

Hyvin hoidettu sisäinen valvonta

Matias Lahti
Erityisasiantuntija
Raha-automaattiyhdistys

1.1 Motivointia aiheeseen

- Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on tarkastanut RAY:n avustusprosessia ja avustuksia saavia järjestöjä (8 kpl) vuonna 2011
- VTV viittaa lakiin raha-automaattiavustuksista 10 §:n 1 momentin kohtaan, jonka mukaan:

avustuksen saajan tulee antaa rahapeliyhteisölle avustuspäätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot

- VTV toteaa edelleen (s. 40) , että oikeiden ja riittävien tietojen antaminen edellyttää, että saajan sisäinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty
- **VTV:n havaintojen mukaan (s. 47) avustuksien saajien sisäisessä valvonnassa on olennaisia puutteita**
- VTV suosittaa sisäisen valvonnan dokumentointia (esim. kirjallinen taloussääntö) RAY:n ohjeiden mukaisesti, mutta kaikilla tarkastettavilla järjestöillä ei ollut kirjallista taloussääntöä



1.2 Sisäisen valvonnan määritelmä

- Ei ole olemassa täysin yksiselitteistä ja kaiken kattavaa sisäisen valvonnan määritelmää, mutta sisäistä valvontaa voisi kuvata esimerkiksi seuraavasti:

Sisäinen valvonta käsittää kaikki ne toimenpiteet ja menettelyt, joiden avulla tavoitteiden saavuttaminen pyritään varmistamaan

- Sisäisen valvonnan keskeisiä tavoitteita:
 - Toimintojen tarkoituksenmukaisuus ja tehokkuus
 - Taloudellisen raportoinnin luotettavuus
 - Lakien ja ohjeiden noudattaminen

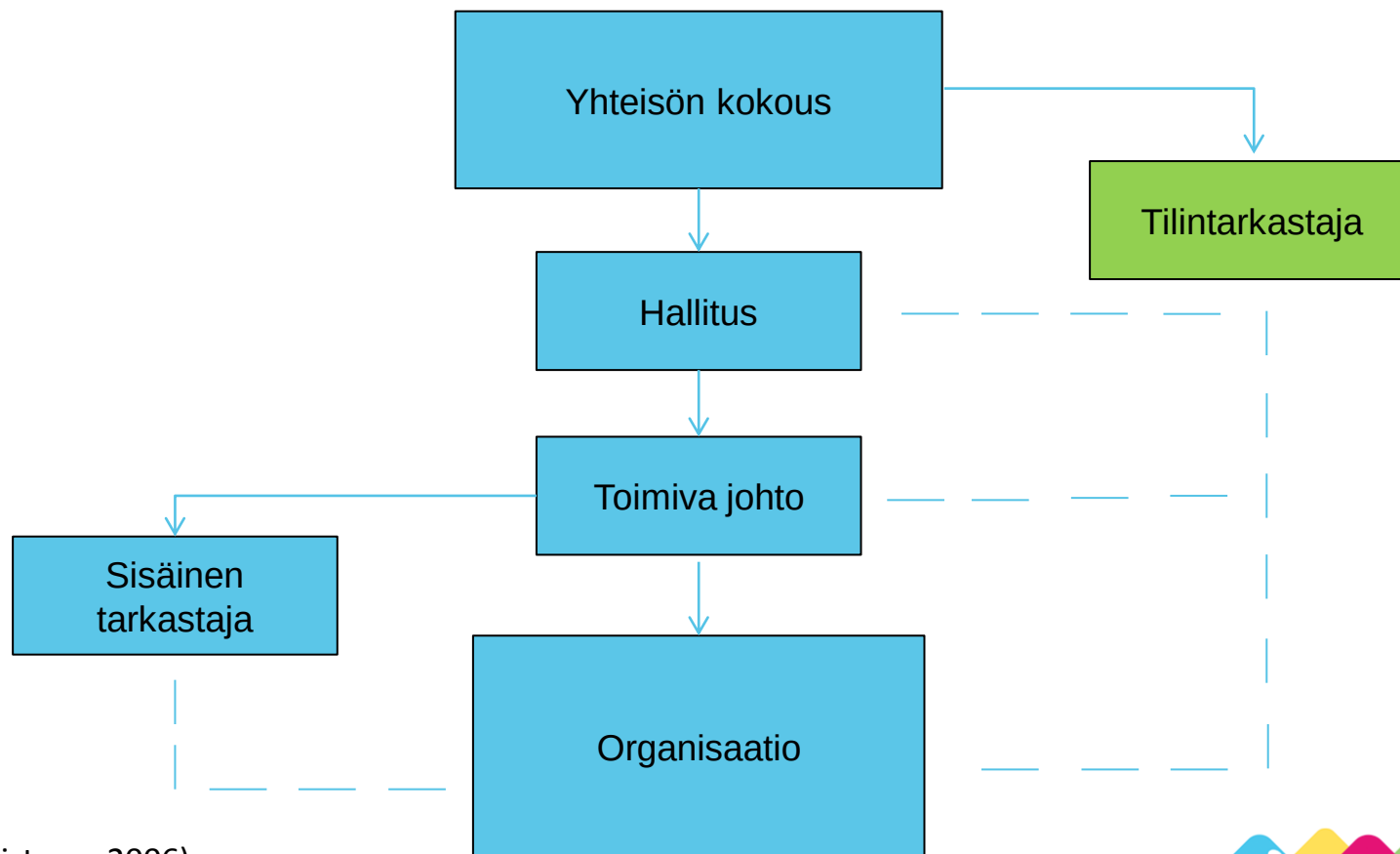
(Lähde: COSO-malli, Sisäiset tarkastajat ry, Ahokas 2012)

