

Päivi Tuppurainen

RISKIENHALLINTA OSANA SISÄISTÄ VALVONTAA

Posion kunnan riskienhallintapolitiikka

RISKIENHALLINTA OSANA SISÄISTÄ VALVONTAA

Posion kunnan riskienhallintapolitiikka

Päivi Tuppurainen
Opinnäytetyö
Kevät 2020
Yrittäjyys ja liiketoiminta
Oulun ammattikorkeakoulu

TIIVISTELMÄ

Oulun ammattikorkeakoulu
Tradenomi (YAMK), Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen tutkinto-ohjelma

Tekijä(t): Päivi Tuppurainen

Opinnäytetyön nimi: Riskienhallinta osana sisäistä valvontaa – Posion kunnan riskienhallintapolitiikka

Työn ohjaaja: Ulla Reinikainen

Työn valmistumislukukausi ja -vuosi: kevät 2020

Sivumäärä: 85 + 14

Kuntalaki velvoittaa kunnanhallitusta järjestämään kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan. Lisäksi kunnanhallituksen on raportoitava vuosittain toimintakertomuksessa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli luoda Posion kunnan riskienhallintapolitiikka, joka ohjeistaa kunnan johtoa, esimiehiä ja viranhaltijoita tehokkaaseen ja järjestelmälliseen kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan. Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan kuuluu olennaisena osana riskienhallintasuunnitelmien laatiminen ja seuranta. Posion kunnassa oli selkeä tarve riskienhallintapolitiikalle, koska aiempaa riskienhallintapolitiikkaa ei ollut.

Opinnäytetyön tarkoituksena oli yhtenäistää riskienhallintaan liittyvä raportointi koko kuntaorganisaatiossa. Raportointi on olennainen osa riskienhallintasuunnitelmien seurantaa. Sekä riskienhallintaprosessin kuvaaminen että vuosikello ovat työkaluja, joilla varmistetaan oikea-aikainen ja laadukas riskienhallinnan raportointi.

Onnistunut kokonaisvaltainen riskienhallinta edellyttää johdon sitoutumista riskienhallintaan. Työpajojen tarkoituksena oli lisätä myös esimiesten ja muun henkilöstön riskienhallintaprosessin osaamista. Organisaatiossa henkilöstö on sitoutuneempi riskienhallintaan tämän tutkimuksen jälkeen.

Teoreettisina viitekehyksinä opinnäytetyössä käytetään sisäisen valvonnan COSO 2013 -viitekehystä. COSO ERM -viitekehystä sekä ISO 31000 -standardia käytetään riskienhallinnan viitekehyksinä. Tutkimus on laadullinen tapaustutkimus, jossa on konstruktivisen tutkimuksen piirteitä. Tutkimus toteutettiin neljänä työpajatutkimuksena, joita täydennettiin kyselyllä. Lisäksi riskianalyysejä tehtiin Posion kunnan vuosien 2017-2020 talousarvioista. Vuosien 2017 ja 2018 toimintakertomuksia käytettiin kuntalain edellyttämän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteon tutkimiseen.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta vaatii jatkuvaa kehittämistä. Myös riskienhallinnan osaamisen kehittämisen tulee jatkua vuosittain. Riskienhallintapolitiikka päivitetään valtuustokausittain. Poliitiikka ohjaa oikea-aikaiseen ja ennakoivaan riskienhallintaan. Opinnäytetyö on rajattu koskemaan Posion kuntaa. Opinnäytetyön ulkopuolelle jäivät Posion kunnan tytäryhtiöt, joita ovat Posion Taika-Asunnot Oy, Posion Vesi ja Lämpö Oy ja Posion Kehitysyhtiö Oy.

Asiasanat: riskienhallinta, kokonaisvaltainen riskienhallinta, riskienhallintapolitiikka, COSO, COSO ERM, ISO 31000 -standardi, sisäinen valvonta

ABSTRACT

Oulu University of Applied Sciences
Master's Degree, Entrepreneurship and Business Competence

Author(s): Päivi Tuppurainen

Title of thesis: Risk management as part of internal control - Risk management policy of the municipality of Posio

Supervisor(s): Ulla Reinikainen

Term and year when the thesis was submitted: spring 2020 Number of pages: 85 + 14

The Municipality Act obligates the municipal government to organize internal control and risk management. In addition, the municipal board must report annually on the organization of internal control and risk management. The purpose of this thesis was to create a risk management policy for Posio Municipality that provides guidance to municipal management, supervisors and public officials on effective and systematic comprehensive risk management. An integral part of comprehensive risk management is the development and monitoring of risk management plans. There was a clear need for risk management policy in the municipality of Posio, as there was no previous risk management policy.

The purpose of this thesis is to harmonize risk management reporting throughout the municipal organization. Reporting is an integral part of the monitoring of risk management plans. Both the risk management process description and the annual clock are tools to ensure timely and high-quality risk management reporting.

Successful enterprise risk management requires management's commitment to risk management. The workshops also aimed to increase the knowledge of the risk management process for supervisors and other human resources. Within the organization, the human resources are more committed to risk management after this study.

The COSO 2013 Framework for Internal Control is used as the theoretical framework for the thesis. The COSO ERM framework and the ISO 31000 standard were used as risk management frameworks. Research is a qualitative case study with the features of constructive research. The study was carried out in four workshops, supplemented by a questionnaire. In addition, a risk analysis was carried out on Posio's municipal budgets for 2017-2020. The Annual Reports for 2017 and 2018 were used to examine the report on internal control and risk management required by the Local Government Act.

Enterprise risk management requires continuous monitoring. The development of risk management skills must continue every year. The risk management policy must be updated every term. The policy should be guided by timely and proactive risk management. This thesis is limited to Posio municipality. Subsidiaries of Posio Municipality, which are Posion Taika-Asunnot Ltd, Posion Vesi and Lämpö Ltd and Posion Kehitysyhtiö Ltd, are excluded from the thesis.

Keywords: risk management, enterprise risk management, risk management policy, COSO, COSO ERM, ISO 31000 standard, internal control

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	7
2	KEHITTÄMISTYÖN METEODOLOGISET VALINNAT	9
2.1	Konstrukttiivinen ja tapaustutkimus kehittämistyön lähestymistapana	10
2.2	Ontologiset valinnat	12
2.3	Tutkimuskysymys ja rajaus	13
3	AIEMMAT TUTKIMUKSET	15
4	SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA	17
5	TEOREETTISET VIITEKEHYKSET	21
5.1	COSO 2013	21
5.1.1	COSO 2013 osatekijät	22
5.1.2	COSO 2013:n tavoitteet	23
5.1.3	COSO 2013:n periaatteet	24
5.2	COSO ERM	26
5.2.1	COSO ERM -osatekijät	27
5.2.2	COSO ERM 2017	30
5.3	ISO 31000	33
6	KOKONAISVALTAINEN RISKIENHALLINTAPROSESSI	39
6.1	Riskien arviointi	40
6.1.1	Riskien tunnistaminen	41
6.1.2	Riskianalyysi	43
6.1.3	Riskin merkityksen arviointi	44
6.2	Riskien hallintakeinot	46
6.3	Riskienhallinnan seuranta, raportointi ja kehittäminen	48
7	POSION KUNNAN SISÄISEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA	50
7.1	Posion kunnan organisaatio ja strategia	51
7.2	Työpajat ja kysely sekä dokumenttianalyysi	53
7.2.1	Posion kunnan sisäinen valvonta	55
7.2.2	Posion kunnan riskien arviointi	57
7.2.3	Posion kunnan riskienhallinnan suunnitelmat, seuranta ja raportointi	65
8	POSION KUNNAN RISKIENHALLINTAPOLITIikka	68
9	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	73

9.1	Kehittämistehtävän tavoitteiden saavuttaminen	73
9.2	Eettiset näkökulmat sekä opinnäytetyön reliabiliteetti ja validiteetti	76
9.3	Jatkotutkimuksen aiheita	78
LÄHTEET		79
LIITTEET		86

1 JOHDANTO

Kuntaorganisaatiossa kunnanvaltuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kunnanhallituksella on sen sijaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisvastuu. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä on tehtävä selonteko toimintakertomuksessa. Hallintosäännössä tulee antaa riittävät ohjeet sekä sisäisestä valvonnasta että riskienhallinnasta. (Kuntalaki 410/2015 14 § k. 7, 39 § k. 7, 90 § k. f ja 115.1 §.)

Opinnäytetyön tarkoituksena oli laatia Posion kunnan riskienhallintapolitiikka. Riskienhallintapolitiikassa annetaan ohjeet ja menettelytavat riskienhallintasuunnitelmien laatimiseen ja raportointiin. Poliitikassa määritellään riskien tunnistamiseen ja arviointiin liittyvät asiat. Tärkeänä osana on myös raportoinnin säännönmukaisuuden ja oikea-aikaisuuden varmistaminen. Opinnäytetyö on rajattu siten, että kuntakonserniin kuuluvat tytäryhtiöt, Posion Taika-Asunnot Oy ja Posion Vesi ja Lämpö Oy, eivät ole tutkimuksessa mukana.

Tälle opinnäytetyölle on Posion kunnassa käytännön tarve, jotta riskienhallinta saadaan tehokkaaksi ja järjestelmälliseksi. Riskienhallinnan seuranta ja raportointi tulee olla kaikilla lautakunnilla ja kunnan vastuualueilla täsmällistä ja oikea-aikaista. Kunnan johdon on oltava sitoutunut riskienhallintaan, jotta kokonaisvaltainen riskienhallinta toimii. Tärkeätä on huolehtia myös riskienhallinnan osaamisesta koko kuntaorganisaatiossa.

Opinnäytetyössä avataan COSO 2013 sisäisen valvonnan teoreettista viitekehystä. Riskienhallinnan teoreettisina viitekehyksinä opinnäytetyössä on COSO ERM -viitekehys sekä ISO 31000 -standardi. Viitekehykset ovat vahva tietoperusta kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan ja riskienhallintaprosessiin. Riskienhallinta ja siihen liittyvä riskienhallintapolitiikka on osa sisäistä valvontaa. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan keskinäistä suhdetta käsitellään kappaleessa neljä.

Riskienhallintaprosessiin kuuluu riskien arvioiminen, hallinta ja systemaattinen raportointi. Kokonaisvaltaisessa riskienhallinnassa organisaation muu toiminta ja riskienhallintaprosessi muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden. Raportointi on myös osa kokonaisvaltaista riskienhallintaa. (Ilmonen, Kallio, Koskinen & Rajamäki 2016, 95.) Raportoinnin oikea-aikaisuuden varmistamiseksi opinnäytetyössä laadittiin Posion kunnan riskienhallintaan prosessikuvaus, joka

on tehokkaan kokonaisvaltaisen riskienhallinnan työkalu. Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan vuosikellosta ilmenee riskienhallintasuunnitelmien ja raportoinnin aikataulut talousarviovuoden aikana. Riskienhallintapolitiikan olennaisena osana on riskienhallintasuunnitelmaa varten lomake.

Kyseessä on laadullinen tapaustutkimus, jossa on konstruktivisen tutkimuksen piirteitä. Työpajat ovat keskeinen tutkimusmenetelmä. Työpajoihin osallistui esimiesten lisäksi muita työntekijöitä, koska kokonaisvaltainen riskienhallinta vaatii onnistuakseen koko organisaation sitoutumisen. Tämä ei vähennä kunnan johdon vastuuta kokonaisvaltaisesta riskienhallinnasta. Lisäksi työpajojen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan alustukset lisäsivät työpajoihin osallistuvien riskienhallintaan ja sisäiseen valvontaan liittyvää osaamista.

Työpajoissa osallistujat tunnistivat riskejä pienissä ryhmissä sekä arvioivat riskien toteutumisen todennäköisyyttä ja vaikutusta. Opinnäytetyössä kerättiin merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä analysoimalla Posion kunnan talousarvioita vuosilta 2017-2020 ja toimintakertomuksia vuosilta 2017-2018. Lisäksi esimiehiltä, työpajaan osallistuvilta ja elinkeinokoordinaattorilta saatiin lisätietoa riskeistä kyselyn avulla.

Tämä opinnäytetyö on konstruktivinen tutkimus siltä osin, että tutkimuksen pohjalta laadittiin riskienhallintapolitiikka. Poliitiikka testataan tulevan talousarviovuoden aikana sen jälkeen, kun kunnanvaltuusto on sen hyväksynyt. Ennen kunnanvaltuuston käsittelyä Posion kunnan johtoryhmä, johon kuuluvat kunnanjohtaja, hallintojohtaja, toimintaympäristöpalvelujen ja hyvinvointipalveluiden palvelujohtajat sekä elinkeinopäällikkö sekä kunnanhallitus hyväksyvät riskienhallintapolitiikan.

Opinnäytetyössä käytetyt lyhenteet on luetteloitu liitteessä 2.

2 KEHITTÄMISTYÖN METEODOLOGISET VALINNAT

Tutkimuksen lähestymistapa vastaa tutkimukselle annettua tehtävää. Valittu lähestymistapa pitää perustella. (Vilka 2015, 34.) Omaa opinnäytetyön lähestymistapaa valittaessa voi tutustua muihin vastaaviin tutkimuksiin ja julkaisuihin, joista saa hyödyllistä tietoa eri lähestymistavoista. Toisaalta pitää olla myös varovainen, että osaa valita omaan tutkimukseen sopivan lähestymistavan. Ojasalo, Moilanen & Ritalahti (2015, 51) kirjoittaa, että lähestymistapa valitaan ennen kehittämistyössä käytettäviä menetelmiä.

Opinnäytetyön lähestymistavan valinta on tärkeää myös käytettävien tutkimusmenetelmien kannalta. Kananen (2017, 13) kirjoittaa, että tutkimuksen tutkimusmenetelmät ovat riippuvaisia valitusta lähestymistavasta eli tutkimusotteesta. Mutta tutkimusmenetelmät eivät ole sidottuja tiettyyn lähestymistapaan (Ojasalo ym. 2015, 51). Tietty tutkimuksen lähestymistapa ei sulje pois jotakin toista lähestymistapaa. Tässä opinnäytetyössä on sekä konstruktivisen tutkimuksen piirteitä, vaikka pääpaino on tapaustutkimuksessa. Tärkeintä on päästä tutkimuksessa haluttuun lopputulokseen eli riskienhallintapolitiikkaan. Opinnäytetyön lopputuloksen kannalta mahdollisuus käyttää erilaisia tutkimusmenetelmiä lähestymistavasta riippumatta antaa lopputulokselle sille kuuluvan merkityksen.

Tässä opinnäytetyössä avataan COSO, COSO ERM ja ISO 31000 -viitekehyksien periaatteita ja käsitteitä. Tuomen & Sarajärven mukaan laadullisessa tutkimuksessa teoria on merkittävässä asemassa. Tutkimuksen teoria tarkoittaa viitekehystä, johon tutkimus teoreettisesti perustuu. Myös tutkimuksen metodit, etiikka ja luotettavuus hahmottuvat teorian kautta. Käsitteet ja niiden väliset suhteet muodostavat viitekehyksen. (2018, 23-24.)

Vilkan (2015, 67) mukaan laadullisessa tutkimuksessa tutkimusaineistossa ilmenevät poikkeavuudet ovat yhtä kiinnostavia kuin tutkimusaineiston samankaltaisuudet. Opinnäytetyössä yksiköiden nimeämissä riskitekijöissä voi olla poikkeavuuksia. Tämä johtuu jo yksinkertaisesti siitä, että yksiköt toimivat eri toimialoilla. Kunnan toimialoja ovat muun muassa sivistys, tekninen, varhaiskasvatus, perusopetus ja hallinto.

Hakala toteaa, että tutkimusmenetelmän valinta ja riittävän hyvän aineiston hankinta liittyvät kiinteästi toisiinsa. Lisäksi aineisto voi olla hyvinkin erilaista. Tärkeätä tutkijana on saada tarpeeksi

hyvä aineisto, jotta lopputulos on hyvä. (2018, 14.) Opinnäytetyön tuotos on Posion kunnan riskienhallintapolitiikka. Työpajoihin osallistuvilla henkilöillä on erittäin tärkeä rooli, jotta riskienhallintapolitiikasta tulee käytännöllinen ja toteutettavissa oleva ohjeistus.

2.1 Konstruktiivinen ja tapaustutkimus kehittämistyön lähestymistapana

Kehittämistyön lähestymistapa ja menetelmät voidaan määritellä, kun kehittämistehtävä on tarkennettu ja rajattu (Ojasalo ym. 2015, 25). Konstruktiivisen tutkimuksen tavoitteena on ratkaista tietty ongelma, poistaa ongelma tai tavoitella muutosta. Opinnäytetyössä on konstruktiivisen tutkimuksen lähestymistavan piirteitä siinä mielessä, että tavoitteena on tehdä Posion kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointi ja raportointi joustavaksi, systemaattiseksi ja yhtenäiseksi. Konstruktiivisen tutkimuksen tavoitteena on organisaation toiminnan ja käytänteiden muuttaminen (Ojasalo ym. 2015, 66).

Opinnäytetyön tavoitteena oli riskienhallintapolitiikka Posion kuntaorganisaation käyttöön. Ohjeissa annetaan käytännön neuvot riskienhallintaan. Ojasalon ym. mukaan konstruktiivinen tutkimus sopii lähestymistavaksi tutkimukseen, jossa syntyy konkreettinen tuotos. Tyypillisesti konstruktiiviseen tutkimukseen kuuluu ratkaisun testaus. Opinnäytetyössä annetun ratkaisun testaus voi puuttua tai testaus voi tapahtua myöhemmin. (2015, 65, 68.) Riskienhallintapolitiikka testataan käytännössä kunnanvaltuuston hyväksymisen jälkeen ensimmäisenä käyttöönottovuotena.

Kehittämistyön aineistossa hyödynnetään olemassa olevaa teoreettista tietoa sekä tietoa, joka kerätään käytännöstä (Ojasalo ym. 2015, 65). Tässä opinnäytetyössä hyödynnettiin alan kirjallisuutta. Käytännön tietoa kerättiin työpajoihin osallistuvilta sekä esimiehiltä. Konstruktiiviseen tutkimukseen liittyy viitekehys, johon tutkimus perustuu (Kananen 2017, 15). Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan viitekehyksiä ovat COSO-malli ja ISO-standardi, joita opinnäytetyössä hyödynnettiin teoriaperustana ja riskienhallintapolitiikkaa ohjaavina viitekehyksinä.

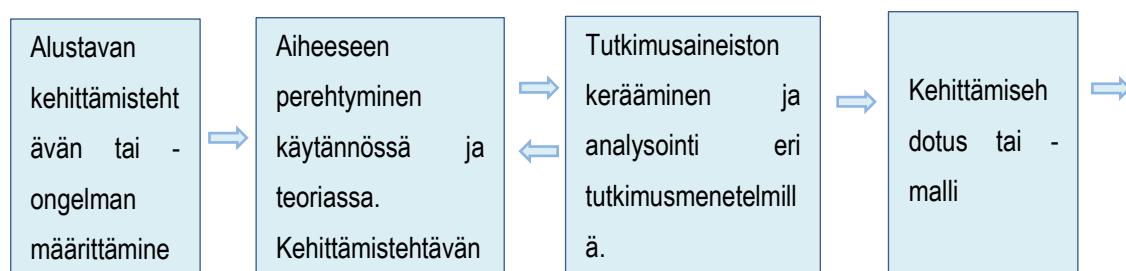
Kommunikaatio ja vuorovaikutus tutkijan ja tutkimuksen hyötyjien välillä korostuu konstruktiivisessa tutkimuksessa. Kehittäminen ei voi olla yhden avainhenkilön asia. (Ojasalo ym. 2015, 65, 66). Kehittämistyöhön liittyvät työpajat olivat tärkeitä Posion kunnan riskienhallintapolitiikan toimivuuden ja käytännönläheisyyden kannalta. Riskienhallintapolitiikan tulee olla asiakirja, jota hyödynnetään riskienhallinnan jokaisessa vaiheessa. Tarkoitus on, että muun muassa raportointi muuttuu

järjestelmälliseksi ja säännölliseksi toimenpiteeksi ja noudattaa muun muassa talousarvioraportoinnin rytmiä. Talousarviorytmi käsittää kolmen kuukauden välein tehtävän talousarviototeumaraportoinnin sekä tilinpäätökseen liittyvän toimintakertomusraportoinnin. Ojasalon ym. mukaan kehitystyön tuotoksen arvioidaan sen käytännön hyödyn kannalta. Tutkimuksen tuottaman tuotoksen on tärkeää olla toimiva. (2015, 65.)

Ojasalo ym. (2015, 68) mainitsee muutosagenttiroolin, jolla on suuri merkitys kehittämistyössä. Myös Kananen mainitsee muutosagenttiroolin. Tutkija opastaa kohdeorganisaation henkilöstöä muutoksessa ja on myös itse mukana muutoksen toteuttamisessa. (2017, 14.)

Konstruktivinen tutkimus antaa mahdollisuuden käyttää eri menetelmiä kehittämistyössä. Tutkimusaineisto voidaan kerätä monella eri tavalla. Ryhmäkeskustelut ja kyselyt ovat tyypillisiä aineiston keruumenetelmiä. (Ojasalo ym. 2015, 68.) Aineistoa kerätessä tulee huomioida eri toimintayksiköiden toimintakulttuurit. Organisaation eri toimijoilla voi olla erilaiset tavoitteet ja tarpeet. (Toikko & Rantanen 2009, 162.) Kyselyn avulla kerättiin Posion kunnan riskeistä eri yksiköiden näkökulmista.

Tapaustutkimuksessa tutkimuskohteena on yleisesti yksi kohde. Pyrkimyksenä on tutkia kohteena olevaa tapausta syvällisesti ja monipuolisesti. (Kananen 2017, 14, 19, 20.) Tutkimuskohteiden määrä ei ole niin tärkeä kuin tiedon laatu. Tutkimuskohde voi täsmentyä tutkimuksen edetessä. Tapaustutkimuksen prosessi on kuvattu kuviossa 1. (Ojasalo ym. 2015, 52, 54.) Kehittämistyön kohteena opinnäytetyössä oli Posion kunnan riskienhallinta, joka yhtenä tapauksena sopii tapaustutkimuksen piirteisiin.



Kuvio 1. Tapaustutkimuksen vaiheet (Ojasalo ym. 2015, 52.)

Tapaustutkimus soveltuu tutkimuksiin, jossa on tarkoitus saada aikaan kehittämissuhteita ja saada uusia ideoita toimintaan. Tutkimuksessa pyritään lisäämään tutkittavan asian ymmärrystä.

(Ojasalo ym. 2015, 52-53.) Riskienhallinta liittyy jokapäiväiseen esimiestyöhön ja johtamiseen sekä koko organisaation muuhun toimintaan.

Tapaustutkimuksessa voi käyttää erilaisia menetelmiä. Määrällisiä ja laadullisia menetelmiä voi myös yhdistellä. Näin saadaan mahdollisimman syvällistä, monipuolista ja kokonaisvaltaista tietoa tutkittavasta asiasta. Tutkimusaineistoa saadaan kirjallista aineistoa analysoimalla tai havainnoimalla tilanteita. Haastattelujen avulla tutkittavasta asiasta saadaan tutkimuskohteeseen perehtyneiden asiantuntijoiden kuvaus ja selvitys. (Ojasalo ym. 2015, 55.) Tässä opinnäytetyössä analysoitiin Posion kunnan talousarvioita vuosilta 2017–2020 sekä vuosien 2017 ja 2018 toimintakertomuksia.

2.2 Ontologiset valinnat

Toikko & Rantanen kirjoittavat, että toiminnan riittävä tuntemus on edellytys kehittämistoiminnan tavoitteiden, työmuotojen ja toimijoiden yksiselitteiselle kuvaukselle. Aina ei kuitenkaan toimijoilla ole samanlaista näkemystä kehittämistoiminnan tavoitteista. Näin ollen kehittämistoiminnan todellisuuskäsitystä voidaan määritellä ainakin faktanäkökulmasta tai tulkinnallisen näkökulmasta. (2009, 35-36.) Opinnäytetyön tarkoituksena oli luoda riskienhallintapolitiikka. Asiakirja sisältää keinot kuvata Posion kunnan kannalta keskeiset riskitekijät sekä arvioida riskien toteutumisen todennäköisyys. Lisäksi riskienhallintapolitiikassa on mittari riskitekijöiden toteutuessa riskien toteutumisen vaikutusten arvioimiseksi.

Todellisuuskäsitystä voidaan tarkastella realismin ja konstruktionismin kautta. Realistinen todellisuus on olemassa riippumatta ihmisestä. Todellisuus on aistein havaittavaa tai tieteellisesti mitattavaa. Konstruktionismissa todellisuus rakentuu sosiaalisesti. Ihminen luo todellisuuden, ja se muotoutuu erilaisissa sosiaalisissa prosesseissa. (Toikko & Rantanen 2009, 36–37.)

Konstruktionismin näkökulmasta tarkasteltuna organisaation johto, työntekijät ja asiakkaat voivat nähdä kehittämistoiminnan erilaisina. Työyhteisön todellisuus voi muuttua tulkintojen ja keskustelujen vuoksi. (Toikko & Rantanen 2009, 37.) Posion kunnassa todellisuuden määrittää pitkälti kesällä 2018 vahvistettu kuntastrategia. Se ohjaa kaikkea kunnan toimintaa. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee tukea strategiassa esitettyjen tavoitteiden saavuttamista.

Faktanäkökulmasta katsottuna opinnäytetyön yhtenä tavoitteena oli parantaa riskienhallinnan raportointia. Toikko & Rantasen mukaan faktanäkökulmassa todellisuuskäsitystä tarkastellaan kehittämistoiminnan kohteesta käsin. Faktanäkökulmasta katsottuna kehittämistoiminnan tavoitteena on myös jokin näkyvä tuotos. (2009, 37–38.) Opinnäytetyön tuloksena syntynyt riskienhallintapolitiikka on yksiselitteinen ohjeistus, jolla riskienhallinnan arviointi on yhtenäistä koko kuntaorganisaatiossa. Raportointi on säännöllistä ja yhteismitallista.

Opinnäytetyön todellisuuskäsityksen perustana on faktanäkökulma, sillä kuntastrategia on se perusta, jolle kaikki kunnan toiminta pohjautuu. Sisäisen valvonnan ja riskitekijät ovat suurin osa mitattavissa olevia asioita. Tulkintaa sen sijaan vaatii se, että mitkä riskitekijöistä ovat niin merkittäviä, että ne toteutuessaan muodostavat todellisen uhkakuvan jopa kunnan toiminnan lamaantumiselle.

2.3 Tutkimuskysymys ja rajaus

Tutkimuskohde tulee käytännön tarpeesta ja kehittämistyölle on asetettu tietty tarve (Ojasalo ym. 2015, 53). Myös tutkimustehtävä voi kvalitatiivisessa tutkimuksessa muuttua, kun tutkimus etenee (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1997, 126). Soveltavan tutkimuksen tavoitteena on käytännön hyöty kehittämiseen, päätöksentekoon ja toimintaan. Työelämän tutkimusaiheen perustana on oltava omat käytännöt ja mielenkiinnon kohteet. (Vilka 2015, 37.) Opinnäytetyön tutkimuskysymys kiteytyy riskienhallintapolitiikkaan. Tutkimusaiheen ja tutkimuskysymykseen vastaamisen tarkoituksena oli tuottaa käytännön hyötyä Posion kunnalle.

Tutkimuksen ytimeen kuuluvat tutkimuskysymykset. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa kysymykset voivat olla luonteeltaan yleisiä. (Toikko & Rantanen 2009, 117.) Riskienhallintapolitiikan ohessa määriteltiin Posion kunnan merkittävimpiä riskejä, arvioitiin niiden toteutumisen todennäköisyys ja riskien toteutumisen vaikutus. Tutkimuksella voi olla pääongelma ja niitä voidaan täsmentää osaongelmilla (Hirsjärvi ym. 2016, 126). Aiempi tieto kehitettävästä kohteesta auttaa kysymyksen asettelussa (Ojasalo ym., 54). Riskien todennäköisyyden ja vaikutuksen arvioimisen tarkoituksena oli lisätä työpajoihin osallistuvien riskienhallinnan osaamista. Riskien tunnistamisella oli myös tavoitteena lisätä riskienhallinnan osaamista.

Olenaisen kysymyksen esittäminen on tärkeää kehittämistyön etenemiselle (Ojasalo ym., 28). Hyvä kysymys antaa jo puolet vastauksesta (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1997, 125). Kehittämistyön lopputuloksen kannalta oikea kysymys ongelman ratkaisemiseksi oli myös merkittävä. Riittävän täsmällinen tutkimuskysymyksen avulla päästään haluttuun lopputulokseen.

Mahdollisimman konkreettinen tavoite on hyödyksi kehittämistyölle. Konkreettisia tavoitteita voi olla useita, mutta kehittämistyö rajataan vain yhteen tai kahteen tavoitteeseen. (Toikko & Rantanen 2009, 57.) Opinnäytetyössä riskienhallintapolitiikka oli päätavoite, mutta samalla luotiin riskienhallintapolitiikan sisälle riskienhallinnan kannalta keskeisiä käytänteitä kuten riskien määrittelyä, arviointia sekä kehitettiin riskienhallintaan kuuluvaa raportointia.

Tutkimuksen rajaus on syytä tehdä huolella. Mikäli tutkimusongelma rajataan huonosti, voi tutkimushankkeen tulokset olla merkityksettömiä tai aika ei riitä tutkimuksen tekemiseen (Vilkkä 2015, 39). Liian laaja tutkimusaihe voi paisuttaa opinnäytetyötä siten, että sen valmistuminen venyy. Huonosti laadittu tutkimuskysymys voi johtaa myös täysin väärin vastauksiin, jolloin tutkimukseen käytetyt resurssit ovat olleet menneet hukkaan.

Opinnäytetyö rajattiin koskemaan Posion kuntaa. Opinnäytetyön ulkopuolelle jäivät Posion kunnan tytäryhtiöt, joita ovat Posion Taika-Asunnot Oy, Posion Vesi ja Lämpö Oy ja Posion Kehitysyhtiö Oy. Posion Kehitysyhtiö Oy:llä ei ollut tutkimushetkellä aktiivista toimintaa. Posion kunnalla on kuntayhtymäosuuksia Lapin Sairaanhoidopiirin kuntayhtymässä, Kolpeneen kuntayhtymässä, Lapin Liitossa ja Itä-Lapin kuntayhtymässä. Kuntayhtymät rajattiin myös pois opinnäytetyöstä.

