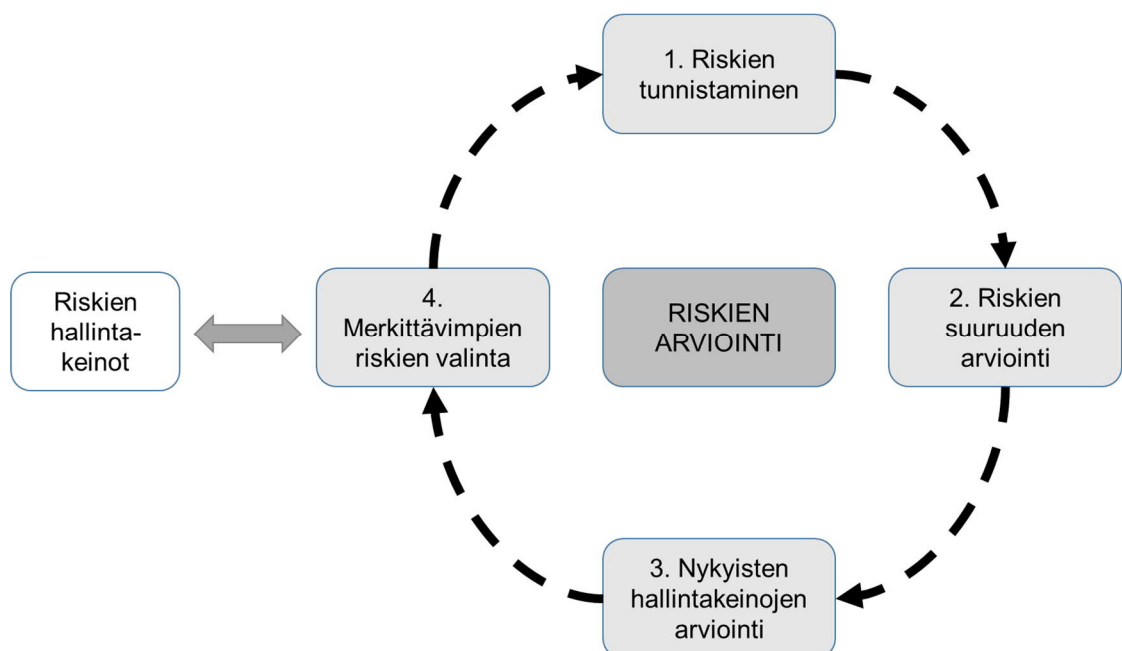
## 5.6 Riskien arviointi

Riskejä arvioidaan osana jokapäiväistä johtamista ja päätöksentekoa. Tällöin riskinäkökulma on yksi päätöksentekoon vaikuttava tekijä. Kaupunkikonsernin strategia-työssä 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 (esim. toimiala/ liikelaitos/yhteisö, palvelukokonaisuus, palvelu, yksiköt, hanke). 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 riskienarvioinnin avulla. Yksittäinen arviointi tai riskityöpaja ei korvaa jatkuvaa ja laajempaa riskienhallintatyötä, mutta sen avulla saadaan kohtuullisen luotettava kuva arvioidun osa-alueen nykytilasta ja kehittämistarpeesta. Keskushallinto (kaupunginkanslia ja liikelaitokset) kukin toimiala, tarkastusvirasto ja tytäryhteisö määrittelee tarkemmat toteuttamistavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvauksissaan.

Kuvassa 3 on esitetty riskien arviointimalli, joka soveltuu hyvin muun muassa toiminnallisten riskien arviointiin. Mallia voidaan hyödyntää myös merkittävimpien riskien arvioinnissa, jossa on mukana riskejä useammasta riskienhallinnan näkökulmasta. Arviointia voidaan toteuttaa myös muilla arviointitavoilla.



Kuva 3. Riskienarvioinnin vaiheet

2.12.2019

Ohje

## 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 arviointi

Tunnistettujen riskien **todennäköisyyksiä** ja **vaikutuksia** on arvioitava ennalta päätettyjen arviointikriteereiden mukaisesti. Arviointikriteereissä on otettava kantaa siihen, että 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.