1.3 Aiheeseen liittyvä käsitteistö

- Sisäinen valvonta ja sisäinen tarkastus nivoutuvat monesti yhteen, mutta niiden välillä on selkeä ero
- Sisäinen valvonta on menettely- ja toimintatapoja, joilla pyritään varmistamaan toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus
- Sisäinen tarkastus on riippumaton ja objektiivinen tarkastusorganisaatio, jonka toiminnan ulottuvuus voi vaihdella toiminnoittain
- Sisäinen tarkastaja on edellä kuvattua tarkastustyötä tekevän asiantuntija, joka voi olla organisaation palveluksessa tai ulkoistettu toimija
- CIA = Certified Internal Auditor, Auktorisoitu sisäinen tarkastaja
- IIA = Institute of Internal Auditors, Suomessa Sisäiset tarkastajat ry

(Lähde: Ahokas 2012)

1.4 Tilintarkastuksen ja sisäisen tarkastuksen asema organisaatiossa



(Lähde: Riistama 2006)

2 Sisäisen valvonnan osa-alueet

- Valvontaympäristö
- Riskienhallinta
- Valvontatoimenpiteet
- Informaatio ja kommunikaatio
- Seuranta

(Lähde: Sisäiset tarkastajat ry)

Esimerkkinä COSO – sisäisen valvonnan viitekehys



Lähde: Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission 2004

2.1.Valvontaympäristö

- Valvontaympäristö
 - Rehellisyys ja eettiset arvot
 - Lähtee johdon tahtotilasta ja esimerkistä
 - Kirjallinen ohjeistus
 - Henkilöstön pätevyys
 - Oikeat rekrytoinnit ja henkilöstön koulutustarpeet
 - Hallituksen antama ohjeistus
 - Hallitus vastaa asiasta viime kädessä ja valvoo johtoa
 - Johdon toimintatavat
 - Työntekijöiden vastuu ja valta
 - Henkilöstöhallinnon menettelytavat ja käytännöt