Opinnäytetyön tutkimuskysymys on Posion kunnan riskienhallintapolitiikka. Pääkysymyksen saadaan vastaus seuraavien alakysymysten avulla:

- Mitkä ovat Posion kunnan merkittävimmät riskit?
- Miten riskejä analysoidaan?

3 AIEMMAT TUTKIMUKSET

Prepula tutki riskienhallintapolitiikan sisältöä opinnäytetyössään, jossa tutkittiin turvallisuus- ja riskienhallintapolitiikkaan kuntien näkökulmasta. Riskienhallintapolitiikan sisältö pohjautuu tutkimuksessa pääosin ISO 31 000 -standardiin. (2015, 8, 38.) Kakkurin opinnäytetyön tuotoksena laadittiin riskienhallintapolitiikka Sastamalan koulutuskuntayhtymälle. Riskienhallinnan arviointikehikoina käytetään COSO IC- ja COSO ERM -malleja. (2011, 51, 54.)

Johanna Järvensivu on selvittänyt Pirkkalan kunnan riskienhallinnan käytäntöjä ja kokonaisvaltaista riskienhallintaa. Pirkkalan kunnan riskienhallintaa kehitettiin toimintamalli, joka perustuu ISO 31000 -standardiin. Lisäksi opinnäytetyössä laadittiin toimenpidesuunnitelma muutostentarpeiden perusteella. (2017, 2.) Pienille ja keskisuurille kunnille on selvitetty riskienhallintaan mallivaihtoehtoja tutkimuksessa vuonna 2016. Tarkoituksena oli tuottaa vaihtoehtoja, joita kunnat voisivat ottaa käyttöön kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan. (Niemi 2016, 3.)

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittäminen Siikajoen kunnassa on ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyö vuodelta 2013. Kehittämistehtävän tarkoituksena oli määrittellä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet, määrittellä tehtävät ja vastuut, kartoittaa olennaiset riskit sekä luoda ja ottaa käyttöön sisäisen valvonnan ja riskien raportointimalli. (Kustula 2013, 3.) Heikkinen on puolestaan tutkinut Siilinjärven kunnan riskienhallinnan kehittämistä. Opinnäytetyössä corporate governancen eli hyvän hallinto- ja johtamistavan yhtenä edellytyksenä on riskienhallinta. Tutkimuksen tekijä nimeää jatkotutkimuksen aiheeksi muun muassa riskienhallintapolitiikan laatimisen. (2013, 1, 14, 51.)

Helsingin kaupunginkanslian riskienhallinnan nykytilan arviointia ja kehittämistä selvitettiin arviointimallin avulla. Luodun arviointimallin avulla riskienhallinnan mittaaminen oli mahdollista muissa kaupungin yksiköissä. (Häkkinen 2015, 2.) Heinolan kaupungissa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tila selvitettiin vuoden 2012 kyselyllä. Kyselyn perusteella kaupungin riskienhallintaan haluttiin luoda työkalu, jota kaupungin eri organisaatiot voisivat käyttää kokonaisvaltaisessa riskienhallinnassa. (Salminen 2015, 2.)

Riskienhallinnan ja varautumisen sekä jatkuvuudenhallinnan suhdetta on tutkinut Kopra opinnäytetyössään vuonna 2015. Hän toteaa, että jatkuvuudenhallinnan menetelmien käyttööto vaatii riskienhallinnan yhteensovittamista organisaation normaaliin toimintaan. (2015, 39.) Hirvonen on laatinut Pohjola Vakuutukselle kokonaisvaltaisen riskienkartoitusmallin. Viitekehyksenä on käytetty COSO ERM -mallia vuodelta 2004. (2013, 2, 80.) Vaikka opinnäytetyö on tehty yrityksen näkökulmasta, samoja riskienhallinnan analysointeja tehdään myös kunnallisissa organisaatioissa.

Tampereen seurakuntayhtymän kokonaisvaltaista riskienhallintaa on tutkittu COSO ERM ja STOPE -malleista muodostetun uuden mallin avulla. Tutkimuksessa on pohdittu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan merkitystä voitto tavoittelemattomissa organisaatioissa. Lisäksi tutkimuksessa haetaan vastausta kysymykseen, mitä lisäarvoa sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on organisaatiolle. (Puuska 2018, 7, 11, 36.) Lilja toteaa väitöskirjassaan, että sisäisestä valvonnasta voi olla sekä hyötyä että haittaa. Tutkimuksen tavoitteena oli sisäisen valvonnan tiedon lisääminen viidessä erikoissairaanhoidon yliopistollisessa sairaanhoitopiirissä. (2016, 24, 234.) Rönkkö on tutkinut sisäisen tarkastuksen merkitystä, hyödyntämistä ja tuloksellisuutta organisaatioissa. Tutkimuskohteeksi oli valittu yli 10 000 asukkaan kunnat. Kun sisäinen tarkastus tuottaa organisaatiolle lisäarvoa, lunastaa sisäinen tarkastus paikkansa johtamis- ja valvontajärjestelmien rinnalla. (2019, 16, 21, 64.)

Hollantilaiset Paape ja Speklé ovat tutkineet kokonaisvaltaisen riskienhallinnan käytänteitä yli 800 organisaatioissa. Tutkimuksessa oli mukana myös julkisen sektorin organisaatioita. He tutkivat, kuinka laajasti kokonaisvaltainen riskienhallinta oli käytössä. Toisaalta he tutkivat tiettyjen kokonaisvaltaisen riskienhallinnan valintojen vaikutusta riskienhallinnan tehokkuuteen. Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan jalkautuminen on ollut julkisella sektorilla hitaampaa kuin yksityisellä sektorilla. Tutkijoiden mielestä julkiset organisaatiot toimivat poliittisessa ja monimutkaisessa toimintaympäristössä. Edellä mainitusta syystä julkisen sektorin toimijoilla voi olla vaikeaa organisoida riskienhallintaa. (Paape & Speklé 2011, 1, 7, 15, viitattu 29.9.2019.)

4 SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA

Sisäinen valvonta on COSO-viitekehyksen mukaisesti koko organisaation toimenpiteistä ja käytännöistä muodostuva kokonaisuus, joilla organisaatio varmistaa tavoitteiden mukaisen toiminnan sekä hallitsee organisaation riskejä. Organisaation sisäinen valvonta riippuu muun muassa organisaation koosta, omistussuhteista ja toimialasta. Sisäisen valvonnan kannalta on tärkeitä sisäisen valvonnan toimivuus organisaatiossa. Organisaation prosessikuvaukset ja dokumentit toimintaohjeista ovat sisäistä valvontaa. (Ratsula 2016, 13-14, 18.) Johdolle raportoidaan organisaation tilasta ja aikaansaannoksista sisäisen valvonnan avulla (Säilä, Hellén-Toivanen, Pakkanen, Kääriäinen & Urrila 2008, 65).

Sisäisen valvonnan osa-alueita ovat ohjausympäristö, riskien arviointi, valvontatoimenpiteet, informaatio ja viestintä sekä seuranta-toimenpiteet. Nämä osa-alueet ovat osa johtamiseen kuuluvaa prosessia. Sisäisen valvonnan tuloksellisuus riippuu siitä, kuinka ihmiset, jotka saavat aikaan prosessin, ovat tietoisia ja ymmärtävät omat tehtävänsä ja tavoitteensa. Tuloksellisuuteen vaikuttaa myös tehtävien ja tavoitteiden saavuttamisen seuraaminen. (Ratsula 2016, 17, 21.)

Organisaation johto valitsee omalle organisaatiolle parhaat ja tarkoituksenmukaiset sisäisen valvonnan toimintamallit. Sisäisen valvonnan asianmukaisuuden vastuu on johdolla, esimiehellä tai tilivelvollisella, mutta myös organisaation jokainen jäsen vastaa sisäisestä valvonnasta. Valvonnan tarkoituksena on tavoitteiden toteutuminen riittävällä varmuudella. Varmuuden ei tarvitse siis olla täyttä varmuutta. Sisäinen valvonta on organisaatiossa päivittäistä toimintaa. (Ratsula 2016, 21–22, 29, 67.) Ne ohjeet, jotka ovat keskeisiä sisäisen valvonnan ohjeita, tulee kirjoittaa hallinnollisiin sääntöihin ja vastuunjaot eri henkilöiden kesken tulee olla selkeät. Ohjeistus tulee päivittää säännöllisesti, jotta se on ajantasaista ja tarkoituksenmukaista. (Säilä ym. 2008, 65.) Organisaatioiden on määriteltävä ja dokumentoiva sisäisen valvonnan toimintamallit (Lynford 2015, 8, viitattu 17.10.2019).

Sisäisen valvonnan pettämisestä voi tulla useita erilaisia välittömiä ja välillisiä seurauksia. Jotta organisaatiossa tehdään oikeita asioita oikein, tulee johdon huolehtia resurssien riittävyys sekä tarvittavat ohjaus- ja seurantajärjestelmät. Sisäisen valvonnan puutteellisuuden seurauksena voi olla muun muassa vahinkojen aiheuttaminen maineeseen ja julkisuuskuvaan, henkilöstön lojaaliuden ja organisaatioon sitoutumisen menetys, yhteistyökumppaneiden menetys, taloudelliset

vahingot, johdon ja hallituksen oikeudellinen vastuu sekä organisaation varsinaisen toimintaan käytetyn ajan vähentyminen kriisin selvittelyyn käytetyn ajan vuoksi. Väärinkäytösten löytäminen ei ole sisäisen valvonnan päämäärä. (Ratsula 2016, 27–29, 248.)

Väärinkäytösten riski suurenee organisaation heikon sisäisen valvonnan, puutteellisten työtehtävien eriyttämisen, tiheästi vaihtuvien johtajien, huonon kassatilanteen, vanhentuneiden varastojen tai kasvavien luottotappioiden seurauksena. Heikon sisäisen valvonnan merkkejä ovat:

- puutteelliset dokumentit (esimerkiksi laskut tai tilaukset puuttuvat)
- kirjallisia politiikkoja ei ole olemassa (prosessikuvaukset puuttuvat, jonka vuoksi henkilöstö toimii toimintaohjeiden vastaisesti)
- puutteelliset työtehtävien kirjalliset kuvaukset
- työtehtäviä ei ole riittävästi eriytetty
- asiakkaiden reklamaatioiden suuri määrä
- johtoa ei kiinnosta sisäisen valvonnan toimivuus tai yhteiset käytänteet. (Ratsula 2016 30–31.)

Kun sisäinen valvonta organisoidaan asianmukaisesti, siitä on organisaation toiminnan kannalta useita seurauksia. Työtehtävät ja prosessit ovat selkeämpiä ja läpinäkyviä, työviihtyvyys ja henkilöstön motivaatio lisääntyy sekä virheet ja tehottomuudet havaitaan todennäköisesti helpommin. Asianmukainen sisäinen valvonta tuo esiin helpommin laiminlyönnit työtehtävissä ja toimintaohjeiden noudattamisessa. Prosessien selkeyttäminen säästää kustannuksia, kun prosessit saadaan tehokkaammiksi ja prosesseista karsitaan päällekkäisyydet. Väärinkäytösten ja tahattomien virheiden riski pienenee. Henkilöstön ymmärrys omien tehtäviensä vaikutuksesta muiden tehtäviin paranee. (Rastula 2016, 28.)

Kunnan tavoitteiden ja päämäärien saavuttamiseksi on tärkeää varmistaa sisäisen valvonnan avulla oikea ja riittävä tieto. Sisäisen valvonnan tavoitteita ovat voimavarojen taloudellinen ja tehokas käyttö, riskien hallinta ja valvonta, luotettava taloudellinen ja muu johtamisinformaatio, laillisuuden varmistaminen ja kuntajohdon ohjeiden noudattaminen, turvata toiminta, tiedot ja omaisuus, järjestää riittävät ja asianmukaiset manuaaliset ja tietotekniset järjestelmät, systemaattinen toiminta sekä raportoida havainnoista. Sisäistä valvontaa ovat tehtävien, valtuuksien ja vastuun jakaminen, kulunvalvonta sekä rekisterissä olevien tietojen ja ohjelmistojen suojaaminen. (Säilä ym. 2008, 65–67.)

Sisäisestä valvonnasta ei ole erillistä lainsäädäntöä, mutta kuntaorganisaatiota koskevat Kuntalain sisäistä valvontaa koskevat maininnat (Ratsula 2016, 31–32). Kunnan ja kaupungin valtuuston tehtävänä on päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Varsinainen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on kunnanhallituksen tehtävä. Hallintosääntöön on kirjattava tarpeelliset sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat määräykset. (Kuntalaki 410/2015 14.2 § k 7, 39 § k 7, 90 § k f.) Kuntaorganisaatiossa kunnan johto ja kunnanhallitus ovat vastuussa sisäisen valvonnan järjestämisestä (Säilä ym. 2008, 65).

Kunnan on toimintakertomuksessaan annettava tiedot siitä, miten sisäinen valvonta ja riskienhallinta on järjestetty koko kuntakonsernissa. Tilintarkastajan on tarkastettava sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuus tilikauden hallinnon, talouden ja tilinpäätöksen tarkastamisen yhteydessä. (Kuntalaki 410/2015 115.1 §, 123.1 § k 4.)

Kunnan tytäryhteisöjen valvonnasta on oltava ohjeistus konserniohjeessa. Konserniohjeeseen kirjataan myös määräykset tytäryhteisöjen riskienhallinnan järjestämisestä. Mikäli kunnalla on liikelaitoksia, sen johtokunta vastaa siitä, että liikelaitoksen sisäinen valvonta ja riskienhallinta on asianmukaisesti järjestetty. (Kuntalaki 410/2015 47.3 k 2, 67.2 §) Ylin johto on vastuussa siitä, että sisäinen valvonta toteutuu organisaatiossa asianmukaisesti. Johdon tulee huolehtia, että organisaation jäsenet ovat tietoisia noudatettavista toimintamalleista. Roolit, vastuut ja tilivelvollisuus on määriteltävä selkeästi. (Ratsula 2016, 67, 69–70.)

Esimiehen vastuulla on informoida omaa henkilöstöään organisaation sisäisen valvonnan periaatteista sekä noudatettavista toimintatavoista. Sisäisen valvonnan asianmukaisuuden raportointi onnistuu, mikäli esimies tietää henkilöstönsä tehtävät ja on kiinnostunut heidän toiminnastaan. Epäkohtiin ja vaikeisiin asioihin voidaan puuttua, mikäli henkilöstöä kannustetaan epäkohtien ja vaikeiden asioiden esille tuomiseen avoimesti. Jokainen organisaation jäsen vastaa omalta osaltaan sisäisen valvonnan periaatteiden noudattamisesta. Henkilöstö on vastuussa omalta osaltaan myös siitä, että hänellä on tarvittavat tiedot ja taidot työtehtävistä suoriutumiseen. (Ratsula 2016, 75–77.)

Riski voidaan määritellä ei-toivotuksi tapahtumaksi, josta on haittaa ja riskin toteutuminen on mahdollista. Riskiin liittyy epävarmuus sen toteutumisesta. Riskien tunnistaminen, seuraaminen, suuruuden sekä yhteisvaikutuksen arvioiminen ovat riskienhallintaa. Riskienhallinnan avulla riskejä

rajataan, riskeiltä suojaudutaan sekä riskejä siirretään. Strategian ja riskinottohalukkuuden määrittäminen ovat edellytyksiä riskienhallinnan toteuttamiselle. (Koskinen 2018, 11, 22.)

Lynford kirjoittaa, että riski on valvonnan puutteellisuuden aiheuttama taloudellinen menetys tai epäonnistuminen COSO -viitekehyksen mukaisissa tavoitteissa (2015, 48). Moeller määrittelee riskin epäsuotuisaksi tapahtumaksi, jolla on vaikutusta organisaation asettamiin tavoitteisiin. Riskit voivat olla sekä sisäisiä että ulkoisia. (2014, 59.) ISO 31000 -standardissa riski on määritelty ”epävarmuuden vaikutus tavoitteisiin”. Riskin aiheuttama vaikutus voi olla myönteistä, kielteistä tai myönteistä ja kielteistä. Vaikutus voi olla mahdollisuus tai uhka, jotka ovat olemassa olevia tai uusia. (SFS-ISO 31000, 2018, 6.)

Riskienhallinnan tarkoituksena on olla johtamisen ja päätöksenteon tuki. Riittävän yksinkertaiset ja selkeät riskienhallinnan menettelytavat ja työkalut auttavat löytämään organisaation tavoitteiden saavuttamisen kannalta merkittävät riskit. Riskienhallinta ei ole tarkoitettu syyllisten etsimiseen, vaan se on kehittämisen työväline, jotta mahdolliset epävarmuustekijät tulevat huomioiduksi. (Ilmonen ym. 2016, 43–45.)

Käytännön riskienhallinnasta merkittävä osa toteutetaan sisäisen valvonnan avulla. Sisäiseen valvontaan kuuluu toiminnan tuloksellisuuden, tehokkuuden ja jatkuvuuden varmistaminen. Sisäistä valvontaa on myös huolehtia siitä, että raportointi ja tieto on luotettavaa ja turvata organisaation omaisuus. Sisäinen valvonta pitää huolen lainsäädännön ja ohjeiden noudattamisesta. Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. (Ratsula 2016, 78.)

Sisäinen valvontajärjestelmä pysyy ajantasaisena riskien kartoituksen ja arvioinnin avulla. Riskienhallinta on muutosten vaikutusten arvioimista organisaation toimintaan ja riskeihin. Muutoksen arvioinnissa otetaan huomioon myös toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset. Sisäisen valvonnan menettelyitä sopeutetaan riskienhallinnassa esiin tulleisiin olosuhdemuutoksiin. (Ratsula 2016, 78–79.)

5 TEOREETTISET VIITEKEHYKSET

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tunnetuimpia viitekehyksiä ovat COSO 2013, COSO ERM ja ISO 31000. COSO ERM päivitettiin vuonna 2017. Viitekehysistä COSO 2013 on varsinaisesti sisäisen valvonnan viitekehys, jossa on riskienhallintaan liittyvä osatekijä periaatteinen. COSO ERM on nimenomaan kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan käytettävä viitekehys. Alkuperäinen viitekehys esitettiin kuutiona, mutta vuonna 2017 viitekehysten kuvio uudistettiin. Kuvio muistuttaa nykyisin dna-ketjua, jolla halutaan ilmentää riskienhallinnan osatekijöiden keskinäistä suhdetta ja riippuvuutta.

ISO 31000 -standardi on myös riskienhallinnan standardi kuten COSO ERM. Se on verrattavissa COSO ERM -viitekehysten kanssa, koska ISO 31000 -standardissa on riskienhallintaa kuvattu samantyyppisillä elementeillä. ISO 31000 -standardia voidaan käyttää kaikenlaisiin organisaatioihin eli siis myös julkisiin organisaatioihin.

5.1 COSO 2013

COSOn alkuperäinen viitekehys luotiin vuonna 1992 Yhdysvalloissa, mutta ensimmäinen päivitetty COSOn sisäisen valvonnan viitekehys julkaistiin vasta vuonna 2013 sen jälkeen, kun muun muassa sisäiset ja ulkoiset tarkastajat sekä yritysten talousjohdot antoivat lausunnon viitekehyksestä. (Moeller 2014, 1–2.)

COSO 2013 -viitekehys on työkalu, jolla organisaatiot voivat tehostaa sisäistä valvontaa. Sisäisen valvonnan tehostaminen tukee organisaation päätöksentekoa ja pienentää riskejä tasolle, minkä organisaatio voi hyväksyä. Sisäisen valvonnan mukautuminen organisaation nopeastikin vaihtuvaan toimintaympäristöön voi olla haastavaa. Viitekehys auttaa organisaatiota tunnistamaan ja analysoimaan riskejä sekä kehittämään riskien hallintakeinoja. (COSO 2013, 1, viitattu 16.9.2019.)

COSO-mallin kuutiossa oikealla kuvataan organisaation eri tasot (kuvio 2). Sisäinen valvonta koskee koko organisaatiota, mutta myös jokaista yksittäistä yksikköä. Jokaisen yksittäisen

organisaation yksikön tulee noudattaa samoja sisäisen valvonnan ohjeita ja sääntöjä. (Moeller 2014, 161–162.)

5.1.1 COSO 2013 osatekijät

Sisäinen valvonta koostuu viidestä osatekijästä, jotka ovat linkittyneet toisiinsa. Osatekijät ovat ohjausympäristö (Control Environment), riskien arviointi (Risk Assessment), valvontatoimenpiteet (Control Activities), tieto ja viestintä (Information & Communication) ja seurantatoimenpiteet (Monitoring Activities). Organisaation tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan kaikkia edellä mainittuja osatekijöitä. (COSO 2013, 4, 6, viitattu 16.9.2019.)



Kuvio 2. COSO 2013 -viitekehys (COSO 2013, viitattu 16.9.2019)

Ohjausympäristö käsittää organisaation eettiset arvot, toimivaltuudet, vastuut, henkilöstön rekrytointiin ja osaamisen kehittämiseen liittyvät prosessit sekä mittarit, jolla mitataan organisaation suorituskykyä. Ohjausympäristö muodostaa sisäisen valvonnan perustan. Riskien arviointia on ulkoisten ja sisäisten riskien tunnistaminen. Riskien arviointi on prosessi, jonka avulla tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavia riskejä arvioidaan riskien tunnistamisen lisäksi. Johdon tulee ottaa huomioon riskien arvioinnissa sekä ulkoinen että sisäinen toimintaympäristö. (COSO 2013, 4–5, viitattu 16.9.2019.)

Kolmas COSOn osatekijä on valvontatoimenpiteet. Valvontatoimenpiteitä ovat politiikat ja ohjeet, jotta tavoitteita uhkaavia riskejä hallitaan. Valvontatoimenpiteisiin kuuluvat muun muassa käyttöoikeuksien hallinta, hyväksymiseen liittyvät käytännöt, täsmäytykset, valtuutukset ja tehtävien eriyttäminen. Mikäli tehtävien eriyttäminen ei ole mahdollista, johdon tehtävänä on kehittää vaihtoehtoisia valvontatoimenpiteitä. (COSO 2013, 4, viitattu 28.9.2019.)

Tieto ja viestintä on osa-alueena jatkuva kaksisuuntainen prosessi. Viestintä on sekä ulkoista että sisäistä viestintää. Kaikki organisaatiossa vastaanottavat ja jakavat tietoa. Sisäinen viestintä ei tarkoita pelkästään johdon tiedon jakamista. Tietoa jaetaan myös henkilöstöltä henkilöstölle ja johdolle. Samoin johto jakaa tietoa saman organisaation muulle johdolle. Viestinnällä on merkitystä organisaation tavoitteiden saavuttamisen kannalta. (COSO 2013, 5, viitattu 28.9.2019.)

Seurantatoimenpiteillä arvioidaan sisäisen valvonnan osatekijöiden toimivuutta ja olemassaoloa. Seurantatoimenpiteet voivat olla jatkuvia tai erillisiä kontrollitoimenpiteitä. Kontrollitoimenpiteet voivat olla jatkuvien ja erillisten arviointien yhdistelmiä. Arviointien laajuus ja toistuvuus vaihtelee riskien arvioinnista, jatkuvien arviointien tuloksesta ja johdon tekemistä havainnoista. (COSO 2013, 5, viitattu 28.9.2019.)

5.1.2 COSO 2013:n tavoitteet

COSO-mallin tavoitteet, joita ovat toiminta, raportointi ja vaatimusten mukaisuus, on kuvattu kuution yläosassa. Toimintaan liittyvät tavoitteet ovat yleensä lyhyen aikavälin tai rajattuja välitavoitteita, kun tavoitellaan pitkän aikavälin tavoitteita. Toiminnalliset tavoitteet ovat merkittäviä yrityksen operatiivisen toiminnan suunnittelun kannalta. Yrityksessä on tärkeää kehittää ja luoda myös muita tavoitteita kuin budjetointiin ja suunnitteluun liittyviä tavoitteita. (Moeller 2014, 117–119.)

Raportointitavoitteet ovat merkittäviä, koska yrityksen on kehitettävä sekä sisäistä että ulkoista raportointia. Raportointiin liittyvät tavoitteet koskevat taloudellista ja ei-taloudellista sekä ulkoista että sisäistä viestintää koko organisaatiossa. Muun muassa strategia ja operatiiviset suunnitelmat vaikuttavat sisäisen raportoinnin tavoitteisiin. Lainsäädäntö ja muut säädökset asettavat vaatimuksia ulkoiselle raportoinnille. Raportointimuoto voi olla paperinen, sähköposti tai mikä

tahansa muu. Raportointimuodolla ei siis ole merkitystä, mutta raportointi tulee kehittää tehokkaaksi. (Moeller 2014, 137–138, 151.)

Yritysten tulee toimia erilaisten sääntöjen ja lakien puitteissa. Vaatimuksenmukaisuuden tavoitteet koskettavat koko yritystä ja voivat olla erittäin haasteellisia toteuttaa. Yrityksen joka tasolla tulee tunnistaa vaatimustenmukaisuuden tavoitteet ja varmistaa, että sääntöjä noudatetaan. Säännöt ja standardit voivat olla hyvin olennaisia yrityksen toiminnan kannalta. (Moeller 2014, 153–154, 158.)

5.1.3 COSO 2013:n periaatteet

COSO 2013:n viidestä osatekijästä on johdettu 17 periaatetta, jotka soveltuvat toiminnan, raportoinnin ja vaatimustenmukaisuuden tavoitteisiin. Periaatteet on lueteltu osatekijöittäin alla:

Ohjausympäristö:

1. Eettisiin arvoihin ja rehellisyyteen sitoutuminen
2. Organisaation hallitus toimii riippumattomasti (objektiivisuus)
3. Organisaation rakenteet, raportointi, toimivallat ja vastuut
4. Ammattitaitoinen henkilöstö ja henkilöstön kehittäminen
5. Henkilöstön sisäisen valvonnan vastuu

Riskin arviointi:

6. Määritellään tavoitteet selkeästi
7. Tunnistetaan tavoitteiden saavuttamista uhkaavat riskit
8. Tunnistetaan väärinkäytösten mahdollisuus
9. Tunnistetaan ja arvioidaan merkittävät muutokset

Valvontatoimenpiteet:

10. Valitaan ja kehitetään valvontatoimenpiteitä
11. Valitaan ja kehitetään yleisiä tietotekniikkaan liittyviä valvontatoimenpiteitä
12. Valvontatoimenpiteet perustuvat poliittikkoihin ja menettelytapoihin

Tieto ja viestintä:

13. Hankitaan, tuotetaan ja käytetään laadukasta tietoa

14. Viestintä organisaation sisällä
15. Organisaation ulkoinen viestintä

Seurantatoimenpiteet:

16. Arviointi, joka on jatkuvaa ja/tai erikseen toteuttavaa
17. Arvioidaan ja viestitään sisäisen valvonnan puutteista. (Moeller 2014, 37–38.)

Ohjausympäristössä johtamistavalla ja organisaatiokulttuurilla on suuri merkitys organisaation tavoitteiden asettamisessa ja riskien arvioinnissa. Mikäli johtamistapa ja organisaatiokulttuuri ovat tehottomia, voi tilanne johtaa taloudellisiin menetyksiin ja imagon huonontumiseen. Ylimmän johdon on oltava kiinnostunut ja myönteisesti asennoitunut sisäiseen valvontaan. Johdon asenteella on suora vaikutus organisaation muihin yksiköihin. (Koivu 2013, 66–67.) Niemi kirjoittaa, että organisaatiokulttuuri vaikuttaa huomattavasti riskienhallintaan ja sisäiseen valvontaan. Yhteinen arvojärjestelmä on organisaatiokulttuurin ilmentymä. Ihmisten asenteissa ja käyttäytymisessä näkyy se, mitä pidetään organisaatiossa tärkeänä ja mitkä ovat asenne- ja käyttäytymisnormit. Organisaatiolla voi olla myös eri alakulttuureja. (2018, 376.)

Riskien arviointiin kuuluu ulkoisten ja sisäisten riskien arviointia, jotka haittaavat tavoitteiden saavuttamista. Organisaation tavoitteiden tulee olla yhdenmukaisia. Tavoitteille on ominaista, että niiden lähtökohtana ovat organisaation päämäärät ja arvomääritykset. Jokaisen organisaation toimintaan liittyy riskejä. Sisäisen valvonnan näkökulmasta riskien tunnistaminen ja analysointi on keskeistä. Kaikki riskit, jotka voivat toteutua tulee huomioida riskienarviointiprosessissa. Riskeistä arvioidaan niiden merkittävyyttä, toteutumistodennäköisyyttä ja keinoja niiden hallintaan. (Koivu 2013, 67–69.)

Jotta organisaatio voi toimia johdon toimintaohjeiden mukaisesti, täytyy organisaatiossa olla toimintaa varmistavat politiikat ja menettelytavat. Valvontatoimenpiteet koskevat koko organisaation kaikkia tasoja ja toimintoja. Valvontatoimet voivat olla toiminallisia, taloudellisia ja säädöksiin perustuvia. Politiikat määrittelevät, mitä tulisi tehdä. Käytännössä politiikkaa toteutetaan toimenpiteillä. Valvontatoimenpiteet ovat riippuvaisia organisaation toimintaympäristöstä, organisaation monimuotoisuudesta, historiasta ja kulttuurista. (Koivu 2013, 70–72.)

Tiedon ja viestinnän tulee olla riittävää ja oikea-aikaista, jotta organisaation henkilöstö voi suoriutua tehtävistään. Viestien pitää kulkea organisaatiosta joka suuntaan ei pelkästään ylhäältä alas.

Henkilöstön on tiedettävä tehtävänsä sisäisen valvonnan järjestelmässä. Jokaisen on tiedettävä oman työhönsä merkitys organisaation muiden henkilöstön töihin nähden. Ulkoisen viestinnän tulee olla myös tehokasta. Tietojärjestelmät ovat tärkeitä tiedon säilyttämisen, käsittelyn ja raportoinnin kannalta. (Koivu 2013, 72–73.)

Sisäisen valvonnan seurantatoimenpiteet voivat olla jatkuvia, erillisiä tai yhdistelmiä jatkuvista ja erillisistä arvioinneista. Organisaation sisäiset arviointitoimenpiteet muuttuvat jatkuvasti. Muutosten syynä voivat olla henkilöstön vaihtuminen, koulutuksen tehokkuus, lisääntyneet työpaineet tai olosuhteiden muutokset. Jatkovaa arviointia saadaan esimerkiksi erilaisista toiminta- ja talousraporteista, sisäisten ja ulkoisten tarkastajien suosituksista sekä koulutusten ja kokousten palautteista. Strategia- tai johtamismuutos voi aiheuttaa tarpeen erilliseen arviointiin. Erilliseen arviointiin voi johtaa myös suuret hankinnat ja muutokset toiminnassa. (Koivu 2013, 73–75.)

