

Ohjesääntö astuu voimaan 1.1.2004

1 Sisäisen tarkastuksen tarkoitus, tehtävät ja asema

1.1 Sisäinen tarkastus selvittää Tekesin johdolle objektiivisesti ja riippumattomasti Tekesin päämäärien saavuttamisen ja tilivelvollisuuksien kannalta olennaisten riskienhallinta-, valvonta- ja johtamis- ja hallintoprosessien asianmukaisuuden ja osallistuu sisäistä valvontaa koskevan lausuman tai vakuutuksen valmisteluun silloin kun säädökset edellyttävät Teke-siltä tällaisen lausuman tai vakuutuksen antamista. Lisäksi sisäinen tarkastus suorittaa sille soveltuvat valvontatehtävät, jotka aiheutuvat Euroopan Unionin rahoitustuen käytöstä ja Euroopan unionin tukijärjestelmien toimeenpanosta Tekesissä sekä sisäiselle tarkastukselle soveltuvat johdon määräämät arviointi-, varmistus-, tarkastus- ja konsultointitehtävät.

Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 24 b §:n (25.2.2000/217) mukaan viraston ja laitoksen johdon on huolehdittava, että sisäinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty sen omassa toiminnassa sekä toiminnassa, josta virasto tai laitos vastaa. Sisäisen valvonnan piiriin lain perusteella kuuluvat asiat ilmenevät tarkemmin talousarvioasetuksen (1992/1243) 69 ja 69a §:stä.

Talousarvioasetuksen 70 §:n mukaan viraston ja laitoksen johdon on tarvittaessa sisäisen valvonnan velvoitteiden hoitamista varten järjestettävä sisäinen tarkastus, joka selvittää johdolle sisäisen valvonnan asianmukaisuuden ja riittävyden sekä suorittaa johdon määräämät tarkastustehtävät. Talousarvioasetuksessa tarkoitetut selvittämistehtävät kuuluvat myös Tekesin sisäiselle tarkastukselle. Ne ilmaistaan ohjesäännössä yhdenmukaisesti sisäisen tarkastuksen ammattistandardeissa olevan sisäisen tarkastuksen määritelmän kanssa. Ohjesäännössä mainitaan talousarvioasetuksessa mainitsemattomana asiana odotus sisäisen tarkastuksen objektiivisuudesta ja riippumattomuudesta. Se toteutuu, jos sisäisellä tarkastuksella on mahdollisuus tehdä työnsä vapaasti ja objektiivisesti. Lisäksi vähäinen ilmaisuero talousarvioasetukseen tulee siitä, että ohjesäännössä sisäisen tarkastuksen viime kädessä vaikutettavana asiana Tekesin tavoitteiden saavuttamisen rinnalla on tilivelvollisuuden toteutuminen. Tilivelvollisuus syntyy vaatimuksesta saavuttaa toiminnalliset tavoitteet annetuilla määrärahoilla, tehokkaasti, hyväksyttävillä keinoilla ja muutoinkin hyvän hallintotavan mukaisesti. Tekes toteuttaa tilivelvollisuuttaan varsinkin raportoimalla totuudenmukaisesti toimintansa tuloksellisuudesta tavoitteiden asettajille ja resurssien myöntäjille. Mutta tilivelvollisuutta on sekin, että Teke-sillä on valmius osoittaa noudattaneensa säädöksiä ja viranomaisen määräyksiä ja ohjeita, joiden noudattamisesta se on vastuunalainen.

Sisäisenä tarkastuksena on tarkoitus suorittaa tehtäviä kolmelta eri pohjalta.

(1) Sisäinen tarkastus antaa palautetta erityisesti niiden Tekesin ydinprosessien ja ohjaus- ja tukitoimintojen riskienhallinnan, valvonnan ja hallinnon asianmukaisuudesta, jotka ovat olennaisia Tekesin toteuttaessa toiminta-ajatustaan, visiotaan, strategiaansa ja tavoitteitaan. Tällä perusteella toiminnan kohteena korostuu erityisesti hankerahoitustoiminta, jossa keskeisiä kysymyksiä ovat vaikuttavuus (päätösten laatu), oikeat tiedot rahoituksen käytöstä ja säännösten noudattaminen (oikeudelliset riskit).

Riskienhallinnalla tarkoitetaan sellaisten riskien tunnistamista, analysointia ja käsittelyä, jotka ilmenevät ennalta arvaamattomasti, usein yksittäisinä, organisaation toteuttaessa toimintastrategiaansa. Riskienhallinta saatetaan tosin ymmärtää laajemminkin niin, että se käsittää myös *valvontaprosessit*. Niillä tarkoitetaan sisäistä ja muutakin etukäteen päätettyä valvontaa, joka tyypillisesti varsinaiseen toimintaan sisältyvinä kontroleina varmistaa tavoitteiden saavuttamista, omaisuuserien säilymistä, normikuuliaisuutta ja riittävien ja luotettavien tietojen syntymistä toiminnoista ja omaisuuseristä. *Johtamis- ja hallintoprosesseilla* taas tarkoitetaan menettelyjen kokonaisuutta sen varmistamisessa, että organisaatio (a) noudattaa lakeja ja viranomaisen määräyksiä ja ohjeita, (b) toimii yhteiskunnassa oikeina pidettyjen tapojen, etiikan ja odotusten mukaisesti, (c) tuo hyötyä yhteiskunnalle ja edistää sidosryhmiensä lyhyen ja pitkän aikavälin etua ja (d) raportoi totuudenmukaisesti sidosryhmilleen asettuen tilivelvolliseksi päätöksistään, toimistaan, asioittensa hoidosta ja toimintansa tuloksista.

Suorittaessaan riskienhallinnan, sisäisen valvonnan kattavuudesta ja toimivuuden ja johtamis- ja hallintoprosessien arviointia, varmistusta, tarkastusta ja konsultointia sisäinen tarkastus saa tietoja, joita voidaan käyt-

tää muiden tietojen ohella muodostaessa käsitystä riskienhallinnan, sisäisen valvonnan ja hyvän hallintotavan tilasta ja niihin vaikuttaneista toimenpiteistä ja seikoista. Tarkoitus on, että tämä käsitys ilmaistaisiin johdolle säännöllisin väliajoin. Edelleen, käsitystä ja sen pohjana olevia tietoja käytettäisiin - muiden tietojen ohella - laadittaessa Tekesin toimintakertomukseen talousarvioasetuksen 65 §:n 2 momentin 5)-kohdassa mainittu selostus sisäisen valvonnan järjestämisestä¹.

(2) Talousarvioasetuksen 69a §:n (263/2000) mukaan sisäisen valvonnan menettelyissä on otettava huomioon Euroopan yhteisön oikeudesta aiheutuvat viraston ja laitoksen toimintaan kohdistuvat vaikutukset. Tämä tarkoittaa Tekesille velvollisuutta valvoa EU-varainsiirtojen hallinnointia ja valvontaa siltä osin kuin Tekes säilyttää, käyttää, myöntää tai maksaa hankkeisiin EU:lta tulevaa rahoitusta tai perii sitä takaisin. Rahoitus on toistaiseksi tullut pääosin Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR). Sisäisen tarkastuksen tehtävä toiminta-alueella on arvioida EU:n tukitoimien toimeenpanoa varten luotujen hallinto- ja valvontajärjestelmien asianmukaisuutta. Luonteeltaan tällainen toiminta on hyvin lähellä riskienhallinta-, valvonta- ja johtamis- ja hallintoprosessin asianmukaisuuden selvittämistä.

Sisäistä tarkastusta eniten työllistävät EU-varainsiirtoja koskevat valvonta- ja tarkastustehtävät ovat toistaiseksi johtuneet Euroopan komission asetuksen (EY) N:o 438/2001 (valvonta-asetus) toimeenpanosta. Tekesin vastuu tehtävistä ilmenee rakennerahasto-ohjelmien kansallisesta hallinnoinnista annetun lain (1353/1999) 25 §:stä. (1286/2000). Sen mukaan ”rakennerahastovaroja myöntävällä on ensisijainen vastuu myöntämiensä rakennerahastovarojen valvonnasta ja tarkastuksesta. Kukin joko rakennerahastovaroja tai kansallista rahoitusosuutta myöntävä ministeriö vastaa valvonnan ja tarkastuksen asianmukaisesta järjestämisestä hallinnonalallaan.”

Tekesin valvonta- ja tarkastustehtäviin kuuluu hallinto- ja valvontajärjestelmien asianmukaisuuden arvioinnin lisäksi tarkastaa hankkeissa, paikan päällä, rahoitustuen ehtojen noudattamista tuensaajien toiminnassa. Viimeksi mainitut EAKR-osarahoitettuihin hankkeisiin kohdistuvat tarkastukset ovat osa tukijärjestelmien toimeenpanoa ja ne on teetetty ulkopuolisella tilintarkastusyhteisöllä. Sisäinen tarkastus on valvonut tarkastusten suorittamista ja osallistunut tarkastettavien hankkeiden valintaan. Tarkastusten valvonta tukee tukitoimen päättyessä artiklan annettavan loppulausuman valmistelua (valvonta-asetuksen 15 artikla), johon sisäinen tarkastus osallistuu objektiivisesti ja riippumattomasti toimivana palveluna. Lopullisesta komissiolle esitettävästä lausumasta vastaa EAKR-osarahoitettujen tukitoimien osalta sisäasiainministeriö. Tekesin sisäisen tarkastuksen työ lausuman valmistelussa on merkittävää, koska sisäasiainministeriöllä ei ole mahdollisuuksia suorittaa itse tarkastustyötä laajuudessa, jota lausuman antaminen edellyttää.

(3) Sisäinen tarkastus suorittaa lisäksi Tekesin pääjohtajan toimeksiannot. Kysymyksen tulevat sisäisille tarkastajille luonteensa ja niissä vaaditun ammatillisen osaamisen perusteella soveltuvat tehtävät. Toimeksiantojen toteuttaminen ei saa vaarantaa sisäisen tarkastuksen objektiivisuutta ja riippumattomuutta edellä mainittujen kahden tehtäväkokonaisuuden suorittamisessa. Jos tällainen riski syntyisi ja se olisi huomattava, toimeksiantoa ei tehtäisi sisäiselle tarkastukselle, vaan se toteutettaisiin esimerkiksi ostopalveluna.

1.2 Jos sisäisen tarkastuksen riippumattomuus ja objektiivisuus eivät toteudu sen suorittamissa arviointi-, varmistus-, tarkastus- ja konsultointitehtävissä sisäisen tarkastuksen ammattistandardien mukaisesti, tämä ilmaistaan selvästi ja viivytyksettä niille, joiden päätöksiin sisäisen tarkastuksen tuottamalla tiedolla on kulloinkin ensisijaisesti tarkoitus vaikuttaa ja aina sisäisen tarkastuksen raportoinnissa.

