

TAMPERE.  
FINLAND

Tampella

# Sisäisen tarkastuksen esittely

Kaupunginhallitus 4.10.2021

Heini Ruski, vt. tarkastusjohtaja

# Sisäinen tarkastus Tampereella



Mitä on sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta?

Kuntalain vaatimukset  
Tampereen toteutus



Miten sisäinen tarkastus tukee kaupunginhallitusta?

Tehtävät ja tarkastustoiminnan luonne  
Raportointi



Millaisia havaintoja on saatu?

Eryteisesti huomioitavat painopisteet  
Ajankohtaiset tarkastukset ja seuranta



# Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on osa johtamista

- Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kunnan ja kuntakonsernin **sisäisiä menettely- ja toimintatapoja**, joiden avulla pyritään varmistamaan organisaation tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan laillisuudesta
  - **Sisäinen tarkastus** on kaupunginhallituksen tukitoiminto, jonka tehtävänä on arvioida ja varmentaa sisäisen valvonnan asianmukaisuutta ja tuloksellisuutta
- **Riskienhallinnalla** tunnistetaan, arvioidaan ja hallitaan tavoitteiden saavuttamista uhkaavia tekijöitä ja hyödynnetään mahdollisuuksia
  - Riskienhallinta ei ole vain riskien arviointia, vaan riskien hallintaa eli **aktiivista toimintaa ja johtamista**
- Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on siten osa kunnan ja kuntakonsernin johtamista, ja johdolla on valvontavastuu
  - Sisäinen valvonta ei ole yksinomaan ohjeiden ja sääntöjen antamista, vaan valvontavastuuseen kuuluu myös **varmistaa, että ne toimeenpannaan** (aktiivinen selonottovelvollisuus)



# Kaupungin valvonta- ja tarkastusjärjestelmä

## Ulkoinen valvonta

**Tarkastuslautakunnan** tehtävänä on arvioida mm.:

- ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kuntakonsernissa toteutuneet tilikaudella,
- onko toiminta järjestetty tuloksellisesti ja tarkoituksenmukaisesti.

Arviointi-  
kertomus

**Tilintarkastaja** tarkastaa mm.:

- onko hallintoa hoidettu lain ja valtuuston päätösten mukaisesti,
- antavatko kunnan tilinpäätös ja konsernitilinpäätös oikeat tiedot sekä
- onko sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

Tilin-  
tarkastus-  
kertomus

Tilintarkastuskertomuksessa on esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja muille tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus.

## Sisäinen valvonta, riskienhallinta ja konsernivalvonta sekä sisäinen tarkastus

**Valtuusto** päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista

**Hallitus** ja pormestari huolehtii sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä

**Konsernijohto** vastaa konsernivalvonnan järjestämisestä

**Konsernijohtaja** huolehtii sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan operatiivisesta toteutuksesta ja jalkauttamisesta organisaatioon

**Sisäinen tarkastus** toimii johdon tukena ja arvioi riippumattomasti ja objektiivisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan kehittyneisyyttä ja raportoi siitä mm. kaupunginhallitukselle ja johdolle.

Sisäisen tarkastuksen  
raportit ja  
toimintakertomus

Huom! Kuva sisältää vain lain edellyttämät keskeiset tehtävät



# Kuntalain vaatimukset sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta

## Valtuusto

Valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista (14 §).

Valtuusto ohjaa kunnanhallitusta sen hoitaessa hallinnon ja talouden vastuutehtävää sekä toiminnan johtotehtävää (keskeinen ohjausväline on hallintosääntö). Valtuusto hyväksyy hallintosäännön, jossa annetaan tarpeelliset määräykset ainakin hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. (90 §)

## Kaupunginhallitus ja pormestari

Kaupunginhallituksen tulee huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. (39 §)

Valtuusto voi päättää, että kunnanjohtajan sijasta kuntaa johtaa pormestari, joka johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. (38 §)

**Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on siten osa hallitukselle ja pormestarille säädettyä johtamisen, hallinnon ja taloudenhoidon tehtävää ja toimeenpanosta huolehtiminen on konsernijohtajan tehtävä.**



# Kuntalain vaatimukset konsernivalvonnasta ja selonteosta

**Konsernijohto** (Tampereella kaupunginhallitus, konsernijaosto, pormestari ja konsernijohtaja)

Konsernijohto vastaa kuntakonsernissa omistajaohjauksen toteuttamisesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä. (48 §)

Kunnan konserniyhteisöissä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kuuluvat näiden yhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle yhteisöjä koskevien säännösten mukaisesti.