5.2 COSO ERM

Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan tarkoitettu viitekehys on nimeltään COSO ERM, joka on julkaistu 2004 ja päivitetty 2017. Viime vuosina yritysten johto on enemmän tietoinen riskienhallinnasta ja riskienhallinnan raportoinnin tärkeydestä, koska riskit ovat monimutkaisempia ja kokonaan uudenlaisia. (COSO 2017, iii, viitattu 4.10.2019.) Viitekehys antaa työkalut koko organisaation riskienhallinnan parantamiseen ja johtamiseen (Moeller 2014, 217). Viitekehyksessä on oivallettu strategisten tavoitteiden tärkeys. COSO:n riskienhallinnan pilkkominen riskien arvioinnin ja riskeihin vastaamisen osatekijöiksi lisää riskienhallinnan merkitystä myös sisäisen valvonnan näkökulmasta. Kuviossa 3. on esitetty vuonna 2004 julkistetun COSO ERM -viitekehysten kuutiomalli (Noukka, 2017. Riskiblogi, viitattu 4.10.2019).

Kaikkien organisaatioiden tavoitteena on luoda lisäarvoja sidosryhmille organisaation jokaisella tasolla ja jokaisessa toiminnassa. Edellä oleva koskee myös voittoa tavoittelemattomia julkisia organisaatioita. Riskit ja epävarmuustekijät uhkaavat kaikkea toimintaa organisaatioissa. (Moeller 2014, 218.)

Organisaatiot voivat viitekehysten avulla määrittää riskin johdonmukaisella tavalla. Riskienhallinta on prosessi, jota toteutetaan myös operatiivisesti. Riskienhallinta ei ole vain johdon riskienhallintaa

sääntöjen avulla. Viitekehys on työkalu kohtuullisen varmuuden saamiseksi kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan. (Moeller 2014, 220–221.)



Kuvio 3. COSO ERM (Noukka, 2017. Riskiblogi, viitattu 4.10.2019)

Kuution yläosassa on kuvattu neljä riskienhallinnan tavoitetta. Viitekehykseen on lisätty strategisiin tavoitteisiin liittyvät riskit. Viitekehyksessä osatekijöitä on kahdeksan: sisäinen ympäristö, tavoitteenasettelu, tapahtumien tunnistaminen, riskien arviointi, riskeihin vastaaminen, valvontatoimenpiteet, tieto ja viestintä sekä seuranta. Oikealla sivulla on kuvattu organisaation rakenne. (Moeller 2014, 222.)

5.2.1 COSO ERM -osatekijät

Viitekehyksessä ylipänä on sisäinen valvontaympäristö. Valvontaympäristö vaikuttaa kaikkeen muuhun organisaation riskienhallinnan osatekijöihin strategian ja muiden tavoitteiden asettamisen sekä riskien tunnistamisen ja analysoimisen kautta. Sisäinen valvontaympäristö koostuu yhdeksästä elementistä:

- 1) riskienhallintafilosofia
- 2) riskinottohalukkuus
- 3) johdon asenteet
- 4) oikeudenmukaisuus ja eettiset arvot
- 5) vahva liiketoiminta-ajatus ja kirjalliset ohjesäännöt
- 6) sitoutuminen osaamiseen

- 7) organisaatorakenne
- 8) toimivaltuudet ja vastuut
- 9) henkilöstöjohtaminen. (Moeller 2014, 223–225.)

Riskienhallintafilosofia organisaatiossa määrittelee sen, miten riskeihin organisaatiossa suhtaudutaan. Sisäiseen ympäristöön kuuluu myös organisaation ilmapiiri. Riskienhallintafilosofiaa tulee kehittää johdonmukaisesti. Organisaation johto tuntee usein heikosti organisaationsa riskinottohalukkuuden eli sen, kuinka paljon organisaatio on valmis ottamaan riskejä tavoitteiden saavuttamiseksi. Riskinottohalukkuus ilmaistaan joko kvantitatiivisilla tai kvalitatiivisilla mittareilla yksiköittäin ja myös koko organisaation kannalta. Johdon asenteilla on huomattava merkitys organisaation riskienhallinnan johtamiseen ja kehittämiseen. (Moeller 2014, 223.)

Oikeudenmukaisuus, rehellisyys ja eettiset arvot käsittävät muutakin kuin menettelytapaohjeet tai -säännöt, joita organisaatiossa noudatetaan. Edellä oleva ei poista menettelytapaohjeiden ja sääntöjen tärkeyttä, vaan kirjalliset ohjesäännöt tulee olla organisaatiossa kunnossa. Organisaatiokulttuurin tulee olla niin vahva, että päätöksenteossa voidaan tehdä päätöksiä, joiden riskit on arvioitu ja analysoitu. (Moeller 2014, 223–224.)

Organisaatiossa osaaminen tarkoittaa kaikkia niitä taitoja ja tietoja, joita tehtävien hoitamiseen vaaditaan. Johdon tehtävänä on huolehtia siitä, että strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi on osaava henkilöstö. Osaamiseen sitoutuminen on tärkeää kaikilla organisaation tasoilla. Organisaation tulee kehittää omaa organisaatiokulttuuria huomioiden nykytila ja historia. Organisaatiokulttuurissa on tärkeää ottaa huomioon toimivaltuudet ja vastuut. Nykysuuntauksena on lisätä henkilöstön toimivaltuuksia ja vastuita. Valtuuksien ja vastuiden jakaminen lisää henkilöstön luovuutta, nopeuttaa reagointiaikaa ja asiakastyytyväisyys kasvaa. Henkilöstön on tärkeää tiedostaa oma toimintansa muiden toimiin ja vaikutus organisaatioon kokonaisuutena. Henkilöstöjohtamisen käytänteillä annetaan tietynlainen viesti koko organisaatiossa ja myös sidosryhmille. Henkilöstön rekrytointi, osaamisen kehittäminen ja palkitseminen ovat tärkeitä henkilöstöjohtamisen osa-alueita. Kaikkien tulee olla tietoisia, miten organisaatiossa on suositeltavaa, sallittua ja kiellettyä toimia. (Moeller 2014, 224–225.)

Strategiset pitkän aikavälin tavoitteet asetetaan siten, että niissä on huomioitu organisaation missio ja visio. Strategisten tavoitteiden pohjalta voidaan asettaa operatiiviset, raportointiin ja vaatimuksenmukaisuuteen liittyvät tavoitteet. Operatiiviset tavoitteet liittyvät organisaation

toiminnan tehokkuuteen. Raportointi- ja vaatimuksenmukaisuuden tavoitteet kattavat sen, miten organisaatio raportoi toimintakyvystään ja miten lakeja ja säännöksiä on noudatettu. (Moeller 2014, 225–226.)

Sekä sisäiset että ulkoiset tapahtumat vaikuttavat organisaation strategian toteutukseen ja strategisten tavoitteiden saavuttamiseen. Ulkoisilla taloudellisilla tapahtumilla voi olla vaikutusta organisaation strategiaan tavoitteisiin ja kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan. Ympäristöön liittyvät tapahtumat voivat vaikeuttaa organisaation toimintaa esimerkiksi raaka-ainepulan vuoksi. Uudet lait ja säännökset tai vaalit voivat aiheuttaa haasteita organisaation riskienhallintaan. Väestön muuttoliikkeestä voi muodostua uusia haasteita organisaatiolle. Organisaation sisäisistä rakennemuutoksista voi seurauksena olla negatiivinen vaikutus. Esimerkiksi muutokset asiakaspalvelussa voivat aiheuttaa asiakastyytyvyyden laskua. (Moeller 2014, 226–227.)

Riskienhallinnan perusasioihin kuuluu riskien arviointi. Riskien arviointi on potentiaalisten riskien arviointia siten, että arvioidaan riskien toteutumisen todennäköisyyttä ja toteutuneen riskin vaikutusta COSO 2013 -viitekehyksen mukaan. Todennäköisyyden ja vaikutuksen arviointi on tehtävä johdonmukaisesti. Riskien arviointiin kuuluu myös riskien keskinäinen vertailu sekä koko organisaatiossa että yksikkötasolla. (Moeller 2014, 227–229.)

Kun riskit on arvioitu, seuraavaksi organisaation tulee päättää, miten riskeihin vastataan. Riskejä voidaan välttää, jakaa, hyväksyä tai vähentää. Johdon tulee miettiä, mitkä ovat seuraukset kullakin suhtautumistavalla ja mikä sopii organisaation riskinottohaluun. Suunnitelmat riskien vastaamiseksi aloitetaan korkean todennäköisyyden ja vaikuttavuuden riskeistä. Valvontatoimenpiteet ovat menettelytapoja ja politiikkoja, joiden avulla riskeihin vastataan. Riskeihin vastaaminen tulee tapahtua ajoissa ja tehokkaasti. (Moeller 2014, 230, 233–234.)

Moeller kirjoittaa, että tieto ja viestintä ovat tärkeä osa jokaisessa viitekehyksen osatekijässä ja elementissä linkittäen ne toisiinsa. Sidosryhmille tulee myös välittää tietoa riskienhallinnan tärkeydestä. Johdon on tiedotettava riskienhallinnan tärkeydestä koko organisaatiolle. (2014, 236.)

Kuten COSO 2013 -viitekehysessäkin seurannalla varmistetaan myös COSO ERM -viitekehysessä osatekijöiden toiminnan tehokkuus. Jatkuvilla seurantaprosesseilla varmistetaan se, että riskienhallinnan poikkeamat havaitaan. Erillisillä seurantatoimenpiteillä arvioidaan yksittäistä riskienhallintaprosessia esimerkiksi tietyssä toimintayksikössä tai toiminnossa.

Seurannan tarkoitus on tarkastella, kuinka riskienhallinta organisaatiossa toimii. (Moeller 2014, 239.)

5.2.2 COSO ERM 2017

Vuonna 2017 päivitettyssä viitekehyksessä korostetaan riskienhallinnan tärkeyttä sekä strategiaprosessissa että suorituskyvyn tavoitteissa. Päivitetty COSO ERM painottaa riskienhallinnan ja suorituskyvyn välistä yhteyttä. Viitekehyksessä on otettu huomioon myös globalisaatio ja globalisaation aiheuttama tarve riskienhallinnan yhtenäiselle lähestymistavalle. Malli esittää uusia tavoitteiden riskinäkökulmia monimutkaisissakin liiketoimintarakenteissa. Päivityksen jälkeen raportointi korostuu, jotta sidosryhmien vaatimukset avoimuudesta täyttyvät. (COSO 2017, iii, viitattu 8.10.2019.)

Organisaatiossa tehdään riskejä koskevia päätöksiä niin jokapäiväisessä toiminnassa kuin ylimmän johdon päätöksissä. Riskien ymmärtämisen taso ja riskienhallinnan käytänteet ovat parantuneet viime vuosikymmenten aikana. Organisaatiot kohtaavat haasteita, joilla on vaikutusta organisaation luotettavuuteen, reliabiliteettiin ja luottamukseen. Nykyään on oltava mukautuvainen, sillä organisaatioiden tulee ajatella strategisesti selviytyäkseen epävakassa, monimutkaisessa ja monisäikeissä maailmassa. (COSO 2017, 1, viitattu 8.10.2019.)

Riskienhallinta lähtee strategian laatimisesta ja on johdon vastuulla. Myös riskienhallinnan valvonta kuuluu johdolle. Riskien huomioiminen voi vaikuttaa strategiavalintaan. Strategian laatiminen on valintojen tekemistä vaihtoehtojen ja arvojen joukosta. Strategiaprosessissa riski on huomioitava useassa eri vaiheessa. Strategian heikkoudet ja vahvuudet saadaan esiin riskienhallinnan avulla samoin kuin se, onko valittu strategia organisaation mission ja vision mukainen. Strategian lisäksi organisaatiossa tulee määritellä riskinottohalukkuus. (COSO 2017, 1–2, 4, viitattu 8.10.2019.)

Päivitetty viitekehys yhdistää aiempaa selvemmin riskienhallinnan sidosryhmien vaatimuksiin. Organisaatiot voivat paremmin ennakoida riskejä sekä mahdollisuuksia positiivisesta näkökulmasta eikä vain siten, että muutokset aiheuttavat mahdollisesti ongelmia. Kokonaisvaltainen riskienhallinta on sekä strategian vaikutusten ymmärtämistä että sen mahdollisuuden arvioimista, että strategia ei ole yhdenmukainen tavoitteiden kanssa. (COSO 2017,

3, 5, viitattu 9.10.2019.) Kuviossa 4 kuvataan mission, vision, arvojen, strategian, tavoitteiden, suorituskyvyn ja riskienhallinnan yhteyttä.



Kuvio 4. Kokonaisvaltainen riskienhallinta, missio, visio, arvot, strategia, suorituskyky (COSO.org 2017, 21, viitattu 9.10.2019)

Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan avulla organisaatio pystyy tunnistamaan, arvioimaan ja hallitsemaan strategisia riskejä. Tärkeätä on se, että strategia tukee missiota ja visiota ja sitä, että arvot eivät menetä merkitystään. Strategian valintaprosessissa päätöksenteossa analysoidaan riskit ja sovitetaan resurssit organisaation missioon ja visioon. (COSO 2017, 5, viitattu 9.10.2019.)

Viitekehysten kokonaisvaltaisen riskienhallinnan malli muuttui kuutioajattelusta alla olevan kuvion 5 mukaiseksi. Viitekehyksessä osatekijöitä on viisi: hallinto ja kulttuuri, strategian ja tavoitteiden asettaminen, suorituskyky, arviointi ja tarkastus sekä informaatio, viestintä ja raportointi. Jokainen osatekijä koostuu yhteensä 20 periaatteesta. Nämä periaatteet on kuvattu kuviossa 6. (COSO 2017, 5–6, viitattu 9.10.2019.)



Kuvio 5. COSO ERM -viitekehys (COSO.org 2017, 18, viitattu 9.10.2019.)



Kuvio 6. COSO ERM 20 periaatetta (COSO.org 2017, 17, viitattu 9.10.2019.)

Hallinto laatii organisaatiolle nuotit vahvistamalla kokonaisvaltaisen riskienhallinnan merkitystä ja valvontavastuuta. Eettiset säännöt ja toimintatavat sekä organisaation riskin ymmärtämisen taso kuuluvat kulttuuriosatekijään. Osatekijän periaatteita on viisi: johdon tehtävänä on riskienhallinnan valvominen, toimintarakenteiden luominen, toimintakulttuurin määrittäminen, ydinarvoihin sitoutumisen osoittaminen sekä osaavien henkilöiden saaminen, kehittäminen ja palveluksessa pitäminen. (COSO 2017, 6–7, viitattu 9.10.2019.)

Strategian ja tavoitteiden asettelun periaatteisiin kuuluvat toimintaympäristöanalyysi, riskinottohalukkuuden määrittäminen, vaihtoehtoisten strategioiden arvioiminen ja toimintatavoitteiden määrittäminen. Riskinottohalukkuus määritellään strategiassa ja se on linjassa strategian kanssa. COSOn mukaan suorituskykyyn liittyy viisi periaatetta: riskien tunnistaminen, riskien arviointi, riskien priorisointi, riskeihin vastaaminen ja riskiportfolion kehittäminen. Kaikki ne riskit, jotka vaikuttavat strategian tai operatiivisten tavoitteiden saavuttamiseen, on tunnistettava ja analysoitava. (2017, 6–7, viitattu 9.10.2019).

Merkittävän muutoksen arviointi, riskin ja suorituskyvyn läpikäyminen ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan kehittäminen ovat neljännen osatekijän, arvioinnin ja tarkastuksen, periaatteita. Suorituskykyä arvioidaan arvioimalla sen tehokkuutta pitkällä aikavälillä ja sitä, miten muutokset vaikuttavat suorituskykyyn. Samalla voidaan miettiä, mitä muutoksia suorituskyvyn kehittämiseen tarvitaan. Informaation, viestinnän ja raportoinnin periaatteita ovat tiedon ja teknologian hyödyntäminen, riskeistä viestintä, riskiraportit sekä raportit suorituskyvystä ja organisaatiokulttuurista. Organisaation viestintä on sekä ulkoista ja sisäistä koko organisaatiossa. (COSO 2017, 6–7, 9.12.2019.)

5.3 ISO 31000

Purdyn mukaan riskienhallinnan tavoitteena on auttaa päättämään, mitkä riskit ovat hyväksyttävissä ja miten riskit tulisi hoitaa. Riskeihin liittyvät päätökset tulee tehdä johdonmukaisesti ja luotettavan tiedon perusteella. ISO 31000 -standardi sisältää yhtenäisen sanaston, suorituskykykriteerit, yhtenäisen yleistettävän prosessin riskien tunnistamiseksi, analysoimiseksi, arvioimiseksi ja käsittelemiseksi sekä ohjeet miten prosessi sisällytetään päätöksentekoon. (2010, 881, viitattu 10.10.2019.)

Standardi auttaa organisaatiota tunnistamaan riskit organisaation eri toiminnoissa muun muassa strategiassa, politiikoissa ja prosesseissa. Riskiajattelu laajennetaan moniulotteiseksi ei vain tiettyihin osatekijöihin organisaatiossa. Riskin ymmärtämiseksi riskienhallinnan prosessianalyysi on välttämätöntä. Organisaation kannalta ongelmalliseksi on muodostunut tiedon määrän kasvu, prosessien optimointitarve, toiminnan jatkuvuuden varmistaminen ja riskien arviointi. Kehittämisen kannalta organisaatioiden on kehitettävä hallintoaan ja tuottamia palveluitaan. (Królas & Królas 2010, 150–151, viitattu 10.10.2019.)

Leitch kirjoittaa, että standardin kerrotaan soveltuvan kaikkeen riskienhallintaan kaikissa organisaatioissa. ISO 31000 standardia käytetään laajasti, mutta standardin tekstin merkitystä on vaikea ymmärtää, koska termit ja määritelmät ovat epämääräisiä tai niiden merkitys vaihtelee eri asiayhteydessä. (2010, 887, viitattu 10.10.2019.)

Aven on myös kritisoinut ISO 31000 standardia. Hän kirjoittaa, että peruskäsitteiden merkitys, esimerkiksi riskin käsite, jää epäselväksi. Keskeisten termien määritelmät ovat epä johdonmukaisia. Riskin määrittäminen epävarmuuden vaikutuksena tavoitteisiin on standardin ongelmista merkittävin. Määritelmä ei ole selkeä ja antaa mahdollisuuden erilaisille tulkinnoille. Mikäli standardin terminologiaa täsmennetään, riskien arviointi ja riskienhallinta voidaan suorittaa johdonmukaisesti ja loogisesti. (Aven 2011, 719, 724, viitattu 10.10.2019.) Vuonna 2018 uudistetussa ISO 31000 -standardissa riskienhallinnan perusteita on selvennetty ja perusteet ovat helpommin ymmärrettävissä (SFS 2019, 5, viitattu 11.10.2019).

ISO 31000 -standardista julkaistiin päivitetty versio vuonna 2018. Uudistuksessa strategista ohjausta ja ylimmän johdon roolia on lisätty sekä riskienhallinnan kuulumista kaikkiin toimintoihin organisaatiossa on korostettu. Koko organisaatiossa tulee olla kaikkien toimijoiden

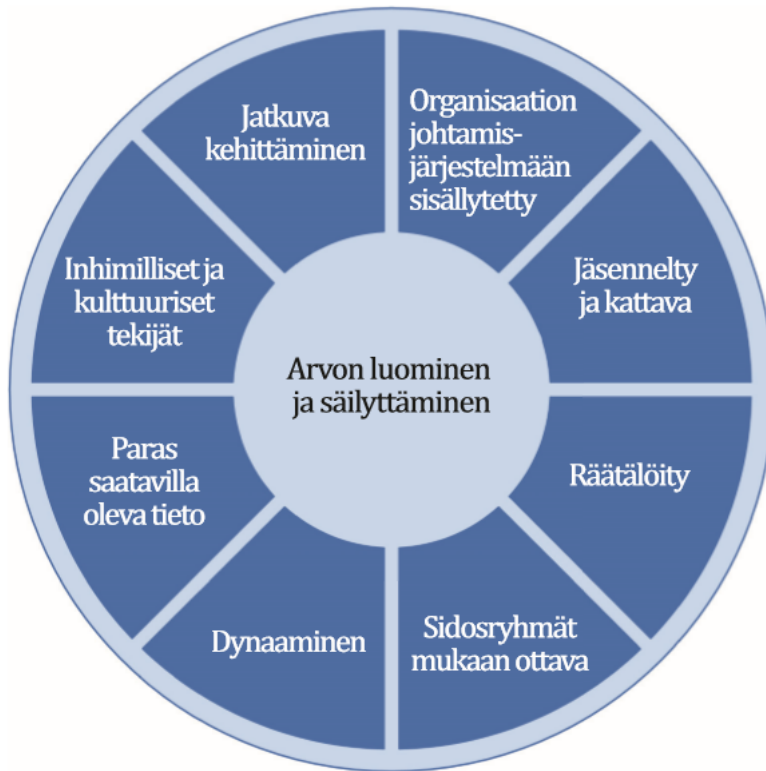
riskienhallintaan sitouttava toimintamalli. Standardin mukaan organisaatiossa pitää määrittää vastuut ja valtuudet. Resurssien olisi oltava riittävät riskienhallintaan ja päätöksentekoon, joka liittyy riskienhallintaan. Riskienhallinnan tulisi olla organisaation rakenteen, prosessien, tavoitteiden, strategian ja toiminnan kiinteä osa. Riskienhallinnan tärkeä osa on arvon luominen. (SFS 2019, 5, viitattu 11.10.2019.)

Standardi on tarkoitettu kaikkien organisaatioiden käytettäväksi organisaation koosta, toimialasta ja sijainnista riippumatta. Kaikki, jotka ovat tekemässä riskien kanssa, voivat hyödyntää riskienhallinnassa standardia. Tarkoituksena on voida tunnistaa riskit tehokkaasti sekä arvioida itse riskejä ja niiden vaikutusta tavoitteisiin, jotka organisaatio haluaa saavuttaa. Organisaatiossa on hyvä ymmärtää, että riskit voivat olla sekä positiivisia mahdollisuuksia että negatiivisia seurauksia. Standardi auttaa johtoa parempaan päätöksentekoon, kun johto tuntee riskit ja riskien vaikutukset. ISO 31000 -standardin käyttämisestä on hyötyä, kun organisaatiossa kehitetään hyvää hallintotapaa ja parempaa suorituskkyä. (SFS 2019, 3, viitattu 11.10.2019.)

Organisaatioiden tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavat sekä ulkoiset että sisäiset tekijät ja vaikutteet. Riskienhallinta auttaa organisaatiota määrittelemään strategiaa, saavuttamaan tavoitteita ja päätöksentekoa, joka perustuu tietoon. Standardin mukainen riskienhallinta on hallintotavan yksi osa ja on johtamisjärjestelmän kehittämisen työkalu. Organisaation ulkoiseen ja sisäiseen toimintaympäristöön kuuluu ihmisten käyttäytyminen ja kulttuuriin liittyvät tekijät. Edellä olevat seikat on huomioitu riskienhallinnassa. (SFS-ISO 31000, 2018, 5.)

Periaatteet, puitteet ja prosessi muodostavat ISO 31000 -standardin riskienhallinnan osatekijät. Organisaatiot voivat käyttää edellä mainittuja osatekijöitä joko kokonaan tai osittain. Riskienhallinnan tehokkuuden, vaikuttavuuden ja johdonmukaisuuden säilyttämiseksi, osatekijöitä on tarpeellista muokata tai kehittää. Kaikilla toimialoilla toimivat organisaatiot elinkaaren eri vaiheissa voivat käyttää standardin yleistä toimintamallia monenlaisten riskien hallintaan. (SFS-ISO 31000, 2018, 5–6.)

Standardin periaatteiden tavoitteena on riskienhallinnan avulla luoda ja säilyttää arvoa. Periaatteita on kahdeksan ja ne on kuvattu kuviossa 7.



Kuvio 7. ISO 31000 -standardin riskienhallinnan periaatteet (SFS-ISO 31000, 2018, 8.)

Kaikkeen organisaation toimintaan kuuluu olennaisesti riskienhallinta. Tulokset ovat yhdenmukaisempia ja vertailukelpoisempia, kun riskienhallinnan toimintamalli on jäsennely ja kattava. Riskienhallintaan liittyvät puitteet ja prosessit muokataan organisaation tavoitteiden mukaisiksi siten, että ne sopivat sekä ulkoiseen ja sisäiseen toimintaympäristöön. Riskienhallinnan tietoisuutta lisää sidosryhmien oikeanaikainen ja sopiva tapa mukaan ottaminen riskienhallintaan. Oikeaan aikaan ja oikealla tavalla muutoksiin ennakoiminen, havaitseminen, varmistaminen ja reagoiminen onnistuu standardin mukaisella riskienhallinnan avulla. Riskienhallinnan kannalta tärkeää on se, että sidosryhmät saavat tietoa oikeaan aikaan sekä se, että tietojen tulee olla selkeitä ja olennaisia. Inhimilliset ja kulttuuriset tekijät tulee ottaa huomioon riskienhallinnassa. Riskienhallintaan kuuluu jatkuva kehittäminen oppisen ja kokemusten kautta. (SFS-ISO 31000, 2018, 8–9.)

Riskienhallinnan yhdistäminen organisaation keskeisiin toimintoihin ja tehtäviin tapahtuu riskienhallinnan puitteiden avulla. Ylimmän johdon tukea tarvitaan siihen, että riskienhallinta on osa organisaation hallintotapaa ja päätöksentekoa. Riskienhallinnan nykyiset käytännöt, prosessit ja mahdolliset puitteet tulee arvioida. Riskienhallinnan puitteet on kuvattu kuviossa 8. (SFS-ISO 31000, 2018, 9.)



Kuvio 8. ISO 31000 -standardin riskienhallinnan puitteet (SFS-ISO 31000, 2018, 9.)

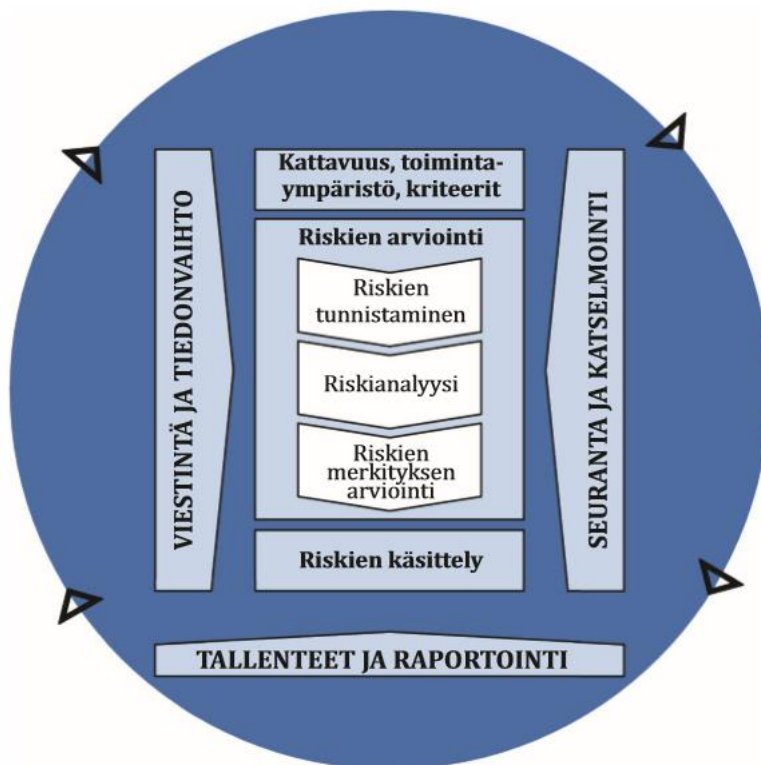
Riskienhallinnan puitteet muodostavat viiden osatekijän kokonaisuuden, jonka organisaatio sovittaa itselleen sopivaksi. Kaiken keskiössä on johtajuus ja sitoutuminen, joka merkitsee sitä, että ylimmän johdon pitää järjestää sellaiset resurssit vastuineen, toimintamallit, toimintatavat sekä toimintaperiaatteet ja politiikat, että riskienhallintaan on sitouduttu ja se on sisällytetty organisaation kaikkiin toimintoihin. Riskienhallinnan tulee olla osa johtamisjärjestelmää ja jokaisella organisaatiossa on vastuu riskienhallinnasta. (SFS-ISO 31000, 2018 9–10.)

Riskienhallintaan kuuluu organisaation ulkoisen ja sisäisen toimintaympäristön tarkastelu. Suunnittelussa tulee huomioida muun muassa riskienhallinnan vastuut ja valtuudet sekä riskienhallinnan mittarit ja raportointi toimintaperiaatteiden ja poliitikoiden lisäksi. Riskienhallinnan suunnitteluun kuuluu myös viestinnän toimintamallin luominen. (SFS-ISO 31000, 2018 12–13.)

Riskienhallinnan toteuttamisen edellytyksenä on, että riskienhallinnan puitteiden asianmukainen toteutussuunnitelma on laadittu. Toteuttamiseen kuuluu myös päätöksentekoprosessien kuvaaminen ja tarpeen vaatiessa prosessien muuttaminen. Riskienhallinnan puitteiden arviointiin kuuluu puitteiden toimivuuden mittaus ja miltä toimivuus näyttää puitteiden tarkoituksen, toteuttamissuunnitelman, mittareiden ja odotetun käyttämisen näkökulmasta katsottuna. Puitteiden

kehittäminen on jatkuvaa puitteiden soveltuvuuden, tarkoituksenmukaisuuden ja vaikuttavuuden kehittämistä. Organisaation riskienhallintaprosessin sisällyttämistä organisaatioon on myös jatkuvasti kehitettävä. (SFS-ISO 31000, 2018, 13.)

Kolmas ISO 31000 -standardiin kuuluva osatekijä on prosessi, jota on kuvattu kuviossa 9. Riskienhallintaprosessiin kuuluu olennaisesti viestintä ja tiedonvaihto. Viestinnällä on tarkoitus saada lisätietoa ja ymmärrystä riskeistä. Päätöksentekoa tukee palaute ja hankittu tieto. Jaettavan tiedon tulee perustua tosiasioihin. Organisaation tulee tehdä omasta riskienhallintaprosessistaan omalle organisaatiolle sopiva määrittelemällä kattavuus, toimintaympäristö ja kriteerit. (SFS-ISO 31000, 2018, 14–15.)