Keskushallinnon (kaupunginkanslian ja liikelaitosten), toimialojen, tarkastusviraston ja tytäryhteisöjen tulee omissa arvioissaan huomioida myös riskien vaikutukset poikkihallinnollisissa prosesseissa. Periaatteena on, ettei riskejä siirretä toiselle yk-

2.12.2019

Ohje

sikölle kaupunkikonsernin sisällä. Mikäli esimerkiksi kaupunginkanslian, liikelaitoksen, toimialan tai tytäryhteisön merkittävistä riskeistä aiheutuu uhkaa toiselle kaupunkikonsernin 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.

Keskeisimmät riskienhallinnan vaihtoehdot ovat:

- Riskin hyväksyminen: Riskin vaikutukset on arvioitu. Jatkuvuussuunnitella ja varautumisella on valmistauduttu riskin toteutumiseen.
- Riskin pienentäminen: hallintakeinot, joilla pienennetään riskin todennäköisyyttä ja/tai vaikutuksia.
- Riskin siirtäminen: sopimuksilla (ulkoistaminen), vakuutuksilla tai rahoitusratkaisulla.
- Riskin poistaminen ja välttäminen: toimintatavan muuttaminen tai lopettaminen esim. ympäristö- ja turvallisuusriskien osalta.

Riskienhallinnan seuranta varten tulee hallintakeinoille määrittää mittarit, jotka kertovat hallintakeinojen toimivuudesta ja täten riskienhallinnan kokonaistehokkuudesta.

Riski voidaan siis myös 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.

2.12.2019

Ohje

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.

Käytännössä riskienhallintaa toteutetaan:

- Osana strategia- ja talousarvioprosesseja ja päivittäistä toimintaa
- Riskejä tunnistamalla ja arvioimalla
- Päättämällä riskienhallintakeinoista ja -vastuista

## 6. VALVONTATOIMENPITEET

### 6.1 Valvontatoimenpiteiden suunnittelu, valinta ja toteuttaminen

Valvontatoimenpiteiden tarkoitus on edistää ja varmistaa perustehtävän tuloksellista toteuttamista ja tavoitteiden saavuttamista. Kun tavoitteita uhkaavat riskit on tunnistettu ja arvioitu, suunnitellaan valvontatoimet, joiden tavoitteena on pienentää riskejä hyväksyttävälle tasolle. Valvontatoimenpiteiden valintaan ja kehittämiseen vaikuttavat toiminnan luonne, toimintojen laajuus ja monimutkaisuus, toimintaympäristö ja sen muutokset, teknologioiden käytön määrä sekä riippuvuus tietojärjestelmistä. Valvontatoimenpiteiden suunnittelussa otetaan huomioon toimenpiteillä saavutettava hyöty suhteessa aiheutuviin kustannuksiin.

Suuri osa valvontatoimenpiteistä toteutuu prosesseihin sisällytettävänä henkilöstön toteuttamina päivittäisinä toimenpiteinä ja varmistuksina. Esihenkilöt vastaavat vastualueillaan siitä, että valvontatoimenpiteille on määritelty vastuuhenkilöt. Kukin esihenkilö vastaa yksikössään siitä, että henkilöstö on tietoinen päätetyistä menettelytavoista ja ohjeista sekä omasta roolistaan ja tehtävistään valvontatoimenpiteiden toteuttamisessa. Osa valvontatoimenpiteistä (esimerkiksi turvallisuuteen liittyvät järjestelyt) voi olla luonteeltaan sellaisia, että johto antaa niistä tietoa rajoitetusti henkilöstölle tai ulkopuolisille.

