

**Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunta**

Aika	ti 16.2.2016 klo 13-14.45
Paikka	Valtiovarainministeriö, nh Loppupeli, Mariankatu 9
Osallistujat	Pasi Ovaska, valtioneuvoston apulaiscontroller, VM, puheenjohtaja Ari Rouhe, hallintojohtaja, UM Kaisa Sistonen, tarkastusjohtaja, OM (Muttilaisen varajäsen) Kati Korpi, talouspäälikkö, SM Tapio Palmunen, vanhempi osastoesiupseeri, PLM (Olssonin varajäsen) Juha Halonen, neuvotteleva virkamies, VM Pasi Rentola, taloussuunnittelupäälikkö, OKM Marja Heikkinen-Jarnola, controller, LVM Taina Vähimaa, talouspäälikkö, TEM Mikko Staff, talousjohtaja, STM Marjatta Kimmonen, ylijohtaja, VTV Riitta Pirhonen, erityisasiantuntija, VM, sihteeri
Kutsutut asiantuntijat	Mikko Helkiö, tarkastusneuvos, VNK, asialistan kohdat 1-3 Niina Sipiläinen, tarkastuspäälikkö, STM, asialistan kohdat 1-3
Poissa	Jukka Nummikoski, neuvotteleva virkamies, yksikön päällikkö, VNK Olli Muttilainen, hallintojohtaja, OM Kristiina Olsson, talousjohtaja, PLM Ritva Tolonen, talousylitarkastaja, MMM Maileena Tervaportti, apulaisjohtaja, Valtiokonttori Juhani Rantamäki, hallintojohtaja, Kela

1 Kokouksen avaus ja asialistan hyväksyminen

Puheenjohtaja Pasi Ovaska avasi kokouksen ja asialista hyväksyttiin.

2 Edellisen kokouksen pöytäkirja

Pöytäkirja hyväksyttiin.

3 Sisäisen tarkastuksen jaoston ohjaus ja seuranta: varmistuskarttamalli

Mikko Helkiö ja Niina Sipiläinen

Sisäisen tarkastuksen jaoston pienryhmässä on valmisteltu varmistuskarttamallia. Esitysaineisto oli jaettu kokouskutsun liitteenä ja se on pöytäkirjan liitteenä 1.

Mikko Helkiö esitteli varmistuskarttamallin taustaa ja hyötyjä sekä käyttötarkoitusta. Pienryhmä perustettiin jaostossa syksyllä 2014 ja aihetta on esitelty neuvottelukunnalle edellisen kerran joulukuussa 2014. Varmistuskartta on ollut viimeisen 5 vuoden ajan esillä tarkastusalalla. Nyt on tarkasteltu, miten soveltuisi julkisen hallinnon käyttöön. Kyseessä on työka-

lu (kartta) valvonnan kokonaiskuvan saamiseksi, varmistuskartta ei korvaa esim. COSO-malliin perustuvaa arviointikehikkoa, varmistuskartalla mennään konkreettisemmalle tasolle.

Niina Sipiläinen esitteli valvonnan kolmen puolustuslinjan mallia sekä neuvottelukunnalle laadittua kuvitteellista karttaesimerkkiä. Tarkastelunäkökulmaa voidaan vaihtaa (toiminto, projekti, prosessi, osasto, yksikkö jne) eli varmistuskarttoja voi olla erilaisia.

Varmistuskarttaa on tarkoitus kokeilla OM:ssä ja STM:ssä sekä VNK:ssa. Pienryhmän työn kuluessa on havaittu tarve yhteiselle riskiluokittelulle ennen kartan täysimääräistä hyödyntämistä. Niina Sipiläinen esitti, että neuvottelukunta voisi harkita erillisen pienryhmän asettamista riskien luokittelua varten, työhön voisi ottaa edustajia ministeriöiden lisäksi myös vi-rastoista.

Pasi Ovaska totesi esittelyn päätteeksi, että varmistuskartta liittyy myös riskienhallintapolitiikan valmisteluun. Nyt voidaan odottaa pilotointikokemuksia ja sen jälkeen katsoa, miten varmistuskartta olisi sovitettavissa osaksi riskienhallintapolitiikkaa.

Käydyssä keskustelussa tuotiin esiin seuraavaa:

Esittelyn kiitettiin lisänneen ymmärrystä, vaikka puolustuslinjat ovat hieman vaikeasti hahmotettavia. Erityisesti toinen linja on vaikein tunnistettava, sillä kolmen puolustuslinjan malli on alun perin pankkisektorilta, jossa on ns. compliance-toimintoja. Ensimmäisessä linjassa on operatiivinen vastuu, toisen linjan roolina on ohjeistaa ja valvoa, esim. controller-toiminnot ovat tällaisia. Asiaa voisi tarkastella myös valtiokokonaisuuden näkökulmasta, jolloin toisaalta virastot ja laitokset ja toisaalta keskitettyjen palveluiden tuottajat olisivat omia puolustuslinjojaan.

