



3.2.2017

Valtiovarainministeriö/ valtiovarain controller –toiminto

Viite Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 16.12.2016, VM036:00/2015

Asia **Valtioneuvoston kanslian lausunto riskienhallintapolitiikkamallista**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Valtioneuvoston kanslialta lausuntoa esityksestä valtionhallinnon riskienhallintapolitiikkamalliksi, joka valmistuttuaan on määrä antaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunnan suosituksena virastoille.

Valtioneuvoston kanslia toteaa lausuntonaan seuraavaa.

## **1 Yleistä**

Riskienhallintapolitiikkamallin aineisto soveltuu hyvin kanslian riskienhallinnan kehittämiseen ja riskienhallintapolitiikan laatimiseen. Kaikki oleelliset elementit ja liitteet ovat mukana. Toiminnan riskien arvioimisen tueksi voisi olla hyödyllistä esittää mallikehikko riskien kannalta tarkasteltavan toiminnan jaottelun ja sisällön (mm. perustoiminta, hankkeet, muutosprosessit) määrittämiseksi.

Riskienhallintapolitiikkamalli pohjautuu suppeaan tarkastelukehikkoon, mikä tarjoaa virastoille olennaisimmilta osin edellytykset riittävälle riskienhallintapolitiikalle ja on näin ollen hyvä kehikko virastojen minimitasen riskienhallinnan tukemiseksi.

Riskienhallintapolitiikkamallissa ei mainita väärinkäytösriskien käsittelyä. Viraston menettelytavat väärinkäytöstilanteissa tulisi dokumentoida riskienhallintapolitiikkaan omana kohtanaan, jolloin se antaisi selvän signaalin, että väärinkäytöksiin reagoidaan ja tähän liittyvät riskit tiedostetaan.

## **2 Riskienhallinnan järjestäminen**

Riskienhallinnan järjestämistä koskeva osuus on pääosin sisällöltään käyttökelpoinen. Riskienhallintapolitiikkamallissa on otettu lähtökohdaksi ISO 31000 -standardi. Standardi on käyttökelpoinen riskienhallinnan prosessin kuvaus, joskaan se ei ole sertifioitavissa oleva standardi. ISO 31000 -standardi on tällä hetkellä päivitettävänä ja uudistettu versio on odotettavissa vuoden 2017 loppuun mennessä. Yleisin sisäisen valvonnan ja siihen liittyvän riskienhallinnan viitekehys on COSO -malli, johon myös julkisen sektorin tilintarkastuksissa sekä yksityisen sektoriin tilintarkastuksissa noudatettavat sisäiseen valvontaan ja siihen liittyvät riskienhallintaan liittyvät tilintarkastusstandardit perustuvat

(esim. ISA315 ja ISSAI1315 standardit). Jos yleinen valtionhallinnon riskienhallinnan prosessinmalli perustuu jatkossa ISO31000 -malliin, tulee myös riittävästi ohjeistaa mallin integrointi kiinteäksi osaksi muihin sisäisen valvonnan ja siihen liittyvän riskienhallinnan menettelyihin, jotta ei synny toisistaan irrallisia ja mahdollisesti päällekkäisiä erillisprosesseja.

Riskienhallinnan toteuttamisen yhteydessä olisi hyvä tuoda esiin koko toiminnan systemaattinen riskienhallinta eli viraston kaiken toiminnan kattava riskienhallintapolitiikka. Tekstissä otetaan esiin riskienhallinnan tärkeys hankkeiden ja uuden toiminnan kohdalla. Riskienarviointi on myös tärkeää olosuhteiden muuttuessa. Muutosten vaikutukset riskeihin tulisi tunnistaa ja arvioida samalla niiden vaikutukset valvontaan ja olemassa oleviin kontrolleihin. Lisäksi toiminnallisia riskejä liittyy myös virastojen perustytööhön, joka niin ikään tulisi kattaa riskiarvioinneissa.

Raportoinnin ja viestinnän osalta on mainittu vain kerran vuodessa tapahtuva raportointi toimintakertomuksen yhteydessä. Viraston johdon tulisi olla tietoinen riskienhallinnan tilasta myös vuoden aikana, jotta mahdollisiin muutoksiin riskeissä sekä niiden vaikutuksiin tavoitteiden saavuttamisessa voidaan reagoida ajoissa.