Esihenkilöt suorittavat valvontatoimenpiteitä huolellisesti, todentavat tekemänsä valvontatoimenpiteet ja ryhtyvät tarvittaessa korjaaviin toimenpiteisiin. Johdon ja esihenkilöiden on arvioitava säännöllisesti valvontatoimenpiteiden ajantasaisuutta ja tarvittaessa uudistettava niitä. Tarvittaessa valvontatoimenpiteitä täydennetään

2.12.2019

Ohje

riskienarvioinnin perusteella tai muutetaan siten, että valvonta keskittyy merkittävimmiksi arvioitujen riskien hallintaan.

## 6.2 Valvontatoimenpiteiden luonne

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

Ennaltaehkäiseviä valvontatoimenpiteitä ovat muun muassa:

- työohjeet ja prosessikuvaukset
- valtuuksien määrittely
- työtehtävien eriyttäminen
- tietojärjestelmien käyttöoikeudet ja niiden määrittely työtehtävien mukaan (pienimmän valtuutuksen periaate)
- tietojärjestelmien kontrollit
- sopimusten hallinta ja valvonta
- työmaavalvonta
- kulunvalvonta

Virheitä ja poikkeamia tunnistamaan suunniteltuja valvontatoimenpiteitä ovat esimerkiksi:

- taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen seuranta
- tiedon analysointi, seuranta ja raportointi
- toiminnan ja toimintapoikkeamien seuranta
- erilaiset säännölliset varmistus- ja täsmäytystoimenpiteet
- sovittujen riskirajojen seuranta ja raportointi
- tehtäväkierto
- fyysiset ja tekniset valvontatoimenpiteet

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

2.12.2019

Ohje

### 6.3 Tietojärjestelmien rooli valvonnassa sekä tieto- ja viestintäteknisten toimintojen valvonta

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 on yleensä tehokkainta toteuttaa tietojärjestelmien avulla. Tietojärjestelmissä valvontaan käytävissä olevia keinoja ovat muun muassa:

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

Tietojärjestelmien omistajat ja esihenkilöt 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 kontroleja, jolloin esihenkilön on huolehdittava korvaavien valvontatoimien järjestämisestä ja toimivuuden valvonnasta.

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

Organisaation tieto- ja viestintäteknisissä toiminnoissa toteutettavat yleiset kontrollit auttavat varmistamaan tietojenkäsittelyn eheyttä, virheettömyyttä ja saatavuutta sekä tietojen rajaamista vain tietoihin oikeutetuille käyttäjille. Tietoteknisten prosessien yleisten kontrollien tavoitteena on valvoa tietotekniikkaympäristön toimintaa, tietoliikenneverkkojen ja tietojärjestelmien pääsynhallintaa sekä ohjelmistojen ja laitteistojen hankintaa ja ylläpitoa. Järjestelmätietojen oikeellisuuden näkökulmasta tärkeimmät yleiset tietotekniset kontrollit ovat muutoshallinta ja käyttövaltuuksien hallinta.



2.12.2019

Ohje

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

Tieto- ja viestintäjärjestelmien teknisellä tarkastamisella voidaan tunnistaa järjestelmiin liittyviä riskejä. Tekninen tarkastaminen ("auditointi") lisää varmuutta siitä, että järjestelmä on toteutettu vaatimusten mukaisesti.

#### 6.4 Henkilötietojen käsittelyyn liittyvät riskit

Henkilötietojen käsittelyyn liittyviä riskejä tunnistetaan, arvioidaan ja niille määritellään hallintakeinoja tekemällä tietosuojan vaikutustenarviointi. Vaikutustenarvioinnista säädetään EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa. Vaikutustenarvioinnin tuloksena syntyy näkemys tarvittavista hallintakeinoista, joita tarvitaan pienentämään riskitasoa ja varmistamaan asetuksen vaatimusten toteuttaminen.