Varmistuskarttamallin tarkastelua tarvitaan, ja mallin hyvä puoli on kokonaiskuvan saaminen. Mallin avulla saadaan kokonaiskuva päällekkäisestä valvonnasta ja valvonnan aukkokohtaisista ja valvonnan vahvuudesta tai heikkoudesta. On hyvä myös huolehtia kontrollien riittäväydestä, mutta niitä ei pidä toisaalta olla liikaa.

Varmistuskarttamalliin liittyen tuotiin esiin, että ministeriöillä samankaltaiset ydinprosessit, joi-ten onko malli vietävissä ydinprosesseihin, onko se kytkettävissä tuloksellisuuteen ja strategiakarttaan.

Todettiin, että pilotointi selventänee ja siinä yhteydessä on hyvä miettiä, miten malli olisi mahdollisimman kevyt ja miten istuu johtamiseen ja ohjaukseen, mm. hallituskauden painopisteisiin. Pilotoinnissa kannattaa lähteä siitä, mitä johto tarvitsee ja mitä joka tapauksessa seurataan.

Keskusteltiin varmistuskarttamallin esittelystä kansliapäälliköille. Jos malli olisi tarkoitus ottaa käyttöön kaikilla hallinnonaloilla, sitä tulee esitellä johdolle ja saada ylimmän johdon tuki. Todettiin, että ennen esim. kansliapäällikkökokouksessa esittelyä tarvitaan vielä mallin ja ohjeiden kehittämistä pidemmälle, lähemmäs hallintoa, jotta konkreettisesti nähdään, mitä tarkoittaa ministeriöympäristössä. Asian esittelyn voisi ottaa riskienhallintakyselyn tulosten yhteyteen.

Niina Sipiläinen on jo esitellyt ministeriönsä kansliapäällikölle mallia, samoin Mikko Helkiö on kuvannut mallia VNK:n alivaltiosihteerille.

Pasi Ovaska totesi keskustelun lopuksi, että varmistuskartan esittely kansliapäällikkökokouksessa on mahdollinen, mutta on vielä harkittava ajankohtaa esim. riskienhallintapolitiikan valmisteluun sovitettuna.

Merkittiin esitys tiedoksi. Mallin kehittäminen jatkuu pilotointivaiheella, jotta saadaan käytännön kokemusta ja mallin ohjetta täsmennettyä. Pilotointikokemuksia kuullaan loppusyksystä

neuvottelukunnassa. Varmistuskarttamallia tarkastellaan riskienhallintapolitiikan valmistelun yhteydessä.

4 Riskienhallintakysely

Riitta Pirhonen

Kysely liittyy riskienhallintapolitiikan valmisteluun ja neuvottelukunnan toimintasuunnitelman mukaan työ aloitetaan selvittämällä riskienhallinnan nykytilaa. Kyselyä ovat valmistelleet Kaisa Sistonen OM:stä, Sari Korpimies OKM:stä sekä Pasi Ovaska ja Riitta Pirhonen VVC:stä. Esitysaineisto oli jaettu kokouskutsun liitteenä ja se on pöytäkirjan liitteinä 2 ja 3.

Käytiin keskustelua ja kyselyyn saatiin seuraavia kehittämis ehdotuksia:

Kysymyksiä ehdotettiin pilkottavaksi vastausten vertailtavuuden ja analysoinnin helpottamiseksi. Virastojen tietojen keruusta tarvitaan tarkempaa ohjeistusta, miten tarkkaan tarvitaan, sillä virastot vaihtelevat esim. kooltaan. Ehdotettiin lisättäväksi kysymys, kuka vastaa riskienhallinnan käytännön prosessista ja sen koordinoinnista. Tuotiin esiin myös, että työjärjestykset ja taloussäännöt ovat keskeisiä lähteitä, nekin voisi ottaa neuvottelukunnan tarkasteluun.

Rajauksesta täsmennettiin, että hallinnonaloilta on hyvä koota hyviä kokemuksia ja esimerkkejä. Lisäksi todettiin, että ministeriön tulee tulosohjaajana tietää jotain virastoistaan.

Sovittiin, että tehdään nopea sähköpostikommentointikierros ja sen jälkeen kyselyä hiotaan vielä pienryhmässä ja lopullinen versio hyväksytetään neuvottelukunnalla. Tavoite on saada kysely liikkeelle maaliskuun alussa.