**Selonteko sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä**

Toimintakertomuksessa on annettava tietoja sellaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi kunnan tai kuntakonsernin taseesta, tuloslaskelmasta tai rahoituslaskelmasta.

Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä (115 §).



# Sisäisen valvonnan keskeiset ohjausasiakirjat

## Tampereen kaupunkikonserni

### Tampereen kaupungin sisäisen ohjeet ja määräykset

### Omistajan työkalut omistusten (konserniyhteisöjen) ohjaukseen

Kaupungin-  
valtuusto  
hyväksyy

Tampereen kaupungin hallintosääntö

Omistajaohjauksen periaatteet

Tampereen kaupungin eettiset toimintaperiaatteet

Konserniohje

Tampereen kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan  
ja riskienhallinnan perusteet

Kaupungin-  
hallitus  
hyväksyy

Tampereen kaupungin hyvä hallinto- ja  
johtamistapa ja sisäinen valvonta

Hyvä hallinto- ja johtamistapa Tampereen  
kaupunkikonsernissa (Corporate  
Governance -ohje)





# Kaupungin sisäiset ohjeet ja määräykset

Tampereen kaupungin hallintosääntö

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät ja vastuut

Tampereen kaupungin eettiset toimintaperiaatteet

Eettiset toimintatavat, joihin kaupunki on sitoutunut

Tampereen kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet

Linjaukset, joilla sisäinen valvonta ja riskienhallinta integroidaan osaksi kunnan johtamista ja esimiestyötä, päätöksentekoa ja toimintaa

Tampereen kaupungin hyvä hallinto- ja johtamistapa ja sisäinen valvonta

Hyvän hallinnon menettelyvaatimukset, jotka koskevat kaikkia viranhaltijoita, esimiehiä, luottamushenkilöitä ja henkilöstöä





# Konsernijohtamisen ja valvonnan työkalut omistusten (konserniyhteisöjen) ohjaukseen

Omistajaohjauksen periaatteet

Kaupunkistrategiaan perustuvat linjaukset, jotka voivat koskea esim. konserniyhtiöiden vastuullisuutta

Konserniohje

Kaupungin ja konserniyhteisöjen menettelytavat sekä konsernin johtaminen ja konsernivalvonnan toimintatavat

Hyvä hallinto- ja johtamistapa  
Tampereen  
kaupunkikonsernissa (Corporate  
Governance -ohje)

Tarkemmat yhteisön hallitukselle osoitetut vaatimukset omistajan asettamista yhteisöjen sisällä noudatettavista hyvän hallinto- ja johtamistavan periaatteista sekä niiden mukaisista toimintatavoista

# Sisäisen tarkastuksen arviointitoiminta

- Tuemme kaupunginhallitusta arvioimalla sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan kehittyneisyyttä  
Arvioimme
  1. Sisäisen valvonnan järjestämisen **toimintamallia**: Kuinka tuloksellisesti tilivelvollinen johto ja esimiehet ovat suunnitelleet, määritelleet sekä ohjeistaneet sisäisen valvonnan menettelyt eli mm. vastuut, tehtävät ja toimenpiteet sisäisen valvonnan tavoitteiden saavuttamiseksi?
  2. Sisäisen valvonnan **toimeenpanoa**: Kuinka tuloksellisesti toimintamalli tai sisäinen valvonta on viety osaksi tarkastettavan toiminnon käytäntöjä ja menettelyjä on noudatettu?
- Olemme riippumattomia arvioitavista toiminnoista, eikä meillä ole toimivaltaa arvioinnin kohteisiin nähden
- Raportoimme kaupunginhallitukselle myös tilivelvollisen johdon suunnittelemista ja toteuttamista toimenpiteistä mahdollisten sisäisen valvonnan heikkouksien korjaamiseksi
- Sisäisen tarkastuksen henkilötyövuodet ovat n. 7,7 ja toimintamenot n. 540 000 € (TP 2020)