Helsingin kaupungilla on vaikutustenarvioinnin tekemiseen omat työkalut. Vaikutustenarvioinnin alkukartoitus tulee tehdä aina, kun ryhdytään suunnittelemaan henkilötietojen käsittelyyn liittyvää uutta prosessia, järjestelmähankintaa tai järjestelmän rakentamista kaupungin omassa järjestelmäkehityksessä. Alkukartoituksen kysymyksiin vastaamalla selviää, tuleeko tehdä vaikutustenarviointi ja riskianalyysi vai ottaa tietosuoja huomioon tietosuojan tarkistuslistan avulla. Tietosuojan tarkistuslistalta löytyvät ne asiat, jotka henkilötietojen käsittelyssä on aina otettava huomioon, vaikka ei käsiteltäisi arkaluonteista tai muutoin riskialtista henkilötietoa.

#### 6.5 Tehtävien eriyttäminen

Tehtävien eriyttämisellä tavoitellaan virheiden ja väärinkäytösten estämistä jakamalla tehtävät useampaan vaiheeseen eri henkilöille. 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 eriytet-

2.12.2019

Ohje

tävä siten, että esimerkiksi tapahtumien hyväksyminen, kirjaaminen ja varojen hoitaminen on jaettu eri henkilöille. Vaarallisia työyhdistelmiä voi esiintyä taloushallinnon lisäksi myös muissa kaupungin toiminnoissa, kuten tietojenkäsittelytoiminnoissa. Tärkeää on myös varmistaa, että työtehtävien hoitajien käyttöoikeudet vastaavat heidän työtehtäviään. Liian laajat käyttöoikeudet murentavat työtehtävien eriyttämisen.

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 esihenkilö hyväksyy jälkikätein tehdyt toimet ja tapahtumat siten, että hyväksyminen on myöhemmin todettavissa.

## 6.6 Väärinkäytösten tunnistaminen ja torjunta

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

Helsingin kaupunkikonsernissa ei sallita väärinkäytöksiä. Sisäisen valvonnan tavoitteena on poistaa mahdollisuudet väärinkäytösten tekemiseen. Mikäli väärinkäytös kuitenkin tapahtuu, tarkoituksenmukaisesti toimiva sisäinen valvonta paljastaa väärinkäytöksen. Johto vastaa sisäisen valvonnan toimivuudesta ja on velvollinen puuttumaan havaittuihin väärinkäytöksiin.

Väärinkäytösepäily voi syntyä valvontatoimenpiteiden yhteydessä, tarkastuksen tuloksena, ulkopuolisen ilmiantona tai muista lähteistä.

Tunnusmerkkejä väärinkäytöksestä ovat esimerkiksi:

- päätösvaltaa on käytetty ohjeistuksen tai delegoidun toimivallan vastaisesti
- asiakirjat ovat virheellisiä tai niitä epäillään väärennetyiksi
- asiakirjoja tai omaisuutta on hävitetty tai niiden epäillään hävinneen
- epäillään, että on erehdytty henkilöä
- käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin.

Henkilöstön on raportoitava havaitsemansa merkit mahdollisista väärinkäytöksistä tai rikkomuksista esihenkilölleen tai muulle organisaation osoittamalle taholle. Ilmoituksen voi tarvittaessa tehdä myös kaupunginkanslian sisäiseen tarkastukseen. Väärinkäytösten selvittäminen on ensisijaisesti esimiesten tehtävä. Sisäinen tarkastus voi kaupungin johdon harkinnan mukaan avustaa väärinkäytösten selvittämisessä.

2.12.2019

Ohje

Käytännössä valvontatoimenpiteitä toteutetaan muun muassa seuraavasti:

- Varmistetaan ja edistetään perustehtävän ja tavoitteiden toteuttamista (kohtuullinen varmuus)
- Hallitaan riskejä
- Ehkäistään, tunnistetaan ja korjataan virheitä ja lain- tai ohjeiden vastaista toimintaa
- Räätylödään valvontatoimenpiteet toiminnon tavoitteiden ja luonteen sekä uhkavien riskien mukaan
- Arvioidaan valvontatoimenpiteiden kustannukset vs. hyöty.