5 Muut asiat

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomus 2014, vastuuvapausprosessin tilanne, Pasi Ovaska

Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessa ja vastuuvapausmenettelyssä ei ollut erityistä muutosta aiempiin vuosiin verrattuna. Virhetasot ovat pysyneet suunnilleen ennallaan; niiden alentaminen on haasteellista. Suomen vastaus komissiolle tilintarkastustuomioistuimen huomioista lähti joulukuussa. Vastuuvapausluonnosta käsiteltiin neuvoston budjettikomiteassa tammi-helmikuussa ja äänestys ECOFIN-neuvostossa oli 12.2.2016. Suomi äänesti vastuuvapauden puolesta. Suomi suhtautui kriittisesti korkeaan virhetasoon ja on kannattanut mm. panostamista aiempaa enemmän riskiperusteiseen valvontaan ja tarkastamiseen.

Talousarvioasetuksen muutokset, Juha Halonen

Muutokset ovat tulleet voimaan 12.2.2016. Asetus ja muistio ovat liitteinä 4 ja 5.

38 §: Muutoksessa on kyse tarkennuksesta, sillä harkinnanvaraisten valtionapujen myönnoissä ollut ylityksiä.

68 a ja b §: Hallituksen vuosikertomusta koskevassa pykälässä on määritelty vuosikertomuksen sisältöä, mm. riskikatsaus sekä kokonaislaskelmat budjettitaloudesta, rahastoista ja liikelaitoksista. Ministeriön tuloksellisuuden kuvausta koskevaa pykälää on tiivistetty ja selkeytetty.

71 §: Neuvottelukunnan tehtävien listasta on poistettu kolme kohtaa, EU-varoihin liittyvät valvontatehtävät, tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksen vastuuvapauskäsitteilyyn liittyvä Suomen vastaus sekä petostenttorjunnan raportointi. Pasi Ovaska perusteli poistoja.

EU-varojen hallinnointiin liittyvä valvonta on tärkeä osa sisäistä valvontaa, joten näitä aiheita voidaan ottaa joka tapauksessa tarvittaessa neuvottelukunnan käsiteltäväksi. EU-varojen korostaminen neuvottelukunnan tehtävälissessä erikseen ei sen vuoksi ole tarpeen. Neuvottelukunnan koulutustehtävä on myös poistettu, sillä neuvottelukunnalla ei ole esim. omaa budjettia toteuttaa koulutuksia.

Keskustelussa usean ministeriön edustajat toivat esiin, että 38 §:n muutos on ongelmallinen esim. arvonlisäverojen ja lakisääteisten menojen tapauksessa. Menoihin ei voitaisi sitoutua ennen kuin lopullinen alv-määrä tai lakisääteisen menon määrä on tiedossa ja ylityslupa saatu. Tieto saadaan usein vasta tilinpäätöksen jälkeen. Mm. VTV oli lausunnossaan vastustanut muutosta.

Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien siirto Palkeille, Juha Halonen

Aineisto on pöytäkirjan liitteinä 6 ja 7.

Kyseessä on hallitusohjelmaan kuuluva tavoite. Hanke on asetettu joulukuussa 2015 ja tavoitteena on määritellä siirto vuoden 2016 loppuun mennessä. Helmikuussa on asetettu siirtoa koskeva YT-menettely. Hanke koskee kaikkia hallinnonaloja, YT-menettelyryhmään kuuluu edustajia neljästä ministeriöstä. Vuoden 2016 loppuun mennessä määritellään tehtävät ja valmistellaan lakimuutokset ja käytännön toteutus on vuoden 2017 aikana vaihteittain, kaksi kirjanpitoyksikköä viikossa.

Keskustelussa tuotiin esiin vahva toive, että työ siirretään aidosti Palkeisiin. Uhkana nähdään, että Palkeisiin siirretään tekninen työ ja virastoon jää merkittävä määrä erilaisia selvittämistehtäviä. Lisäksi keskusteltiin henkilöstön siirtymishalukkuudesta.

Juha Halonen totesi, että hankkeessa ei vielä ole käsitelty toimipaikkaverkostoa, mutta Palkeilla on väliaikainen toimipiste Helsingissä vuosien 2017-18 ajan.

6 Seuraava kokous

Seuraava kokous on toukokuussa ja aiheena ovat riskienhallintakyselyn vastaukset.

KELA kutsunut neuvottelukunnan tutustumiskäynnille. Selvitetään vielä, pidetäänkö samassa yhteydessä neuvottelukunnan kokous vai onko tutustumiskäynti erikseen.

Liitteet

- 1 Varmistuskartta, esitysaineisto
- 2 Riskienhallintakysely, esitysaineisto
- 3 Riskienhallintakyselyn luonnos 9.2.2016
- 4 VNA valtion talousarviosta annetun asetuksen muuttamisesta
- 5 Muistio valtion talousarviosta annetun asetuksen muuttamisesta 8.2.2016
- 6 Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittäminen Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen, asettamispäätös 22.12.2015
- 7 Kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävien keskittämistä Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen käsittelevä poikkihallinnollinen yhteistoimintamenettely, asettamispäätös 9.2.2016

Jakelu

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunnan jäsenet ja varajäsenet

Tiedoksi

Sisäisen tarkastuksen jaosto