Tässä ohjesäännössä sisäisestä tarkastuksesta puhutaan toimintona, jota voi suorittaa Tekesin sisäisen tarkastuksen yksikön lisäksi muukin toimija. Tällaisena tulee kysymykseen esimerkiksi tietynlaista erikoisosaamista omaava ulkopuolinen tarkastaja.

Sisäisen tarkastuksen vaikuttavuus perustuu olennaisesti paitsi sisäisten tarkastajien ammattitaitoon myös luottamukseen, että sisäinen tarkastus suorittaa tehtävänsä itsenäisesti. Itsenäisyyden määräävät sisäisen tarkastuksen riippumattomuus ja objektiivisuus. Riippumattomuutta edistävät varsinkin ylimmän johdon tuki, tehtävän kannalta tarkoituksenmukainen organisatorinen asema, riittävät tietojensaanti- ja tarkastusoikeudet ja resurssien riittävyys. Sisäisen tarkastuksen organisatorinen asema määritellään Tekesin työjärjestyksessä

¹ Talousarvioasetusta ollaan parhaillaan muuttamassa tältä osin niin, että selostuksen sijasta puhutaan sisäisen valvonnan asianmukaisuutta ja riittävyttä sekä olennaisimpia kehittämistarpeita koskevasta lausumasta.

(ks. 6.6.2003 päivätyn työjärjestyksen 10076/02/01 (#46288) kohdat 1.1 ja 1.3). Objektiiivisuudessa korostuu oikea asennoituminen ja etujen ristiriitatilanteiden välttäminen. Etujen ristiriita voi syntyä muun muassa silloin, kun sisäinen tarkastaja arvioi tai tarkastaa organisaation toimintoja, joista hän vastaa parhaillaan tai on vastannut aivan lähimenneisyydessä. Objektiiivisuutta ei kuitenkaan heikennä, että sisäinen tarkastaja toiminnosta tai menettelystä määräämättä - ja antamatta vaikutelmaa tällaisesta määräämisestä - tekee sisäistä valvontaa koskevia suosituksia tai tarkastaa toimintoja tai menettelyjä ennen niiden käyttöönottoa.

Jos sisäinen tarkastaja tiedostaa riippumattomuutensa tai objektiiivisuutensa heikentyneen jonkin sisäisen tarkastuksen tehtävän suorittamisessa, hänen on ilmaistava asia Tekesin sisäisestä tarkastuksesta vastaavalle virkamiehelle, jota jäljempänä sanotaan sisäisen tarkastuksen päälliköksi. Tämän tulee arvioida puutteen merkitys ollen tarvittaessa yhteydessä niihin, joita tehtävä koskee. Jos sisäisen tarkastuksen päällikkö päättää tehtävän suorittamisesta alun perin suunnitelluin järjestelyin, riippumattomuuden tai objektiiivisuuden puute ja sen luonne ilmaistaisiin tehtävästä annettavassa raportoinnissa.

1.3 Sisäisen tarkastuksen organisatorisesta asemasta määrätään Tekesin työjärjestyksessä.

Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 70 §:n (263/2000) 3 momentin mukaan sisäisen tarkastuksen ohjesäännössä tulee myös määrätä sisäisen tarkastuksen asemasta viraston tai laitoksen organisaatiossa. Määräys on kuitenkin tarkoituksenmukaista antaa työjärjestyksessä, jossa muutoinkin määrätään vastaavista asioista.

2 Suhde sisäisen tarkastuksen standardeihin ja eettisiin sääntöihin

2.1 Sisäisessä tarkastuksessa noudatetaan kansainvälisesti hyväksytyjä sisäisen tarkastuksen eettisiä sääntöjä, sisäisen tarkastuksen ammattistandardeja ja tarvittaessa muitakin suoritettavaa tehtävää koskevia vaatimuksia.

Tekesissä sisäinen tarkastus toimii Tekesin arvojen pohjalta, ne sisäistäen, ja pyrkii edistämään Tekesissä kuuliaisuutta näille arvoille. Sisäisessä tarkastuksessa otetaan Tekesin arvojen rinnalla huomioon kansainvälisesti hyväksytyt sisäisen tarkastuksen eettiset säännöt. Ne tuovat toimintaan ammattieettisen ohjeistuksen. Ohjeistus sisältää rehellisyyttä, objektiiivisuutta, luottamuksellisuutta ja ammattitaitoa koskevia periaatteita ja käyttäytymissääntöjä.

Sisäisen tarkastuksen toiminnan laatu pyritään pitämään korkeana soveltamalla kansainvälisesti hyväksytyjä sisäisen tarkastuksen ammatillisten käytäntöjen viitekehystä, johon kuuluvat ammattistandardit ja jo edellä mainitut eettiset säännöt. Viitekehys on tarkoitettu sisäisten tarkastajien avuksi, jotta he olisivat valmiit vastaamaan toiminnallaan korkealaatuisten sisäisen tarkastuksen palvelujen laajenevaan kysyntään. Ammattistandardit sisältävät ominaisuusstandardit ja toteutustapastandardit, joista molemmista on annettu lisäksi arviointi- ja varmistustehtäviä ja konsultointitehtäviä koskevia soveltamisstandardeja². Ammattistandardit korostavat aiempaa selvemmin riskienhallinnan merkitystä, konsultoinnin asemaa työnkuvassa sekä laadunvalvonnan pakollisuutta. Tämä painotus on otettu huomioon tämän ohjesäännön määräyksissä.

Sisäisenä tarkastuksena on tarkoitus myös arvioida EAKR:sta osarahoitettujen tukitoimien toimeenpanoa varten luotujen hallinto- ja valvontajärjestelmien toimivuutta ja osallistua tällaisten tukitoimien päättyessä artiklan annettavan loppulausuman valmisteluun. Näissäkin tehtävissä tukeudutaan edellä mainittuihin eettisiin sääntöihin. Lisäksi pyritään noudattamaan sisäisen tarkastuksen ammattistandardeja; niiden voidaan

² Ominaisuusstandardit koskevat seuraavia asiakokonaisuuksia: 1000: Tarkoitus, toimivalta, vastuu; 1100: Riippumattomuus ja objektiiivisuus; 1200: Ammattitaito ja ammatillinen huolellisuus ja 1300: Laadunvarmistus- ja kehittämistoiminta. Toteutustapastandardien kattamat kokonaisuudet ovat: 2000: Sisäisen tarkastuksen johtaminen; 2100: Työn luonne; 2200: Tehtävän suunnittelu; 2300: Tehtävän toteuttaminen; 2400: Tulosten raportointi; Kehittämistoimenpiteiden seuranta; ja 2600: Johdon hyväksymät riskit.

arvioida olevan sovellettavissa Euroopan yhteisöjen tai kansallisen lainsäädännön ja niiden perusteella annetun ohjeistuksen kanssa.

2.2 Edellä mainitut standardit ja tarkastustyön muut vaatimukset ohjaavat sisäisen tarkastuksen toimintaa siltä osin kuin siitä ei määrätä tässä ohjesäännössä tai sisäisestä tarkastuksesta vastaava virkamies (sisäisen tarkastuksen päällikkö) ei yksittäistapauksissa muuta päättä. Sisäisen tarkastuksen päällikkö päättää tarvittaessa miten edellä tarkoitettuja tarkastustyön vaatimuksia tulkitaan Tekesissä.

Sisäisen tarkastuksen ammatillisten käytäntöjen viitekehyksen ottaminen toiminnan perustaksi on varmistamassa, että sisäisen tarkastuksen laatu pysyy korkeana ja sisäisen tarkastuksen ohjeistus säilyy jatkuvasti ajankohtaisena. Eräissä tehtävissä ammattistandardien noudattaminen on edellytys sille, että ulkopuolinen valvova taho voi hyväksyä sisäisen tarkastuksen tekemän työn. Esimerkiksi valvonta-asetuksen 15 artiklassa mainitun tukitoimea koskevan loppulausuman tulee perustua tarkastukseen, joka on tehty kansainvälisesti hyväksytyjen tarkastusstandardien (Internationally Accepted Auditing Standards) mukaisesti. Mainittuihin standardeihin voidaan lukea sisäisen tarkastuksen ammattistandardit, sillä Euroopan komissio on hyväksynyt lausuman antajiksi organisaatioiden sisäisen tarkastuksen yksiköitä, jotka noudattavat näitä ammattistandardeja.

Sisäisen tarkastuksen ammattistandardit eivät saata sisältää opastusta kaikkiin tilanteisiin, joihin sisäinen tarkastus joutuu tai opastusta ei ole tarkoituksenmukaista tai mahdollistakaan noudattaa. Tällöin sisäisen tarkastuksen päällikkö päättää sovellettavista menettelyistä.

3 Sisäisen tarkastuksen toimivalta

3.1 Sisäisen tarkastuksen arviointi-, varmistus- ja tarkastusoikeus koskee Tekesin ja sen vastuulla olevia kaikkia toimintoja ja tehtäviä sekä tietoja, omaisuutta ja muita varoja sekä sitoumuksia, joista Tekes vastaa.

Sisäisen tarkastuksen arviointi-, varmistus- ja tarkastus- ja konsultointitoiminnan kohteet on pyritty määrittelemään laajasti niin, että sen toiminnan kohteena voi olla Tekesin johdon valvontavastuulla olevat kaikki asiat.

3.2 Sisäistä tarkastusta suorittavalla on oikeus saada ilman aiheutonta viivytystä tehtävänä hoitamisessa tarpeelliset tiedostot, asiakirjat ja niiden kopiot sekä pyytämänsä tiedot muutoinkin. Sisäisen tarkastuksen suorittajalla on oikeus, jos sisäisen tarkastuksen suorittaminen sitä edellyttää, päästä pätevän valvonnan alaisena myös tiloihin sekä laitteille ja niillä oleviin ohjelmistoihin ja tietoihin, joille pääsy on rajoitettu vain valtuutetuille henkilöille.