## 7. SISÄISEEN VALVONTAAN JA RISKIENHALLINTAAN LIITTYVÄ TIETO JA VIESTINTÄ

### 7.1 Miksi ja millaista tietoa tarvitaan?

Kaupunkikonserni tarvitsee tietoa toiminnan strategisten ja toiminnallisten tavoitteiden määrittelemiseksi, päätöksentekoon, toiminnan ohjaamiseen ja valvontaan sekä riskien hallitsemiseksi.

Kaupunkikonsernin toimintaa ohjataan tiedolla, joka koskee taloutta, hankintoja ja hankkeita sekä säännösten ja päätösten noudattamista. Kaupunkikonsernin ulkopuolelta kerätään tietoa toimintaympäristöstä ja sen muutoksista sekä eri tahoilta, joiden kanssa kaupunkikonsernilla on omistukseen, sopimukseen, avustukseen tai muuhun yhteistyöhön perustuvaa toimintaa. Tällaisia tahoja ovat esimerkiksi kuntalaiset ja muut asiakkaat, palvelujen toimittajat, tilintarkastajat ja valtionhallinto. Ulkopuolisilta tahoilta saadaan tietoja valvonnan ja riskienhallinnan puutteista sekä niiden toimimattomuudesta.

Tiedon on oltava oikeaa, ajankohtaista, olennaista ja riittävää. Tiedon tuottamiskustannusten on kuitenkin oltava suhteessa tiedosta saatavaan hyötyyn. Toisin sanoen tietoja ei kannata tuottaa, mikäli tuottamiskustannukset tai aiheutuva työ määrä ylittävät saatavat hyödyt.

### 7.2 Mitä tietoa tarvitaan?

Kaupunkikonsernin johdon ja muun johdon on varmistettava, että se saa oikeaa tietoa organisaation johtamis- ja hallintotavasta, riskienhallinnasta, valvontatoimenpiteistä sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan seurannasta, arvioinnista ja kehittämisestä. Tämä edellyttää, että johto määrittelee, mitä tietoja se tarvitsee, miten tieto välitetään, millä välineillä ja koska tietoja tarvitaan. Kaupunkikonsernin johdon

2.12.2019

Ohje

ja muun johdon on viestittävä henkilökunnan vastuista sisäisessä valvonnassa ja riskienhallinnassa.

Operatiivisessa toiminnassa on tuotettava tietoa, joka kertoo toiminnan hallinto- ja johtamistavasta, riskienhallinnasta, valvontatoimenpiteistä sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan seurannasta, arvioinnista ja kehittämisestä.

Käytännössä tietoa sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta saadaan, kun:

- Sisäinen valvonnan ja riskienhallinnan kuvaukset laaditaan, hyväksytään ja ylläpidetään.
- Johto määrittelee, mitä tietoja se tarvitsee, miten tieto välitetään, millä välineillä ja koska tietoa tarvitaan
- Johto järjestää seurannan, raportoinnin ja controller-toiminnot
- Johto viestii henkilökunnan vastuista sisäisessä valvonnassa ja riskienhallinnassa
- Riskiraportointi on osa talouden ja toiminnan raportointia
- Kaupungin toimintakertomuksessa annetaan tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä

### 7.3 Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskeva erityisraportointi

Keskushallinto (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), toimialat, tarkastusvirasto ja tytäryhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämisestä osana talouden ja toiminnan raportointia. Kaupunginkanslia kokoaa edellä mainitusta raportoinnista tiivistelmiä, joiden avulla kaupunkikonsernin johto saa tietoa eri toimialojen, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen merkittävimmistä riskeistä ja riskienhallinnan tasosta. Näiden tietojen perusteella voidaan arvioida myös riskien keskinäisiä vaikutuksia ja riippuvuuksia, etenkin poikkihallinnollisissa prosesseissa.

Riskien raportoinnissa on noudatettava luvussa 5. ”Riskienhallinta” esitettyjä riskienhallinnan näkökulmia ja ulottuvuuksia.

Kaupungin toimintakertomuksessa kaupunginhallitus antaa tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä. Keskushallinnon, tarkastusviraston, toimialojen ja tytäryhteisöjen valvonnasta ja riskienhallinnasta raportoidaan vuosittain sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteoilla tilinpäätöksen yhteydessä.