Kuvio 9. Riskienhallinnan prosessit (SFS-ISO 31000, 2018, 14)

Riskien arviointi koostuu riskien tunnistamisesta, riskianalyysistä ja riskin merkityksen arvioinnista. Riskien tunnistamisessa riskit löydetään, havaitaan ja kuvataan. Riskianalyysissä pyritään ymmärtämään riskin luonne ja sen ominaisuudet. Riskianalyysissä arvioidaan muun muassa riskin todennäköisyyttä ja vaikuttavuutta. Analyysin jälkeen arvioidaan riskin merkittävyys. Organisaation on ratkaistava, mitkä riskit käsitellään ja millä strategioilla tai menetelmillä riskit käsitellään. (SFS-ISO 31000, 2018, 16–17.)

Riskin käsittelyyn kuuluu viisi vaihetta: vaihtoehtojen kehittäminen ja valinta, suunnittelu ja toteuttaminen, vaikuttavuuden arvioiminen, jäännösriskin hyväksyttävyyden arviointi ja ei-hyväksyttävän jäännösriskin käsittelyn jatkaminen. Yhden riskin käsittelyyn voidaan valita useita vaihtoehtoja. Riskin käsittelytapoja ovat: torjuminen, hyväksyminen, poistaminen, todennäköisyyden ja seurausten muuttaminen, jakaminen ja säilyttäminen. Riskien käsittelyn tulee olla laaditun suunnitelman mukaista. (SFS-ISO 31000, 2018, 18–19.)

Seuranta ja katselmointi kuuluvat prosessin kaikkiin vaiheisiin. Suunnittelu, tiedon kerääminen ja analysoiminen, tulosten kirjaaminen ja palautteenanto ovat seurannan ja katselmoinnin osatekijöitä. Tallenteiden ja raportoinnin tavoitteena on tuottaa tietoa päätöksentekoon, viestiä riskienhallinnan toiminnoista ja tuloksista, riskienhallintatoimien kehittäminen ja vuorovaikutuksen edistäminen sidosryhmien kanssa. (SFS-ISO 31000, 2018, 19–20.)

6 KOKONAISVALTAINEN RISKIENHALLINTAPROSESSI

Riskienhallinta on organisaation johtamiseen kuuluva yksi prosessimainen perustehtävä, johon osallistuu organisaation koko henkilöstö (Kuuluvainen 2013, 45). Organisaatiossa riskienhallinta kuuluu yhtenä osana päätöksentekoprosessiin. Se ei siis ole erillinen toiminto. Strategisten ja operatiivisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta riskienhallinta on tavoitteiden saavuttamista tukeva prosessi. Riskienhallintaan kuuluu riskien tunnistaminen, arvioiminen ja seuranta. Kun organisaatio asettaa tavoitteita, niihin liittyy aina riskejä. (Niemi 2018, 322–323.) Päätöksen toimeenpanon tukeminen on riskienhallinnan tavoitteena päätöksenteon jälkeen (Ilmonen, Kallio, Koskinen & Rajamäki 2016, 10).

Niemi kirjoittaa, että uhat ja mahdollisuudet liittyvät organisaation kaikkiin toimintoihin. Positiiviset riskit ovat mahdollisuuksia ja negatiiviset riskit ovat riskejä. Heikkoudet ja ongelmat eivät ole riskejä. (2018, 323.) Organisaation on päivitettävä riskikuvansa säännöllisesti, koska riskit muuttuvat jokaisen päätöksen jälkeen. Riskikuva on merkittävimpien riskien muodostama kokonaisuus. Riskinkantokyvyn määrittäminen on tärkeää, jotta organisaatiossa tiedetään, kuinka suuren riskin organisaatio kestää. (Ilmonen ym. 2016, 10.) Kokonaisvaltainen riskienhallinta estää organisaatiota ottamasta liian suurta riskiä, mutta myös olemaan liian varovainen (Kuuluvainen 2013, 51).

Riskienhallintaprosessi on riskien tunnistamisen ja analyysien lisäksi toimivan strategian sopimista ja riskienhallinnan toimivuuden säännöllistä raportointia. Riskinkantokyvyn ohella organisaation ylimmän johdon on määriteltävä riskinottohalukkuus eli kuinka paljon organisaatio haluaa ottaa riskiä. Riskitoleranssi kertoo, mikä on yksittäisen tavoitteen siedettävä vaihteluväli. (Niemi 2018, 324–325.) Organisaation tulee miettiä riskiensietokykynsä huomioiden omat lähtökohtansa (Moeller 2014, 221).

Järjestelmällisen tavan riskienhallinnan tehtävien jakamiseen ja koordinoimiseen käytetään kolmen puolustuslinjan mallia. Malli sopii kaikenlaisiin organisaatioihin. (Kuuluvainen 2013, 45.) Eri toimijoiden roolit ja vastuut selkeytyvät malli avulla (Ratsula 2016, 54). Ensimmäiseen puolustuslinjaan kuuluvat operatiivinen johto ja esimiehet. Heidän vastuullaan on riskienhallinnan käytännön toteutus ja riskien tunnistaminen sekä arvioiminen päivittäisessä työssään. (Niemi 2018, 330–331.) Eri tukitoiminnot ovat organisaation oman alansa asiantuntijoita ja huolehtivat riskienhallinnan tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta. (Ratsula 2016, 55.) Toisen puolustuslinjan

toiminnot voivat liittyä riskienhallintaan, säädöstenmukaisuuteen, turvallisuuteen tai laatuun (Kuuluvainen 2013, 47). Sisäinen tarkastus muodostaa kolmannen puolustuslinjan (Ratsula 2016, 55). Sisäinen tarkastus arvioi ja varmistaa objektiivisesti riskienhallinnan tehokkuutta ja toimivuutta (Kuuluvainen 2013, 47).

Jokaisen organisaation on määriteltävä omaan organisaatioon sopiva riskienhallinnan prosessi, joka on johtamisen ja vuosisuunnittelun kiinteä osa. Riskienhallinta on ennen kaikkea epävarmuuksien hallitsemista. Kehittyneen riskienhallintakulttuurin piirre on se, että riskienhallinta on koko henkilöstön työtehtävien olennainen osa. (Ilmonen ym. 2016, 40–41.)

6.1 Riskien arviointi

Organisaation on asetettava tavoitteensa ennen kuin tavoitteisiin liittyvät riskit voidaan tunnistaa. Olennaista riskienhallinnan kannalta on myös johdon määrittämä hyväksyttävä riskitaso. Riskien arvioinnissa tulee ottaa huomioon kunkin tavoitteen saavuttamisen kriittiset avaintekijät sekä mahdolliset organisaatioon kohdistuvat ulkoiset ja sisäiset muutokset. Riskien arviointiin kuuluu myös väärinkäytösriskien mahdollisuuden arviointi. (Ratsula 2016, 107–108.) Lynford kirjoittaa, että organisaatio on voinut asettaa kohtuulliset tavoitteet, mutta riskejä ei ole määritelty hyvin. Toisaalta mikäli tavoitteet eivät ole selkeitä, on vaikea tunnistaa riskejä. (2015, 56.)

Ratsula jakaa riskitekijät ulkoisiin ja sisäisiin tekijöihin sekä edelleen yritystason ja toimintatason riskeihin. Ulkoisia riskitekijöitä ovat esimerkiksi taloudelliset, ympäristö-, lainsäädännölliset, ulkomaan operaatiot, sosiaaliset ja teknologiset tekijät. Infrastruktuuri, johtamisrakenne, henkilöstö, yhtiön varoihin pääsy ja teknologia ovat esimerkkejä sisäisistä riskitekijöistä. Yritystason riskien tunnistamisen jälkeen tulisi tunnistaa toimintatason ja edelleen yksikötason omat riskit. (2016, 111–112.)

Vaikka riskien arviointi on dynaaminen prosessi, organisaatiossa tulisi käyttää jatkuvia ja kausittaisia riskien arviointimenetelmiä. Kaikkien riskien jatkuva arviointi voi olla mahdotonta riskien muutosvauhdin, muiden tärkeiden toimintojen tai kustannussyiden vuoksi. Edellä olevasta huolimatta mahdollisimman reaaliaikainen riskien arviointi on aiheellista. (Moeller 2014, 63–64.) Tärkeää on painottaa riskien arvioinnissa sitä, että riskiksi arvioidaan riski, joka voisi aiheuttaa epävarmuuden (Lynford 2015, 49).

6.1.1 Riskien tunnistaminen

Riskejä voidaan luokitella erilaisiin riskilajeihin. Yksi tapa on luokitella riskit neljään kategoriaan: strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin riskeihin sekä vahinkoriskeihin. (Ilmonen ym. 2016, 76.) Niemi luettelee edellisten lisäksi myös maineriskit ja luottoriskit (2018, 324). Riskien analysointi ja niiden keskinäisten suhteiden löytäminen on helpompaa, kun riskit luokitellaan jollain tavalla (Ilmonen ym. 2016, 77).

Pitkän aikavälin strategiaan tavoitteisiin liittyvät riskit ovat strategisia riskejä. Strategiset riskit voivat olla ennakoimattomia muutoksia esimerkiksi lainsäädäntöön liittyvien muutosten aiheuttamia riskejä. (Ilmonen ym. 2016, 77.) Sekä lyhyen että pitkän aikavälin taloudelliset muutokset voivat vaikuttaa organisaation strategiaan tavoitteisiin (Moeller 2014, 226). Strategian toimeenpanon epäonnistuminen on esimerkki organisaation sisäisestä strategisesta riskistä. Strategisia riskejä ovat muun muassa maineriskit, globaaleihin ilmiöihin liittyvät riskit sekä teknologiariskit. (Ilmonen ym. 2016, 77–78).

Operatiiviset riskit ovat päivittäisen toiminnan riskejä. Riskit voivat aiheuttaa joko välittömiä tai välillisiä vahinkoja tai maineriskejä. Syynä riskien toteutumiseen voivat olla muun muassa sisäisten prosessien riittämättömyys tai epäonnistuminen, henkilöstöön ja järjestelmiin liittyvät ongelmat tai ulkoiset tapahtumat. Johtamiseen liittyviä operatiivisia riskejä ovat esimerkiksi prosessien johtamisessa epäonnistuminen, heikko kyky tehdä päätöksiä ja päätöksentekoprosessin heikkous. Informaatiotekniikan riskejä ovat esimerkiksi teknologian huono mukautuvaisuus tarpeiden muuttuessa ja toimittajien heikko osaamisen taso. Tiedon saatavuuden, luottamuksellisuuden ja eheyden sekä sisällöllisen laadun vaarantumiset ovat tietoturvallisuuteen liittyviä riskejä. (Ilmonen ym. 2016, 78–79.)

Henkilöstön lakko, tietoliikenneyhteyksien katkeaminen ja tulipalo ovat merkittäviä operatiivisia riskejä. Erimielisyydet sopimusten tulkintaan sekä vastuiden epäselvyyteen tai yllätyksellisyyteen liittyvät riskit ovat myös operatiivisia riskejä. Operatiivista riskeistä tekee merkittäviä, koska niistä voi seurauksena olla kriisi. Pahimmillaan kriisistä voi hallitsemattomana seurata organisaatiolle maineen menetystä. (Ilmonen ym. 2016, 79.)

Taloudelliset riskit voivat liittyä organisaation maksuvalmiuteen. Korkojen nousu voi aiheuttaa korkokulujen kasvua, mikäli korot nousevat merkittävästi. Kansainvälisessä toimintaympäristössä

organisaatiolle voi syntyä valuuttariskejä. Luottoriskit syntyvät, kun luotonsaaja ei kykene maksamaan luottoaan. Myös verokohtelu ja talousraportoinnin virheellisyys voivat aiheuttaa taloudellisia riskejä. (Ilmonen ym. 2016, 81.)

Vahinkoriskejä ovat esimerkiksi henkilöstön työkyvyttömyys- ja työtapaturmariskit. Ympäristöriskit ovat myös vahinkoriskejä. Henkilöstöön liittyviä riskejä voi aiheuttaa myös avainhenkilön menetys, työvoiman puute ja epälojalisuus työnantajaa kohtaan. (Ilmonen ym. 2016, 82.)

Riskien tunnistamista on muodostaa käsitys tilanteista ja tapahtumista, joilla voi olla vaikutusta organisaation tavoitteiden saavuttamiseen. Riskihavainto on tunnistettu riski, joka on riskin tunnistamisen tulos. Riskien tunnistus voi perustua toteutuneisiin riskeihin, tarkistuslistoihin, ryhmätyönä tunnistettuihin ja induktiivisiin päättelymenetelmiin. Toteutuneiden riskien tunnistusmenetelmä hyödyntää yhteenvetoja tai vahinkotilastoja. Menetelmä sopii mahdollisesti uudelleen toteutuvien riskien tunnistamiseen. (Ilmonen ym. 2016, 110.)

Tarkistuslistojen käyttäminen on yleinen riskien tunnistamismenetelmä. Tunnistamisessa voidaan käyttää useita kattavia tarkistuslistoja. Työpajoissa tai ryhmätyönä tunnistamisessa hyödynnetään asiantuntijoita ja keskusteluun osallistuvien oivalluksia havaitsemaan riskejä. Työpajamenetelmän avulla organisaatiosta saadaan paremmin esille hiljainen tieto organisaatiosta ja sen toimintamallien heikkouksista. Induktiiviset menetelmät koostuvat erityisistä päättelymenetelmistä. Päättelymenetelmiä voidaan yhdistää toteutuneiden riskien, tarkistuslista- ja työpajamenetelmien kanssa. (Ilmonen ym. 2016, 110–111.)

Riskien tunnistamiseen tarvitaan tutkittua harkittua lähestymistapaa potentiaalisten riskien havainnointiin. Tarkoitus ei ole listata kaikkia mahdollisia riskejä vaan löytää merkittävimmät riskit, joilla voi olla vaikutusta organisaation tavoitteiden saavuttamiseen. Riskien tunnistaminen voi olla vaikeaa, koska luultavasti organisaatiossa ei yleensä tiedetä riskien todennäköisyyttä tai riskien seurauksia. (Moeller 2014, 62.)

Hyvä toimintatapa riskien tunnistamiseen on aloittaa riskien tunnistaminen organisaation ylimmältä tasolta ja edetä siitä pienempiin yksikkötasoihin. Eri yksiköissä voidaan havaita samankaltaisia riskejä. Samankaltaisiin riskeihin saadaan eri yksiköiden näkökulma. Tehokas riskien tunnistaminen tarvitsee tuekseen erilaisia toimintoja, tekniikkaa ja menetelmiä. Riskien tunnistaminen on toistuva organisaation muihin toimintoihin liittyvä prosessi. (Moeller 2014, 62–

63.) Riskien tunnistamisen ja täsmällisen määrittämisen ohella tärkeää on ymmärtää riskin luonne ja syy (COSO 2018, 44, viitattu 2.11.2019).

6.1.2 Riskianalyysi

Riskien analysointi on niiden todennäköisyyden ja vaikutuksen arviointia (Niemi 2018, 326). Todennäköisyyden ja vaikutuksen arvioinnin lisäksi riskit voidaan linkittää organisaation eri toimintoihin (Moeller 2014, 65). Riskien analysointi voidaan tehdä erilaisilla menetelmillä, koska kaikkia riskien kohdalla ei voida ilmaista käyttäen kvantitatiivista ilmaisua (Ratsula 2016, 112). Arviointi voi olla myös kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen arvioinnin yhdistelmä (Ilmonen ym. 2016, 111). Riskejä voidaan analysoida myös sen perusteella, miten organisaatio saa riskit hallintaansa. Analyysissä vastataan kysymykseen: Miten nopeasti organisaatio toipuu, jos riski toteutuu. (COSO 2018, 51, viitattu 2.11.2019.)

Riskin kvalitatiivinen vaikutusarviointi on riskin toteutumisen aiheuttamien seurauksien ilmaisemista sanallisesti. Vaikuttavuutta arvioidaan asteikolla ja myös taloudellisen vaikuttavuus mitataan, mikäli taloudellinen vaikuttavuus on mitattavissa. Todennäköisyyden arvioinnissa menetelmä valinnalla on merkitys oikean tuloksen kannalta. Todennäköisyyden arviointiin voidaan käyttää asteikkoa. Asteikon arvot voivat esimerkiksi vaihdella yhdestä viiteen siten, että yksi merkitsee hyvin epätodennäköistä toteutumista ja viisi merkitsee sitä, että toteutuminen on varmaa. (Ilmonen ym. 2016, 111–112.)

Riskianalyysi on riskien yksityiskohtaista epävarmuuksien, riskien lähteiden, seurauksien, todennäköisyyden, tapahtumien, skenaarioiden ja hallintakeinojen tarkastelua. Samalla tarkastellaan, millainen vaikutus edellä mainitulla seikoilla on organisaation tavoitteisiin. Analyysin tarkoitus, tietojen saatavuus ja luotettavuus sekä resurssien saatavuus vaikuttavat riskianalyysin yksityiskohtaisuuteen ja monimutkaisuuteen. (SFS–ISO 31000, 2018, 17.)

Analyysissa olisi vastattava seuraaviin kysymyksiin:

- Kuinka todennäköisiä tapahtumat ja seuraukset ovat?
- Minkälainen luonne seurauksilla on?
- Kuinka suuria seuraukset ovat?

- Milloin tapahtumat ja seuraukset voivat ilmaantua?
- Onko tapahtumilla ja seurauksilla jokin aikaväli?
- Mikä vaikuttavuus on nykyisillä hallintakeinoilla?
- Mitkä ovat herkkyy- ja luottamustasot? (SFS-ISO 31000, 2018, 17.)

Riskejä analysoitaessa on otettava huomioon inhimilliset tekijät, joita ovat muun muassa analyysin tekijän maailmankuva työ- ja elämäkokemuksineen sekä koulutus. Asiantuntijoiden arviot perustuvat usein sääntöihin ja taitoihin. Henkilö, jolla on vähemmän kokemusta analyysin tekemisestä, voi perustaa arvionsa enemmän omaan tietoonsa. Lisäksi riskin arviointiin vaikuttavat henkilön ikä, sukupuoli, tulotaso ja psyykinen herkkyys. (Ilmonen ym. 2016, 90–91.)

Tietotaidolliset, henkiset ja varallisuuteen perustuvilla valmiuksilla on vaikutusta henkilön riskiarviointiin ja suurempaan riskinsietoon. Vaihtoehtojen tunnistamisen kyky ja yhteiskunnallisen vaikutusmahdollisuuksien olemassaolo suurentavat myös riskinsietoa. Omaan itseensä kohdistuva riski koetaan suuremmaksi kuin muihin kohdistuva riski. Arvioijan henkilökohtainen kielteinen kokemus riskistä tai arviointitilanteen kielteisyys voi aiheuttaa sen, että riski koetaan suuremmaksi. Eri riskien yhtäaikaaisuutta voidaan liioitella, mutta yksittäistä riskiä voidaan aliarvioida. (Ilmonen ym. 2016, 92–93.)

Juurisyyden arviointi on tärkeä osa riskien analyysia. Organisaatiossa on tärkeää ratkaista riskien syyt ei vain riskien aiheuttamia seurauksia. Riskin juurisyyn selvittäminen lisää riskianalyysin vahvuutta ja samalla riskitietoisuus, riskin ymmärtäminen ja riskikokemus kasvaa. Riskianalyysin tekemiseen voi osallistua ylimmän johdon lisäksi organisaation operatiivisen toiminnan henkilöt. (COSO 2018, 46, viitattu 2.11.2019.)

6.1.3 Riskin merkityksen arviointi

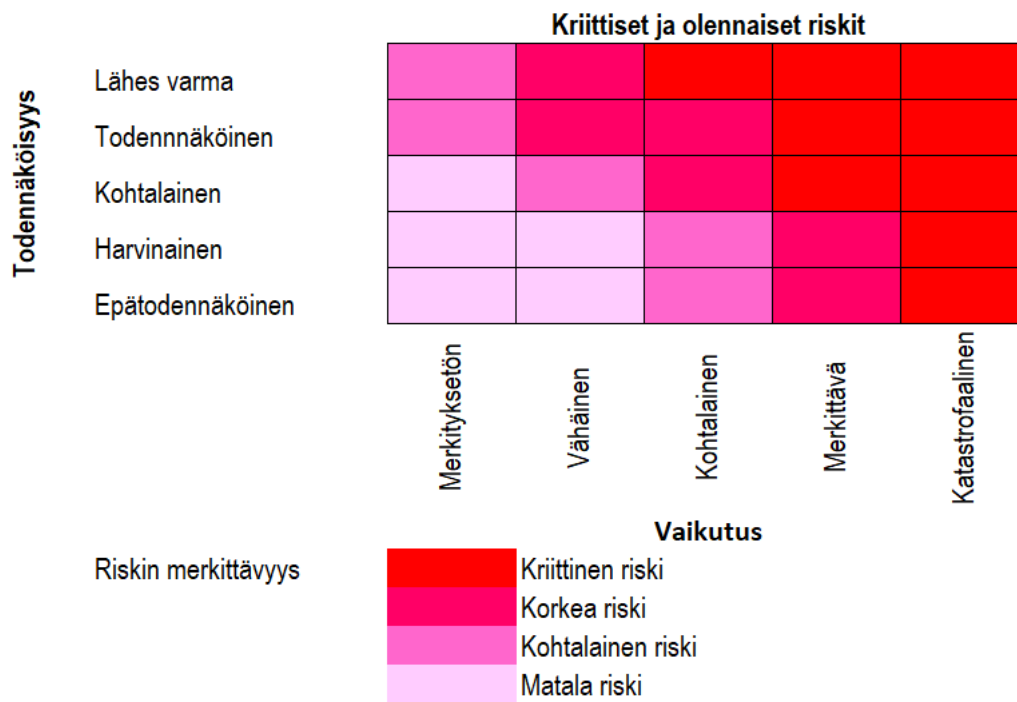
Moeller listaa arviointikriteeriksi riskin vakavuuden arvioinnin. Riskinopeus mittaa riskin toteutumisen vaikutuksen aikaväliä. (2014, 65.) Kesto mittaa riskin ajallista kestoa ja merkitystä mitä pidempään riskitilanne kestää. Mitä vakavampi riskitapahtuma on, sitä suurempi merkitys riskillä on. Riskien arvioinnissa voi käydä niin, että matalan riskin prosessi tai asia saattaa muuttua merkitykseltään korkeaksi, kun osatekijä poistetaan. Pahimmillaan riskin merkityksen muuttumista

ei edes huomaa. Väärällä riskiarvioinnilla voi olla vuosikymmenien vaikutukset. (Lynford 2015, 27, 50.)

ISO 31000 -standardin mukaan riskien merkityksen arvioinnin tarkoituksena on tukea päätöksentekoa. Riskien merkityksen arvioinnin jälkeen organisaatiossa voidaan päättää siitä, ettei tehdä muita toimenpiteitä. Tässä vaiheessa myös riskien käsittelyä voidaan jatkaa tarkastelemalla lisävaihtoehtoja tai tehdä lisäanalyysjä. Päätöksenteossa voidaan todeta, että organisaation nykyiset riskien hallintakeinot ovat riittävät. Myös tavoitteiden uudelleenasettelu voi tulla ajankohtaiseksi. (2018,18.)

Päätettäessä riskien merkitystä tulee ottaa huomioon organisaation toimintaympäristö (SFS-ISO 31000, 2018, 18). PESTE-analyysissä toimintaympäristö analysoidaan poliittisista, ekonomisista eli taloudellisista, sosiaalisista, teknologisista ja ekologisista näkökulmista. Toimialat muuttuvat nopeasti esimerkiksi asiakkaiden tarpeiden tai globaalin kilpailun vuoksi. (Kamensky 2014, 37, 59, 102, viitattu 27.9.2019). PESTEL-analyysissä analyysiin otetaan mukaan myös juridiset eli lainsäädäntöön liittyvät tekijät (Vahvaselkä 2009, 68).

Riskien merkitystä voidaan kuvata esimerkiksi riskimatriisin avulla. Riskit merkitään matriisiin niiden todennäköisyyden ja vaikutuksen mukaan. Organisaation kannalta olennaisten riskien hahmottaminen helpottuu, jos matriisi visualisoidaan. (Niemi 2018, 327-328.) Kriittiset ja olennaiset sijoittuvat matriisissa esimerkiksi viisikenttäisessä matriisissa punaiselle alueelle. Riskien merkittävyyttä voidaan arvioida sen mukaan, miten riskit sijoittuvat kriittisen, korkean, kohtalaisen tai matalan riskin alueille. (Ratsula 2016, 114.) Kuviossa 10 on kuvattu riskimatriisi, jossa todennäköisyys ja vaikutus arvioidaan viisiportaisella asteikolla. Riskin merkittävyyttä on kuvattu eri väreillä. Riskin merkittävyys on jaettu matalan, kohtalaisen, korkean ja kriittisen riskin tasoihin.



Kuvio 10. Esimerkki riskimatriisista (Ratsula 2016, 328)

6.2 Riskien hallintakeinot

Riskien käsittely on useita vaiheita sisältävä toistuva prosessi. Vaiheita ovat riskien käsittelyn vaihtoehtojen kehittäminen ja valitseminen, suunnittelu ja käytännön toteuttaminen sekä vaikuttavuuden arviointi. Lisäksi organisaation on päätettävä, minkä jäännösriskin organisaatio voi hyväksyä ja miten riskin käsittelyä jatketaan, jos jäännösriskiä ei voida hyväksyä. (SFS-ISO 31000, 2018, 18.)

Riskeihin vastaaminen riippuu organisaation johdon määrittelemän riskinottohalukkuuden mukaan. Organisaation valitsema vaihtoehto riippuu organisaation riskin sietokyvystä ja riskinottohalukkuudesta. (Ratsula 2016, 115.) Organisaation on tärkeää ymmärtää ne riskit, joita on mahdollista tai kannattavaa hallita. Organisaation omat hallintakeinot ovat ensisijaisia ja mikäli nämä eivät ole riittävät, organisaatio voi siirtää riskeistä osan vakuutusyhtiöille. Riskienhallintatoimenpiteet kohdistetaan ensin niihin riskeihin, jotka ovat organisaation kannalta kriittisemmät. (Ilmonen ym. 2016, 130–131.)

Ratsula listaa riskien hallintakeinoiksi hyväksymisen, välttämisen, pienentämisen ja jakamisen (2016, 115). Ilmonen ym. lisää hallintakeinojen listaan välttämisen rinnalle poistamisen (2016, 130). COSO ERM -viitekehyksessä hallintakeinoja listataan viisi: hyväksyminen, välttäminen, tavoittelemineen, pienentäminen ja jakaminen (COSO 2018, 68, viitattu 2.11.2019).

ISO 31000 standardin mukaan riskien käsittelytapoja ovat torjuminen, ottaminen tai lisääminen, lähteen poistaminen, todennäköisyyden ja seurauksen muuttaminen, jakaminen sekä säilyttäminen. Näistä organisaatio valitsee yhden tai useamman, sillä vaihtoehdot eivät sulje pois toisiaan. Toisaalta kaikki vaihtoehdot eivät sovellu kaikkiin olosuhteisiin. (SFS-ISO 31000, 2018, 18.) Riskit voidaan muuttaa mahdollisuuksiksi (COSO 2018, 68, viitattu 2.11.2019).

Riskit voidaan hyväksyä, jos ne ovat organisaation riskinottohalun rajoissa eikä niiden vaikutus kehity vakavammaksi (COSO 2018, 68). Riskien hyväksyminen voi olla paras pienten ja epätodennäköisten riskien kohdalla. Hyväksyttävien riskien seuranta- ja raportointivastuu on syytä sopia. Tärkeätä on seurata pienten ja epätodennäköisten riskien kehittymistä, riippuvuuksia ja kerrannaisvaikutuksia. (Ilmonen ym. 2016, 132.)

Joidenkin riskien kohdalla organisaatiolla voi olla nollatoleranssi. Silloin riski pyritään poistamaan tai pienentämään riskin toteutumisen todennäköisyyttä. (COSO 2018, 68.) Ilmonen ym. mainitsee, että merkittävät henkilöriskit ja erilaiset ympäristö- ja turvallisuusriskit pyritään poistamaan niin tarkasti kuin se vain on mahdollista. Riskin pienentäminen tarkoittaa todennäköisyyden pienentämisen lisäksi riskin toteutumisen vaikutusten pienentämistä. Riskin vaikutusten pienentäminen voi tulla kysymykseen tilanteessa, jossa riskin poistaminen aiheuttaa uusia riskejä. (2016, 133).

Organisaatio voi toteuttaa riskien pienentämistä muun muassa lisäämällä henkilöstöresursseja, koulutusta ja riskitietoisuuden kasvattamisella koulutuksen, virheistä oppimisen ja työskentelytapojen muuttamisen avulla. Lisäksi riskin pienentämisen ja välttämisen hallintakeinoina voidaan muuttaa henkilöiden tehtäviä ja organisaation tavoitteita. (Ilmonen ym. 2016, 133.) Riski voidaan välttää esimerkiksi vetäytymällä vaikeuksia aiheuttavalta maantieteelliseltä alueelta tai myymällä liiketoiminta. Mikäli organisaatiolla on korkea riskinottohalu, vetäytyminen ei ole helppoa mahdollisesti tulevaisuudessa uhkaavan riskin toteutumisen vuoksi. Vetäytyminen voi olla kallis strategia, mikäli organisaatio on tehnyt suuria investointeja päästäkseen markkina-alueelle. (Moeller 2014, 67.)

Riskin siirtäminen tarkoittaa yleensä riskinsiirtoa vakuutusyhtiöille. Toimintojen ulkoistaminen on sopimuksen perusteella tapahtuvaa riskin siirtämistä. Rahastoratkaisut ja johdannaisopimukset ovat rahoitusratkaisujen riskienhallintavälineitä. Riskin siirtäminen ei poista organisaation vastuuta riskistä ja riskienhallinnasta. (Ilmonen ym. 2016, 133.) Riskin jakamisesta voivat hyötyä sekä organisaatio että riskin vastaanottanut taho, mikäli riskin siirtäminen on sovittu huolellisesti (COSO 2018, 70, viitattu 2.11.2019).