Sisäisillä tarkastajilla olisi oikeus saada tietoja, jotka ovat tarpeen kulloisenkin sisäisen tarkastustehtävän suorittamiseksi. Tarpeellisuuden määrää, mitä tehtäviä sisäistä tarkastusta suorittavalle on annettu toimenkuvassa, toimintasuunnitelmassa tai sisäisen tarkastuksen päällikön toimeksiantona. Lähtökohtaisesti salassa pidettävää tietoa voi sisäiselläkin tarkastajalla olla vain siinä laajuudessa kuin hänen tehtävänsä sitä edellyttävät. Esimerkiksi tietoturvaa ja -järjestelmiä koskevien tarkastusten suorittaminen saattaa edellyttää havainnointia tiloissa, joihin pääsy on rajoitettu esimerkiksi Tekesin tietoturvasta vastaavalle ja hänen sijaiselleen. Sisäinen tarkastaja saisi pääsyn tiloihin pääsääntöisesti tällaisen vastuuhenkilön seurassa, hänen valvontansa alaisena. Sama periaate koskisi pääsyä henkilötietolain (523/1999) tai muun lain perusteella suojattaviin tietoihin, joihin lisäksi sovelletaan asianomaisen lain erityissäännöksiä.

3.3 Sisäistä tarkastusta suorittavalla on oikeus saada tehtävässään apua Tekesin työntekijöiltä ja muiltakin henkilöiltä, jotka hoitavat Tekesin ohjaus- tai valvontavastuulla olevia tehtäviä.

Tekesin henkilöstöllä ja henkilöillä, jotka tekevät työtä Tekesille, on velvollisuus pyydettyessä avustaa sisäisen tarkastustehtävän suorittamisessa. Sisäisten tarkastajien tulee olla avustamispyynnössään kohtuullisia. Heidän on mahdollisuuksien mukaan perehdyttävä etukäteen perusasioihin, joiden tuntemista tarkastuksessa tai muussa tehtävässä onnistuminen edellyttää, suunniteltava tehtävä huolellisesti etukäteen ja toteutettava tehtävä ajankäytöllisesti tehokkaasti.

3.4 Sisäisen tarkastuksen henkilöstöllä on oikeus osallistua sisäisen tarkastuksen tehtävien hoitamisessa tarpeelliseen yhteistyöhön ja tietojenvaihtoon muiden virastojen ja laitosten sekä muidenkin organisaatioiden kanssa sen mukaan kuin sisäisen tarkastuksen päällikkö päättää.

Tekesin sisäisellä tarkastuksella on tarpeen olla oikeus tehdä tehtäviensä hoidon kannalta tarpeellista yhteistyötä ja harjoittaa tietojenvaihtoa muun muassa valtionhallinnon muiden sisäisten tarkastusten yksiköiden kanssa. Tarve aiheutuu tällä hetkellä ennen muuta siitä, että Tekes osallistuu EAKR:sta saatavalla rahoituksella toteutettujen tukitoimien toimeenpanoon. Sen vuoksi yhteistyö on tällä hetkellä välttämätöntä ainakin kauppa- ja teollisuusministeriön ja sisäasiainministeriön sisäisten tarkastusten kanssa.

3.5 Sisäisen tarkastuksen päälliköllä ja sisäisillä tarkastajilla ei ole päätösvaltaa tarkastettaviin tai arvioitaviin kohteisiin ja niiden riskien hallintaan tai sisäiseen valvontaan, eivätkä he vastaa niistä, vaan vastuu kuuluu niille henkilöille, jotka vastaavat kohteesta Tekesin työjärjestyksen ja sen nojalla annettujen täydentävien määräysten mukaisesti.

Ohjesääntöön sisältyvällä erillisellä maininnalla on haluttu tehdä selväksi, että organisaatioyksiköiden päälliköt ja prosesseista vastuulliset tekevät kaikki tarpeelliset päätökset vastuullaan olevissa asioissa. He ovat tilivelvollisia omalta osaltaan myös riskien hallinnan ja sisäisen valvonnan asianmukaisuudesta ylemmille ohjaaville ja valvoville tahoille. Sisäisen tarkastuksen olemassaolo ja työ eivät vähennä millään tavalla tätä vastuuta. Edellä mainittujen vastuuhenkilöiden on harkittava sitäkin, soveltuvatko sisäisten tarkastajien esittämät suositukset tai neuvot toteutettaviksi ja jätettävä ne toteuttamatta, mikäli niitä ei voida pitää kelvollisina.

4 Toiminnan suunnittelu

4.1 Sisäistä tarkastusta tehdään toimintasuunnitelman ja pääjohtajan toimeksiantojen perusteella. Pääjohtaja päättää toimeksiantonsa toteutuksen kiireellisyyden kuultuaan ensin sisäisen tarkastuksen päällikköä.

Sisäistä tarkastusta on tarkoitus suorittaa vahvistettavan toimintasuunnitelman mukaan. Toimintasuunnitelmaan sisällytetään muun ohella tiedossa olevat, suoritettaviksi päätetyt, johdon aloitteet ja toimeksiannot. Toimintasuunnitelman toteutusjakson aikana esitettävän toimeksiannon toteutuksesta päättää pääjohtaja keskusteltuaan toimeksiannon kiireellisyydestä ja sen vaatimista resursseista sisäisen tarkastuksen päällikön kanssa.

4.2 Sisäisen tarkastuksen päällikkö laatii ehdotuksen toimintasuunnitelmaksi, joka kattaa kohdassa 1.1 mainittuja tehtäviä ja kohdassa 3.1 mainittuja kohteita sen mukaan mitä sisäiselle tarkastukselle asetetaan tavoitteeksi.

Toimintasuunnitelma laadittaisiin aina Tekesin vuosisuunnitteluprosessin yhteydessä, mutta se voitaisiin laatia useamminkin. Tilanteessa jossa tämä ohjesääntö on valmisteltu, toimintasuunnitelma sisältäisi todennäköisesti seuraavat tehtävät: (1) riskienhallinta-, valvonta- ja hallintoprosessien arviointi-, varmistus-, tarkastus- ja konsultointitehtävät; (2) tehtävät, jotka on suoritettava Euroopan komission asetuksen (EY) N:o 438/2001 IV luvussa mainittuun hallinto- ja valvontajärjestelmien tarkastukseen ja 15 artiklassa mainittuun lausumanantamistehtävään kuuluvina ja (3) ylimmän johdon toimeksiannot. Kaikkia mainittuja tehtäviä suoritettaisiin ainakin jossakin määrin joka vuosi. Asetettavat tavoitteet määräävät, mitä sisältäviä tehtäviä eri vuosina tai muina ajanjaksoina ovat.

Tavoitteet ilmenisivät pidemmän aikavälin suunnitelmista silloin, kun kohdassa 2.1 mainitut tarkastusta koskevat vaatimukset tai sisäisen tarkastuksen tuloksellisuus tosiasiallisesti edellyttävät tätä. Pidemmän aikavälin suunnitelma laadittaisiin ainakin hallinto- ja valvontajärjestelmien tarkastukselle ja lausumanantamistehtävälle, jotka molemmat liittyvät EU-varainsiirtojen valvontaan. Pidemmän aikavälin suunnitelma on varmistamassa, että työt ajoittuvat ja kohdistuvat siten kuin tehtäviä koskevat säännökset, ohjeet ja mahdolliset sopimukset edellyttävät.

4.3 Sisäisen tarkastuksen tavoitteita asetettaessa otetaan huomioon Tekesin päämäärät ja riskit, sisäisen tarkastusta koskevat velvoitteet, sisäisen tarkastuksen resurssit ja niiden kehittäminen, valtiontalouden tarkastusviraston tarkastustoiminta ja muu mahdollinen arviointi-, tarkastus-, varmistus- ja konsultointitoiminta, sisäisestä tarkastuksesta ja sen toimitasuunnitelmaehdotuksesta annettu palaute ja tarve varautua kohdassa 4.1 mainittuihin pääjohtajan toimeksiantoihin.

Sisäisen tarkastuksen ammattistandardit edellyttävät sisäisen tarkastuksen suunnittelussa laadittavaksi riskiperusteiset suunnitelmat, joissa sisäisen tarkastustoiminnon tehtävät asetetaan tärkeysjärjestykseen organisaation päämäärien mukaisesti. Tarkemman ohjeistuksen sisältävien soveltamisstandardien mukaan suunnittelun tulisi tuottaa tavoitteet, työsuunnitelmat, budjetti ja raportti.

Sisäisen tarkastuksen toiminnan suunnittelussa noudatetaan tämän ohjesäännön lisäksi taloussäännön toiminnan ja talouden suunnittelua ja seurantaa koskevia määräyksiä. Suunnittelun perustaksi tunnistetaan kohdassa 3.1 tarkoitetut toiminnan kohteet, otetaan selville Tekesiä kokonaisuudessaan ja mainittuja kohteita koskevat kehittämissuunnitelmat sekä käsityksiä kohteisiin liittyvistä keskeisistä riskeistä ja niiden hallinnasta ja sisäisestä valvonnasta. Toisaalta tiedostetaan velvoitteet, joita sisäiselle tarkastukselle tulee (erityisesti EU:n lainsäädännön perusteella) ja missä määrin jäljelle jääneitä riskejä on tarkasteltu tai tarkastellaan ja tarkastusvelvoitteita hoidettu tai hoidetaan erilaisessa arviointi-, tarkastus-, varmistus- ja konsultointitoiminnassa. Lisäksi on tärkeää analysoida sisäisestä tarkastuksesta saatu palaute. Näin hankitun käsityksen pohjalta hahmotellaan alustavat sisäisen tarkastuksen tavoitteet ohjesäännön kohdassa 1.1. mainituille tehtäville. Nämä tavoitteet tulisivat arvioitaviksi Tekesin sisällä siten kuin kohdasta 4.5 ja sen perusteluista ilmenee.

On selvää, että sisäisellä tarkastuksella ei ole realistisia mahdollisuuksia arvioida itse kattavasti joka vuosi - tai useammin - Tekesin vastuulla oleviin toimintoihin, tehtäviin, varoihin ja sitoumuksiin liittyvää kehitystä, riskejä ja niiden hallinnan ja sisäisen valvonnan asianmukaisuutta. Tekesiin tarvitaan vaikuttavasti toimiva riskienhallintajärjestelmä, jonka puitteissa saatavaa tietoutta myös sisäinen tarkastus voi hyödyntää toimintansa suunnittelussa. Riskienhallintajärjestelmä voitaneen rakentaa toteutettavaksi normaalin vastuujärjestelmän puitteissa. Ylin johto päättäisi riskien arvioinnille ja hallinnalle - siten myös riskinotolle - yhtäläiset perusteet. Tilivelvolliset johtajat ja heihin rinnastettavat työntekijät arvioisivat niiden mukaisesti riskejä ja niiden hallintaa jatkuvaluonteisesti osana johtamistehtäväänsä. Lisäksi tehtäisiin riskienhallinnan erillisarviointeja. Niitä suoritettaisiin myös sisäinen tarkastus. Sisäinen tarkastus hankkisi muutoinkin aktiivisesti tietoa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan tilasta. Laadittaessa sisäisen tarkastuksen toimintasuunnitelmaa tätä tietoa käytettäisiin hyväksi kuten myös sisäisen tarkastuksen tarkastuksissaan, toimintojen seurannassaan ja muullakin tavalla hankkimaa relevanttia tietoa.