Kaupunkikonsernin merkittävien riskien riskikategoroiden omistajat raportoivat hallintatoimenpiteiden toteutumisesta kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan koordinaatioryhmälle.

2.12.2019

Ohje

## 8. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SEURANTA, ARVIOINTI JA KEHITTÄMINEN

### 8.1 Seuranta, arviointi ja kehittäminen kaupunkikonsernin eri tasoilla

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta seurataan, arvioidaan ja kehitetään kaupunkikonsernin kaikilla tasoilla. Vastuu seurannasta kuuluu johtaville viranhaltijoille, tytäryhteisöjen toimitusjohtajille ja toimielimille. Kaupunkikonsernin tasolla tehtävässä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnissa ja kehittämisessä hyödynnetään keskushallinnon, tarkastusviraston, toimialojen ja tytäryhteisöjen tekemiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvauksia, arviointeja ja tietoja raportoituista 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 juuri-syy 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 syntymiseen tai muuttumiseen,
- oppia läheltä piti -tilanteista ja epäonnistumisista,
- tunnistaa ja arvioida poikkeamia ja uusia riskejä sekä
- kehittää sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa.

Kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan koordinaatioryhmä ohjaa ja tukee keskushallintoa (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), tarkastusvirastoa, toimialoja ja tytäryhteisöjä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisessä. Se antaa tarvittaessa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamista koskevia täydentäviä ohjeita. Lisäksi se avustaa kaupunkikonsernin johtoa kokoamalla ja arvioimalla kaupunkikonsernin merkittävimpiä riskejä sekä niiden hallintakeinoja.

Koordinaatioryhmän alaisuudessa toimii kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan valmisteluryhmä. Lisäksi toimialoilla ja liikelaitoksilla on omia työryhmiä, jotka seuraavat, arvioivat ja kehittävät sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa.

Johto ja esihenkilöt seuraavat, arvioivat ja kehittävät sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa omilla vastuualueillaan. Heidän tehtävinsä on seurata riskejä ja arvioida

2.12.2019

Ohje

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 arviointoja.

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 sekä
- valvontaa suorittavien ihmisten pätevyys ja kokemus.

Käytettäessä ulkoista palveluntuottajaa on arvioitava palveluntuottajan valvontajärjestelmää ja sen vaikutuksia palveluja tilaavan organisaation riskeihin ja valvontatarpeisiin. Varmistukseen ulkoisen palveluntuottajan valvonnan toimivuudesta tilaaja voi tehdä omia erillisiä arviointoja palveluntuottajan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuudesta. Tämä edellyttää palvelusopimuksessa olevaa mainintaa tarkastusoikeudesta. Riittävä varmuus ulkoisen palveluntuottajan sisäisen valvonnan toimivuudesta voidaan saada myös tutkimalla riippumattoman tarkastajan raportointia, mikäli saatavilla on tarkoitukseen soveltuvaa raportointia (esim. ISAE 3402 ja ISAE 3000). Myös palveluntuottajan antama raportointi voi joissain tapauksissa tuottaa riittävän tiedon valvonnan toimivuuden varmistamiseksi.

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.

## 8.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteko

Jokainen kaupunkikonsernin tilivelvollinen toimielin antaa osana toimintakertomustaan selonteon sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, valvonnassa havaituista puutteista ja toimenpiteistä niiden korjaamiseksi. Lautakunnat, liikelaitosten johtokunnat ja tytäryhteisöjen hallitukset käsittelevät ja hyväksyvät selonteon tilinpäätöksen yhteydessä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteon laatiminen edellyttää hallinto- ja johtamistavan, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan nykytilan ja kehittämistarpei-

2.12.2019

Ohje

den arviointia. Arvioinnin on oltava järjestelmällistä ja organisaation kokoon ja rakenteeseen nähden riittävän kattavaa. Selonteossa (laadintaprosessissa) arvioidaan kaikkia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osatekijöitä järjestelmällisesti.