## Sisäisen tarkastuksen luonne

- Työmme perustuu riskien arviointiin ja tarkastusten suunnittelu on riskiperusteista
  - Laadimme vuosittain tarkastussuunnitelman, joka annetaan tiedoksi kaupunginhallitukselle
  - Osa tehtävistä tarkastuksista voi perustua saamiimme ilmoituksiin (huom! ilmoituskanava)
  - Havaittujen riskien ja kontrolliheikkouksien perusteella myös konsernijohtaja, pormestari tai kaupunginhallitus voi antaa toimeksiantoja sisäiselle tarkastukselle
  - Sisäinen tarkastus voi osallistua myös työryhmiin ja konsultointeihin, mutta osallistuminen ei saa vaarantaa sisäisen tarkastuksen riippumattomuutta
- Noudatamme sisäisen tarkastuksen kansainvälisiä ammattistandardeja, jotka velvoittavat meidät noudattamaan eettisiä sääntöjä sekä toiminnan laadun varmistavia käytäntöjä
- Olemme sitoutuneet osaamisemme jatkuvaan kehittämiseen, mikä tarkoittaa jatkuvaa kouluttautumista, yhdessä oppimista sekä oman toiminnan säännöllistä arviointia ja kehittämistä
- Raportointimme perustuu julkisuusolettamaan: noudatamme julkisuuslakia ja raporttimme ovat **julkisia**, ellei lakiin perustuvaa salassapitovelvoitetta ole

# Sisäisen tarkastuksen raportointi kaupunginhallitukselle

- Raportointi kaupunginhallitukselle
  - Maaliskuussa sisäisen valvonnan selonteko, sisäisen tarkastuksen vuosikertomus, yhteenvetoraportti
  - Kesäkuussa yhteenvetoraportti
  - Lokakuussa yhteenvetoraportti
  - Joulukuussa tiedoksi seuraavan vuoden tarkastussuunnitelma
- Erittäin merkittävistä riskeistä ja kontrolliheikkouksista raportoidaan erikseen
- Jatkossa yhteenvetoraportti sisältää myös aiemmin tehtyjen tarkastusten seurannan
- Vuoden 2021 raportointi poikkeaa yllämainitusta organisointimuutoksen vuoksi

# Katsaus yhteenvetoraportoinnin sisältöön



Yhteenvetoraportti X/202X

Sisäinen tarkastus

## Käsiteltävät tarkastusraportit

Sisällysluettelo

Nro	Raportin nimi	Toimintamallin kehittyneisyys
		●
		●
		●
		●
		●
		●
		●
		●

## R7/2021 Tarkastuksen nimi

Tarkastuksen kohde ja tavoite




Tarkastuksen kohteena oli arvioida...

Tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa...




Keskeisimmät havainnot ja johtopäätökset (riskien merkitys ja kontrollien toimivuus)	Sisäisen valvonnan asianmukaisuus ja tuloksellisuus	Korjaavien toimenpiteiden prioriteetti
<b>Toimintamallin kehittyneisyys</b> Arvio sisäisen valvonnan toimintamallista	●	Matala
<b>Toimeenpanon tuloksellisuus</b> Arvio sisäisen valvonnan toimeenpanosta eli toimintamallin noudattamisesta	●	Merkittävä

Huom! Olennaisista kontrolliheikkouksista (punainen) raportoidaan havainto- ja suosituskohtaisesti myös johdon suunnittelemissa korjaustoimenpiteistä

## Sisäisen valvonnan arviointikriteerit

Riskien ja kontrolliheikkouden arviointiasteikko	Toimintamallin kehittyneisyys	Toimeenpanon tuloksellisuus
Merkittävä 	Sisäisen valvonnan toimintamallissa ja menettelytavoissa on useita perustavanlaatuisia puutteita, jotka vaarantavat tavoitteiden saavuttamisen, omaisuuden hallinnan, lainmukaisuuden tai eettisyyden.	Välttämättömiä sisäisen valvonnan menettelyitä ei toimeenpanna eikä valvonta kata olennaisia riskitekijöitä. Valvonta epäonnistuu todennäköisesti usein.
Keskitasoinen 	Sisäisen valvonnan toimintamalli on tyydyttävällä tasolla, mutta se ei kata keskeisiä riskitekijöitä eivätkä toimintatavat ole riittävän kehittyneitä ja vaikuttavia.	Sisäisen valvonnan menettelyiden toimeenpanossa on puutteita, minkä vuoksi se ei turvaa tavoitteiden saavuttamista eikä riskien tuloksellista hallintaa.
Matala 	Sisäisen valvonnan toimintamalli kattaa keskeiset riskitekijät, ja asianmukaiset ja vaikuttavat menettelytavat on määritelty.	Sisäisen valvonnan toimintamallia sovelletaan käytäntöön johdonmukaisesti. Käytössä olevat sisäisen valvonnan menettelyt vähentävät onnistuneesti keskeisiä riskejä.