Sisäisen tarkastuksen toiminnan kohteet määräytyvät ensisijaisesti riskien arvioinnin, tarkastusvelvoitteiden ja sen perusteella, mitä tämä ohjesääntö kokonaisuutena määrää. Sisäisen tarkastuksen toiminnasta annettua palautetta ei ole tarkoitettu otettavaksi huomioon niinkään siinä, minkä asioiden tulisi olla sisäisen tarkastuksen kohteena. Sen sijaan palautteen merkittävin arvo on, että tavoitteet muotoillaan ja tehtävät toteutetaan ja niistä raportoidaan mahdollisimman hyödyllisellä tavalla. Tavoitteiden tulisi olla paitsi osuvia, myös realistisia suhteessa voimavaroihin ja, mikäli mahdollista, mitattavia, sisältää muun muassa valmistumispäiväarviot. Siten jo toimintasuunnitelmaa valmisteltaessa olisi määriteltävä keskeiset tarkastus- yms. toimenpiteet ja niiden ajoitus sekä resurssien tarve³. Kaikki tämä tieto auttaa Tekesin johtoa muodostamaan totuudenmukaista siitä, mitä sisäiselle tarkastukselle asetettavat tavoitteet tarkoittavat.

³ Varsinaista sisäisen tarkastustehtävän suunnittelua käsitellään jäljempänä kohdassa 5.2. Siinä sanottua sovellettaisiin karkealla tasolla toimintasuunnitelman valmistelussa.

Toimintasuunnitelmassa kerrottaisiin myös, miten resurssitarpeet tavoitteiden saavuttamiseksi on otettu huomioon. On harkittava sisäisen tarkastustoiminnan merkittävääkin laajentamista tilapäisesti, jos useat tavoitteet koetaan samanaikaisesti hyvin tärkeiksi eikä niiden saavuttamista haluta lykätä. Pääsääntöisesti sisäinen tarkastus toimisi sille osoitettujen perusresurssien puitteissa, tavoitteet priorisoiden.

Sisäisen tarkastuksen on jo kustannus-hyöty-syistä vältettävä tarpeetonta päällekkäistä työtä niiden arviointi-, tarkastus- ja varmistustehtäviä suorittavien kanssa, joiden toiminta kohdistuu sisäisen tarkastuksen toiminta-alueelle. Tarpeettomat päällekkäisyydet vältetään ensisijaisesti ottamalla huomioon sisäisen tarkastuksen toimintasuunnitelmassa käynnissä olevat ja suunnitellut sisäisen tarkastuksen toiminta-alueelle muiden toimijoiden kohdistamat arviointi-, varmistus-, tarkastus- ja konsultointitehtävät. Toisaalta jakamalla sopivasti tietoa sisäisessä tarkastuksessa sovelletuista tekniikoista, metodeista ja käsitteistä kuten myös jakamalla sisäisessä tarkastuksessa hankittua tietoa voidaan auttaa muita arviointi-, varmistus-, tarkastus- ja konsultointitehtäviä suorittavia suunnittelemaan työnsä välttämään tarpeetonta päällekkäistä työtä sisäisen tarkastuksen kanssa. Päällekkäinen työ voi olla silti perusteltua, jos sisäinen tarkastus tai Tekesin pääjohtaja ei pidä asianmukaisena muiden suorittamien tai suoritettavien tehtävien tavoitteita, laajuutta, toteutustapaa tai aikataulua. Tehtäviä, joita on tarpeen ottaa huomioon toiminnan suunnittelussa voivat tehdä valtiontalouden tarkastusviraston ja muiden ulkoisten tarkastajien ohella Tekesin työntekijät, esimerkiksi kontrollien itsearviointina.

4.4 Toimintasuunnitelman valmistelun yhteydessä valmistellaan tai tarkistetaan sisäisen tarkastuksen kehittämissuunnitelma ja Tekesin taloussäännössä vaaditut suunnitelmat ja budjetit, joista ilmenee suunnitelmien toteuttamisesta johtuva määrärahararve.

Toimintasuunnitelman toteuttaminen tuloksellisesti edellyttää, että sisäistä tarkastusta toteuttavilla yhdessä on tätä varten kaikki olennaiset perustiedot, -taidot ja muu pätevyys ja että sisäisen tarkastuksen sisäiset järjestelyt ja muun muassa käytettävät työvälineet ovat asianmukaiset. Onkin tarpeen jatkuvaluonteisesti ja suunnitelmallisesti kehittää sisäisten tarkastajien ammattitaitoa ja sisäisen tarkastuksen toimintatapoja ja hankkia ja kehittää välineitä toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Lisäksi on voitava hankkia asiantuntija-apua sisäiselle tarkastukselle erityspätevyyttä vaativissa tehtävissä ja töissä.

Jo toiminnan suunnitteluvaiheessa tulisi varmistaa riittävästi, että edellytykset toimintasuunnitelman toteuttamiseksi ovat olemassa. Toimintasuunnitelman tueksi laaditaan siksi kehittämissuunnitelma tai tarkistetaan sitä ja budjetoidaan toimintasuunnitelman ja kehittämissuunnitelman toteutukselle riittävät määrärahat toimintamenobudjetissa. Kehittämissuunnitelman sisältöön vaikuttaisivat varsinkin johdolta ja laadunvalvonnan ta saatu palaute, sisäisen tarkastuksen omaa toimintaa koskevan analyysin tulokset, kehityskeskustelujen tulokset ja sisäisen tarkastuksen kehittyminen yleisesti niin valtionhallinnossa kuin maailmalla. Lisäksi käytaisiin tulos- ja kehityskeskusteluja sen mukaan, mitä niistä on määrätty ja sovittu Tekesissä. Suunnittelun yhteydessä laadittaisiin henkilöstösuunnitelma ja henkilötyövuosisuunnitteet. Kehittämissuunnitelma ja toimintasuunnitelma voidaan laatia toisistaan poikkeaville aikaväleille.

Kehittämissuunnitelmaa ei sisällytetä toimintasuunnitelmaan eikä sitä pidetä sen osana muutoinkaan.

4.5 Pääjohtaja hyväksyy toimintasuunnitelman sen jälkeen kun sitä koskeva ehdotus on käsitelty jäljempänä kohdan 8.1 mukaisesti ja otettu palaute huomioon pääjohtajan päättämällä tavalla. Toimintasuunnitelma jaetaan tiedoksi Tekesin hallitukselle.

Toimintasuunnitelman hyväksyisi pääjohtaja – kuten aikaisemminkin. Toimintasuunnitelmaehdotusta valmisteltaisiin tätä ennen Tekesissä ns. valvonnan prosessitiimissä tai muilla soveltuvilla järjestelyillä. Hyväksymisen jälkeen toimintasuunnitelma jaetaan tiedoksi Tekesin hallitukselle.

4.6 Sisäisen tarkastuksen päällikön on toimintasuunnitelman hyväksymisen jälkeen tarvittaessa esitettävä pääjohtajalle muutoksia hyväksytyyn toimintasuunnitelmaan ja sisäiseen tarkastukseen osoitettuihin määrärahoihin. Jos pääjohtaja pitää toimintasuunnitelman muutosehdotusta aiheellisenä, se käsitellään samassa järjestyksessä kuin ehdotus toimintasuunnitelmaksi. Pääjohtajan toimeksiantojen toteuttamisesta, jotka eivät ole olleet tiedossa toimintasuunnitelmaa laadittaessa on määrätty kohdassa 4.1.

Sisäisen tarkastuksen päällikön olisi huolehdittava toimintasuunnitelman ajantasaisuudesta ehdottamalla siihen muutoksia tarvittaessa. Muutosten ehdottaminen edellyttää Tekesin ja sen vastuulla olevien toimintojen ja tehtävien sekä varojen ja sitoumusten hallinnan jatkuvaa seuranta. Tätä varten sisäisen tarkastuksen toiminta-alue jaettaneen seurantavastuualueisiin ja nämä osoitettaisiin sisäisille tarkastajille. Sisäisen tarkastuksen yksikössä pidettävissä kokouksissa tai muutoin arvioitaisiin säännöllisesti sisäisten tarkastajien keräämät keskeiset havainnot ja niiden vaikutus voimassa olevaan sisäisen tarkastuksen toimintasuunnitelmaan. Jos sisäisen tarkastuksen päällikön käsityksen mukaan toimintasuunnitelmaa on muutettava, hän tekisi siitä ehdotuksen pääjohtajalle.

5 Sisäisten tarkastustehtävien suorittaminen

5.1 Sisäiset tarkastustehtävät suoritetaan sisäisen tarkastuksen päällikön ohjauksessa ja valvonnassa kohdassa 2 mainittujen sisäisen tarkastuksen ammattistandardien ja/tai muiden relevanttien tarkastusvaatimusten mukaisesti.

Sisäisen tarkastuksen päällikkö päättää sisäisen tarkastuksen tehtävien osoittamisesta sisäisille tarkastajille, joiden on suunniteltava ja suoritettava saamansa tehtävä hänen työnjohdolla. Työnjohtoon sisältyy varmistuminen, että tehtävän suorittajalla on riittävä pätevyys ja ohjeistus, työsuunnitelmia noudatetaan, työpaperit tukevat riittävästi havaintoja, johtopäätöksiä ja suosituksia, raportointi on täsmällistä, objektiivista, selkeää, rakentavaa ja oikea-aikaista ja sisäisille tarkastajille tulee mahdollisuuksia pätevyytensä lisäämiseen. Tarkemmat määräykset sisäisen tarkastuksen henkilöstön tehtävistä ja tilivelvollisuudesta ilmenevät erikseen vahvistetuista toimenkuvista. Sisäisen tarkastuksen päällikkö voi määrätä pätevän sisäisen tarkastajan suorittamaan työjohtotehtäviä puolestaan; tämä ei vähennä ensiksi mainitun vastuuta työjohtotehtävistä. Työnjohdon toteutumisesta on oltava päivätyt nimikirjain- tai muut merkinnät.

Riskienhallinta-, valvonta- ja hallintoprosessien arviointi-, varmistus-, tarkastus- ja konsultointitehtävien sekä mahdollisuuksien mukaan johdon toimeksiantojen toteutus suunnitellaan sisäisen tarkastuksen ammattistandardien mukaisesti ottaen huomioon sisäisen tarkastuksen ammatillisen viitekehyksen opastus ja sisäisen tarkastuksen päällikön kannanotot. EU-varainsiirtoihin liittyvissä hallinto- ja valvontajärjestelmän tarkastusten ja lausumanantamistehtävän suunnittelun määräävät kuitenkin ensisijaisesti sanottujen tehtävien suorittamisesta annetut sitovat normit ja ohjeet.