2.2 Riskienhallinta

- Riskien tunnistaminen
 - Järjestötason riskit
 - Muutokset toimintaympäristössä
 - Muutokset jäsenkunnassa
 - Teknologiset muutokset
 - Rahoitukselliset riskit
 - Lainsäädännön muutokset
 - Järjestöjen ja kunnan / valtion rajapinta
 - Palvelutoiminta
 - Varainhankinta
 - Toiminnalliset riskit
 - Hallitus (osaaminen, tehokkuus, motivointi)
 - Työntekijät (osaaminen, sitouttaminen, motivointi)
 - Sisäinen viestintä
 - Vaaralliset työyhdistelmät
 - Ulkoistamiset
 - Projektienhallinta
- Miten merkittäviä / todennäköisiä riskit ovat ja miten niihin varaudutaan



2.3 Valvontatoiminnot

- Toimintaperiaatteet
 - Miten asiat pitäisin tehdä
- Kontrollitoiminnot
 - Miten asiat toteutetaan
 - Ehkäisevät kontrollit (esim. työtehtävien eriyttäminen, laskujen tarkastusrutiini, valvontajärjestelmät, tietoturvallisuus etc)
 - Paljastavat kontrollit (esim. kirjanpito täysmäytetään pankkitileihin, ostovelkojen saldovahvistukset, palkanmaksun oikeellisuus pistokokein)

2.4 Informaatio ja kommunikaatio

- Informaation tulee olla
 - Ajantasaista
 - Oikeassa muodossa
 - Ajoissa
- Esimerkkinä taloushallinnon johdon raportointi.
 - Toteutuuko edellä kuvattu?
- Tiedon tulisi kulkea joka suuntaan ja tavoittaa oikea vastaanottaja
- Monissa organisaatioissa tietoa on jopa liikaa ja relevantin tiedon etsintä vaikeaa
 - Pystyykö johto suodattamaan oikean tiedon?

2.5 Seuranta

- Seuranta voidaan jakaa kahteen tasoon
 - Jatkuvaa
 - Esimerkiksi johdon suorittamaa tai taloushallinnon tekemää
 - Erillistä
 - Ennaltavalittuihin kohteisiin
 - Riskiarvion perusteella
- Monesti ongelmat havaitaan jo ns. ruohonjuuritasolla
- Miten varmistetaan, että tieto kulkee organisaatiossa?

3 Miten sisäistä valvontaa voisi kehittää järjestössä?

- Sisäisen valvonnan kehittäminen voidaan toteuttaa projektina / kehittämishankkeena
- Aluksi olisi hyvä määrittää tavoitteet
 - Riittääkö minimivaatimuksien / lainsäädännön vaatimusten täyttäminen?
 - Vai lähestytäänkö asiaa kehittämisenäkökulmasta ja sisäinen valvonta koetaan kiinteänä osana järjestön toimintaa?
- Sisäisen valvonnan kehittämistä suunniteltaessa tulee ottaa huomioon järjestön koko, resurssit ja tarpeet
- Sisäisen valvonnan tulisi tukea järjestön toimintaa, eikä aiheuttaa sille haittaa

(Lähde: Ahokas 2012)