Mallissa sisäisen tarkastuksen tehtävämäärittely on laajempi kuin talousarvioasetuksen § 70:ssä määritelty sisäisen tarkastuksen tehtävä. Sisäisen tarkastuksen tehtävä on sisäisen valvonnan asianmukaisuuden ja riittävyyden tarkastus. COSO-mallin mukaisesti sisäiseen valvontaan kuuluu yhtenä osatekijänä tavoitteiden saavuttamiseen liittyvien riskien arviointi, mikä laajasti tulkittuna sisältää talousarvioasetuksen § 69 mainitut valvontatavoitteet. Mikäli sisäisen tarkastuksen tehtävät liittyvät myös muuhun riskienhallintaan, tulisi niistä määrätä talousarvioasetuksen § 70 mukaisesti sisäisen tarkastuksen ohjesäännössä. Koska ministeriöiden kesken on nykyisin eroavaisuutta sisäisen tarkastuksen tehtävärajauksissa, tulisi ohjeistusta pyrkiä terävöittämään sisäisen tarkastuksen tehtävien sekä virastojen eri toimijoiden välisten roolien osalta.

### 3 Riskienhallintapolitiikkamalli

Esitetty riskienhallintapolitiikkamalli soveltuu riskienhallintapolitiikan pohjaksi. Riskienhallinnan tavoitteet, periaatteet ja vastuut ovat kattavat. Riskiluokitus on toimiva.

Luvun 4 viimeisessä kappaleessa on riskienhallinnan tavoitteeksi määritelty *”varmistaa talouden ja toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus, varojen ja omaisuuden turvaaminen sekä johtamisen ja ulkoisen ohjauksen edellyttämät oikeat ja riittävät tiedot taloudesta ja toiminnasta”*. Nämä ovat talousarvioasetuksen § 69 mukaisia sisäisen valvonnan, ei riskienhallinnan, tavoitteita. Riskienhallintapolitiikkamalliluonnoksessa tässä luvussa esitetty riskienhallinnan tavoitteiden määrittely ei ole täysin johdonmukainen suhteessa talousarvioasetuksessa määriteltyihin sisäisen valvonnan tavoitteisiin. Tarpeellista olisi kuvata mitä ovat riskienhallinnan tavoitteet osana sisäisen valvonnan prosessia ja mitä lisäarvoa riskienhallinta tuo verrattuna sellaiseen sisäisen valvonnan järjestelmään, jossa ei ole toimivaa riskienhallintaprosessia.

Riskienhallinnan arviointia ja kehittämistä koskevassa tekstissä tulisi esittää selvästi se, mitä riskienhallinnan vastuuhenkilöt ja koordinaattorit tekevät riskienhallinnan arvioimiseksi ja kehittämiseksi ja mikä rooli sisäisellä tarkastuksella on.

Riskin käsitteen osalta on mainittu, että riskin vaikutus voi olla myös myönteinen. Riskienhallintapolitiikan näkökulmasta riskit ovat sellaisia, jotka uhkaavat yksikön tavoitteiden saavuttamista, aiheuttavat taloudellisia menetyksiä tai uhkaavat esim. mainetta. Tavoitenäkökulma auttaisi ymmärtämään riskikäsitteen, tunnistamaan

toiminnan riskejä ja päättämään tavat, joilla riskejä hallitaan. Riskitarkastelu voisi olla perusteltua rajata virastoissa vain kielteisten riskien tarkasteluun.

Riskien arviointia käsittelevässä osuudessa on kerrottu, mitkä vaiheet kuuluvat riskien arviointiin. Tavoitteiden asettamisen merkitys riskien arviointiin olisi hyvä nostaa esiin. Ennen riskien arviointia tavoitteiden tulisi olla määriteltynä koko viraston tasolla sekä ylätasolle (ns. strategiset tavoitteet) sekä kaikille osastoille, yksiköille ja tiimeille, jotta niihin sisältyvien riskien arviointi on mahdollista. Vaikka tavoitteiden asettaminen ei kuulu riskienhallinnan prosessiin, organisaation tavoitteet muodostavat pohjan riskien arvioinnille.



Timo Lankinen  
Alivaltiosihteeri



Lauri Taro  
Neuvotteleva virkamies, yksikön päällikkö

|          |              |
|----------|--------------|
| Liitteet | -            |
| Jakelu   | -            |
| Tiedoksi | VNK kirjaamo |