5.2 Sisäiselle tarkastukselle asetettuun tavoitteeseen pyritään projektissa. Projekti on suunniteltava niin, että sen lopputuloksena voidaan esittää selkeästi johtopäätökset tai muut kannanotot ja suositukset. Suunnittelun tulos esitetään työsuunnitelmassa, josta ilmenevät tavoitteet, joihin projektilla pyritään, sovellettavat menettelyt ja niiden soveltamisen laajuus, resurssien suunniteltu käyttö, arvioitu valmistumispäivä ja tehtävään liittyvät keskeisimmät riskit ja niiden hallinta. Sisäisen tarkastuksen päällikkö tai hänen määräämänsä hyväksyy sisäisen tarkastajan valmistelun pohjalta työsuunnitelman ja sen olennaiset muutokset.

Projekti on onnistunut, kun projektissa tehdyn työn tuloksena voidaan esittää tavoitettava vastaavasti selkeästi johtopäätökset tai muut kannanotot ja suositukset ja että tulokset on saavutettu hyväksyttävien menettelyin ja hyväksyttävällä resurssien käytöllä. Tavoitteet tulevat suoraan joko toimintasuunnitelmasta tai johdon toimeksiantoista. Tavoitteiden saavuttamiseksi toteutetaan tarkastus-, arviointi- yms. menettelyjä tarpeellisuudessa. Niihin on kuuluttava, ellei projektin luonteesta muuta johdu, myös menettelyjä, joiden avulla voidaan tunnistaa kohtuullisella varmuudella mahdollisiin väärinkäyttöihin viittaavat seikat. Lisäksi saatetaan määritellä toissijaisesti suoritettavia menettelyjä, jotka voivat olla perusteltuja esimerkiksi vähäisellä työllä asiakkaalle saatavan lisäarvon takia. Toissijaisesti suoritettavat menettelyt voidaan jättää toteuttamatta, jos sisäisen tarkastuksen päällikkö niin päättää esimerkiksi siksi, että resurssikäytölle saadaan parempi vastike muissa tehtävissä tai projektin valmistuminen myöhästyisi liikaa niiden vuoksi.

Suunnittelun on oltava oikeassa suhteessa sisäisen tarkastuksen projektin monimutkaisuuteen. Monimutkaisuus lisää projektissa epäonnistumisen riskiä. Ennen varsinaisen työn aloittamista onkin tunnistettava luotet-

tavasti, millaista todentavaa aineistoa asetettua tavoitetta vastaavien kannanottojen muodostaminen edellyttää, mitä menettelyjä on siksi suoritettava ja erityisesti mitä aineistoja ja tekniikoiden hallintaa menettelyissä tarvitaan. Tämä vaatii taustatietojen hankkimista ja kohdeselvityksen (survey) tekemistä. Kohdeselvitykseen voi sisältyä esimerkiksi keskusteluja, haastatteluja, havainnointia, raportteihin tutustumista, analyttisiä menettelyjä⁴, toimintoketjun läpikävely (walk-through) ja avainkontrollien dokumentointia⁵. On myös tunnistettava riskit, jotka liittyvät sisäiseen tarkastuksen menettelyihin ja määriteltävä keinot näiden riskien hallitsemiseksi. Lisäksi on määriteltävä tarkastuspisteet, joissa arvioidaan uudelleen työsuunnitelman pätevyyttä esille tulleiden seikkojen perusteella.

Määriteltäessä resurssien käyttö projekteihin huomioon otetaan projektin luonne ja monimutkaisuus, valmistusajakaodotukset ja käytettävissä olevat resurssit. Pääsääntöisesti sisäinen tarkastus toimii siihen pysyväisluonteisesti osoitettujen henkilöresurssien puitteissa. Henkilöstön pätevyyttä kehitettäisiin pitkäjänteisesti. Jos henkilöstöllä ei kuitenkaan ole riittävästi esimerkiksi tarvittavaa erityisosaamista, sisäistä tarkastusta varten hankittaisiin ostopalveluja.

Sisäisen tarkastuksen päällikkö olisi aktiivisesti mukana koko ajan työsuunnitelmaa laadittaessa. Työsuunnitelman ja sen olennaisten muutosten hyväksyttäminen sisäisen tarkastuksen päälliköllä on tarpeen ennen muuta sen ilmaisemiseksi, milloin tehtävän varsinainen suorittaminen voidaan aloittaa.

5.3 Projektin alkamisesta tiedotetaan johtajille, joiden vastuulla olevia asioita projekti olennaisimmin koskee.

Projektia suunniteltaessa käydään riittävästi keskusteluja asiakkaan ja tarvittaessa muidenkin osapuolien kanssa sekä sisäisen tarkastuksen sisällä. Kaikkiin tehtäviin liittyy aloituspalaveri, jossa käyty keskustelu dokumentoidaan ja jaetaan tiedoksi palaveriin osallistuneille. Aloituspalaverissa käsitellään yleensä projektin tavoitteita, laajuutta, ajoitusta, suorittajia, projektin aikaista kommunikointia, projektin kohteena olevaa toimintaa ja sen puitteita, johtajia ja sisäisiä tarkastajia projektissa erityisesti kiinnostavia asioita, projektin raportointia ja sisäisen tarkastuksen tehtävää kohteen jälkiseuranta.

5.4 Projekteissa on työsuunnitelman mukaisesti hankittava sisäisen tarkastuksen kannanottojen ja suositusten tueksi riittävä, pätevä, relevantti ja hyödyllinen aineisto. Aineisto ja sen analysointi ja arviointi on dokumentoitava projektin työpapereina niin, että voidaan todeta jälkepäin, missä määrin ja miten projektin tavoitteet on saavutettu.

Arviointi-, varmistus-, tarkastus- ja konsultointitehtävät ovat vaikuttavia, jos niissä voidaan päätyä päteviin kannanottoihin ja osoittaa asiat, joiden korjaaminen edistää Tekesin päämäärien saavuttamista. Sisäisen tarkastuksen uskottavuus vaatii, että kannanotot ja suositukset voidaan perustella pitävästi. Tätä varten sisäisen tarkastuksen on hankittava tietoja ja muuta aineistoa, jonka riittävyttä, pätevyyttä, relevanttiutta ja hyödyllisyyttä ei voida kyseenalaistaa⁶ ja analysoitava aineistoa huolellisesti. Aineistoa kerätään lähinnä käymällä läpi asiakirjoja, aineistoja ja aineellisia hyödykkeitä, havainnoinnilla, haastatteluilla ja tiedusteluilla, pyytämällä vahvistuksia, varmistuslaskelmilla ja analyttisillä menetelmillä.

Projektin työpaperit sisältävät tarkemmat tiedot ja todisteet siitä, mitä esitetään havaintoina ja miten on päädytty projektin tuloksena esitettyihin kannanottoihin ja suosituksiin. Työpaperit ovat projektin kommunikoinnin perusta ja ne helpottavat suoritettun työn suunnittelua, toteutusta ja valvontaa sekä mahdollisten väärinkäy-

⁴ Analyttisten menettelyjen avulla voidaan selvittää esimerkiksi ilmiön toteutumatioiden vaihtelua eri ajanjaksoina ja raha- ja fyysisten määrien ja niistä laskettujen suhdelukujen poikkeamista budjeteista, tunnusluvuista ja muista odotuksista tai vertailukohdista.

⁵ Ks. tarkemmin sisäisen tarkastuksen soveltamisstandardi 2210.A1 (myös taustatietojen hankintaa koskeva osa).

⁶ Käsitelmäärittelyt (Lähde: sisäisen tarkastuksen soveltamisstandardi 2310-1, alakohta 2)

Riittävyys: Aineisto on totuudenmukaista, riittävää ja vakuuttavaa niin, että huolellinen ammatti-ihminen päätyy samoihin johtopäätöksiin kuin tarkastaja.

Pätevyys: Aineisto on luotettavaa ja tehtävään soveltuvien tekniikoiden avulla parasta saatavilla olevaa.

Relevanttius: Aineisto tukee havaintoja ja suosituksia ja on yhdenmukaista tehtävän tavoitteen kanssa.

Hyödyllisyys: Aineisto edistää organisaatiota päämääriensä saavuttamisessa.

tösten ja epäselvyyksien selvittämisestä. Niissä on tietoja projektin suunnittelusta, sisäisen valvonnan arvioinnista, sovelletuista menettelyistä, työpapereiden tarkastamisesta, raportoinnista ja jälkiseurannasta. Työpapereihin luetaan ainakin projektin suunnitteludokumentit, hankittu ja käytetty aineisto, menettelyjen suorittamista osoittavat dokumentit ja muistiinpanot kuten myös aineiston dokumentoidut analyysit; nämä voivat olla paitsi paperilla muussakin säilytysmuodossa. Työpapereiden laatimisesta, järjestämisestä ja säilyttämisestä vastaa sisäinen tarkastaja. Sisäisen tarkastuksen päällikkö voi antaa työpapereita koskevia tarkempia ohjeita.

5.5 Tekesin arkistonmuodostussuunnitelmassa määritellään projektien työpapereiden säilytysaikavaatimukset. Sisäisen tarkastuksen päällikkö määrittelee yhteistyössä Tekesin oikeudellisten palvelujen kanssa periaatteet, joiden mukaan työpapereita voidaan erityisistä syistä luovuttaa Tekesin työntekijöille ja Tekesin ulkopuolisille tahoille. Projekteissa hankittu salassa pidettävä aineisto kuitenkin säilytetään, luovutetaan ja tarvittaessa hävitetään Tekesissä yleisesti sovellettavien säännösten ja ohjeiden mukaisesti.

Asiakirjojen julkisuudesta annetun lain (621/1999; julkisuuslaki) 5 §:n perusteella sisäisen tarkastuksen työpapereita, joihin luetaan myös raporttiluonnokset, ei pidetä julkisuuslaissa tarkoitettuina viranomaisen asiakirjoina. Sen sijaan arkistolain (831/1994) 6 §:n 2 momentin perusteella työpaperit ovat asiakirjoja⁷, joiden säilytyksestä määrätään arkistonmuodostussuunnitelmassa. Tekesissä on vireillä arkistonmuodostussuunnitelman uudistus. Sen yhteydessä määritellään myös säilytettävät sisäisen tarkastuksen työpaperit ja niiden säilytysaikavaatimukset ja niiden julkisuus.