3.1 Kontrollien tunnistaminen ja dokumentointi organisaation eri tasoilla

- Hallitus
 - Vastuiden ja tehtävien määrittäminen (vrt. yhdistyslaki ja säätiölaki)
 - Johdon talousraportointi (johdon tulee pystyä ymmärtämään mitä järjestön taloudessa tapahtuu nyt ja tulevaisuudessa)
 - Hyväksymiskäytännöistä ja rajoista päättäminen (esim. ostolaskut, pankkitilit, taloushallinnon ohjelmiston oikeudet)
 - Vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä
 - Mitä pienempi järjestö, sitä suurempi on hallituksen rooli
- Johto / johtoryhmä
 - Toteuttaa hallituksen päätöksiä
 - Vastaa merkittävien hankkeiden valmistelusta
 - Organisoii kirjanpidon, raportoinnin sekä palkanlaskennan toteuttamisen
- Sisäinen tarkastus
 - Relevanttia harkita / toteuttaa vain isoimmissa organisaatioissa
 - Voidaan ostaa ulkoistettuna palveluna
 - Yhteistyö tilintarkastuksen kanssa
- Rekrytointi
 - Pyritään jo rekrytointivaiheessa estämään vääränlaisten henkilöiden palkkaaminen
 - Referenssien ja todistusten tarkastus, aiempi tausta, etc.
 - Kirjalliset työ sopimukset
- Taloushallinnon organisointi
 - Etukäteen määritellyt tavoitteet (mitä raportoidaan ja milloin)
 - Omat henkilöt vai ulkoistettu palvelu vai jokin välimuoto? Toteutuuko riittävä valvonta?
 - Osaamistaso? Koulutustarve?
- Kirjallinen ohjeistus
 - Taloussääntö (päivitetään säännöllisesti)
 - Muut toimintaohjeet (esim. eettinen ohje)



3.2 Taloudellisten prosessien tunnistaminen ja dokumentointi

- Talousprosessiin liittyvien prosessien tunnistaminen ja prosessien kuvaaminen
 - Osto
 - Myynti (esim. palvelutuotanto)
 - Varainhankinta
 - IT
 - HR (esim. palkkojen maksaminen)
- Esim. ostoprosessi
 - Oston hyväksyminen (määriteltyjen rajojen mukaan)
 - Kilpailuttaminen (hankintalaki?)
 - Toimittajan valinta (kirjallinen hankintaesitys ja hankintapäätös)
 - Kirjallinen sopimus toimittajan kanssa
 - Tilauksen tekeminen
 - Tavarantoimitus vastaanotto / palvelun käyttö
 - Ostolaskun käsittely ja asioiden tarkastaminen
 - Laskun hyväksyminen
 - Laskun maksaminen



3.3 Avainkontrollien tunnistaminen ja dokumentointi

- Edellisessä mallissa kuvatut kontrollit kuvataan tarkemmin (esimerkkinä ostoprosessi)
 - Kontrollin toimintojen määrittely
 - Ostotilauksen kuvaus
 - Määritellään kontrollien tavoitteet
 - Hankinnan kilpailutus, noudatetaan hankintapäätöstä, noudatetaan sopimusehtoja
 - Määritellään kontrollin kuvaama riski
 - Kilpailutus puutteellinen, osto ei kuulu järjestölle, väärät sopimusehdot esim. hinnat
 - Kontrolleihin osallistuvat tahot
 - Ostoista vastaavat henkilöt, talousyksikkö
 - Kontrollin luonne
 - Väärinkäytöksiä ehkäisevä vai paljastava
 - Evidenssi / dokumentointi
 - Asianmukainen arkistointi, yhteys kirjanpitoon?



3.4 Puuttuvien kontrollien määrittely

- Kun olemassa olevat kontrollit on määritelty, tulee miettiä onko osa tarvittavista kontroleista määrittelemättä
- Kontrolleja tulee luoda vain tarpeeseen, tarkoituksena ei ole luoda turhaa byrokratiaa tai hankaloittaa järjestön toimintaa
- Kontrolleihin liittyvät henkilöt kannattaa sitouttaa niihin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa (jo suunnitteluvaiheessa)