# Riskien ja kontrolliheikkouksien arviointikriteerit

Riskien ja kontrolliheikkouden arviointiasteikko	Riskien ja kontrolliheikkouden mahdollistama seuraus	Korjaavien toimenpiteiden priorisointi
Merkittävä 	Kontrolliheikkous tai useat kontrolliheikkoudet, joissa on huomattava taloudellisen menetyksen tai väärinkäytösten riski, heikko vastine rahalle, organisaation tavoitteiden saavuttamatta jääminen tai lain noudattamattomuus.	Riskeihin ja kontrolliheikkouksiin tulee reagoida välittömästi. Korjaavien toimenpiteiden suunnittelussa on arvioitava ja ratkaistava täsmälliset ja vaikuttavat ennaltaehkäisevät, havaitsevat ja korjaavat toimenpiteet.
Keskitasoinen 	Kontrolliheikkous, joka ei ole perustavanlaatuinen, mutta aiheuttaa todennäköisen riskin, ja voi olennaisesti vaikuttaa operatiivisiin tavoitteisiin, lainmukaisuuteen tai omaisuuden hallintaan.	Riskeihin ja kontrolliheikkouksiin tulee reagoida nopeasti, täsmällisesti ja vaikuttavasti.
Matala 	Kontrolliheikkous on toiminnossa, jolla ei ole huomattavaa vaikutusta, heikkous on merkitykseltään vähäinen tai sitä ei ole.	Valvonnan jatkuva kehittäminen parantaa sen tehokkuutta ja vaikuttavuutta.

# Katsaus seurantaraportointiin

## Seurannassa olevat tarkastukset

Sisäinen tarkastus arvioi, miten tarkastussuosituksen ja johdon suunnittelemien toimenpiteiden toteuttaminen on edennyt. Riskitasoltaan merkittävät kohtuullisessa ajassa korjaamatta jääneet kontrolliheikkoudet raportoidaan erikseen, jotta tilivelvollinen johto voi päättää riskin hyväksyttävyydestä tai korjaavista toimenpiteistä.

Arviointiasteikko:

✓	Suosituksen toimeenpano on riittävä.
-	Seuranta jatketaan, sillä osa suosituksista on vielä toteuttamatta tai toteutumista ei voida arvioida vielä.
-	Seuranta jatketaan erillisellä seurantatarkastuksella.
✗	Suosituksen puutteellisesta toimeenpanosta raportoidaan tilivelvolliselle johdolle.

## Seurattavat tarkastusraportit

Nro	Raportin nimi	Seuranta	Lisätieto
R 7/2022	Esimerkitarkastus esimerkkiyksikössä	✓	Suosituksen toimeenpano on riittävä.
R 8/2022	Esimerkitarkastus esimerkkien hallinnasta	-	Seuranta jatketaan, sillä osa suosituksista ei voida arvioida vielä.
R 9/2022	Esimerkitarkastus	-	Seuranta jatketaan erillisellä seurantatarkastuksella.
R 10/2022	Esimerkitarkastus esimerkkipalveluryhmässä	✗	Suosituksen puutteellisesta toimeenpanosta raportoidaan tilivelvolliselle johdolle.
R 7/2022	Esimerkitarkastus esimerkkiyksikössä	✓	
R 8/2022	Esimerkitarkastus esimerkkien hallinnasta	✓	
R 9/2022	Esimerkitarkastus	✗	
R 10/2022	Esimerkitarkastus esimerkkipalveluryhmässä	-	





# Ajankohtaiset valvonnan toimivuuden riskialueet

Sisäinen tarkastus on tunnistanut sisäisen valvonnan selonteon ja uusimpien tarkastushavaintojen perusteella keskeisiksi valvonnan riskialueiksi:

- Toiminnan läpileikkaavia riskialueita
  - Valvontajärjestelmän ja riskienhallinnan toimeenpano ja toimivuus
  - Päätösten perustelemine ja hallintolain selvittämisvelvollisuuden toteutuminen
  - Henkilöstöressurssien riittävyys turvaamaan edellä mainitut hyvän hallinnon edellytykset
- Haasteita, jotka liittyvät markkinoiden hyödyntämiseen ja toimintaan markkinoilla
  - Julkisten hankintojen lainmukaisuus ja kaupungin toiminnan vaikutus markkinoiden kilpailuolosuhteisiin
  - Kaupungin toiminta kilpailuilla markkinoilla, kilpailuneutraliteetin toteutuminen

Vt. Tarkastusjohtaja Heini Ruski  
etunimi.sukunimi@tampere.fi  
p. 041 730 0921

TAMPERE.  
FINLAND

Tampella