Sopivan hallintakeinon valintaan vaikuttavat vaihtoehtojen hyöty, tehokkuus ja kustannukset. Jokainen organisaatio kohtaa riskejä ja ne vaikuttavat muun muassa organisaation selviytymiseen tehtävistään ja julkisuuskuvan ylläpitämiseen. (Ratsula 2016, 115.) Riskienhallintavaihtoja arvioitaessa voidaan ottaa huomioon organisaation tunnistetut ja analysoidut riskit sekä organisaation riskinkantokyky ja -halu. Hallintakeinojen vaihtoehtojen valintaan vaikuttavat myös aikaisemmat vahingot, poikkeamat ja läheltä piti -tilanteet, tulokset riskien arvioinneista, parhaat käytännöt, taloudellinen ja kilpailutilanne yleisesti sekä henkilö- ja taloudelliset resurssit, jotka ovat käytettävissä. (Ilmonen ym. 2016, 131.)

Politiikat ja menettelytavat ovat valvontatoimenpiteitä, joilla varmistetaan, että organisaation toiminta on johdon asettamien tavoitteiden mukaista. Poliitikassa annetaan ohjeet, mitä pitää tehdä, jotta riskit tunnistetaan. Menettelytavat ohjaavat sitä, miten poliitikoita toteutetaan. (Ratsula 2016, 118.) Riskienhallintapolitiikassa määritellään riskienhallintatoimenpiteistä esimerkiksi mitä voidaan tehdä ja toimenpiteiden järjestys, kuka vastaa ja päättää ja minkälaiset ovat valtuudet, miten ja kenelle raportoidaan sekä miten vaikutuksia arvioidaan. Lisäksi riskienhallintapolitiikassa voidaan antaa ohjeet raportoinnista ja raportoinnin ajankohdasta. (Ilmonen ym. 2016, 131, 201.)

6.3 Riskienhallinnan seuranta, raportointi ja kehittäminen

Riskienhallintaprosessia tulee jatkuvasti ja säännöllisesti seurata. Myös vastuiden selkeydestä on huolehdittava. Seurannan tarkoituksena on varmistaa riskienhallintaprosessin suunnittelun, toteutuksen ja tulosten laatu ja vaikuttavuus riskienhallintaprosessin kehittämisen ohella. (SFS-ISO 31000, 2018, 19.)

Prosessia voidaan systemaattisesti kehittää toteutuneiden riskien, poikkeamien ja vahinkojen tuomista kokemuksista. Tarkoitus on vähentää ja estää tavoitteita uhkaavien tapahtumien toistuminen. Aikaisempien kokemusten tietoa voidaan hyödyntää koulutuksissa sekä toimintatapojen ja teknisten ratkaisujen kehittämisessä. (Ilmonen ym. 2016, 194.)

Riskien raportointi vaihtelee organisaation koon ja raportin käyttötarkoituksen mukaan. Ylimmälle organisaatiotasolle riittää usein kooste, jossa kuvataan organisaation yleisesti riskiprofiili ja merkittävimmät kriittiset riskit. Johdon raportti on yksityiskohtaisempi, jossa kuvataan strategian ja toimintaympäristön kannalta kriittiset riskit. Yksikötason riskiraportti on yksityiskohtainen ja laaja. Raportti sisältää riskienhallintasuunnitelmat, vastuut ja riskienhallinnan toteutuksen seurantaan liittyviä asioita. (Ilmonen ym. 2016, 201.) Päätöksenteon kannalta raportoitavan tiedon tulee olla relevanttia ja luotettavaa (COSO 2018, 91, viitattu 2.11.2019).

Organisaation hallintotavan näkökulmasta raportointi on olennainen osa riskienhallintaa. Raportoinnissa voidaan ottaa huomioon organisaation eri sidosryhmät tietotarpeineen ja vaatimuksineen, raportoinnin kustannukset, raportoinnin aikaväli, raportointimenetelmä ja mitä merkitystä raportoitavalla tiedolla on organisaation tavoitteisiin ja päätöksentekoon. (SFS-ISO 31000, 2018, 20.) Raportoinnissa on tärkeää säännönmukainen aikataulu (Ilmonen ym. 2016, 202).

Organisaation johto saa tietoa organisaation sisäisistä raporteista strategisia tavoitteita uhkaavista riskeistä. Johto voi käyttää riskiraportin tietoa päätöksentekoon ja hyödyntämään mahdollisuuksia. Raportointi lisää organisaation ja koko henkilöstön riskitietoisuutta. Riskienhallintaan voidaan varata riittävästi resursseja. Organisaation sisäinen raportointi on tärkeää päivittäisen operatiivisen toiminnan päätöksenteon kannalta. (COSO 2018, 87, viitattu 2.11.2019.)

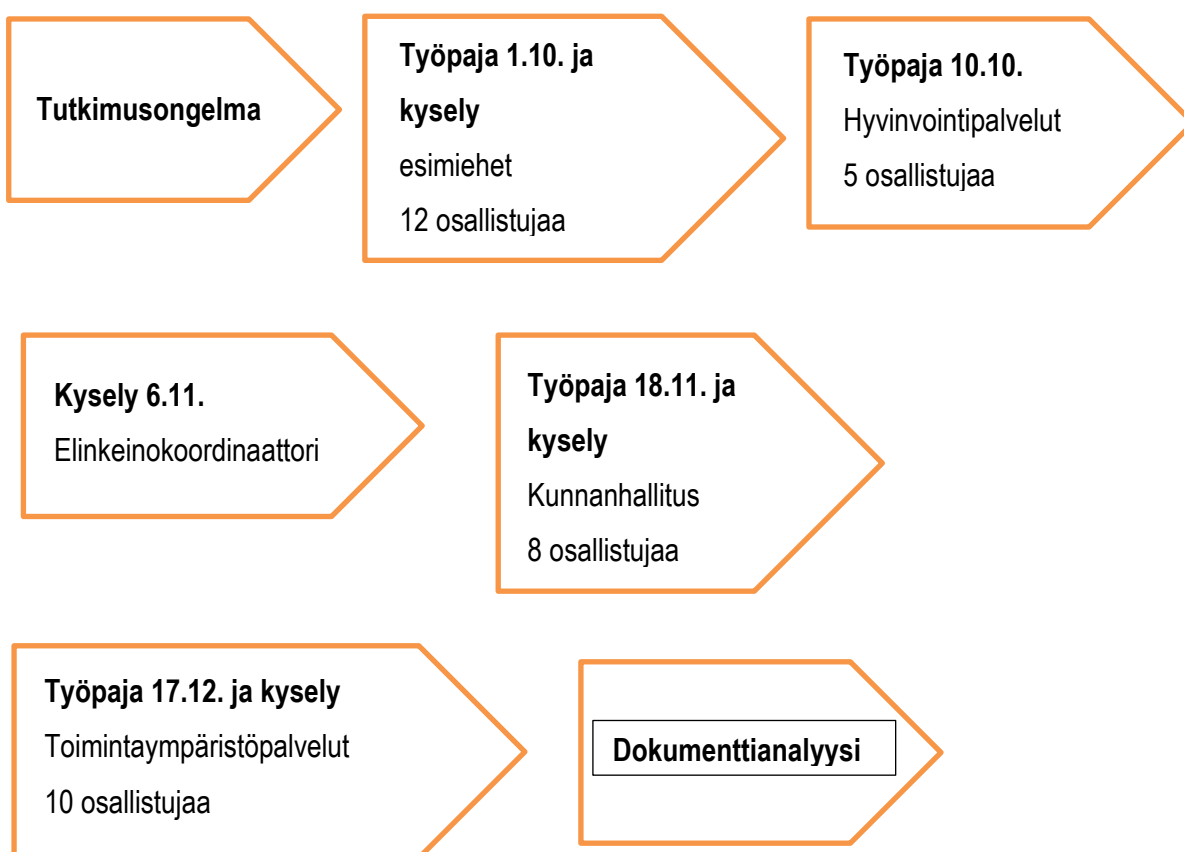
Riskiraportoinnilla voi olla merkitystä organisaation ulkopuolisille sidosryhmille esimerkiksi asiakkaille ja yhteiskunnalle. Ulkoiset sidosryhmät ovat kiinnostuneita organisaation riskienhallinnan hoitamisesta. Laki velvoittaa useita organisaatioita raportoimaan organisaation riskienhallinnasta. Organisaatiot ymmärtävät, että raportointi antaa ulkopuolisille organisaatiosta vastuullisen organisaation mielikuvan. (COSO 2018, 87, viitattu 2.11.2019.)

7 POSION KUNNAN SISÄISEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA

Posion kunnassa on hyväksytty sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet -asiakirja, mutta riskienhallintapolitiikkaa ei ole ollut. Riskienhallinnan osaamiseen kehittäminen huomattu tärkeäksi asiaksi päätöksenteon, operatiivisen toiminnan ja raportoinnin kannalta. Raportointiin on haluttu järjestelmällisyyttä ja oikea-aikaisuutta.

Riskienhallinnan työpajoissa sitoutettiin osallistujia kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan. Kun koko henkilöstö osallistui riskien tunnistamiseen ja arviointiin, riskienhallinnan tärkeys tuli koko kunnan toiminnan ja palvelujen sekä tavoitteiden saavuttamisen kannalta esiin.

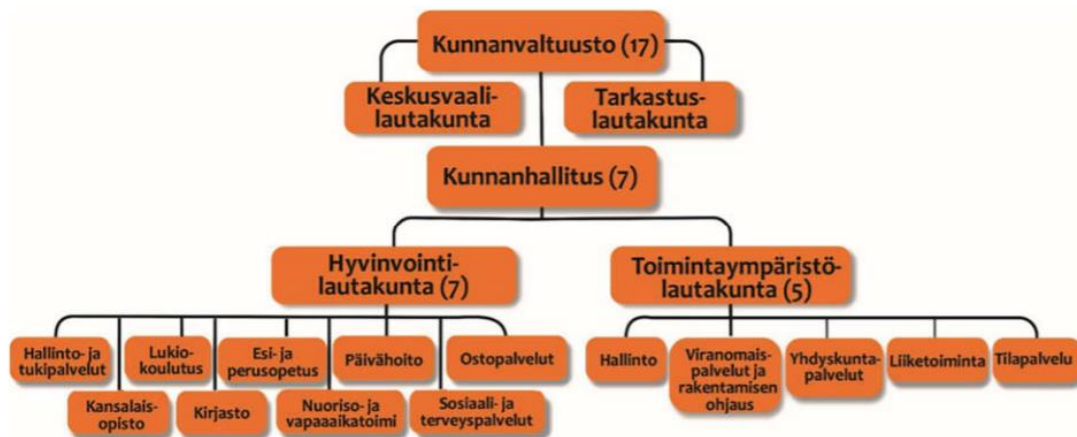
Opinnäytetyöhön liittyvät tutkimusmenetelmät olivat työpajat, kysely ja dokumenttianalyysi. Tutkimus eteni alla olevan kuvion 11 mukaisesti.



Kuvio 11. Tutkimusprosessin kulku

7.1 Posion kunnan organisaatio ja strategia

Posion kunnan kunnanvaltuustoon kuuluu 17 valtuutettua. Valtuutettujen poliittinen jakauma on seuraava: Keskusta 12 jäsentä, Ryhmä 2008 3 jäsentä, SDP 1 jäsen ja Perussuomalaiset 1 jäsen. Kunnanhallituksessa on seitsemän jäsentä. Kunnan hallintoon kuuluvat kunnanhallituksen ja -valtuuston lisäksi tarkastus-, keskusvaali-, hyvinvointi- ja toimintaympäristölautakunnat. (Posion kunta 2019a, 10–12, viitattu 24.11.2019.) Posion kunnan organisaatio on esitetty kuviossa 12.



Kuvio 12. Posion kunnan organisaatio (Posion kunta 2019e, 24, viitattu 26.12.2019)

Hyvinvointilautakunta vastaa sosiaali- ja terveys-, opetus-, kirjasto-, kulttuuri-, vapaa-aika-, kansalaisopiston sekä päivähoidon palveluista. Toimintaympäristöpalvelujen vastuualueeseen kuuluu muun muassa rakennusvalvonta, tekniset palvelut, jätehuolto, vesihuolto ja ruokapalvelut. (Posion kunta 2019a, 55, 76–80.)

Posion kunta omistaa Posion Kehitysyhtiö Oy:stä 97,95 %, Posion Taika-Asunnot Oy:stä 100 % ja Posion Vesi ja Lämpö Oy:stä 99,83 %. Posion Kehitysyhtiön Oy:n tehtävät on siirretty kunnan omaksi toiminnaksi vuoden 2018 alusta. Posion Taika-Asunnot Oy hoitaa asuntojen vuokraustoimintaa. Posion Vesi ja Lämpö Oy ylläpitää vesi-, jäte- ja kaukolämpölaitosta. Näiden lisäksi Posion kunta kuuluu seuraaviin kuntayhtymiin: Lapin sairaanhoitopiiri, Kolpeneen palvelukeskus, Itä-Lappi, sekä Lapin Liitto. (Posion kunta 2019a, 33–36, viitattu 24.11.2019.) Posion Kehitysyhtiön Oy on hoitanut yritystoiminnan edistämiseen, kuntamarkkinointiin, kehittämishankkeisiin sekä kunnan edunvalvontaan liittyvät tehtävät (Posion kunta 2019b, 36, viitattu 24.11.2019). Posion Kehitysyhtiö Oy:llä ei ollut tutkimushetkellä toimintaa.

Sarastia Oy hoitaa ostopalveluna Posion kunnan palkka- ja kirjanpitopalvelut. Kunnan sosiaali- ja terveyspalvelut on järjestetty yhteistyössä Coronaria-ryhmittymän 1.6.2016 alkaen. Toimintaa valvoo sosiaali- ja terveyspalvelujen ulkoistuksen johtoryhmä. (Posion kunta 2019a, 53, 60, viitattu 24.11.2019.)

Posion kunnan strategia vuosille 2018-2025 hyväksyttiin kunnanvaltuustossa vuonna 2018. Posion kunnan visio on ”Elävä, luova, puhdas Posio, Lapin Taikamaa”. Avoimuus, yhteisöllisyys, luonnon läheisyys ja turvallisuus muodostavat Posion kunnan arvopohjan. (Posion kunta 2019c, 4, viitattu 24.11.2019.)

Kuntastrategiassa on neljä painopistettä, ja näille on asetettu kuhunkin kolme tavoitetta. Ensimmäinen painopiste on edistää asukkaiden terveyttä ja hyvinvointia. Painopisteen tavoitteet ovat turvata puhdas elinympäristö, lisätä yhdessä tekemistä ja edistää terveyttä suunnitelmallisesti. Luonnon arvostaminen on toinen painopiste, jonka tavoitteeksi on kirjattu edistää turvallisuutta, pitää hoidettu ympäristö kauniina ja nostaa luonto esiin. Kolmanneksi painopisteeksi strategiassa on nostettu mahdollisuuksien luominen. Painopisteen tavoitteet ovat kehittää yritystoimintaa, edistää työllisyyttä ja toimivat tietoliikenne- ja liikenneyhteydet. Palvelujen kehittäminen on painopisteistä neljäs ja tavoitteeksi painopisteelle on asetettu kehittää digipalveluja, säilyttää koulut omissa kunnassa sekä huomioida eri ikä- ja käyttäjäryhmät. Painopisteiden tavoitteita voidaan jakaa myös hyvinvoinnin, elinvoiman ja oman toiminnan tavoitteiksi. (Posion kunta 2019c, 5, viitattu 24.11.2019.) Kuntastrategia on kuvattu kuviossa 13.





Kuvio 13. Posion kunnan kuntastrategia 2018–2025 (Posion kunta 2019d, viitattu 24.11.2019)

7.2 Työpajat ja kysely sekä dokumenttianalyysi

Ensimmäinen työpaja pidettiin 1.10.2019 Posion kunnan esimiehille. Posion kunnassa on 14 esimestä, joista 12 osallistui työpajaan. Työpajassa oli alustus sisäisen valvonnasta ja riskienhallinnasta. Tarkoituksena oli lisätä esimiesten tietoisuutta heidän roolinsa tärkeydestä riskienhallinnan ja riskienhallinnan kokonaisvaltaisuuden kannalta. Esimiehillä on tärkeä rooli Posion riskienhallinnan hoitamisessa. Työpajassa käytiin läpi riskien arvioinnin ja käsittelyn käytänteitä. Riskien tunnistamisesta, riskianalyysistä ja riskien merkityksen arvioinnista käytiin keskustelua. Säilä, Hellén-Toivanen, Pakkanen, Kääriäinen & Urrila kirjoittavat, että kunnan johtamiskulttuurilla on vaikutusta muun muassa riskien arviointiin. Tehokas johtamiskulttuuri tarvitsee selkeän vallan ja vastuun jaot. (2008, 68.)

Esimiehille jaettiin työpajan jälkeen kysely (liite 3), jolla kartoitettiin heidän tietojaan Posion sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista, esimiesten toimintaa ohjaavia politiikkoja ja ohjeita sekä kommentteja siitä, miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa tulisi kehittää ja muuttaa. Tämän lisäksi esimiehiä pyydettiin listaamaan heidän mielestään oman vastualueensa strategiset, toiminnalliset, taloudelliset ja vahinkoriskit. Riskien tunnistamiseen voitiin käyttää myös muuta näkökulmaa. Riskien tunnistamisen apuna käytettiin riskienarviointilomaketta (liite 4).

Esimiesten työpajassa sovittiin seuraavien työpajojen järjestämisestä siten, että jokaiselle vastuualueelle (kunnanhallitus, hyvinvointilautakunta ja toimintaympäristölautakunta) järjestettiin omat työpajat. Hyvinvointilautakunnan työpaja järjestettiin 10.10.2019, johon osallistui viisi henkilöä. Hyvinvointilautakunnan työpajassa käsiteltiin vuoden 2020 talousarviossa huomioitavia merkittävimpiä riskejä ja mahdollisuuksia. Työpajassa keskusteltiin riskien nimeämiseen ja kuvaamiseen liittyviä haasteita.

Kunnanhallituksen työpaja pidettiin 18.11.2019 ja siihen osallistui kahdeksan henkilöä. Kunnanhallituksen vastuualueista kunnanjohtaja, hallintopalvelut, ict-palvelut, työpaja ja maatalous olivat edustettuina. Työpajassa keskityttiin riskien tunnistamiseen, riskien vaikutuksen ja todennäköisyyden arviointiin. Riskin ja todennäköisyyden arvioinnin perusteella riskien merkitystä arviointiin todennäköisyyden ja vaikutuksen tulona. Vaikutusta ja todennäköisyyttä arviointiin asteikolla 1–5 kuvion 14 mukaisesti. Työpajassa pyydettiin myös nimeämään riskejä, joita työpajaan osallistujien mielestä ei voi Posion kunnassa hyväksyä. Työpajan päätyttyä osallistujia pyydettiin täyttämään sisäistä valvontaa ja riksienhallintaa koskeva kysely (liite 3). Työpajaan osallistujat vastasivat kyselyn kahteen ensimmäiseen kysymykseen.

Vaikutus	Todennäköisyys
1. Erittäin vähäinen	1. Epätodennäköinen
2. Vähäinen	2. Harvinainen
3. Huomattava	3. Mahdollinen
4. Merkittävä	4. Todennäköinen
5. Erittäin merkittävä	5. Lähes varmaa

Kuvio 14: Riskien vaikutuksen ja todennäköisyyden arviointi.

Toimintaympäristöpalvelujen työpaja järjestettiin 17.12.2019 ja osallistujia oli 10 henkilöä. He edustivat toimintaympäristöpalvelujen viittä tulosyksikköä: hallinto, viranomaispalvelut ja rakentamisen ohjaus, tilapalvelu, yhdyskuntapalvelut ja liiketoiminta. Osallistujat jakaantuivat tulosyksiköittäin ryhmiin siten, että ryhmiä muodostui kolme ja kussakin ryhmässä oli 3–4 osallistujaa.

Työpajoissa kokonaisvaltaista riskienhallintaa käytiin läpi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan viitekehysten, jotka on esitelty aiemmin kappaleessa 5 Teoreettiset viitekehukset, pohjalta. Osallistujia pyydettiin aluksi nimeämään muutama merkittävä riski ja myös mahdollisesti kuvaamaan riski. Sen jälkeen riskien todennäköisyys ja vaikutus arvioitiin asteikolla 1–5. Riskit aseteltiin riskimatriisiin, jotta riskien merkitystä voitiin havainnoida paremmin. Työpajassa pyydettiin osallistujia nimeämään riskejä, joita ei voida Posion kunnassa hyväksyä. Osallistujat täyttivät myös kyselyn liittyen sisäiseen valvontaa ja riskienhallintaan liittyvän kyselyn kahden ensimmäisen kysymyksen osalta (liite 3).

Elinkeinokoordinaattorille 6.11.2019 lähetetyssä kyselyssä (liite 5) kysyttiin elinkeinon näkökulmasta tärkeimpiä riskejä ja mahdollisuuksia. Riskit ja mahdollisuudet pyydettiin jakamaan strategisiin, taloudellisiin ja operatiivisiin riskeihin sekä vahinkoriskeihin. Lisäksi kyselyssä pyydettiin riskien tarkastelua jostain muusta näkökulmasta. Kolmannella kysymyksellä haluttiin elinkeinon näkemyksiä riskeihin ja epävarmuustekijöihin vaikuttamisesta ja vastausta myös kenen vastuulla riskienhallinnan toimenpiteet ovat.

Posion kunnan riskienhallinnan raportointia analysoitiin tässä opinnäytetyössä dokumenttien avulla. Dokumentteina käytettiin talousarvioita sekä toimintakertomuksia. Ojasalo ym. kirjoittaa, että dokumenttianalyysi antaa mahdollisuuden tutkijalle nähdä kehittämisen kohde luonnollisessa ympäristössä. Aineiston käsittely on loogista päättelyä ja tulkintaa. (2015, 137.)

7.2.1 Posion kunnan sisäinen valvonta

Kuntalain mukaan kunnanvaltuuston tulee päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet (410/2015 14.2 § k.7). Posion kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet hyväksyttiin kunnanvaltuustossa vuonna 2016. Kyselyn mukaan kyseinen asiakirja oli tuttu 11 henkilölle, joista osa kertoi, että he olivat perehtyneet asiakirjaan huonosti. 10 vastaajaa kertoi, ettei ollut tutustunut lainkaan asiakirjaan. Kysymys sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan -asiakirjaan perehtymisestä esitettiin kaikille työpajaan osallistuneille 30 henkilölle sekä elinkeinokoordinaattorille erillisellä sähköpostikyselyllä. Sisäisen valvonnan kannalta on erittäin tärkeää, että organisaatiossa kaikki ymmärtävät sisäisen valvonnan käsitteet ja kehittävät sisäisen valvonnan menetelmiä (Moeller 2014, 3).

Henkilöt, jotka vastasivat, etteivät ole perehtyneet perusteasiakirjaan, osa oli kuullut asiakirjasta, mutta eivät ole kuitenkaan tutustuneet asiakirjaan. Osa vastaajista on tutustunut aikanaan perusteisiin, mutta he eivät muista asiakirjan sisältöä. Muutama vastaaja kertoi, etteivät he ole koskaan nähneet perusteasiakirjaa tai ettei heillä ole ollut tilaisuutta perehtyä asiakirjaan. Sisäisen valvonnan tärkeyden tunnistaminen organisaation hallinnon ja osana riskienhallintaa on ratkaisevan tärkeää organisaation asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi (Moeller 2014, 2).

Organisaatiossa jokaisella on omat sisäisen valvonnan vastuut, joita tulee noudattaa. Sisäiseen valvontaan kuuluu organisaation omat säännöt ja ohjeet sekä useat lait ja säädökset, jotka kaikki vaikuttavat organisaation tavoitteisiin. (Moeller 2014, 3–4.) Kyselyn kysymyksellä ”Mikä/mitkä politiikat/ohjeet/säännöt ohjaavat sinun työtäsi?” liittyi sisäisen valvonnan kannalta tärkeisiin ohjeisiin ja sääntöihin, joilla on merkitystä vastaajan työtehtävissä. Sisäisen valvonnan perusta luoda organisaation standardeilla, prosesseilla ja rakenteilla (Ratsula 2016, 95). Standardien avulla organisaatiossa tehdään päätöksiä. Organisaatiolla tulee olla eettiset, liiketoiminta- ja lakeihin perustuvat säännöt. Näitä tulee myös kehittää. (Moeller 2014, 42, 44.)

Vastaajat listasivat seuraavia heidän tehtäviään ja työtään ohjaavia sääntöjä ja politiikkoja: hallintosääntö, kuntastrategia, talousarvio ja toimintasuunnitelma, yleisten kirjastojen laatusuositus, Lapin kirjaston yhteiset säännöt ja sopimukset, kunnan omat ohjeistukset, tietosuojaohje, tiedonohjaussuunnitelma, hankintaohje, projektinhallintaohje, työsuojeluohje, esimiehen ohjeistus, arkistosääntö, hyvinvointilautakunnan linjaamat kriteerit ja ohjeistukset, henkilöstöhallinnon ohje, sote-ulkoistussopimus, päihteistä kärsivän työntekijän hoitoonohjausmalli, työterveyshuollon ohjeistus, varhaisen tuen malli, muistamisääntö, hyvinvointijohtamisen ohje, konserniohje, henkilötietojen käsittelyohje, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet, investointiohjelma, rakennusjärjestys, melan ohjeistus, valtionkorvausohje ja tehtäväkuva.

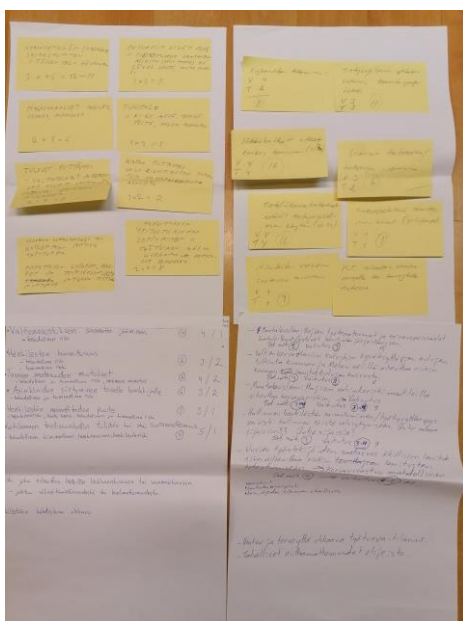
Lisäksi työtä koskevat säädöksistä tai siihen verrattavista säännöistä mainittiin: kuntalaki, tietosuojalaki, kirjastolaki, laki kuntien kulttuuritoiminnasta, kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus, hallintolaki, maankäyttölaki, rakennuslaki, arkistolaki, sosiaalihuoltolaki, lastensuojelulaki, vammaispalvelulaki, laki kehitysvammaisten erityishuollosta, laki sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksista, laki kuntouttavasta työtoiminnasta, vanhuspalvelulaki, julkisuuslaki, tiedonhallintalaki, lomituslait ja -asetus, työllistämislaki ja -asetukset, liikuntalaki ja nuorisolaki.

Vastaajien mielestä kaikki kunnan sisäiset ohjeet ja säännöt eivät olleet ajan tasalla. Myös kunnan nettisivuilla oli heidän mukaansa vanhaa ohjeistusta. Useassa vastauksessa omaa työtä ohjaavina dokumentteina mainittiin hallintosääntö, kuntastrategia ja hankintaohje. Joissakin vastauksissa työtä ohjaavaa lainsäädäntöä ei tarkemmin yksilöity. Moeller tähdentää, että ohjeiden täytyy olla käytännössä hyödynnettäviä asiakirjoja. Ei ole mitään hyötyä, jos menettelytapaohjeet unohdetaan niiden laatimisen jälkeen. (2014, 46.)

7.2.2 Posion kunnan riskien arviointi

Esimiesten työpajan (1.10.2019) jälkeen esimiehiä pyydettiin nimeämään heidän yksikkönsä tavoitteita vaarantavia strategisia, toiminnallisia ja taloudellisia riskejä sekä vahinkoriskejä. Esimiehillä oli mahdollisuus käyttää riskienhallintasuunnitelmaan tarkoitettua lomaketta (liite 4). Hyvinvointilautakunnan työpaja (10.10.2019) ajoittui samaan aikaan talousarvion laatimisen kanssa, joten merkittävimmät riskit joiltakin osin on kerätty vuoden 2020 talousarvioasiakirjasta (Posion kunta 2019e).

Kunnanhallituksen ja toimintaympäristöpalveluiden työpajoissa osallistujat nimesivät riskejä työpajoissa. Lisäksi riskien todennäköisyys ja vaikutus arvioitiin, jotta riskien merkitystä voitiin analysoida. Heiltä pyydettiin myös listaa riskeistä, joita ei voida hyväksyä. Kuviossa 15 on kaksi kuvaa kunnanhallituksen ja toimintaympäristön työpajoista.



Kuvio 15. Kunnanhallituksen työpaja 18.11.2019 ja toimintaympäristöpalveluiden työpaja 17.12.2019

Työpajoissa nousi esille kysymys, millä ajanjaksolla riskejä tulisi nimetä. Ajanjakson valinnalla oli merkitystä myös riskien todennäköisyyden arvioon. Lyhyen aikavälin tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavien riskien todennäköisyys voi olla erilainen kuin pitkän aikavälin tai strategisten tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavat riskit. Riskien todennäköisyyden arvio perustuu arviointihetkeen, aikaisempiin kokemuksiin ja nykyisiin olosuhteisiin (Lynford 2015, 48).

Riskit nähtiin toimintaa ja tavoitteita uhkaavina asioina. Työpajoissa ei tullut esille riskien positiivisia vaikutuksia eli mahdollisuuksia. Riskeillä voi olla positiivisia vaikutuksia organisaation tavoitteisiin (Moeller 2014, 59). Taulukkoon 1 on koottu esimiesten tunnistamia riskejä. Riskit on jaettu taulukkoon neljään luokkaan: strategisiin, taloudellisiin ja toiminnallisiin riskeihin sekä vahinkoriskeihin. Viestittämiseen ja tietoturvaan liittyviä riskit tunnistettiin muun näkökulman riskeiksi. Riskien arviointi luo perustan riskienhallinnalle (Moeller 2014, 60).