Työpapereita tai niiden kopioita luovutettaisiin Tekesin työntekijöille ja Tekesin ulkopuolisille tahoille siinä määrin kuin näillä tapauskohtaisesti on tarve olla selvillä työpapereissa olevista tiedoista. Tiedon tarve voi perustua oman toiminnan suuntaamiseen (erityisesti valtiontalouden tarkastusvirasto) tai kehittämiseen taikka tarpeeseen varmistua kannanottojen pätevydestä.

Sisäisen tarkastuksen päällikkö määritteli itsenäisesti työpapereiden säilytysaikavaatimukset. Sen sijaan periaatteet, joiden mukaan työpapereita voidaan luovuttaa Tekesin työntekijöille ja Tekesin ulkopuolisille tahoille hän määritteli yhdessä Tekesin oikeudellisten palvelujen kanssa. Työpapereita voidaan pyytää esimerkiksi oikeudenkäyntitarkoituksiin. Tällöin ongelmia tulee siitä, että työpaperit sisältävät luottamuksellista tietoa ja tosiasiat ja mielipiteet ilmenevät työpapereissa tyypillisesti toisiinsa sekoittuneina.

6 Sisäisen tarkastuksen raportointi

6.1 Projektin päätteeksi on laadittava raportti, josta ilmenee

- a) projektin tavoitteet ja laajuus
- b) keskeiset havainnot, johtopäätökset ja mahdolliset suositukset
- c) onko projekti voitu suorittaa sitä koskevien, edellä pääkohdassa 2 tarkoitettujen, tarkastusvaatimusten mukaisesti
- d) miltä osin raportti sisältää salassa pidettäviä tietoja ja mikä on salassa pidon peruste ja sen pysyvyys
- e) mahdollisten jäljempänä kohdassa 6.6 tarkoitettujen toimenpidesuunnitelmien yksilöinti
- f) raportin jakelu.

Edellä mainitut sisältövaatimukset ovat pakollisia. Niiden lisäksi raportissa voidaan kuvata projektin kohteita ja antaa muitakin taustatietoja ja yhteenvetoja, joiden perusteella voidaan muodostaa oikea kuva projektin tarkoituksesta, sen kattamista asioista sekä tuloksista ja niiden luotettavuudesta ja yleistettävyydestä. Ra-

⁷ Arkistolaisissa asiakirjalla tarkoitetaan sekä kirjallista tai kuvallista esitystä eli asiakirjaa perinteisessä merkityksessä että sellaista tallennetta, jonka sisältö on luettavissa, katseltavissa, kuunneltavissa tai muuten ymmärrettävissä vain teknisin tai muin apuvälinein.

porttiin ei kuitenkaan oteta esimerkiksi kuvauksia sovelletuista tarkastusmenettelyistä, joista tietäminen yleisemmin vähentäisi niiden vaikuttavuutta.

Projektin tavoitteita käsiteltäessä voidaan tehdä selkoa syistä, joiden perusteella tavoitteet asetettiin. Laajuuden kuvauksessa kerrotaan sisäisen tarkastuksen kohdeasiat, tarvittaessa aikajänne, jolta niitä arvioitiin, varmistettiin tai tarkastettiin sekä tehdyn työn luonne. Lisäksi tuodaan esiin em. kohdeasioihin liittyvät rajaukset ja arvio niiden vaikutuksesta tavoitteiden saavuttamiselle.

Havaintoja kerrotaan siinä määrin kuin tarvitaan johtopäätösten ymmärrettäväksi tekemiseksi. Vähämerkityksellisistä havainnoista kerrotaan yleensä suullisesti työpapereiden pohjalta. Havainnoissa – kuten suosituksissakin – korostuu eron kertominen, mitä on siihen verrattuna mitä pitäisi olla käyttäen näkökulmina kriteeriä (mitä tulisi olla), tosiasiatilaa (mitä on), syytä (mistä eroavuus johtuu) ja vaikutusta (mikä riski eroavuudesta johtuu). Vaikutuksessa korostetaan riskiä Tekesin toiminnalle ja siitä kertoville tiedoille. Havaintojen perusteella sisäinen tarkastaja muodostaa johtopäätökset ja suositukset. Johtopäätökset voivat koskea kohdeasioita kokonaisuudessaan tai osaa niistä – kuten ovatko tavoitteet kohdeasioissa Tekesin päämäärien mukaiset, onko tavoitteet saavutettu ja toteutuuko toiminta tarkoitetulla tavalla. Suositukset perustuvat aina tapauskohtaiseen harkintaan ja sen mukaisesti niiden ilmaisut voivat vaihdella täsmällisistä yleisluonteisiin.

Tarkastusraportin lukijan on tärkeää tietää, onko tarkastus suoritettu edellä pääkohdassa 3 tarkoitettujen tarkastusvaatimusten mukaisesti. Lähtökohdana on sisäisen tarkastuksen ammattistandardien noudattaminen ja raporttiin otettu vakuutus, että tehtävässä on noudatettu sisäisen tarkastuksen ammattistandardeja. Jos tällaista vakuutusta ei voida tehdä, raportoinnissa kerrotaan, miltä osin ammattistandardeja ei ole noudatettu, mistä noudattamatta jättäminen johtuu ja mitä se vaikuttaa tehtävään.

Sisäisen tarkastuksen raportit ovat julkisuuslain 5 §:ssä tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja siitä riippumatta, missä muodossa ne ovat (lain 5 §:n 2 mom.). Ne kuuluvat asiakirjoihin, joiden julkiseksi tuleminen peruslähtökohta on asian loppuun käsittely viranomaisessa (lain 6 §:n 1 mom:n 9-kohta). Sisäisen tarkastuksen raportti tai sen osia voidaan kuitenkin katsoa salassa pidettäväksi useammallakin julkisuuslain 24 §:n 1 momentissa mainitulla perusteella (ainakin kohdat 7, 8, 15, 19, 20 ja 26). Soveltuvuudeltaan laajin niistä on, että raportti sisältää sellaisia tietoja viranomaisen tehtäväksi säädetyistä tarkastuksesta tai muusta valvontatoimeen liittyvästä seikasta, joiden tietäminen vaarantaisi valvonnan tarkoituksen toteutumisen tai ilman painavaa syytä olisi omiaan aiheuttamaan vahinkoa asiaan osalliselle (15-kohta)⁸. Raportissa olevien tietojen salassa pidettävyys voi perustua myös muun lainsäädännön - esimerkiksi henkilötietolain (523/1999) - antamaan suojaan.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetun asetuksen (julkisuusasetus; 1030/1999), 2 §:n mukaan salassa pidettävät tiedot on luokiteltava sen mukaan, minkälaisia tietoturvasuosuuksia on noudatettava niitä käsiteltäessä⁹. Tekes on valmistellut luokitusohjeen, josta ilmenee mm. yleisimpien asiakirjatyyppeiden julkisuusaste Hummingbird DM™-asiakirjanhallintajärjestelmässä (#43167). Ohjeessa sisäiset tarkastusraportit on yleensä katsottu luottamuksellisiksi. Tämä merkitsee alimman tason turvaluokitusta. Todellisuudessa sisäisen tarkastuksen raporttien julkisuus vaihtelee niiden sisäl-

⁸ Hallituksen esityksessä (30/1998) kohdan tekstiä perustellaan seuraavasti: "Momentin 15 kohdan säännöksellä turvataan tarkastus- ja valvontatoiminnan tehokkuutta. Salassapitoperustetta vastaavia säännöksiä sisältyy jo voimassa olevaan oikeuteen. Salassa pidettäväksi ehdotetaan säädettäväksi asiakirjat, jotka sisältävät tietoja tarkastuksesta tai muusta valvontatoimeen liittyvästä seikasta, jos tiedon antaminen vaarantaisi valvonnan tai sen tarkoituksen toteutumisen tai aiheuttaisi tarkastuksen kohteen aiheetonta leimautumista. Vahinkoedellytys merkitsee tässäkin olettaa asiakirjojen julkisuudesta. Yleisen salassapitosäännöksen tarve johtuu muun muassa siitä, että valmistelun julkisuutta ehdotetaan nykyisestään lisättäväksi. Säännöksen tavoitteena on turvata sekä valvonnan yleisiä toteuttamisedellytyksiä että mahdollistaa myös yksittäisten valvontatoimien onnistuminen.

Valvonnan yleisiä toteuttamismahdollisuuksia lisää esimerkiksi ilmoituksen tai muun aloitteen tekijän henkilöllisyyden salaaminen. Muun muassa tietosuojan tai työsuojelun alueilla voisi halukkuus saattaa vireille tarkastuksia lakien noudattamisen valvomiseksi vaarantua, jollei tieto vireille panijasta jäisi luottamukselliseksi. Yksittäisten tarkastustoimien turvaamisessa on tärkeää luoda mahdollisuudet esimerkiksi yllätystarkastusten pitämiseen."

⁹ Asetus viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (julkisuusasetus; 1030/1999), 2 §

tämien tietojen mukaan. Jotkut raportit tai niiden osat voivat sisältää jopa erittäin salaista tietoa, eräät julkistakin tietoa.

Julkisuuslainsäädännön velvoitteiden ja Tekesin sisäisen viestinnän joustavan hoitamisen kannalta on tärkeää määritellä sisäisen tarkastuksen raportin ja sen osien salassa pidettävyys ja sen perusteet jo tarkastusraportin valmistelun yhteydessä. Määrittelystä vastaa sisäisen tarkastuksen päällikkö tarvittaessa yhteistyössä oikeudellisten palvelujen kanssa. Tekesin asiakirjanhallintajärjestelmään raportti merkitään aina sen sisältämän korkeimman turvaluokitettavan tiedon mukaisena. Asiakirjasta annetaan tietojen saantiin oikeutetulle pyytäjälle vain osat, joihin hän on oikeutettu: asiakirjasta poistetaan salassa pidettävät osat ja niiden kohdalle kirjoitetaan: [Salassa pidettävää tietoa].

Sisäisen tarkastuksen raportissa yksilöidään mahdollinen suunnitelma tai muu asiakirja, josta ilmenevät sisäisen tarkastuksen toimittamisen johdosta käynnistetyt korjaavat toimet. Sisäinen tarkastus pyrkii asiakkaansa kanssa yhdenmukaiseen näkemykseen asioiden tilasta, mikäli mahdollista, ja antamaan palautetta aiotuista korjaavista toimista. Tieto siitä, onko korjaavia toimia suunniteltu, onko niihin ryhdytty ja missä laajuudessa niihin on ryhdytty auttaa Tekesin ylintä johtoa muodostamaan käsitystä johtamis- ja hallintojärjestelmien asianmukaisuudesta. Se antaa viitteitä myös sisäisen tarkastuksen vaikuttavuudesta.