Keskushallinnon (kaupunginkanslia ja liikelaitokset), tarkastusviraston, toimialojen ja tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnissa lähtökohtana käytetään hyväksyttyä sisäisen valvonnan kuvausta. Arvioinnissa apuna käytetään muun muassa sisäisen valvonnan muistilistaa ja riskienhallinnan kypsyysmallia (katso Helmi- ja Tyyne-intranet). Selonteon tulee perustua dokumentoituihin arviointitietoihin, jotka todentavat arviointien tulokset ja laajuuden.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteosta annetaan tarkempia ohjeita vuosittain tilinpäätösohjeissa.

Käytännössä seuranta, arviointi ja kehittäminen toteutuvat kaupunkikonsernin kaikilla tasoilla, kun:

- Vastuu seurannasta on johtavilla viranhaltijoilla, tytäryhteisöjen toimitusjohtajilla ja toimielimillä
- Seurannassa ja arvioinnissa hyödynnetään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvauksia ja raportointia
- Seurannan avulla tunnistetaan poikkeamia, jotka voivat olla merkki valvonnan puutteista, ja voidaan ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin ja kehittää toimintaa
- Seuranta tehdään jatkuvasti ja säännöllisesti sekä erillisarvioiteina
- Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvaukset ja selonteko ovat osa seuranta, arviointia ja kehittämistä
- Sisäinen tarkastus arvioi sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa. Arviointi tukee johtoa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisessa
- Ulkoinen valvonta (tilintarkastaja, tarkastuslautakunta ja tarkastusvirasto) on riippumaton toimivasta johdosta
- Seurannan ja arvioinnin perusteella kehitetään muita sisäisen valvonnan osa-alueita: hallinnon ja johtamisen järjestämistä, riskienhallintaa, valvontatoimenpiteitä sekä tietoa ja viestintää.

## 9. LIITTEET

Liite 1 Johtaminen, valvonta ja riskienhallinta pähkinäkuoressa

Liite 2 Toimivan sisäisen valvonnan tunnusmerkkejä

2.12.2019

Ohje

**Liite 1 Johtaminen, valvonta ja riskienhallinta pähkinänkuoressa**



2.12.2019

Ohje

**Liite 2 Toimivan sisäisen valvonnan tunnusmerkkejä**

<b>Toimivan sisäisen valvonnan tunnusmerkkejä</b>	
<b>Käytännössä sisäisen valvonnan toimivuutta voidaan testata kysymällä:</b>	
<b>Miten varmistetaan, että</b>	<b>Esimerkkejä näkökulmista, joita kunkin kysymyksen kohdalla voi pohtia:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>a) oikea henkilö</li><li>b) tekee</li><li>c) oikeita asioita</li><li>d) oikeaan aikaan</li><li>e) oikein</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>a) rekrytoinnin onnistuminen; osaamisen varmistaminen; oikeus tehtävän tekemiseen (esimerkiksi delegointipäätös)</li><li>b) tekeminen on tuloksellista eli tehtävät hoidetaan ja tavoitteet saavutetaan. Tuloksiin vaikuttavat mm. resurssit (riittävästi henkilöstöä, toimivat työvälineet ja tietojärjestelmät) sekä henkilöstön sitoutuneisuus ja motivaatio</li><li>c) lainsäädäntö määrittelee toimialan keskeiset tehtävät; tehdään strategisten ja muiden tavoitteiden kannalta olennaisia asioita; työntekijät tietävät, mitä pitää tehdä (toimenkuvat, toimivalta ja vastuut ovat selkeitä)</li><li>d) lainsäädännön määräaikoja noudatetaan; työt organisoidaan ja työaika seurataan; päätöksenteon tueksi saadaan oikeaa tietoa oikeaan aikaan</li><li>e) toimitaan lakien, ohjeiden ym. mukaisesti; tuloksia ja poikkeamia seurataan (raportit, asiakaspalaute jne.); tavoitteet saavutetaan</li></ul>