Taulukko 1: Esimiesten työpajassa tunnistettuja riskejä

Riskijaottelu	Tunnistettu riski	Riskien kuvaus/seuraus Riskien todennäköisyyden ja vaikutuksen vaihteluväli
Strategiset riskit	<ul style="list-style-type: none"> • valtakunnalliset päätökset • lainsäädännön muutokset • henkilöriskit • kunnan väestökehitys • strategian toimeenpanon ja strategisen suunnittelun epäonnistuminen 	<ul style="list-style-type: none"> • maakuntauudistus • sijaisten puute • työntekijöiden saatavuuteen ja osaamiseen liittyvät haasteet • työn mitoituksen puuttuminen • työohjeiden ja valvonnan puute • 1–5/3–5
Taloudelliset riskit	<ul style="list-style-type: none"> • määräaikaisten ylittäminen • laiterikko • verotulojen ja valtio-osuuksien väheneminen • oman tulorahoituksen pieneneminen • alibudjetointi • palveluiden puutteellinen valvonta • virheelliset työmenetelmät 	<ul style="list-style-type: none"> • uhkasakot • talousarvion ylitykset laitteen korjaamismenoista ja alibudjetoiduista menoista • määrärahojen, valtionosuuksien ja verotulojen pienentyminen heikentää toimintamahdollisuuksia • asiakkaiden tyytymättömyys palveluiden huonon laadun vuoksi • 2–4/3–5
Toiminnalliset riskit	<ul style="list-style-type: none"> • useat tietojärjestelmät • tietoliikennehäiriöt 	<ul style="list-style-type: none"> • toiminnan keskeytyminen, toimintakauden lyhentäminen

	<ul style="list-style-type: none"> • henkilöriskit • tulipalo • tavoitteiden puutteellinen asettaminen • toimitilojen kunto, ylläpito ja huolto 	<ul style="list-style-type: none"> • tehtävien tekemättä jääminen ja ruuhkautuminen, virheen mahdollisuuden kasvaminen • oman työn kehittäminen puutteellista • tapaturmariskit • 1–5/3–5
Vahinkoriskit	<ul style="list-style-type: none"> • vesivahinko • tulipalo • tilojen siisteys ja sisäilman huono laatu • toimitilojen ja pihojen vaaralliset paikat • ilkivalta tai häiriökäyttäytyminen • aineiden oikea käsittely, työmenetelmät, vaaralliset työtehtävät ja työolosuhteet • maineen menetys • henkilöriskit 	<ul style="list-style-type: none"> • toimitilojen käyttökielto • toiminnan keskeytyminen • terveydelliset haitat, loukkaantumiset, turvallisuuden vaarantuminen • ympäristövahinko • sairaslomat, työtökijäpula • kunnan imagon kärsiminen • 1–5/3–5

Henkilöstön saatavuuteen ja osaamiseen liittyvät riskit mainittiin useissa riskikuvauksissa. Samoin sijaisuuksiin liittyvät mainittiin usein. Varahenkilön puuttuminen arvioitiin todennäköisyyden ja vaikuttavuuden arviointiasteikolla todennäköiseksi (4) ja merkittäväksi (4) riskiksi. Riskien jakamisessa strategiaan, taloudellisiin ja toiminnallisiin riskeihin oli eroja.

Toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset oli tunnistettu strategiaa tavoitteita uhkaaviksi riskeiksi. Lainsäädäntömuutoksista seuraavat veloitteet tunnistettiin riskeiksi, jotka aiheuttavat toiminnassa epävarmuutta. Kunnan väestön ikääntyminen ja nuorten muuttaminen pois näkyi riskinä toiminnan jatkuvuuden kannalta. Väestön ikääntymisellä ja negatiivisella muuttoliikkeellä on vaikutusta myös työntekijöiden rekrytointihaasteisiin.

Sisäisistä riskeistä nousi esiin budjetointiin liittyvät riskit. Tiukka taloudellinen tilanne aiheutti aikaisempina vuosina talousarvioon varattujen varojen pienentämisenä. Koulutuksiin, toimitilojen kunnostamiseen ja huoltoon tunnistettiin riskinä, joka heikentää ja vaikeuttaa toimintaa. Henkilöstön osaamisen vaje nähtiin riskinä, joka oli seurausta niukoista budjettimäärärahoista.

Vahinkoriskien toteutumisen todennäköisyys arvioitiin yleisesti epätodennäköiseksi tai harvinaiseksi. Vaikutukseltaan vahinkoriskien toteutuminen arvioitiin merkittäviksi tai erittäin merkittäviksi riskeiksi.

Kunnanhallituksen ja toimintaympäristöpalvelujen työpajojen riskien arviointiin osallistui myös muita kuin esimiehiä. Työpajassa riskejä ei jaoteltu riskijaottelun mukaisesti vahinkoriskeihin, strategisiin, taloudellisiin tai toiminnallisiin riskeihin. Myös näissä työpajoissa useat nimeävät henkilöstöön liittyvät osaamisen, ammattitaidon, sairastumisen ja tapaturmien riskit. Henkilöstön sijaisuuksiin ja varahenkilöihin liittyvät riskit koettiin vaikutukseltaan ja todennäköisyydeltään merkittäviin riskeihin. Työn mitoitukseen ja tehtäväkuvien puuttumiseen liittyvät riskit koettiin niin ikään merkittävänä riskeinä, joihin pitäisi puuttua heti. Taulukkoon 2 on koottu kunnanhallituksen ja toimintaympäristöpalveluissa tunnistettuja riskejä. Riskit on jaoteltu niiden luoteen mukaan henkilöriskeihin, taloudellisiin riskeihin, vahinkoriskeihin, tietoturvariskeihin sekä kategoriaan muut riskit. Riskien todennäköisyys ja vaikutus on merkitty taulukkoon vaihteluvälinä.

Taulukko 2 Kunnanhallituksen ja toimintaympäristöpalvelujen työpajoissa tunnistetut riskit

Riskien luokat	Kuvaus/seuraus	Todennäköisyys / Vaikutus
Henkilöriskit	<ul style="list-style-type: none"> • henkilöstöressurssien vaje • ammattitaitoisten työntekijöiden rekrytointihaasteet • osaamisen kehittäminen • tapaturmat • psykososiaaliset riskitekijät • työn mitoituksen puuttuminen • työn huono organisointi ja tehtäväkuvien puuttuminen • työturvallisuuteen liittyvät riskit 	1–5/3–5
Taloudelliset riskit	<ul style="list-style-type: none"> • valtio-osuuksien ja verotulojen ennusteiden epäonnistuminen • valtioavustusten saamatta jääminen • korjausvelan huomioonottaminen • kassan riittävyys lyhytaikaisten menojen maksamiseen 	1–4/2–4
Vahinkoriskit	<ul style="list-style-type: none"> • tulipalo • sähkökatkot • vesiverkoston saastuminen 	1–3/4–5

Tietoturvariskit	<ul style="list-style-type: none"> • tietosujoaosaamiseen liittyvät riskit • kyberuhka • tietojärjestelmien muutokset • it-laitteiden varaosien saatavuus • sisäinen tietoturva 	1–2/1–4
Muut riskit	<ul style="list-style-type: none"> • laiterikot • tavarantoimittajiin liittyvät muutosriskit • asiakasmenetykset • rakennusvalvonnan pettäminen • lakot 	2/2–4

Työpajassa tunnistettiin henkilöriskejä eniten. Henkilöstöresurssiin liittyvien riskien todennäköisyys arvioitiin keskimäärin mahdolliseksi, mutta riskin toteutumisen vaikutus arvioitiin erittäin merkittäväksi. Henkilöriskeistä osaamisen liittyvät riskit todennäköisyys arvioitiin toisessa ryhmässä epätodennäköiseksi ja toisessa ryhmässä todennäköisyys arvioitiin lähes varmaksi.

Henkilöstöön liittyvät riskit, jotka aiheutuvat kiireestä työssä, työn mitoituksista, töiden organisoinnista, työn kuormittavuudesta, tehtävänkuvista ja työajasta arvioitiin todennäköisesti (4) toteutuviksi. Vaikutukseltaan riskien toteutuminen arvioitiin merkittäviksi ja erittäin merkittäviksi. Taloudelliset riskien todennäköisyyttä ei pidetty kriittisenä, mutta toteutuessaan riskeillä arvioitiin olevan merkittävä tai erittäin merkittävä vaikutus. Samalla tavalla tunnistettiin vahinkoriskeihin liittyvät todennäköisyydet ja vaikutusarvioinnit. Vahinkoriskien toteutuminen koettiin epävarmaksi tapahtumaksi, mutta toteutuessaan vahinkoriskeillä on erittäin merkittäviä vaikutuksia.

Riskejä, joita ei voida pitää hyväksyttävänä olivat riskit, jotka toteutuessaan uhkaavat henkeä tai terveyttä ja johtavat henkilön loukkaantumiseen ja vammautumiseen. Henkilöstöön kohdistuva uhkaus ei ole hyväksyttävissä. Myös tahallisesta piittaamattomuudesta ja sääntöjen vastaisesta toiminnasta realisoituneita riskejä ei pidetä hyväksyttävänä. Mikäli havaittuihin työturvallisuuspuutteisiin suhtaudutaan välinpitämättömästi, ei riskin toteutumista pidetä hyväksyttävänä. Lisäksi tartuntataudit, alkoholi ja huumeet sekä vanhentuneet elintarvikkeet ja vioittuneet ja vaaralliset laitteet sekä koneet olivat ei hyväksyttäviä riskejä. Suuria taloudellisia riskejä ei voida hyväksyä.

Posion kunnan talousarvioissa on vuodesta 2017 alkaen arvioitu merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä. Alla olevaan taulukkoon 3 on merkitty vuosien 2017–2020 talousarvioiden

kunnanhallituksen, hyvinvointi- ja toimintaympäristölautakunnan merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä. Riskien arvioinnissa on tärkeää tunnistaa kaikki mahdolliset riskit, jotka voivat vaikuttaa tavoitteiden saavuttamiseen (Moeller 2014, 62).

Taulukko 3 Merkittävimmät riskit vuosien 2017-2020 talousarvioissa (Posion kunta 2017 2018a ja 2020)

Riski	Kuvaus/muu informaatio
Henkilöriskit	<ul style="list-style-type: none"> • osaamisen vaje • resurssivaje • työhyvinvoinnin heikentyminen • kriittisten tehtävien varahenkilöiden puuttuminen • ammattitaitoisten työntekijöiden rekrytointihaasteet • uhkaavat tilanteet
Työtehtäviin liittyvät riskit	<ul style="list-style-type: none"> • työturvallisuus • työntekijän aiheuttama vahinko • tehtävänkuvat epäselviä tai laajoja • määräaikaisten noudattaminen
Toimintaympäristön muutoksiin liittyvät riskit	<ul style="list-style-type: none"> • sote- ja maakuntauudistus • viranomaistehtävien laajentumien • väestön poismuutto • väestön ikärakenteen vanhentuminen • lainsäädännölliset muutokset • kriisitilanteisiin varautuminen • monikulttuurisuus
Taloudelliset riskit	<ul style="list-style-type: none"> • menojen hallinta ja määrärahojen riittävyys • tulorahoituksen riittävyys • verotilitysten häiriöt • valtio-osuuspohtien muutokset • sopimukset eivät toteudu sovitusti • valtionavustusten pienentäminen pienentää toimintamahdollisuuksia • yllättäviin menoihin varautuminen esim. sääolosuhteiden vuoksi • budjetoinnin aikataulu kiireellinen, ei jää riittävästi aikaa suunnitella tulevaa toimintaa • tiestö ikääntyy
Tietotekniikkaan liittyvät riskit	<ul style="list-style-type: none"> • järjestelmämuutosten tuomat haasteet • digiosaamisesta huolehtiminen • erilaiset tietojärjestelmät
Toimitiloihin ja kiinteistöihin liittyvät riskit sekä vahinkoriskit	<ul style="list-style-type: none"> • sisäilmaongelmat • tilojen riittävyys • tulipalo, vesivahinko • kiinteistöjärjestelmien vanhentuminen • korjausvelan kasvu

- | |
|-----------------|
| • vanhat koneet |
|-----------------|

Vuosien 2017–2019 merkittävimmät riskit liittyvät henkilöstöön. Merkittävimpiä riskejä ovat henkilöstöresurssiin liittyvät vajeet henkilöstön määrässä ja sijaisten saatavuudessa lisäksi ammattitaitoisten työntekijöiden rekrytoinnissa alkaa näkyä haasteita. Aiempien vuosien tiukka taloustilanne heijastuu talousarvion määrärahoissa muun muassa siten, ettei kiinteistöjen ikääntyessä korjausvelan lyhentämiseen ole ollut mahdollisuutta. Vuosina 2017 ja 2018 valmistauduttiin maakuntauudistukseen ja se näkyy hyvinvointipalvelujen yksikön yhtenä epävarmuustekijänä. Kunnanhallituksen puolella maakuntauudistus olisi koskenut suurelta osin maatalouslomitusta.

Hyvinvointilautakunnan riskien ja epävarmuustekijät ovat lähes samat vuoden 2019 talousarviossa kuin vuosina 2017 ja 2018. Sosiaalipalvelujen määrärahojen ylittymistä selvennettiin asiakkaiden oikea-aikaisen palvelun estymisenä ja tästä aiheutuvan hankaloituneena ja kriisiytyvänä elämäntilanteena. Lisäksi lukuisten asiakastietojärjestelmien haittavaikutuksia korostettiin tiedonkulun katkeamisen riskillä asiakkaan palveluprosessissa sekä tietoturvallisuuden vaarantumisena. Esi- ja perusopetuksen erityisen ja tehostetun tuen termit on muutettu opiskeluhuollollisen tuen ja monitarpeisten oppilaiden -termeiksi. Lukiolain vaatimukset 1.8.2019 nimettiin lukiokoulutuksen erääksi haasteeksi uudeksi riskiksi vuoden 2109 talousarviossa.

Kirjaston henkilöstöresurssien vähäinen määrä nostettiin riskiksi kirjaston kesäaikaisen käytön vilkkauksen ja lomien takia ja näihin liittyviin palvelutarpeiden haasteisiin vastaamiseen vajaalla henkilöstöresurssilla. Henkilöstön osaamisen kehittäminen katsottiin myös tärkeäksi kohdentamalla ja viestittämällä oikeita koulutuksia henkilöstön tarpeiden mukaan. Kulttuuritoiminnan riskinä mainittiin hyvien toimitilojen puute ja vähäiset määrärahat kulttuuritoiminnan järjestämiseen.

Varhaiskasvatuksessa palveluiden kysyntä lisääntyi vuoden 2018 aikana. Vuoden 2019 erääksi riskiksi ja epävarmuustekijäksi nousi tilojen riittävyys henkilöstöresurssien ohella. Haasteelliseksi koettiin myös palveluiden kysynnän arvioiminen toimintakausittain. Myös henkilöstön työssäjaksaminen ja sairastavuus nostettiin epävarmuustekijäksi.

Vuoden 2020 talousarviossa merkittävimpien riskien ja epävarmuustekijöiden nimeämiset tarkentuivat kunnanhallituksen ja hyvinvointipalvelujen osalta. Tämä selittynee sillä, että riskienhallinnan työpajat pidettiin juuri ennen talousarvion laatimista. Toimintaympäristöpalveluiden työpaja pidettiin toimintaympäristölautakunnan talousarvion hyväksymisen jälkeen. Riskejä ja epävarmuustekijöitä peilattiin talousarviossa asetettuihin tavoitteisiin. Tavoitteet on asetettu kuntastrategian tavoitteiden näkökulmasta.

Elinkeinokoordinaattorin mielestä tehdään hienoja strategioita, jotka eivät kuitenkaan ohjaa arjen työtä ja työskentelyä. Strategisia mahdollisuuksia luodaan siten, että tehty strategia jalkautetaan tehokkaasti. Strategian tehokas jalkauttaminen palvelee siten elinkeinon kehittämistyötä. Taloudellisena riskinä elinkeinon näkökulmasta nähdään hankkeet, jotka eivät toteudu hankkeille asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Kunnalle voi muodostua hankkeista taloudellista riskiä, koska hankkeita on voitu rahoittaa suurilla osuuksilla. Elinkeinoihin panostaminen vaatii hyviä arvioita riskeistä. Tuloksia ei saada ilman tietynlaista riskinottoa. Kunnan talous on kohtuullisessa kunnossa, mikä voi antaa mahdollisuuksia panostaa taloudellisesti enemmän elinkeinon kehittämistyöhön.

Toiminnallisena riskinä elinkeinon puolella nähtiin henkilöresurssit ja siihen liittyvä ajankäyttö elinkeinotyöhön. Vuoden 2020 elinkeinokoordinaattori saa kaksi henkilöä tiimiinsä ja tiimityöskentelyn onnistuminen elinkeinotyön kehittämisen eräs edellytys. Tiimin osaamisesta tulee myös huolehtia. Kunnan elinvoimaisuuden edellytyksenä on osaava, tehokas ja riittävä elinkeinotiimi. Toiminnallisesti *”luonto, sijainti, yhteydet, muutama veturiyrittäjä ja matkailun megatrendeissä ratsastavat matkailuyritykset”* luovat toimintaympäristössä mahdollisuuksia.

Elinkeinojen näkökulmasta luottamusmiesten ja johtavien virkamiesten tulee ottaa riskejä elinvoiman kehittämistyössä ja myös hyväksyä, ettei kaikessa kehittämistyössä onnistuta. Toimintaympäristössä haasteita aiheuttavat osaavan työvoiman saatavuus ja heikko asuntotilanne. Palveluiden, koulujen ja harrastusten ovat kunnossa, mutta perusrakenteiden hajanaisuutta tulisi parantaa.

7.2.3 Posion kunnan riskienhallinnan suunnitelmat, seuranta ja raportointi

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden mukaan hyvinvointilautakunnan ja toimintaympäristölautakunnan tulee laatia ja hyväksyä ensin omissa lautakuntien kokouksissa riskienhallintasuunnitelmat käyttösuunnitelmien yhteydessä. Sen jälkeen ne käsittelee kunnanhallitus, joka käsittelee ja hyväksyy myös kunnanhallituksen oman toiminnan riskienhallintasuunnitelman. (Posion kunta 2016, 9.)

Riskienhallintasuunnitelmia on kunnanhallitus käsitellyt kokouksissaan vuosina 2017-2019. Vuoden 2017 kesäkuun kokouksessa hyväksyttiin kunnanhallituksen alaisen toiminnan sisäisen valvonnan suunnitelma (Posion kunta 2017, Kunnanhallitus, pöytäkirja 104§). Vuoden 2018 kunnanhallitus hyväksyi sekä kunnanhallituksen oman että hyvinvointilautakunnan riskienhallintasuunnitelmat (Posion kunta 2018, Kunnanhallitus, pöytäkirja 20 ja 21 §:t). Kokouksen liitteenä olevat suunnitelmat on merkitty ei julkisiksi (Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999, 26.17 §). Vuonna 2019 hyväksyttiin hyvinvointilautakunnan riskienhallintasuunnitelma 18.2.2019 (Posion kunta, Kunnanhallitus, pöytäkirja 20 §, viitattu 3.1.2020). Toimintaympäristölautakunta ei ole hyväksyttänyt kunnanhallituksella ainoatakaan riskienhallintasuunnitelmaa vuosina 2017–2019. Talousarviovuoden aikana vuosina 2017–2019 kunnanhallitus, hyvinvointilautakunta tai toimintaympäristölautakunta eivät ole käyttötaloustoteumien yhteydessä käsitelleet mahdollisesti realisoituneita riskejä tai epävarmuustekijöitä.

Vuoden 2017 toimintakertomuksessa kunnanhallitus arvioi merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä todeten, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet on hyväksytty edellisenä vuonna 2016. Arviossa otettiin kantaa sekä Posion kunnan ja sen tytäryhtiöiden riskienhallintaan. Erillisenä annettiin selonteko sisäisen valvonnan järjestämisestä. Selonteon mukaan vuonna 2017 hyväksyttiin hallintosääntö sekä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma. Sisäiseen valvontaa vuoden aikana kuuluivat kunnan rahavarojen tarkastus, käyttötaloustoteumien seuranta ja Danske Bankin sijoitusten allokointi enemmän korkosijoituksiin kuin osakesijoituksiin. (Posion kunta 2017b, 21–23.)

Vuoden 2017 toimintakertomukseen hyvinvointilautakunta raportoi, että henkilöstöön liittyvä riski oli realisoitunut siten, että yksikköön ei ollut saatavissa sijaista toisen työntekijän poissaolon ajaksi. Lisäksi johdon vaihtuminen arvioitiin realisoituneeksi epävarmuustekijäksi. Sosiaalipalvelujen

kohdalla kerrottiin riskien ja epävarmuustekijöihin kohdistuvista toimenpiteistä. Realisoituneita riskejä ei toimintakertomuksessa mainittu. Esi- ja perusopetuksen, lukiokoulutuksen, kansalaisopiston, vapaa-aikatoimen sekä kirjaston kohdalla ei mainittu täsmennettyjä toteutuneita riskejä. Kulttuuripalveluiden kohdalla väestön väheneminen näkyi vuoden 2017 toiminnassa siten, että aktiivisia osallistujia tapahtumiin oli vähän. Lisäksi erilaiseen toimintaan osallistui yleensä samat henkilöt. (Posion kunta 2017b, 61–72.)

Toimintaympäristölautakunta kirjasi henkilöstöressurssipulan erääksi riskiksi ja epävarmuustekijäksi. Viranomaispalvelujen ja rakentamisen ohjauksessa se näkyi muun muassa katselmuksien toteuttamisen vaikeutena asiakkaiden toivomina ajankohtina. Muilta osin täsmennettyjä realisoituneita riskejä ei kirjattu. (Posion kunta 2017b, 80–85.) Vuoden 2018 toimintakertomuksessa kunnanhallituksen arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä oli samankaltainen vuoden 2017 toimintakertomuksen tekstin kanssa. Samoin selonteko sisäisen valvonnan järjestämisestä. (Posion kunta 2018b, 21–23.)

Hyvinvointilautakunta kirjasi riskejä ja epävarmuustekijöitä, jotka edelleen olivat ajankohtaisia vuoden 2018 toimintakertomusta kirjoitettaessa. Henkilöstön rekrytointivaikeudet eivät kuitenkaan realisoituneet niin, että esimerkiksi esi-, perus, ja lukio-opetusta ei olisi pystytty järjestämään. Kirjastossa tehtiin toimenpiteitä vuoden 2018 aikana riskien ja epävarmuustekijöiden realisoitumisen estämiseksi. Väkiluvun väheneminen näkyi kirjastokäyntien vähentymisenä ja kirjastokäyntejä vertailtiin edelliseen vuoteen. Sairauspoissaolot eivät lisääntyneet, vaikka sisäilmaongelmia ei korjattu. Vapaa-aikatoimen ja päivähoiton ei mainittu riskejä, jotka olisivat realisoituneet vuoden 2018 aikana. (Posion kunta 2018b, 57–73.)

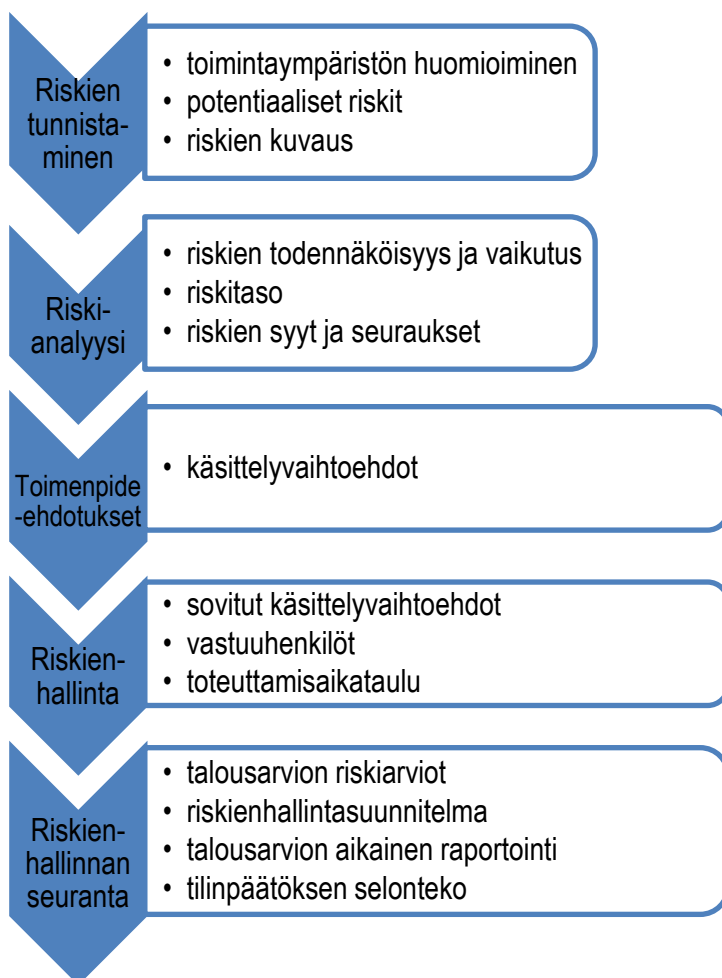
Toimintaympäristölautakunnan viranomaispalvelujen ja rakennuksen ohjauksen palvelussa henkilöstöressurssien vaje oli näkynyt kesällä 2018 siten, että rakennusvalvonta oli kaksi viikkoa suljettuna. Kiinniolo aiheutti lomien jälkeen aikataulussa pysymisen ongelmia rakentamiseen ja rakennuttamiseen liittyvissä aikatauluissa. Ruokapalveluissa riskien välttämisen toimenpiteinä pyritään siihen, että käytettävät koneet ovat nykyaikaisia ja kunnossa. Ruokapalveluissa myös toiminnan suunnitteluun kiinnitettiin huomiota, jotta ruoanjakelun toimituskatkot, kylmäketjun katkeaminen ja hygieniariskit voitiin välttää. Kiinteistöautomaation modernisoinnilla pyritään pienentämään poikkeustilanteita ja sisäilmaongelmia. Yllättäviin korjauskuluihin toimintaympäristölautakunta pystyi reagoimaan rahoituksen suhteen, mutta edelleen käytettävien

henkilöstöressurssien vähäisyys tuotti ongelmia tehdä korjaustoimenpiteitä. (Posion kunta 2018b, 76–83.)

8 POSION KUNNAN RISKIENHALLINTAPOLITIIKKA

Posion kunnan riskienhallintapolitiikka ohjaa Posion kunnan eri yksiköitä tunnistamaan ja arvioimaan riskejä ja epävarmuustekijöitä. Kokonaisvaltaisen riskienhallintapolitiikan tarkoituksena on turvata Posion kunnan palvelut ja niiden tuotanto, hyvä hallinto ja yleinen turvallisuus. Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan kuuluu myös riskienhallintasuunnitelman laatimisen lisäksi suunnitelmaan seuranta ja raportointi. Riskienhallintapolitiikka on opinnäytetyön liitteenä 7.

Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan hoitaminen kuuluu koko kunnan organisaatiolle ja kaikkien tulee olla sitoutuneita riskienhallintaan. Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa päätöksentekoa ja päivittäistä operatiivista toimintaa. Riskienhallintapolitiikassa on kuvattu riskienhallinnan kannalta keskeiset vastuutahot vastuineen. Posion kunnan riskienhallintaprosessia on kuvattu kuviossa 16.



Kuvio 16. Posion kunnan riskienhallintaprosessi

Prosessi on laadittu tämän opinnäytetyön riskienhallinnan kehittämisen tuloksena ja prosessi perustuu Posion kunnan riskienhallintapolitiikkaan. Riskienhallintaprosessiin kuuluu toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten huomioiminen riskien tunnistamiseksi. Riskianalyysi on riskien tunnistamista ja arviointia. Riskien käsittely on toimenpide-ehdotuksia, joilla pyritään vaikuttamaan riskin todennäköisyyteen ja vaikuttavuuteen. Riskienhallintaa ovat riskien hallinta- ja käsittelytoimenpiteet aikatauluineen ja vastuuhenkilöiden määrittelyt. Riskienhallinnan seurantaan kuuluvat riskienhallinnansuunnitelmat ja raportointi.

Riskienhallintapolitiikassa riskien tunnistamiseen käytetään seuraavaa neljän pääryhmän jaottelua: strategiset, toiminnalliset ja taloudelliset riskit sekä vahinkoriskit. Riskien tunnistamisen vaiheita on kolme. Ensimmäiseksi tunnistetaan riskit, jotka estävät, haittaavat tai viivästyttävät tavoitteiden saavuttamisen. Tunnistetut riskit voivat olla aiemmin tunnistettuja, uusia tai aiemmin tunnistamattomia riskejä. Toisena vaiheena tunnistaa riskit, jotka aiheuttavat mahdollisuuksien menettämisen ja hyödyntämättä jättämisen. Kolmas vaihe käsittää riskien ja mahdollisuuksien listan laatimisen.

Riskit arvioidaan niiden todennäköisyyden ja vaikuttavuuden perusteella viisiportaisen asteikon mukaan. Asteikko on esitelty aiemmin kappaleessa 7.2 kuviossa 14. Riskien merkittävyyttä arvioidaan rixsimatriisin avulla (kuvio 17).

Todennäköisyys	5					
	4					
	3					
	2					
	1					
		1	2	3	4	5
		Vaikutus				

Kuvio 17. Riskimatriisi

Riskimatriisin eri värit ilmaisevat riskin tasot ja mitä toimenpiteitä riski vaatii (kuvio 18). Matalan riskin taso ei tarkoita sitä, että riskiä ei tarvitse lainkaan seurata. Kaikkien riskien todennäköisyyttä, vaikuttavuutta ja kehittymistä tulee seurata. Lisäksi riskienhallintasuunnitelmassa voi olla matalan tason riskeille suunniteltuja toimenpiteitä, jotta matalasta riskistä ei kehity ylemmän tason kohtalaista, merkittävää tai kriittistä riskiä.