Raportin jakelussa otetaan huomioon, missä määrin aiotuilla vastaanottajilla on oikeus saada tietoa raportin salassa pidettävistä osista. Menettely on vastaava, jota sovelletaan annettaessa raportin tietoja niitä pyytävälle: asiakirjasta poistetaan vastaanottajalta salassa pidettävät osat ja niiden kohdalle kirjoitetaan: [Salassa pidettävää tietoa].

Raportin tueksi voidaan antaa tietoa myös suullisesti tai muutoin epävirallisesti. Tehtävästä voidaan antaa väliraporttejakin esimerkiksi, kun havainnot vaativat välitöntä asioihin puuttumista tai johtoa on tarpeen informoida sisäisen tarkastuksen edistymisestä pitkäkestoisessa projektissa. Väliraportteja voidaan pitää käsittelemiltään osin lopullisen raportin luonnoksina. Sellaisina ne ovat työpapereita, joita ei voida pitää julkisuuslain tarkoittamina asiakirjoina.

6.2 Sisäisen tarkastuksen raportteja ovat

- a) **tarkastuskertomus, joka laaditaan sisäisen tarkastuksen toimintasuunnitelmaan otetusta Tekesin sisäistä kohdetta koskevasta tehtävästä**
- b) **tarkastuslausunto, joka laaditaan Tekesiltä hankerahoitusta saaneen Tekesin ulkopuolisen toteuttaman hankkeen tarkastuksesta ja**
- c) **tarkastusmuistio, joka laaditaan Tekesin pääjohtajan toimeksiannon perusteella suoritetusta tehtävästä, ellei hän halua siitä tarkastuskertomusta. Tarkastusmuistio laaditaan myös sisäisen tarkastuksen seurantatehtävässä ilmenneistä merkittävistä havainnoista.**

Sisäisen tarkastuksen toiminnasta ja sen tuloksista voidaan raportoida myös suullisesti, kun se on tarkoituksenmukaista esimerkiksi asioiden saamiseksi korjattaviksi viivytyksettä.

Tarkastusraportit sisältäisivät kukin osaltaan selostuksen siitä, miten sisäisen tarkastuksen toimintasuunnitelman mukaiset tavoitteet on saavutettu. Tarkastuskertomuksilla raportoitaisiin sisäiselle tarkastuksella talousarvioasetuksen 70 §:n perusteella kuuluvasta sisäisen valvonnan asianmukaisuuden ja riittävyyden selvitystehtävästä (se laajasti ymmärrettynä).

Tarkastuslausunnoissa ja muistioissa raportoitaisiin talousarvioasetuksen 70 §:ssä tarkoitetuista johdon määrittämistä muista tarkastustehtävistä.

- Tarkastuslausunnoissa raportoitaisiin mm. valtionavustuslain (688/2001) 15 §:ssä ja komission valvontaasetuksen (EY) N:o 438/2001 10 artiklassa tarkoitetut Tekesin rahoittamissa hankkeissa paikan päällä tehtävät tarkastukset, jos niitä määrätään sisäiselle tarkastukselle. Tällaiset tarkastukset ovat kuitenkin luonteeltaan tukijärjestelmien toimeenpanoa, joka kuuluu Tekesissä ensisijaisesti hankerahoituksen tulosyksikölle. Tarkastuksia voitaisiin tehdä sisäisenä tarkastuksena, mutta se tulisi ymmärtää edellä 3.5 kohdan perusteella Tekesin sisäiseksi palveluksi, jonka asianmukaisuudesta palvelun saajalla on perimmäinen vastuu. Tämän ohjesäännön valmisteluhetkellä hanketarkastuksia tekee tehtävään valittu tielitarkastusyhteisö.

- Muistioissa raportoitaisiin mm. pienimuotoisista selvitystehtävistä, joita johto voi halutessaan antaa sisäiselle tarkastukselle. Toisaalta sisäinen tarkastus voisi muistioiden avulla kiinnittää johdon huomiota sen valvontavelvollisuuksien kannalta olennaisiin asioihin, joita tulee esille sen seurannan johdosta, jota edellä kohdan 4.6 määräys edellyttää tosiasiallisesti.

6.3 Raportoinnin on oltava täsmällistä, objektiivista, selkeää, tiivistä, riittävää ja oikea-aikaista. Tämän varmistamiseksi sisäisen tarkastajan on keskusteltava raporttiin otettavista asioista ennen sen antamista niiden henkilöiden kanssa, joiden vastuulla olevia asioita raportti käsittelee.

Raportoinnissa täsmällisyys on virheettömyyttä, vääristelemättömyyttä ja pitäytymistä tosiasioissa. Täsmällisyyttä varmistetaan erityisesti työn valvonnalla ja varaamalla niille, joita tiedot ja johtopäätökset koskevat mahdollisuus esittää mielipiteitä ja oikaisuja ennen raportin antamista. Käytännössä tämä ilmenee ennen muuta raporttiluonnoksen antamisena kommentoitavaksi niille, joita raportissa käsiteltävät asiat koskevat olennaisimmin. Objektiivisuus on kohtuullisuutta, tasapuolisuutta ja puolueettomuutta. Se toteutuu painottamalla asioita oikein suhteessa toisiinsa ja asiakokonaisuuden sisällä, tarvittaessa myös esittämällä raportissa niiden käsityksiä, joiden vastuulla olevia asioita raportti käsittelee. Selkeys on ymmärrettävyyttä ja loogisuutta. Tiiviys toteutuu menemällä mutkattomasti asioiden ytimeen ilman tarpeetonta yksityiskohtien esittämistä ja monisanaisuutta. Raportointi on rakentavaa, kun se on hyödyllistä asiakkaalle ja organisaatiolle ja edistää toiminnan kehittämistä. Riittävyys on kaikkien merkityksellisten ja relevanttien asioiden esittämistä johtopäätösten ja suositusten tueksi. Oikea-aikaisuus toteutuu, kun raportointi on ajallisesti osuvaa ja viivyttämättä - tarkastellen asiaa erityisesti niiden näkökulmasta, joiden on tärkeää tietää sisäisen tarkastuksen tulokset esimerkiksi asioiden korjaamiseksi.

Sisäisen tarkastuksen on tarkoituksenmukaista tehdä yhteistyötä oikeudellisten palvelujen kanssa, kun raportoitavat asiat koskevat säännösten tai määräysten rikkomista. Raporttiin voidaan tasapainosyistä ottaa myös sen käsityksiä, jonka vastuulla olevaan kohteeseen arviointi, tarkastus, varmistus tai konsultointi on kohdistunut. Näin on syytä menetellä varsinkin, jos nämä käsitykset poikkeavat paljon sisäisen tarkastuksen käsityksistä.

6.4 Projektin raportti katsotaan valmiiksi sitten kun sisäisen tarkastuksen päällikkö on hyväksynyt ja sisäinen tarkastaja on allekirjoittanut sen. Hyväksytyt ja allekirjoitetut raportit diarioidaan.

Sisäisen tarkastuksen päällikkö ilmaisee raportin hyväksymisen yleensä allekirjoituksellaan. Hyväksymisen yhteydessä asiakirjasta tulee julkisuuslaissa tarkoitettu viranomaisen asiakirja.

6.5 Raportit jaetaan pääjohtajalle ja niille, joiden on tarpeen tietää sisäisen tarkastuksen tulokset tai varmistaa, että suositusten johdosta ryhdytään asianmukaisiin toimenpiteisiin.

Raportti jaetaan aina (1) pääjohtajalle, (2) henkilöille, joilla on ensisijainen vastuu asioista, joihin sisäinen tarkastus on kohdistunut ja (3) viimeksi mainittujen henkilöiden esimiehille. Raportti lähetetään pyydettyäessä valtiontalouden tarkastusvirastolle ja kauppa- ja teollisuusministeriölle.

6.6 Korjausten toimeenpanosta ensisijaisesti vastuullisen on kahden kuukauden kuluessa tarkastusraportin päiväyksestä ilmoitettava suhtautumisensa sisäisen tarkastuksen raportissa korjattavaksi suositeltuihin asioihin. Päättyessään ryhtyä korjaaviin toimiin hänen on ilmoitettava toimenpidesuunnitelma, jossa ovat toimet ja määräjät asioiden korjaamiseksi. Muussa tapauksessa hänen on ilmoitettava perustelut asioiden korjaamatta jättämiselle. Ilmoitus tehdään korjausten toimeenpanosta ensisijaisesti vastuullisen esimiehelle ja sisäiselle tarkastukselle.

Asioiden korjaamiseksi tarvittaessa on tärkeää saada tieto korjausten toimeenpanosta ensisijaisesti vastuulliselta, ryhtyykö hän korjaaviin toimiin vai hyväksyykö hän asioiden korjaamatta jäämisestä aiheutuvan riskin. Jos esimies ryhtyy asioiden korjaamiseen, hänen on valmisteltava toimenpidesuunnitelma, jossa ovat määräjät asioiden korjaamiseksi. Määräaikaisten kuluttua olisi ensisijaisesti esimiesten tehtävä varmistaa, että

korjaavat toimenpiteet on suoritettu. Myös sisäinen tarkastus seuraisi antamiensa suositusten toimeenpanoa seuraavasta kohdasta ilmenevällä tavalla.

6.7 Sisäinen tarkastus seuraa, miten sen suositusten toimeenpanosta toteutus-, ohjaus- ja valvontavastuulliset toimivat korjausten tekemiseksi ja pitää Tekesin ylimmän johdon selvillä merkittävistä riskeistä, jotka on hyväksytty perustelemattomasti tai joihin on reagoitu riittämättömästi.

Korjattavaksi esitettyjen asioiden korjaaminen ja sen valvonta on ensisijaisesti esimiehillä, joiden vastuulla olevissa asioissa on korjaustarvetta, ei sisäisellä tarkastuksella. Sisäinen tarkastus seuraa riskien hyväksymistä ja korjaavien toimien riittävyyttä ensisijaisesti varmistuakseen riskien hallintatilanteesta ja johtamis- ja hallintojärjestelmän asianmukaisuudesta.

Esimiehet voivat hyväksyä riskin asioiden korjaamatta jättämisestä. Toisaalta korjaavat toimet itsessään voivat olla vaikutuksiltaan riittämättömiä. Sisäisen tarkastuksen on seurattava, aiheutuuko riskin hyväksymisestä tai asioiden riittämättömästi korjaamisesta Tekesille merkittävä ei-hyväksyttävä riski. Jos näin tapahtuu, sisäisen tarkastuksen on keskusteltava riskipäätöksen tekijän ja tarvittaessa hänen esimiestensä kanssa varmistaakseen, että asioiden olemattomasta tai puutteellisesta korjaamisesta johtuvan riskin merkittävyys on oikein ymmärretty. Jos riski keskustelun jälkeenkin päätetään hyväksyä, sisäisen tarkastuksen tulee saattaa asia Tekesin ylimmän johdon arvioitavaksi.