3.5 Kontrollien arviointi, seuranta ja raportointi

- Sisäinen valvonta on tehokasta vain jos kontrollit toimivat
- Kontrollien arviointi voidaan toteuttaa
 - Kontrollitestaus
 - Tilintarkastaja osana tilintarkastusta
 - Sisäinen tarkastaja osana sisäistä tarkastusta
 - Itsearviointi (luonteeltaan yleensä jatkuvaa)
 - Työntekijät tekevät itse, joko omasta yksiköstään tai toisesta yksiköstä (esim kirjanpitäjä, controller, henkilöstöpäällikkö, hallintopäällikkö)
- Mitä objektiivisempi testaaja, sitä varmempi lopputuloksen objektiivisuus
- Kontrollien testaajan tulee raportoida kirjallisesti johdolle havaituista puutteista, jonka puolestaan tulisi ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin mahdollisimman ripeästi
- Pienemmissä organisaatioissa itsearvioinnin rooli yleensä suurempi, johtuen mm. kustannussyistä
- Jos raportoituja puutteita on runsaasti, pitää miettiä huolellisesti jatkotoimenpiteitä ja raportointia. Syyllistäminen ei välttämättä ole rakentavaa



3.6 Esimerkki pienen tai keskikokoisen organisaation itsearvioinnista

- Valvontaympäristö
 - Toimintaohjeiden olemassaolo ja noudattaminen?
 - Henkilöstöpolitiikka (työnkuvat, kompensatiot, osaaminen, varamiehet)
 - Tiedonkulku ongelmista ja virheistä
- Tavoitteet ja riskit
 - Missio, Visio, strategia... ja niiden ymmärtäminen ja soveltaminen?
 - Muut tavoitteet
 - Toiminnan riskien määrittely (toiminnalliset riskit, rahoitukselliset riskit etc)
 - Riskien hallinta ja miten toimitaan niiden toteutuessa
- Valvontatoimenpiteet
 - Valvontatoimenpiteiden määrittely ja tehokkuus
 - Valvontatoimenpiteiden arviointi ja päivittäminen
- Seuranta ja muutos
 - Arvioidaanko sisäistä ja ulkoista toimintaympäristöä, ovatko kontrollit ajan tasalla?
 - Kyseenalaistetaanko nykyisiä toimintatapoja?
 - IT-järjestelmien ajanmukaisuus

(Lähde: Ahokas 2012)



3.7 Esimerkki pienen tai keskikokoisen sisäisen valvonnan järjestämisestä yksinkertaisesti

- Hallituksen tehtävänä on luoda riittävät valvontajärjestelmät. Osana valvontajärjestelmää tulisi laatia säännöt (esim. taloussäännössä), joissa määritellään mm.
 - Tositteiden hyväksymien ja asiatarkastaminen (myös muistiotositteet)
 - Erihenkilöiden toimesta
 - Palkkojen hyväksyminen ja maksaminen
 - Erihenkilöiden toimesta
 - Pankkitilien käyttövaltuudet
 - Esim. kaksi yhdessä
 - Oikeudet maksatusjärjestelmään ja toimittajatietojen perustamiseen
 - Jos laajat oikeudet ja pienet resurssit → toimittajatietojen ja niiden muutosten seuranta!
 - Säännöllinen talousraportointi hallitukselle
 - Talousarviovertailu toteutuneeseen esim. neljännesvuosittain ja mahdollisten erojen käsitteleminen
 - Matkustussäännöt ja matkakulujen korvaaminen
 - Esim. halvimman kulkuvälineen periaate

3.7 Esimerkki pienen tai keskikokoisen sisäisen valvonnan järjestämisestä yksinkertaisesti

- sisäisen valvonnan asianmukainen järjestäminen kirjanpidossa ja taloushallinnossa tarkoittaa, että hyväksymisrutiinit on oltava kunnossa tositteiden osalta.
1. tositteet pitää asiataarkastaa
 2. tositteet pitää hyväksyttää
 3. tositteet pitää kirjata kirjanpitoon
 4. kulutositteet pitää maksattaa
- **ERI HENKILÖIDEN TOIMESTA!**
- RAY-projekteissa esimerkiksi projektityöntekijä asiataarkastaa, hallitus tai toiminnanjohtaja (ei kuitenkaan omia) hyväksyy ja tilitoimisto kirjaa ja maksaa tositteet.



Kiitos!