Taso	Toimenpiteiden tarve
Kriittinen riski	<ul style="list-style-type: none"> • vaatii yleensä välittömiä toimia • edellyttää jatkuvaa seuranta
Merkittävä riski	<ul style="list-style-type: none"> • tehtävä suunnitelma riskin pienentämiseksi • seurattava
Kohtalainen riski	<ul style="list-style-type: none"> • ei välttämättä tarvita toimenpiteitä • seurattava riskiä ja sen mahdollista kehittymistä
Matala riski, Ei riskiä	<ul style="list-style-type: none"> • ei vaadi välittömiä toimenpiteitä

Kuvio 18. Riskitaso ja riskien toimenpiteiden tarve

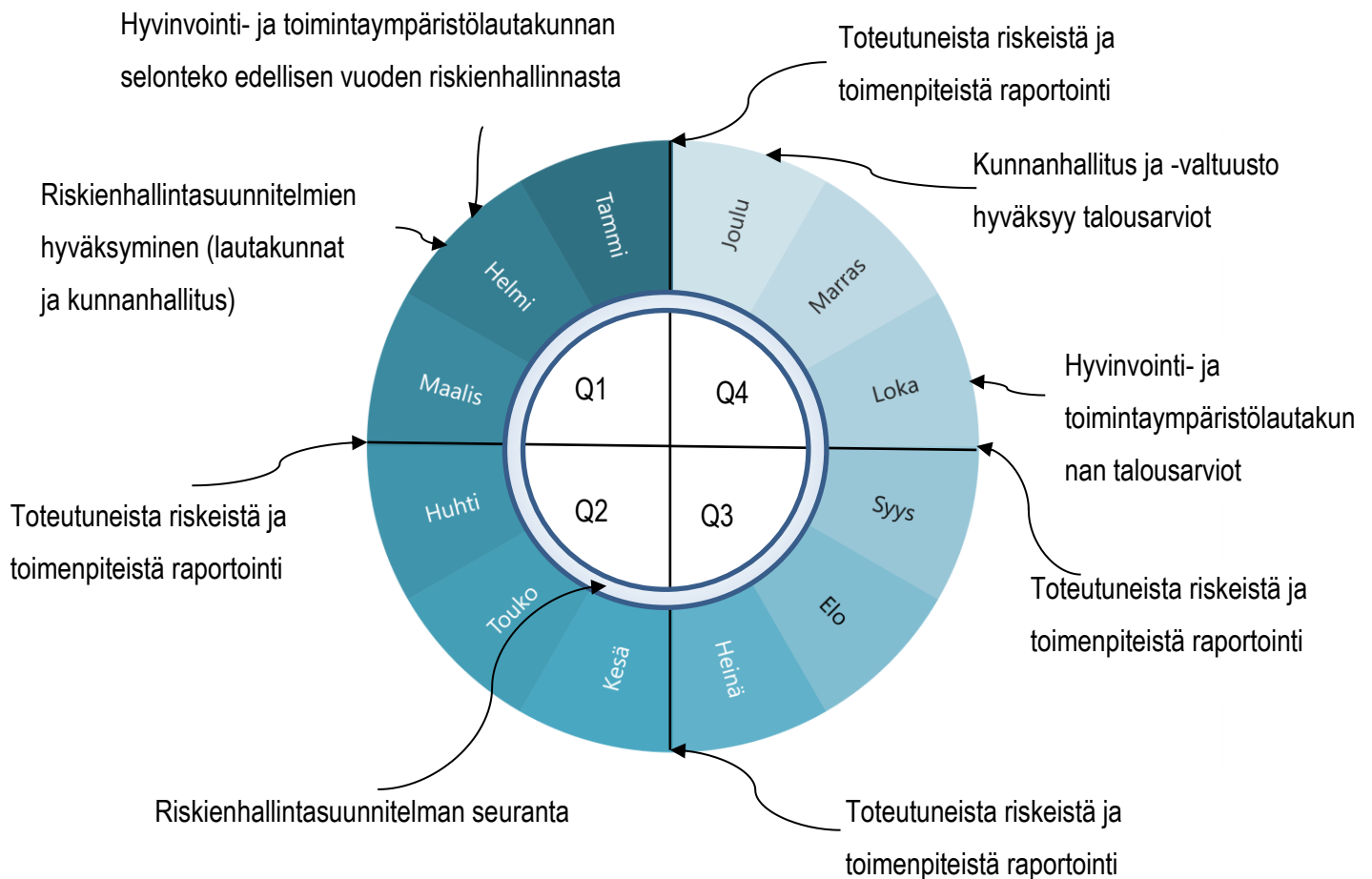
Riskien käsittelyvaihtoehtoja on viisi, joita ovat torjuminen, poistaminen, pienentäminen, pitäminen omalla vastuulla ja siirtäminen. Riskien vakuuttaminen on riskienhallintasuunnitelmassa käsitelty lyhyesti erikseen riskin siirtämisen ja jakamisen käsittelykeinona. Riskienhallintasuunnitelmassa on lueteltu myös riskit, joita ei hyväksytä. Näitä ovat lainvastainen toiminta tai toimintatavat, kunnan henkilöstön tai asiakkaan vakava terveyden vaarantuminen, loukkaantuminen tai kuoleman riski, tilojen koneiden ja laitteiden terveellisyys-, turvallisuus- ja vahinkoriskit, väkivaltaisiin tai vaarallisiin tilanteisiin liittyvät riskit, kunnan vakavaraisuutta merkittävästi vaikuttava taloudellinen menetys, tietoturvallisuuteen liittyvät käyttöoikeusrikkomukset sekä merkittävän luottamuksen tai toimintakyvyn heikentyminen, joka aiheutuu maineen tai imagon menetyksestä.

Riskienhallinnan raportointi ja arviointi ovat tärkeä osa kokonaisvaltaista riskienhallintaa. Talousarvioon kirjataan merkittävimpiä riskejä ja epävarmuuksia ja myös mahdollisuuksia. Riskien tunnistamisen lisäksi talousarvioon kirjataan, mitä toimenpiteitä ja kehittämiskeinoja riskien ennakointi ja hallinta vaatii. Riskienhallintasuunnitelman laatiminen aloitetaan talousarvion laatimisen yhteydessä. Lautakunnat hyväksyvät omat riskienhallintasuunnitelmansa omissa lautakunnissaan käyttösuunnitelmien käsittelyn ja hyväksymisen yhteydessä. Sen jälkeen kunnanhallitus hyväksyy oman toimintansa sekä hyvinvointi- ja toimintaympäristölautakuntien riskienhallintasuunnitelmat kokouksessa, jossa hyväksytään käyttösuunnitelmat.

Talousarviovuoden aikana riskien toteutumista ja riskienhallintasuunnitelmia seurataan osana normaalia talousarvioraportointia. Mikäli tunnistettuja tai tunnistamattomia riskejä realisoituu, niistä raportoidaan välittömästi omille lautakunnille ja edelleen kunnanhallitukselle. Riskeistä raportoidaan myös tehdyt toimenpiteet ja niiden vaikutukset riskien seurauksiin.

Tilinpäätöksen yhteydessä hyvinvointi- ja toimintaympäristölautakunta tekevät selonteon riskienhallinnan toimivuudesta ja tehokkuudesta. Tilinpäätöksessä tehdään yhteenveto myös talousarviovuoden aikana realisoituneista riskeistä ja niiden käsittelystä. Kunnanhallitus tekee koko kuntaa koskevan selonteon siitä, kuinka toimivaa ja tehokasta riskienhallinta on ollut talousarviovuoden aikana.

Opinnäytetyössä on laadittu kuviossa 19 esitetty riskienhallinnan vuosikello tukemaan riskienhallinnan seuranta ja raportointia. Vuosikellosta ilmenee kunnanhallituksen, hyvinvointi- ja toimintaympäristölautakunnan vastuulla olevat seurantaan ja raportointiin liittyvät aikataulut talousarviovuoden aikana.



Kuvio 19. Riskienhallinnan vuosikello.

Riskienhallintapolitiikkaa sovelletaan soveltuvin osin myös Posion kunnan tytäryhtiöihin, mutta tytäryhtiöt noudattavat ensisijaisesti Posion kunnan konserniohjetta. Sen sijaan riskienhallintapolitiikka koskee Posion kunnan kaikkea omaa toimintaa ja koko henkilöstöä. Esiemien ja johtavien virkamiesten on huolehdittava siitä, että henkilöstö on tietoinen riskienhallintapolitiikasta. Riskienhallintapolitiikka hyväksytään kunnanvaltuustossa ja tulee voimaan 1.3.2020. Ennen kunnanhallituksen käsittelyä Posion kunnan johtoryhmä hyväksyy riskienhallintapolitiikan.

9 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli luoda Posion kuntaan riskienhallintapolitiikka. Samalla haluttiin tietoa Posion kunnan merkittävimmistä riskeistä ja miten näitä riskejä voidaan analysoida. Riskienhallintapolitiikan tarkoituksena on olla ohjeistus, miten kunnassa riskienhallintaa johdetaan.

Tarkoituksena oli myös selkeyttää riskienhallintaan liittyvää raportointia ja koko organisaation sitoutumista riskienhallintaan. Riskienhallinnan prosessin kuvaaminen sekä vuosikello selkeyttävät riskienhallinnan johtamista. Riskienhallinnan kannalta osaamista kehitettiin opinnäytetyöhön liittyvissä työpajoissa.

9.1 Kehittämistehtävän tavoitteiden saavuttaminen

COSO ERM 2017 -viitekehyksen mukaan kokonaisvaltainen riskienhallinta on viiden osatekijän kokonaisuus (COSO.org 2017, 18, viitattu 29.1.2020). Nämä osatekijät ovat hallinto ja kulttuuri, strategian ja tavoitteiden asettaminen, suorituskyky, arviointi ja tarkastus sekä informaatio ja raportointi. Organisaation johdon laatimat ohjeet vahvistavat kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan sitoutumista (COSO 2017, 5-7, viitattu 29.1.2020). Posion kuntaan laadittu riskienhallintapolitiikka on ohjeistus kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan. Koko organisaation sitoutumista vahvistetaan sillä, että riskienhallintapolitiikka hyväksytään kunnanvaltuustossa Posion kunnassa noudatettavaksi riskienhallinnan ohjeeksi. Sitoutumista vahvistivat tutkimuksen aikana myös työpajat, joissa riskejä tunnistettiin ja arvioitiin.

Tässä tutkimuksessa käytettiin eräänä tutkimusmenetelmänä työpajoja. Työpajoilla haluttiin lisätä Posion kunnan kokonaisvaltaisen riskienhallinnan osaamista. Osaamisen kehittäminen organisaation kaikilla tasoilla on COSO ERM -viitekehyksen eräs periaate (COSO 2017, 6–7, viitattu 29.1.2020). Työpajoihin osallistui esimiesten lisäksi myös muuta henkilöstöä. Posion kunnan merkittävien riskien tunnistamiseen saatiin näin esimiesten näkökulman lisäksi muun henkilöstön näkökulma. Lisäksi muun henkilöstön osallistuminen työpajoihin lisäsi sitoutumista riskienhallintaan.

Opinnäytetyössä keskeistä oli riskienhallintaprosessin kuvaaminen. COSO 2013 -viitekehyksessä sisäiseen valvontaan kuuluu riskien arviointi (COSO 2013, viitattu 29.1.2020). ISO 31000 -standardin mukaan riskien arviointi on riskien tunnistamista, riskianalyysin tekemistä ja riskien merkityksen arvioimista (SFS-ISO 31000, 2018, 14). Posion kunnan riskit luokitellaan tutkimuksen tuotoksena laaditun riskienhallintapolitiikan mukaan strategisiin, toiminallisiin ja taloudellisiin riskeihin sekä vahinkoriskeihin. Riskien tunnistamisessa huomioidaan mahdolliset muutokset toimintaympäristössä.

Riskienhallintapolitiikassa kuvattua riskienhallintaprosessia vahvistaa riskienhallinnan vuosikello. Vuosikello on laadittu riskienhallinnan raportoinnin ja seurannan työkaluksi. Raportoinnin tavoitteena on tukea päätöksentekoa ja kehittää riskienhallintatoimia (SFS-ISO 31000, 2018,20). Raportoinnilla varmistetaan myös se, että riskienhallintapolitiikassa määritellyt vastuut on selkeästi määriteltä.

Riskienhallintapolitiikkaan liittyvä riskienhallintasuunnitelma on työkalu, johon riskit tunnistetaan sekä arvioidaan todennäköisyyden ja vaikutuksen mukaan. Riskien merkitys saadaan todennäköisyyden ja vaikutuksen tulona. Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan kuuluu myös riskien käsittelytapojen määrittäminen (SFS-ISO 31000, 2018, 18-19). Opinnäytetyöhön liittyvillä työpajoilla oli tarkoituksena kehittää riskien tunnistamista sekä riskianalyysin tekemistä. Esimiehille riskien käsittelytavat selkeytyivät.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta ei pääty riskienhallintapolitiikan laatimiseen. Riskienhallinta vaatii työtä riskienhallintasuunnitelmien tekemisen jälkeen. Riskienhallintasuunnitelmia on seurattava ja mahdollisista muutoksista on raportoiva mahdollisimman pian. Riskienhallintasuunnitelmista on raportoitava käyttösuunnitelmien yhteydessä talousarviovuoden alussa. Lisäksi riskienhallinnasta on raportoiva riskienhallintapolitiikan mukaisesti toimintakertomuksessa. Raportoinnin ajantasaisuuden apuna voidaan käyttää tässä opinnäytetyössä laadittua vuosikelloa.

Opinnäytetyön tutkimuksen tutkimuskysymyksenä oli luoda Posion kunnan riskienhallintapolitiikka. Riskienhallintapolitiikassa määritellään vastuut ja ohjeet kokonaisvaltaisen riskienhallinnan johtamiseen ja hoitamiseen. Laaditulla riskienhallintapolitiikalla varmistetaan Posion kunnan laadukas riskienhallinta sekä oikea-aikainen raportointi kunnan luottamushenkilöille ja kuntalaisille. Riskienhallintapolitiikka ja siihen liittyvä riskienhallintasuunnitelma auttavat havaitsemaan ja reagoimaan riskeihin mahdollisimman tehokkaasti ja nopeasti.

Työpajojen, kyselyn ja dokumenttianalyysin avulla haettiin vastauksia opinnäytetyön kahteen alakysymykseen:

- Mitkä ovat Posion kunnan merkittävimmät riskit?
- Miten riskejä analysoidaan?

Työpajojen ja kyselyiden perusteella Posion kunnan riskit painottuvat henkilöriskeihin. Näitä ovat haasteet henkilöstön rekryoinnissa, ikääntymisen tuomat haasteet ja tiukan taloudellisen tilanteen aiheuttama henkilöstövaje, kun uusia rekryointia ei ole ollut lupa tehdä. Kiinteistöjen korjausvelan kasvu on myös yksi riskeistä, mikä johtuu niin ikään aiempien vuosien heikosta taloustilanteesta, kun varaa ollut vain välttämättömiin korjauksiin. Riskien todennäköisyyden ja vaikutuksen arvioinnissa riskit sijoittuivat riskimatriisissa kriittiselle tasolle. Riskien arvioinnissa on huomioitava, että riskien arviointi on subjektiivista ja riskejä arvioidaan arvioijan omasta näkökulmasta. Riskien arviointi tulee tehdä mahdollisimman objektiivisesti, jotta riskejä ei arvioida liian kriittisiksi. Toisaalta riskien arvioinnissa huomioida se, että joitakin riskejä on otettava.

Työpajat koettiin saadun palautteen perusteella onnistuneiksi. Osallistujat tunsivat ymmärtävänsä paremmin riskienhallinnan tärkeyden oman työnsä kannalta ja myös sen yhteyden koko kunnan riskienhallintaan. Eräs työpajaan osallistunut kirjoitti palautteessaan: ”Kiitos valaisevasta luennosta. Nyt ymmärrän miksi sekin (ärsyttävä) riskikartoitus pitää tehdä”.

Merkittävimpien riskien tunnistamisessa ja riskien analysoinnissa on tärkeää ottaa huomioon koko organisaation näkökulma. Riskien analysointi aloitetaan strategiaa laadittaessa ja analysointi jatkuu lyhyen aikavälin tavoitteisiin saakka. Strategian valintaprosessiin kuuluu riskien analysointi (COSO 2017, 5, viitattu 29.1.2020). Kehittämistyön käytännön ratkaisut ratkaistaan usein ryhmässä (Ojasalo ym. 2015, 40). Työpajoissa jokaisella osallistujalla oli tärkeä rooli riskienhallintaprosessin toteuttamisen kannalta.

Opinnäytetyössä käytettiin tutkimusmenetelminä työpajoja, kyselyä ja dokumenttianalyysiä. Kehittämistyön monenlaiset menetelmät tukevat kehittämistyötä, koska erilaisten tutkimusmenetelmien avulla saadaan erilaista tietoa ja monenlaisia näkökulmia (Ojasalo ym. 2015, 40).

Riskienhallintapolitiikka on laadittu työpajojen, kyselyjen ja asiakirja-analyysin perusteella. Riskienhallintapolitiikka on käytännön työkalu riskienhallinnan prosessiin kuuluvaan riskien arviointiin. Riskienhallinnan osaaminen koko organisaatiossa on lisääntynyt. Poliitiikka antaa ohjeet entistä paremmin riskien arviointiin ja riskienhallintaprosessia on selkeytetty. Kuntaorganisaatiossa tiedostetaan nyt raportoinnin ja seurannan tärkeys oleellisena osana kokonaisvaltaista riskienhallintaa. Opinnäytetyö on myös enemmän sitouttanut kunnan johtoa ja esimiehiä kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan.

9.2 Eettiset näkökulmat sekä opinnäytetyön reliabiliteetti ja validiteetti

Tutkimus on kokonaisuus, jonka luotettavuus arvioidaan. Tutkimuksen luotettavuutta arvioidessa voi pohtia muutamia asioita. Tutkijan tulee miettiä tutkimuksen kohdetta ja tutkimuksen tarkoitusta. Miksi tutkimus on tutkijan mielestä tärkeä? Mitä oletuksia tutkijalla on tutkimuksen alussa ja ovat nämä oletukset muuttuneet tutkimuksen aikana? Miten aineisto ja mitä aineistoa on kerätty? Millä tavalla tutkimuksen tietoa antaneet on valittu? Miten tutkija on tutkimuksesta raportoinut? (Niemi & Sarajärvi 2018, 163–164.) Riskin ja niiden merkityksen arviointiin on voinut vaikuttaa arvioijan henkilökohtaiset kokemukset ja tietämys. Täysin objektiivista näkökulmaa ei voi varmasti taata. Riskienhallinnan kannalta kunkin yksikön henkilöstön ja esimiesten asiantuntemus ja tieto oman yksikkönsä toiminnasta on perusta luotettavalle riskien arvioinnille.

Luotettavuutta voidaan mitata erilaisilla mittareilla. Tutkimuksen luotettavuutta tarkastellaan reliabiliteetin ja validiteetin näkökulmasta. Reliabiliteetti tarkoittaa sitä, että tutkimuksen toisto tuottaa saman tuloksen. Tutkimuksen tulokset eivät muutu. Mikäli tutkimus on validi, niin tutkimus on tehty oikeista asioista. (Kananen 2017, 70–71.) Tutkimuksen lähtökohtana on se, että tutkimustulos on samankaltainen, kun tutkimus toistetaan. Validissa tutkimuksessa tutkimuskohde on määriteltä oikein. Tässä opinnäytetyössä tutkimuskohteena oli Posion kunnan riskienhallinta ja siihen liittyvä riskienhallintapolitiikka. Tutkimuskohteen määrittely oli oikea, koska kyseistä politiikkaa ei ole ollut ennen tätä opinnäytetyötä.

Laadullisen tutkimuksen kannalta tiedon tarkoituksenmukaisuudella on merkitystä. Merkityksellistä tutkimuksen kannalta on myös sillä, että henkilöt, joilta tietoa kerätään, ovat tutkittavan asian asiantuntijoita. Tutkijan tulee käyttää sopivien tiedonlähteiden valintakriteereinä harkinnanvaraisuutta ja sopivuutta. (Niemi & Sarajärvi 2018, 98.) Työpajoissa on ollut mukana sekä

yksiköiden esimiehiä että työntekijöitä. Kehittämistyön kannalta on ollut tärkeää saada mahdollisimman monen näkemys riskien arviointiin ja analysointiin. Tiedon tarkoituksenmukaisuuteen vaikuttaa myös ajanjakso, joka valitaan riskien arviointiin. Mikäli riskienhallintaa katsotaan pitkälle tulevaisuuteen, voi todennäköisyyden ja vaikuttavuuden arviointi tuottaa vaikeuksia. Lyhyemmän ajan tavoitteita uhkaavien riskien todennäköisyyden ja vaikutuksen arvioiminen sekä riskien merkityksen arviointi on helpompaa kuin pitkän aikavälin tai strategisten tavoitteita uhkaavien riskien arviointi.

Tutkimustuloksen tietoa tulee olla hyödynnettävissä eri projektien ohjaamisessa ja sen avulla tulee voida täsmentää tavoitteita. Kehittämistoiminnan tuloksena syntyneiden tuloksia pitää voida käyttää yleisesti käytännön toiminnassa. (Toikko & Rantanen 2009, 125–126.) Kun halutaan kehittää jotain tiettyä organisaation prosessia, tutkimustulosten luotettavuuden kannalta on tärkeää, että organisaatio voi käyttää tutkimustulosta. Voidaan sanoa, että mikäli tutkimus ei palvele organisaatiota, niin on tutkittu vääriä asioita, tutkimusongelma on määritelty virheellisesti tai aineisto ei ole oikeanlaista tai määrällisesti riittävää. Riskienhallintapolitiikan tarkoituksena on kehittää Posion kunnan riskienhallintaa. Riskienhallinnan tulee olla systemaattista koko talousarviovuoden ajan. Opinnäytetyössä on tutkittu Posion kunnan riskejä ja riskienhallintaa.

Kehittämistuotoksia tulee voida käyttää myös eri organisaatioissa kuin mihin kehittämistoiminta on alun perin tehty. Tämä ei ole aivan yksiselitteinen luotettavuuden mittari, sillä kaikki tulokset ei ole hyödynnettävissä muissa ympäristöissä. (Toikko & Rantanen 2009, 126.) Laadullista tutkimusta ei voi siirtää koskaan sellaisenaan toiseen organisaation, koska laadullinen tutkimus on joka kerta ainutlaatuinen (Vilka 2015, 197). Tämän opinnäytetyön tuotos on tarkoitettu Posion kunnan kokonaisvaltaisen riskienhallinnan johtamiseen. Riskienhallintapolitiikkaa voidaan hyödyntää muissa kuntaorganisaatioissa malliasiakirjana. Kuntien riskienhallintapolitiikka riippuu kunnan omasta toimintaympäristöstä, strategiasta ja operatiivisista tavoitteista.

Tutkimuksen aineisto on johdonmukaisesti kerättävä ja analysoitava (Toikko & Rantanen 2009, 124). Dokumentoitu tutkimusaineisto mahdollistaa tutkimustuloksen todennettavuuden ja jäljitettävyyden. Dokumentaation tulee olla alkuperäinen aineisto. (Kananen 2017, 72.) Työpaja-aineisto arkistoidaan, jotta siihen voidaan tarvittaessa palata. Työpajoista tehtiin yhteenvedot, jotka myös arkistoidaan, jotta niitä voidaan myöhemmin tarvittaessa käyttää.

9.3 Jatkotutkimuksen aiheita

Tässä opinnäytetyössä luotiin riskienhallintapolitiikka Posion kuntaan. Samalla haluttiin kehittää riskienhallinnan käytänteitä ja raportointia täsmälliseksi ja samankaltaiseksi kaikille kunnan yksiköille.

Tämän opinnäytetyön jatkotutkimuksena voisi tutkia, miten muiden kuntien ja kaupunkien riskienhallinta on järjestetty ja onko kunnissa ja kaupungeissa käytössä riskienhallintapolitiikat. Samoin voi tutkia riskien arviointiin liittyviä käytänteitä. Raportointi on tärkeä osa riskienhallintaa ja jatkotutkimuksen aiheena voi olla myös raportointiin ohjeistukset ja käytänteet eri kunnissa ja kaupungeissa. Mikäli kunnissa ja kaupungeissa on olemassa riskienhallintaan politiikat tai säännöt, millä tavalla niitä hyödynnetään riskienhallinnassa. Onko riskienhallintapolitiikasta ollut käytännön hyötyä. Kuka vastaa riskienhallintapolitiikan ajan tasalla pitämisestä ja kuinka usein asiakirja päivitetään.

Jatkotutkimuksen aiheena voisi olla myös kuntien riskienhallintaprosessit ja niiden kuvaaminen. Miten riskienhallinnan seuranta ja raportointi on järjestetty. Käytetäänkö toimintaympäristöanalyysiin jotakin analyysityökalua esimerkiksi PESTE-analyysiä.

Kuntien riskitason tutkiminen jatkossa voisi antaa hyödyllistä tietoa kuntien riskin sietokyvystä. Minkälaisen jäännösriskin kunnat ovat valmiita hyväksymään. Jatkotutkimuksen aiheen antaa myös kuntien riskien jakaminen yhteistyösopimuksilla, ulkoistamisella ja vakuuttamalla. Mitkä riskit ovat jaettavissa ja mitä riskejä on jaettu. Yhteistoiminta-alueiden muodostaminen esimerkiksi maatalouslomituksessa on yleistä kunnissa. Miten yhteistoiminta-alueiden muodostaminen nähdään riskienhallinnan kannalta.

Laajemmin jatkotutkimuksen aiheena voi olla sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyvien viitekehysten käyttäminen. Käytetäänkö kunnissa ja kaupungeissa viitekehyksistä COSOa, COSO ERMiä tai ISO 31000 -standardia vai jotain muuta viitekehystä. Mitä viitekehyskäytetään ja missä laajuudessa, jos niitä on käytössä.

LÄHTEET

Aven, T. 2011. On the new ISO guide on risk management terminology. Elsevier. 5.11.2011, 719-726. Sisäinen lähde. Viitattu 10.10.2019, <https://pdf.sciencedirectassets.com/271430/1-s2.0-S0951832011X00054/1-s2.0-S0951832010002760/main.pdf>.

COSO Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission 2013. Internal Control. Integrated Framework. Executive Summary. Sisäinen lähde. Viitattu 16.9.2019, <https://www.coso.org/Documents/990025P-Executive-Summary-final-may20.pdf>.

COSO.org 2017. COSO 2017 ERM Slide Presentation. Viitattu 9.10.2019, <https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Presentation-September-2017.pdf>.

COSO 2017. Enterprise Risk Management Integrating with Strategy and Performance Executive Summary. June/2017. Viitattu 4.10.2019, <https://www.coso.org/Documents/2017-COSO-ERM-Integrating-with-Strategy-and-Performance-Executive-Summary.pdf>.

COSO 2018. The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) and World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) 2018. Enterprise Risk Management Applying enterprise riskmanagement to environmental, social and governance-related risks. Sisäinen lähde. Viitattu 2.11.2019. <https://www.coso.org/Documents/COSO-WBCSD-ESGERM-Guidance-Full.pdf>.

Hakala, J. T. 2018. Toimivan tutkimusmenetelmän löytäminen. Teoksessa R. Valli (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. 5. uudistettu painos. Jyväskylä: PS-kustannus, 14-26.

Heikkinen, P. 2013. Riskienhallinnan kehittäminen Siilinjärven kunnassa. Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusala. Opinnäytetyö (YAMK). Viitattu 8.9.2019, https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/64945/Heikkinen_Paivi.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 1997. Tutki ja kirjoita. 21. painos. Helsinki: Kustannusyhtiö Tammi.

Häkkinen, M 2015. Helsingin kaupunginkanslian riskienhallinnan kehittäminen. Metropolia ammattikorkeakoulu. Yrittäjyys ja liiketoimintaosaaminen. Opinnäytetyö (YAMK). Viitattu 2.9.2019, https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/99578/Hakkinen_Mika_19.11.2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Ilmonen, I., Kallio, J. Koskinen, J. & Rajamäki, M. 2016. Johda riskejä. Käytännön opas yrityksen riskienhallintaan. 2. laitos. Helsinki: Finva.

Järvensivu, J. 2017. Kohti kokonaisvaltaista riskienhallintaa ISO 31 000 -standardin avulla. Pirkkalan kunnan riskienhallinnan kehittäminen. Tampereen ammattikorkeakoulu. Palvelu- ja projektiliiketoiminnan koulutusohjelma. Opinnäytetyö (YAMK). Viitattu 1.9.2019, https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/132551/Jarvensivu_Johanna.pdf?sequence=1.

Kakkuri, A. 2011. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta koulutuskuntayhtymässä. Case: Sastamalan koulutuskuntayhtymä. Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma. Opinnäytetyö (YAMK). Viitattu 8.9.2019, https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/31980/Kakkuri_Anja.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Kamensky, M. 2015. Menestyksen timantti. Strategia, johtaminen, osaaminen, vuorovaikutus. Viitattu 27.9.2019, [https://bisneskirjasto-almatalent-fi.ezp.oamk.fi:2047/teos/FAIBXCCTEB#kohta:MENESTYKSEN\(\(20\)TIMANTTI\(\(20\)\)](https://bisneskirjasto-almatalent-fi.ezp.oamk.fi:2047/teos/FAIBXCCTEB#kohta:MENESTYKSEN((20)TIMANTTI((20))).

Kananen, J. 2017. Kehittämistutkimus interventiotutkimuksen muotona. Opas opinnäytetyön ja pro gradun kirjoittajalle. Jyväskylä: Suomen Yliopistopaino Oy. Juvenes Print.

Koivu, E. 2013. Sisäinen Valvonta. Teoksessa A. Holopainen, E., Koivu, E., A. Kuuluvainen, K. Lappalainen, J. Leppiniemi, M. Mikola & K. Vehmas Sisäinen tarkastus. Helsinki: Tietosanoma Oy, 57-81.

Kopra, P. 2015. Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan kehittämistarpeita kunnissa. Laurea ammattikorkeakoulu. Turvallisuusosaamisen YAMK. Opinnäytetyö (YAMK). Viitattu 8.9.2019, https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/87680/Kopra_Pauliina.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Koskinen, L. 2018. Riskienhallinta ja tietämyksen tasot. Teoksessa A. Ahteensivu, L. Koskinen, J. Kulmala & P. Havakka (toim.) Riskienhallinnan ajankohtaisia teemoja. Tampere: Tampere University Press. Viitattu 24.11.2019, <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/103198/978-952-03-0701-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Królas, P. & Królas, L. 2010. Risk in Management Systems according to ISO standard. Archives of Foundry. Volume 10, Special Issue 3/2010, 149-152. Sisäinen lähde. Viitattu 10.10.2019, <http://www.afe.polsl.pl/index.php/pl/2535/risk-in-management-systems-according-to-iso-standard.pdf>.

Kuntalaki 10.4.2015/410.

Kustula, K. 2013. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittäminen Siikajoen kunnassa. Oulun seudun ammattikorkeakoulu. Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma. Opinnäytetyö (YAMK). Viitattu 1.9.2019, https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/65120/Kustula_Krista.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Kuuluvainen, A. 2013. Riskienhallinta. Teoksessa A. Holopainen, E. Koivu, A. Kuuluvainen, K. Lappalainen, J. Leppiniemi, M. Mikola & K. Vehmas Sisäinen tarkastus. Helsinki: Tietosanoma Oy, 45–56.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta. 21.5.1999/621.