6.8 Sisäisen tarkastuksen päällikön on raportoitava määräajoin Tekesin pääjohtajalle sisäisen tarkastuksen toiminnan tavoitteiden saavuttamisesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä sekä tämän ohjesäännön ajanmukaisuudesta.

Pääjohtajan on tärkeä tietää riittävän ajantasaisesti, missä määrin sisäiselle tarkastukselle toimintasuunnitelmassa tai toimeksiantoina asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa ja mitkä ovat sisäisen tarkastuksen tärkeimmät havainnot, johtopäätökset ja suositukset Tekesin asioista vastuullisilta johtajilta on hankittava kannanottoja havaintojen, johtopäätösten ja suositusten tärkeydestä ja suositusten toimeenpanoaikeista. Tavoitteiden saavuttamiseen merkittävästi vaikuttavana asiana sisäisen tarkastuksen päällikön on raportoitava suunnitelmiin verrattuna merkittävistä poikkeamista työn etenemisessä ja henkilöstö- ja määrärahatilanteesta. Hänen on selvitettävä ylimmälle johdolle myös poikkeamiin johtaneita syitä.

Sisäinen tarkastus raportoi toiminnastaan Tekesin taloussäännön (1.10.2002) 3.6 kohdassa (Toiminnan ja talouden seuranta ja raportointi) ja Tekesin työjärjestyksen (6.6.2003) 3 §:ssä mainittujen pääjohtajan ohjeiden mukaisesti puolivuosi- ja vuosiraportissa. Vuosiraportit toimitetaan tiedoksi Tekesin hallitukselle, kauppa- ja teollisuusministeriölle ja valtiontalouden tarkastusvirastolle.

Tätä ohjesääntöä saattaa olla tarpeen muuttaa esimerkiksi Tekesin toiminnassa tai sen puitteissa tapahtuneiden olennaisten muutosten vuoksi. Sisäisen tarkastuksen päällikön on siksi seurattava ohjesäännön pätevyyttä ja raportoitava siitä - erityisesti sisäisen tarkastuksen tarkoitusta, oikeuksia, velvollisuuksia koskevien määräysten pätevytydestä - Tekesin ylimmälle johdolle ainakin kerran vuodessa.

7 Sisäisen tarkastuksen laadunvarmistus

7.1 Sisäisen tarkastuksen laadunvarmistuksella varmistetaan ja edistetään tämän ohjesäännön noudattamista ja sisäisen tarkastuksen tuloksellisuutta. Laadunvarmistuksen toteuttamista varten laaditaan laatuohjelma, johon muun ohella sisältyy Tekesin sisäistä arviointia ja luotettavaa ulkoista laadunarviointia.

Sisäisen tarkastuksen laatua on, että sisäinen tarkastus toimii tämän ohjesäännön ja siihen kiinteästi kytkeytyvien sisäisen tarkastuksen ammattistandardien ja säännösten sekä Tekesin johdon odotusten mukaisesti. Tällöin sisäinen tarkastus suuntautuu oikein ja sisäistä tarkastusta tehdään objektiivisesti, riippumattomasti, ammattitaitoisesti ja taloudellisesti. Näiden tavoitteiden saavuttamista edistää kohdassa 4.4 mainittu kehittämissuunnitelma ja ohjesäännön tueksi laadittu laatuohjelma. Laatuohjelmassa määritellään laadunvarmis-

tuksen tavoitteet, kattavuus, välineet, toteutustavat, dokumentointi ja raportointi. Ohjelma kattaisi kaikki sisäisen tarkastuksen toiminta-alueet ja sitä toteutettaisiin jatkuvaluonteisesti. Laatuohjelman laatia ja hyväksyä sisäisen tarkastuksen päällikkö ja siihen kohdistuisi muun muassa ulkoista arviointia seuraavassa esitetyn mukaisesti.

Toteutuneen toiminnan laatua arvioidaan normaalissa esimiesvalvonnassa, sisäisten tarkastajien suorittamissa arvioinneissa, arvioinneissa, joihin osallistuu Tekesistä muutakin henkilöstöä kuin sisäisiä tarkastajia sekä ulkoisissa arvioinneissa. Arvioitavaksi tulisi lisäksi laatuohjelma ja sen ylläpito. Ulkoiset arvioinnit suorittaisi pätevä ja riippumaton arvioija tai arviointiryhmä vähintään kerran viidessä vuodessa. Arviointien perusteella tehdyt keskeiset päätelmät ja toimet laadun kehittämiseksi raportoitaisiin sisäisen tarkastuksen vuosiraportissa. Ulkoisesta laadunarvioinnista valmistuu pääsääntöisesti erillinen raportti, joka toimitetaan Tekesin pääjohtajalle. Huomattakoon, että ulkoiseen arviointiin voidaan rinnastaa tietyin edellytyksin rinnastaa itsearviointi, jonka tulokset pätevytetään riippumattomassa ulkoisessa arvioinnissa.

8 Erinäisiä määräyksiä

8.1 Sisäistä valvontaa ja sisäistä tarkastusta koskevien merkittävien asioiden käsittelystä Tekesissä määrätään erikseen.

Tämän ohjesäännön valmistelun yhteydessä on keskusteltu ns. valvonnan prosessitiimistä, joka korvaisi SITA:n prosessitiimin. Valvonnan prosessitiimin tehtävät muistuttaisivat tarkastusvaliokunnan tehtäviä. Se mm. käsitelisi toimintakertomukseen sisällytettävän selostuksen sisäisen valvonnan asianmukaisuudesta ja riittävydestä, valtiovarainministeriön yhteydessä toimivan sisäisen valvonnan neuvottelukunnan periaatteellisesti tai muutoin merkittävät kannanotot¹⁰, ja sisäisen tarkastuksen toimintasuunnitelman valmistelun ja asiat, jotka pääjohtaja haluaa käsiteltäväksi.

8.2 Sisäiselle tarkastukselle tulee varata tilaisuus antaa kommentteja Tekesin taloussäännöstä ja sen muutoksista sekä muistakin sisäisistä ohjeista, jotka koskevat talousarvioasetuksen (1243/1992) 26 §:ssä mainittuja asioita.

Taloussääntö on keskeinen asiakirja sisäisen valvonnan toteutuksessa. On tarkoituksenmukaista, että sisäinen tarkastus sisäisen valvonnan erityisosaamisensa perusteella arvioi taloussääntöä koskevien luonnosten ja muutosesitysten sisällön ja antaa sen perusteella kommentteja. Arviointi ulottuisi vastaavalla tavalla niihin ohjesääntöihin, joissa talousarvioasetuksen 26 §:n 2 momentin mukaan voidaan määrätä taloussäännön sijasta siihen kuuluvista asioista. Näitä asioita ovat

- 1) tiliviraston 11 §:ssä tarkoitettujen toimeenpanoasiakirjojen sekä tarpeellisten sisäisten suunnitelmien ja budjettien laadinta ja hyväksyminen;
- 2) tiliviraston taloushallinnon organisaatio, maksuliike ja kirjanpito sekä muun laskentatoimen järjestäminen;
- 3) tiliviraston taloushallinnon ja siihen liittyvien järjestelmien tietoturvasuus;
- 4) tiliviraston menettely luovutettaessa omaisuutta tiliviraston hallinnasta;
- 5) tiliviraston menettely talousarvioasetuksen 31 §:n 3 momentissa tarkoitettua maksukortin hyväksymisestä ja käytössä;
- 6) tiliviraston menettely havaittaessa taloudenhoidon virheitä tai väärinkäytöksiä;
- 7) muut järjestelyt, jotka keskeisesti vaikuttavat tiliviraston sisäiseen valvontaan.

8.3 Sisäisen tarkastuksen tehtävistä väärinkäytösepäilyjen ja väärinkäytösten käsittelyssä määrätään Tekesin taloussäännössä. Sisäinen tarkastus pyydettyä avustaa väärinkäy-

¹⁰ Ohjesäännön valmisteluhetkellä on ollut vireillä muutos talousarvioasetuksen monien pykälien muutokseksi. Asetuksen 65 §:ää on esitetty muutettavaksi niin, että tiliviraston tilinpäätökseen kuuluvaan toimintakertomukseen tulee tilivirastossa tehtyyn arviointiin perustuva lausuma sisäisen valvonnan asianmukaisuudesta ja riittävydestä sekä olennaisimmista kehittämistarpeista. Asetuksen 71 §:ssä on taas tarkoitus säätää sisäisen valvonnan neuvottelukunnasta, jolla olisi sisäisen valvonnan edistämistä palvelevia tehtäviä.

tösepäilyjen ja väärinkäytösten selvittämisessä ja niistä ilmoittamisessa sekä osallistuu viranomaisyhteistyöhön taloudellisten rikosten ja väärinkäytöstopausten selvittämiseksi.

Tekesin taloussäännön (1.10.2002) 11.2 kohta sisältää määräykset, jotka koskevat väärinkäytösepäilyjen ja väärin käytösten ilmoittamista Tekesin sisällä, väärinkäytösten ilmoittamista valtiontalouden tarkastusvirastolle, rikoksista ilmoittamista ja EU-varojen hallinnoinnissa havaituista virheistä ja väärinkäytöksistä. Määräyksiä ei ole tarkoituksenmukaista toistaa tässä ohjesäännössä. Mainitun taloussäännön mukaan sisäisellä tarkastuksella on seuraavia väärinkäytösepäilyjen ja väärinkäytösten käsittelyyn liittyviä tehtäviä:

- Väärinkäytösepäilyjä ja väärinkäytöksiä koskevien ilmoitusten vastaanottaminen; ohjesäännössä ilmoitus edellytetään tehtävän myös omalle esimiehelle ja "Talous ja hallinto"-tulosyksikön päällikölle.
- Väärinkäytöksestä ilmoittaminen valtiontalouden tarkastusvirastolle silloin, kun pääjohtaja niin päättää. Ilmoitusvelvollisuus perustuu valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 16 §:ään, mikä lisäksi tarkastusvirasto on antanut ilmoittamisesta ohjeen (223/50/2001).

Sisäinen tarkastus toimii väärinkäytösepäilyjen ja väärinkäytösten käsittelemisessä sisäisen tarkastuksen ammatillisen viitekehyksen ohjeistuksen mukaisesti (erityisesti 1210.A2-1: Identification of Fraud).