Leitch, M. 2010. ISO 31000:2009—The New International Standard on Risk Management. Risk Analysis, Vol. 30, No. 6, 2010, 887-892. Sisäinen lähde. Viitattu 10.10.2019, <https://onlinelibrary-wiley-com.ezp.oamk.fi:2047/doi/epdf/10.1111/j.1539-6924.2010.01397.x>.

Lilja, M. 2016. Hyötyä vai haittaa? Kolme näkökulmaa suomalaisten sairaanhoitopiirien sisäiseen valvontaan. Tampereen yliopisto. Johtamiskorkeakoulu. Akateeminen väitöskirja. Viitattu 8.9.2019, <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/100216/978-952-03-0302-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Lynford, G. 2015. Internal Control Audit and Compliance. Documentation and Testing Under the New COSO Framework. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc. Sisäinen lähde. Viitattu 17.10.2019, <https://ebookcentral-proquest-com.ezp.oamk.fi:2047/lib/oamk-ebooks/reader.action?docID=1895885->

Moeller, R. R. 2014. Executive's Guide to COSO Internal Controls. Understanding and Implementing the New Framework. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Niemi, M 2016. Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan käyttöönotto- ja toteutusvaihtoehtoja pienille sekä keskisuurille kunnille. Laurea-ammattikorkeakoulu. Turvallisuusjohtamisen koulutusohjelma. Opinnäytetyö (YAMK). Viitattu 1.9.2019, https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/119243/Niemi_Mervi.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Niemi, P. 2018. Sisäinen tarkastus käytännössä. Helsinki: Alma Talent.

Noukka, L. 2017. COSO ERM uudistui – eroon kuutioajattelusta. Riskiblogi 18.10.2017. Viitattu 4.10.2019, <https://riskiblogi.fi/?p=429>.

Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2015. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Paape, L. & Speklé, R. 2011. The Adoption and Design of Enterprise Risk Management Practices: An Empirical Study. Viitattu 29.9.2019, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1658200.

Posion kunta 2016. Posion kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Sisäinen lähde.

Posion kunta 2017. Kunnanhallitus. Pöytäkirja 26.6.2017, 104§.

Posion kunta 2017a. Talousarvio vuodelle 2017 ja taloussuunnitelma vuosille 2017-2019.

Posion kunta 2017b. Toimintakertomus ja tilinpäätös vuodelta 2017. 20.6.2018.

Posion kunta 2018. Kunnanhallitus. Pöytäkirja 26.2.2018, 20 ja 21 §.

Posion kunta 2018a. Talousarvio vuodelle 2018 ja taloussuunnitelma vuosille 2018-2020.

Posion kunta 2018b. Toimintakertomus ja tilinpäätös vuodelta 2018. 25.6.2019.

Posion kunta 2019. Kunnanhallitus. Pöytäkirja, 20 §. Viitattu 3.1.2020, http://posio.tweb.fi/ktwebbin/dbisa.dll/ktwebscr/epjattn_tweb.htm?id=13629.

Posion kunta 2019a. Toimintakertomus ja tilinpäätös vuodelta 2018. Viitattu 24.11.2019, http://www.posio.fi/sites/default/files/tp_2018_pieni_versio.pdf.

Posion kunta 2019b. Toimintakertomus ja tilinpäätös vuodelta 2017. Viitattu 24.11.2019, http://www.posio.fi/sites/default/files/scan_18101110040_0.pdf.

Posion kunta 2019c. Talousarvio vuodelle 2019 ja toimintasuunnitelma vuosille 2020-2021. Viitattu 24.11.2019, http://www.posio.fi/sites/default/files/kv_14.12.2018_ss_39_ta_2019_ja_ts_2020-2021_final.pdf.

Posion kunta 2019d. Kuntastrategia 2018-2025. Viitattu 24.11.2019, http://www.posio.fi/sites/default/files/kuntastrategia_2018-2025_vaaka_0.pdf.

Posion kunta 2019e. Talousarvio vuodelle 2020 ja toimintasuunnitelma vuosille 2021-2022. Viitattu 26.12.2019.

Purdy, G. 2010. ISO 31000:2009—Setting a New Standard for Risk Management. Risk Analysis, Vol. 30, No. 6, 2010, 881-886. Sisäinen lähde. Viitattu 10.10.2019, <https://web-a-ebsohost->

com.ezp.oamk.fi:2047/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=edbf7d3f-519c-4782-9a42-c01c9ca8ade4%40sdc-v-sessmgr02.

Puuska, K. 2018. Sisäinen tarkastus ja riskienhallinta voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa. Case: Tampereen seurakuntayhtymä. Tampereen yliopisto. Johtamiskorkeakoulu. Julkinen talousjohtaminen. Pro gradu -tutkielma. Viitattu 8.9.2019, <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/103321/1525352476.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Prepula, A. 2015. Kunnan turvallisuus- ja riskienhallintapolitiikan sisältöalueet. Lahden ammattikorkeakoulu. Yrittäjyys ja liiketoimintaosaaminen. Opinnäytetyö (YAMK). Viitattu 8.9.2019, https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/86754/Prepula_Antti.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Ratsula, N. 2016. Yrityksen sisäinen valvonta. 2. uudistettu painos. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Rönkkö, J. 2019. Sisäinen tarkastus. Tuloksellinen lisäarvon tuottaja vai paikkaansa hakeva tukitoiminto? Tampereen yliopisto. Johtamisen ja talouden tiedekunta. Akateeminen väitöskirja. Viitattu 8.9.2019, <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/115683/978-952-03-1143-8.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

Salminen, S. 2015. Heinolan kaupungin riskienhallinnan kehittäminen. MAMK. University of Applied Sciences. Yrittäjyys ja liiketoimintaosaaminen. Opinnäytetyö (YAMK). Viitattu 2.9.2019, <https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/87075/Heinolan%20kaupungin%20riskienhallinnan%20kehittaminen.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

SFS 2019. Riskit hallintaan – SFS-ISO 31000. 08/2019. Viitattu, 11.10.2019, https://www.sfs.fi/files/8535/Riskien_hallinta_web.pdf.

SFS-ISO 31000. 2018. Riskienhallinta. Ohjeet. Standardi. Suomen Standardisoimisliitto SFS ry.

Säilä, E., Hellén-Toivanen, P., Pakkanen, K., Kääriäinen, A. & Urrila, A. 2008. Kunnan hallinto, talous ja valvonta. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Toikko, T. & Rantanen, T. 2009. Tutkimuksellinen kehittämistoiminta. 3. korjattu painos. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy. Juvenes Print.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uudistettu laitos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Vahvaselkä, I. 2009. Kansainvälinen liiketoiminta ja markkinointi. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Vilka, H. 2015. Tutki ja kehitä. 4. uudistettu painos. Jyväskylä: PS-Kustannus.

LIITTEET

LIITE 1

LIITE 2	LYHENNELUETTELO
LIITE 3	KYSELY SISÄISESTÄ VALVONNASTA JA RISKIENHALLINNASTA
LIITE 4	RISKIENARVIOINTILOMAKE
LIITE 5	KYSELY ELINKEINOKOORDINAATTORILLE
LIITE 6	RISKIENHALLINTAPOLITIIKKA

LYHENNELUETTELO

LIITE 2

COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
COSO ERM	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission Enterprise Risk Management
COSO IC	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission Internal Control
ICT	Information and communications technology
ISO 31000	International Organization for Standardization
PESTE	Political, economic, social, technological, environmental
PESTEL	Political, economic, social, technological, environmental, legal
SFS	Suomen Standardisoimisliitto SFS ry.
STOPE-malli	Strategia, Teknologiat, Organisaatio, People (ihmiset), Environment (ympäristö)

SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA

- 1.** Oletko perehtynyt Posion kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet -asiakirjaan?

Kyllä _____ En _____

Jos vastasit EN, niin miksi?

- 2.** Mikä/mitkä politiikat/ohjeet/säännöt ohjaavat sinun työtäsi? Merkitse myös ovatko kyseiset dokumentit ajantasaiset.
- 3.** Mitkä strategiset, toiminnalliset, taloudelliset ja vahinkoriskit voivat vaarantaa yksikkösi tavoitteet. Voit myös ottaa riskiin muun näkökulman. Täytä myös kohdat: toimenpiteet/kehittämisehdotukset ja seuranta/raportointi.
- 4.** Muuta huomioitavaa/kehitettävää sisäisessä valvonnassa ja riskienhallinnassa mm. kommentit/riskienarviointilomakkeen kehittäminen/muuttaminen

SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SUUNNITELMA**Riskien arviointilomake**

Kunta: Toimielin/yksikkö: Laatijat: Pvm:	Perustelut - riskin kuvaus (tunnistaminen) - mikä voi aiheuttaa/mahdollistaa seurauksen laadullinen kuvaus - seurauksen vaikuttavuus - toteutumisen todennäköisyys	Vaikutus 1 - 5	Todennäköisyys 1 - 5	Toimenpiteet/kehittämisehdotukset riskin ennakoimiseksi ja hallitsemiseksi	Vastuuhenkilö/toimiala	Riskien hallinnan toimenpiteiden seuranta ja raportointi - miten, milloin - kuka - kenelle
STRATEGISET RISKIT						
TALOUDELLISET RISKIT						
TOIMINNALLISET RISKIT						
VAHINKORISKIT						
MUUT RISKIT						

OPINNÄYTETYÖ

Kysymykset elinkeinokoordinaattorille:

1. Oletko tutustunut tai tietoinen Posion kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteasiakirjaan/perusteasiakirjasta?

2. Mitkä tärkeimmät riskit ja mahdollisuudet näet Posion kunnan elinkeinojen kehittämisessä seuraavista näkökulmista?
 - a) Strategiset riskit/mahdollisuudet
 - b) Taloudelliset riskit/mahdollisuudet
 - c) Operatiiviset riskit/mahdollisuudet
 - d) Vahinkoriskit
 - e) Jokin muu näkökulma

3. Millä keinoilla edellä mainittuihin riskeihin/mahdollisuuksiin voidaan vaikuttaa ja kenen vastuulla raportoin edellä mainittujen riskien/mahdollisuuksien kohdalla on? Tai voidaanko edes vaikuttaa, hallita tai käsitellä.



RISKIENHALLINTAPOLITIIKKA

Hyväksytty/päivitetty

Toimielin	pvm/§
Kunnanhallitus	
Kunnanvaltuusto	

Voimaan

Sisällysluettelo

1. KOKONAISVALTAISEN RISKIENHALLINNAN TARKOITUS JA TAVOITE	2
2. RISKIENHALLINNAN ORGANISOINTI JA VASTUUT	2
3. RISKIEN ARVIOINTIPROSESSI	3
3.1 Riskien tunnistaminen	3
3.2 Riskien arviointi	5
3.3 Riskien käsittely.....	6
4. RISKIEN VAKUUTTAMINEN	7
5. RISKIENHALLINNAN RAPORTOINTI JA ARVIOINTI	8
6. RISKIENHALLINTAPOLIITIKAN SOVELMISALA JA SISÄLTÖ	8
7. RISKIENHALLINTAPOLIITIKAN HYVÄKSYMINEN JA VOIMAANTULO	8

1. KOKONAISVALTAISEN RISKIENHALLINNAN TARKOITUS JA TAVOITE

Riskienhallinnan tavoitteena on turvata Posion kunnan palvelutuotanto, hyvä hallinto ja yleinen turvallisuus. Kuntastrategiassa määritellyt arvot, painopistealueet ja tavoitteet ohjaavat riskienhallintaa. Toiminnan jatkumisen turvaaminen keskeytyksittä, häiriöittä, laadukkaasti ja tehokkaasti varmistetaan riskienhallinnalla. Riskienhallinta auttaa tavoitteiden saavuttamista, lakien ja viranomaisten määräysten noudattamista.

Palvelutuotanto voi häiriintyä monista syistä johtuvista häiriöistä ja vahingon mahdollisuuksista. Riskejä voi sisältyä turvallisuuteen, vakavaraisuuteen, tietotekniikkaan, palvelujen laatuun, henkilöstön osaamiseen, hyvinvointiin, rekrytointiin, kiinteistöihin ja tytäryhtiöihin. Vahingon sattuessa riskienhallinnalla varmistetaan tehokkaiiin korjaaviin toimenpiteisiin ryhtyminen.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa Posion kunnan johtamista. Riskienhallinnan onnistuminen kunnan imagoon liittyvä menestystekijä. Riskienhallintaa on tunnistaa riskit sekä vähentää ja minimoida toteutuneiden riskien aiheuttamat menetykset ja vahingot. Näin turvataan kunnan toiminnan taloudellinen optimointi sekä palvelujen laatu ja jatkuvuus. Järjestelmällinen ja ajantasainen riskienhallinta lisää tehokkuutta ja toiminnan yhdenmukaisuutta.

Riskienhallintaan kuuluu negatiivisten riskien, jotka kohdistuvat kunnan palveluihin, johtamiseen ja päätöksentekoon, ennaltaehkäisy, välttäminen ja suojautuminen. Toimintaympäristön muutoksien järjestelmällinen ja säännöllinen tarkastelu kuuluu riskienhallintaan. Lisäksi riskienhallintaa on vahvuuksien ja mahdollisuuksien hyödyntäminen aktiivisesti.

Kuntaorganisaation on oltava kokonaisuudessaan sitoutunut riskienhallintaan. Riskienhallinta on huomioitava kunnan kaikessa päätöksenteossa. Kunnan toiminnan kannalta merkittävät ulkoiset palvelutuottajat ja yhteisöt otetaan myös huomioon riskienhallinnassa.

2. RISKIENHALLINNAN ORGANISOINTI JA VASTUUT

Kunnanvaltuusto

- hyväksyy valtuustokausittain päivitetyn riskienhallintapolitiikan.

Kunnanhallitus

- hyväksyy vuosittain kunnanhallituksen alaisten vastuualueiden ja lautakuntien riskienhallintasuunnitelmat (liite 1) käyttösuunnitelmien yhteydessä
- raportoi realisoituneista riskeistä ja niiden hallintatoimenpiteistä
- vastaa kunnanhallituksen alaisten vastuualueiden riskienhallintapolitiikan toimeenpanon seurannasta ja valvonnasta
- raportoi vuosittain riskienhallinnasta toimintakertomuksen yhteydessä.

Kunnanjohtaja

- vastaa riskienhallinnan toimeenpanosta, riittävydestä ja toimivuudesta

- seuraa riskienhallinnan toimivuutta ja raportoi siitä kunnanhallitukselle.

Lautakunnat

- vastaavat oman toimielimensä tulosalueiden riskienhallintapolitiikan toimeenpanon seurannasta ja valvonnasta
- hyväksyvät oman toimielimensä tulosalueiden riskienhallintasuunnitelmat (liite 1) käyttösunnitelmien yhteydessä
- raportoi kunnanhallitukselle realisoituneista riskeistä ja hallintatoimenpiteistä
- käsittelee ja hyväksyy vuosittain tilinpäätöksen yhteydessä riskienhallintaraportin.

Johtavat viranhaltijat ja esimiehet

- vastaavat oman vastuualueensa riskien tunnistamisesta ja arvioinnista sekä riskienhallinnan järjestämisestä
- varmistavat, että oma henkilöstö on tietoinen voimassa olevista ohjeista ja määräyksistä
- arvioivat talousarvion laadinnan yhteydessä strategisten/talousarviovuoden tavoitteiden kannalta merkittävimmät riskit, epävarmuustekijät ja mahdollisuudet sekä hallintatoimenpiteet ja kehittämisehdotukset
- laativat riskienhallintasuunnitelmat (liite 1) oman lautakunnan käsiteltäviksi ja hyväksyttäviksi siten, että lautakunta voi suunnitelma käsitellä käyttösunnitelmien yhteydessä
- raportoivat vuosittain oman vastuualueensa riskienhallinnasta tilinpäätöksen yhteydessä

Henkilöstö

- ilmoittavat omille esimiehilleen riskeistä, jotka liittyvät omaan työhön tai kunnan toimintaan
- huomioivat voimassa olevat ohjeet ja määräykset

3. RISKIEN ARVIOINTIPROSESSI

Arviointiprosessi sisältää seuraavat vaiheet: tunnistaminen, analyysi ja merkityksen arviointi.

Riski on tapahtuma tai tekijä, joka voi estää kunnan tavoitteiden saavuttamisen. Riski voi olla myös mahdollisuus, joka tulee hyödyntää kunnan johtamisessa ja päätöksenteossa. Riskit voivat olla kunnan sisäisiä tai ulkopuolisia riskejä.

Sattumanvaraisuus on rixsin eräs tunnusmerkki. Riskien todennäköisyys ja vaikutukset voidaan tuntea tai ne voivat olla tuntemattomia. Kaikkien riskien olemassa oloa ei tiedetä tai riskin määrittäminen voi olla epämääräistä tai mahdotonta.

3.1 Riskien tunnistaminen

Riskien tunnistaminen on kunnan tavanomaista toimintaa ja päätöksentekoa. Tarpeen mukaan voidaan järjestää palavereita ja työpajoja.

Riskien tunnistamisen vaiheet:

- 1) tunnistetaan tavoitteiden saavuttamista estävät, haittaavat ja viivästyttävät tekijät myös uudet ja aiemmin tunnistamattomat riskit
- 2) tunnistetaan riskit, jotka aiheutuvat mahdollisuuksien menettämisestä tai hyödyntämättä jättämisestä
- 3) luodaan tunnistetuista riskeistä ja mahdollisuuksista kattava luettelo

Riskit luokitellaan neljään pääryhmään: strategiset, toiminnalliset, taloudelliset ja vahinkoriskit.

Strategiset riskit:

- strategisten tavoitteiden saavuttaminen estyy
- liittyvät usein ulkoisiin tapahtumiin ja muutoksiin
- esim. toimintaympäristöön, suhdannevaihteluihin, lainsäätömuutoksiin, johtamisjärjestelmään, organisaatorakenteeseen, arvoihin, eettisiin periaatteisiin, viestintään, maineeseen, sidosryhmiin, yhteistyökumppaneihin, väestönmuutos, elinkeinoelämän rakennemuutoksiin, palvelujen järjestämistapoihin, ympäristöön, suuronnettomuuksiin, poikkeustilanteisiin, kriiseihin asukkaiden terveyteen liittyvät riskit

Toiminnalliset riskit:

- seurausta organisaation päivittäisistä tehtävistä
- aiheutuvat riittämättömistä ja epäonnistuneista sisäisistä prosesseista, henkilöstöstä, järjestelmistä ja ulkoisista tekijöitä
- esim. toiminnan tavoitteisiin, toiminnan suunnitteluun ja organisointiin, päätösten toimeenpanoon, toiminnan lainmukaisuuteen, ohjeiden noudattamiseen, hyvän hallintotavan noudattamatta jättämiseen, johtamiseen, henkilöstöön, henkilöstön osaamiseen, varahenkilöihin, työhyvinvointiin, prosesseihin, hankintoihin, sopimuksiin, laatuun, asiakkaisiin, toimitiloihin, työvälineisiin, teknologiaan, infran toimivuuteen (sähkö, vesi, lämpö), tiedon hallintaan, viestintään, tietojärjestelmiin, tietoturvaan, kyberturvallisuuteen liittyvät riskit

Taloudelliset riskit

- liittyvät sisäisiin tai ulkoisiin taloudellisiin ja rahoituksellisiin sopimuksiin, sitoumuksiin ja takausvastuihin
- esim. rahoitukseen, korkoihin, budjettiin, investointeihin, talouden suunnitteluun, varojen käyttöön, omaisuuteen, taloudellisiin vastuisiin, vakuutuksiin, verotuloihin, valtionosuuksiin, talouden raportointiin liittyvät riskit

Vahinkoriskit

- odottamattomat ja äkilliset tapahtumat, joista voi seurata onnettomuus, rikkoutuminen ja vahingonkorvausvelvollisuus
- usein vakuuttamiskelpoisia tapahtumia
- esim. toimitilojen turvallisuuteen, koneisiin, laitteisiin, työsuojeluun, työterveyteen, tapaturmiin, henkilöturvallisuuteen (henkilöstö ja kuntalaiset), matkustukseen, keskeytyksiin, ympäristön pilaantumiseen, rikolliseen toimintaan liittyvät riskit

3.2 Riskien arviointi

Riskien arvioinnin perusteella tehdään päätöksiä siitä, mitä ja miten riskejä käsitellään. Riskien merkityksen arviointi auttaa päättämään toimenpiteiden tärkeyden ja kiireellisyyden. Tunnistetut riskit arvioidaan niiden toteutumisen todennäköisyyden ja vaikutusten perusteella. Posion kunnassa käytetään viisiportaista asteikkoa.

Todennäköisyyden ja vaikutuksen arviointi:

Todennäköisyys	Vaikutus
1. Epätodennäköinen <ul style="list-style-type: none">• ei ole tapahtunut• toteutumisen mahdollisuus enimmäkseen teoreettinen	1. Erittäin vähäinen <ul style="list-style-type: none">• erittäin pieniä häiriöitä toiminnalle• ei vaikutusta tavoitteiden saavuttamiseen
2. Harvinainen <ul style="list-style-type: none">• on joskus tapahtunut	2. Vähäinen <ul style="list-style-type: none">• pieniä häiriöitä toiminnalle• kaikki tai lähes kaikki tavoitteet saavutetaan
3. Mahdollinen <ul style="list-style-type: none">• on tapahtunut joskus meillä• muualla on tapahtunut useammin kun kerran	3. Huomattava <ul style="list-style-type: none">• toiminnan hidastuminen• osa tavoitteista jää saavuttamatta
4. Todennäköinen <ul style="list-style-type: none">• on odotettavissa, että tapahtuu• tapahtunut meillä useamman kerran• ja/tai on ollut ”läheltä piti” -tilanteita	4. Merkittävä <ul style="list-style-type: none">• toiminnan huomattava vaikeutuminen• suurin osa tavoitteista jää saavuttamatta
5. Lähes varmaa <ul style="list-style-type: none">• toteutuu lähitulevaisuudessa	5. Erittäin merkittävä <ul style="list-style-type: none">• toiminnan lamaantuminen• tavoitteiden saavuttamisessa epäonnistutaan täysin

Riskien arvioinnissa voidaan muodostaa käsitys siitä, mitä riskejä voidaan ottaa, miten usein tai todennäköisesti jokin riski voi toteutua. Riskien arvioinnin avulla muodostetaan käsitys siitä, mitä riskin ottamisesta tai toteutumisesta voi seurata.

Riskit voi sijoittaa riskimatriisiin todennäköisyyden ja vaikutuksen mukaan. Riskimatriisin värit auttavat hahmottamaan riskien merkittävyttä. Riskitasosta voidaan johtaa käsittelyn tarve ja tarvittavat toimenpiteet.

Riskimatriisi:

Todennäköisyys	5	Orange	Red	Red	Red	Red
	4	Yellow	Orange	Orange	Red	Red
	3	Green	Yellow	Orange	Red	Red
	2	Green	Yellow	Orange	Orange	Red
	1	Green	Green	Yellow	Orange	Red
		1	2	3	4	5
		Vaikutus				

Riskitaso ja toimenpiteiden tarve:

Taso	Toimenpiteiden tarve
Kriittinen riski	<ul style="list-style-type: none"> • vaatii yleensä välittömiä toimia • edellyttää jatkuvaa seurantaa
Merkittävä riski	<ul style="list-style-type: none"> • tehtävä suunnitelma riskin pienentämiseksi • seurattava
Kohtalainen riski	<ul style="list-style-type: none"> • ei välttämättä tarvita toimenpiteitä • seurattava riskiä ja sen mahdollista kehittymistä
Matala riski, Ei riskiä	<ul style="list-style-type: none"> • ei vaadi välittömiä toimenpiteitä

Jäännösriski on riski tai riskin osa, joka jää voimaan tehtyjen toimenpiteiden jälkeen. Toimenpiteillä on pienennetty riskin vaikutusta ja todennäköisyyttä.

Riski voi olla myös otettava riski, joka halutaan ottaa uusien mahdollisuuksien saavuttamiseksi.

Kun riskin merkitystä arvioidaan, huomioon tulee ottaa ajan ja inhimilliset vaikutukset. Vähäinen riski voi ajan kuluessa muuttua olennaisesti. Riski voi pienentyä tai kasvaa. Riskien sieto-, käsittely- tai tunnistamiskyky voi vaihdella henkilöittäin ja työyksiköittäin. Riskien kerrannaisvaikutukset voivat merkittäviä, jos riskit ovat toisistaan riippuvaisia. Riippuvuus voi johtua myös riskin alkuperästä, liittyä eri osapuoliin tai sidosryhmiin.

3.3 Riskien käsittely

Riskien käsittely muodostuu riskikohtaisista toimenpiteistä ja kehittämissuunnitelmista. Toimenpiteille/kehittämissuunnitelmille nimetään riskienhallintasuunnitelmassa vastuuhenkilöt tai -tahot. Toimenpiteiden seuranta ja raportointia varten merkitään; miten, milloin, kuka ja kenelle. Yhdellä riskillä voi olla yksi tai useampi

käsittelyvaihtoehto. Riskien käsittelyssä on huomioitava, että riskien käsittely voi aiheuttaa uusia riskejä, esim. toimenpiteet epäonnistuvat tai ovat tehottomia.

Riskien käsittelyvaihtoehtoja ovat riskin:

- 1) torjuminen
 - riskienhallinnan peruskeino
 - lopetetaan riskejä aiheuttava toiminta
- 2) poistaminen
 - ei ole mahdollista yleensä kokonaan poistaa
 - syyn poistaminen
- 3) pienentäminen
 - toimenpiteellä/toimenpiteillä pienennetään toteutumisen todennäköisyyttä ja/tai toteutumisen seurauksen vakavuutta
- 4) pitäminen omalla vastuulla
 - riskit, joita ei voi siirtää ulkopuolisille tahoille tai vakuuttaa
 - esim. talouteen liittyvät riskit
 - riski tiedostetaan ja hyväksytään
- 5) siirtäminen
 - siirretään toiselle osapuolelle sopimuksin esim. vakuuttaminen

Riskien käsittely muodostaa kokonaiskäsityksen riskeistä, niiden tasosta, toimenpiteistä, kehittämisehdotuksista, vastuista ja aikataulusta.

Vakuuttamisella turvataan, että Posion kunnan vahinkoriski ei ylitä siedettävää riskitasoa.

Riskit, joita ei hyväksytä:

- lainvastainen toiminta tai toimintatavat
- kunnan henkilöstön tai asiakkaan vakava terveyden vaarantuminen, loukkaantuminen tai kuoleman riski
- tilojen, koneiden ja laitteiden terveellisyys-, turvallisuus- ja vahinkoriskejä
- väkivaltaisiin tai vaarallisiin tilanteisiin liittyvät riskit
- kunnan vakavaraisuutta merkittävästi vaikuttava taloudellinen menetys
- tietoturvallisuuteen liittyvät käyttöoikeusrikkomukset
- merkittävän luottamuksen tai toimintakyvyn heikentyminen, joka aiheutuu maineen tai imagon menetyksestä

4. RISKIEN VAKUUTTAMINEN

Kunnan vakuutukset kilpailutetaan säännöllisesti. Täydellinen suojautuminen vahinkojen varalta ei ole mahdollista. Useiden riskien osalta vahinkojen taloudellisia seurauksia on mahdollista jakaa vakuuttamalla. Kaikkia riskejä ei ole mahdollista tai muutoin ei ole perusteltua vakuuttaa. Kunnan on otettava lainsäädännön ja sopimusten edellyttämät pakolliset vakuutukset. Vakuuttamisella turvataan, ettei kunnan vahinkoriski ylitä siedettävää riskitasoa. Vakuutusturvan analysoinnissa tulee huomioida vakuutusturvan sisältö, omavastuutasot, vakuutusmäärät ja korvaussummien ylärajat. Vakuutukset päivitetään vähintään kerran vuodessa.

5. RISKIENHALLINNAN RAPORTOINTI JA ARVIOINTI

Kunnanhallitus seuraa ja arvioi riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuutta ja riittävyttä. Riskienhallintasuunnitelmien toteutumista seurataan lautakunnissa ja kunnanhallituksen alaisissa vastuualueissa.

Kunnanhallituksen alaiset vastuualueet, hyvinvointilautakunta ja toimintaympäristölautakunta arvioivat talousarviossa merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä sekä toimenpiteitä riskien hallitsemiseksi. Lisäksi ne laativat riskienhallintasuunnitelman käyttösuunnitelmien yhteydessä. Kunnanhallitus hyväksyy riskienhallintasuunnitelman käyttösuunnitelmien hyväksymisen yhteydessä.

Talousarviovuoden aikana kunnanhallituksen alaiset vastuualueet, hyvinvointilautakunta ja toimintaympäristölautakunta raportoivat kunnanhallitukselle toteutuneista riskeistä ja riskien käsittelykeinoista normaalin talousarvioraportoinnin yhteydessä. Riskit, jotka vaativat välittömiä toimenpiteitä, raportoidaan asianomaisille lautakunnille ja kunnanhallitukselle.

Kunnanhallitus raportoi riskienhallinnan toimivuudesta ja tehokkuudesta osana tilinpäätöstä. Kunnanhallitus tekee toimintakertomuksessa selonteon kunnanvaltuustolle samassa yhteydessä sisäisen valvonnan selonteon kanssa siitä, miten riskienhallinta on kunnassa järjestetty. Kunnanhallituksen alaiset vastuualueet, hyvinvointilautakunta ja toimintaympäristölautakunta raportoivat omalta osaltaan riskienhallinnan toimivuudesta ja tehokkuudesta osana tilinpäätöstä.

6. RISKIENHALLINTAPOLIITIKAN SOVELMISALA JA SISÄLTÖ

Kunnanvaltuuston hyväksymää riskienhallintapolitiikkaa sovelletaan Posion kunnan kaikilla tasoilla ja kaikessa toiminnassa. Posion kuntakonserniin kuuluvat tytäryhtiöt järjestävät riskienhallinnan asianmukaisuuden, arvioinnin ja raportoinnin konserniohjeen mukaisesti.

7. RISKIENHALLINTAPOLIITIKAN HYVÄKSYMINEEN JA VOIMAANTULO

Kunnanvaltuusto hyväksyy Posion kunnan riskienhallintapolitiikan ja siihen tehtävät muutokset. Riskienhallintapolitiikka päivitetään valtuustokausittain. Riskienhallintapolitiikka tulee voimaan 1.3.2020.