



SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJE

Hyväksytty kunnanhallituksessa **.**. 2020

Sisällys

1.	Johdanto	3
2.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja osatekijät.....	3
	Sisäinen tarkastus	3
	Riskienhallinta.....	4
3.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivalta ja vastuut	4
4.	Sisäisen valvonnan kohteet ja menettelytavat	6
4.1.	Päätöksenteko	6
	Valmistelu.....	6
	Esteellisyys	7
	Tiedottaminen ja muutoksenhaku	7
4.2.	Henkilöstö	8
4.3.	Toiminta ja talous.....	9
	Kuntalain mukainen taloussuunnittelu.....	9
	Taloussuunnitteluun liittyvä riskienhallinta ja valvonta	10
	Taloussuunnittelusta ja talouden seurannasta tiedottaminen ja raportointi	10
4.4.	Kirjanpito ja maksuliikenne	11
	Lainanotto ja sijoitustoiminta	12
	Pankkitilien käyttöoikeus.....	12
	Rahavarojen ja arvopapereiden säilyttäminen	12
	Avustukset ja takaukset/vakuudet	12
	Ostolaskujen käsittely ja maksuliikenne	13
	Saatavien laskutus- ja perintäohjeet.....	13
	Saamisten poistaminen	14
4.5.	Omaisuuksien hallinnointi	15
	Tilahallinto	15
4.6.	Tietohallinto ja tietoturva.....	16
4.7.	Hankinnat	16
4.8.	Hanketoiminta	17
4.9.	Sopimushallinta.....	18
5.	Riskienhallinta ja raportointi	19
	5.2 Riskien määrittely	19
	5.2 Riskien kartoitus ja raportointi	22

Arviointi.....	22
Raportointi	24
Riskienhallinnan organisointi.....	25
Liitteet	25

1. Johdanto

Kunnan toimintaympäristö ja tapa toteuttaa palvelutuotantoa on muuttunut merkittävästi. Suuri osa palveluista tuotetaan yhteistyöverkostoissa ja sopimusperusteisesti. Tietohallinnolla on keskeinen rooli toiminnan organisoinnissa ja tiedon ylläpitämisessä. Kunnan talous- ja palkkahallinto tuotetaan pääosin ulkopuolisen palveluntuottajan toimesta. Toimintaympäristön muuttuessa sisäiseen valvontaan tulee kiinnittää huomiota.

Sisäisellä valvonnalla ja riskienhallinnalla pyritään tiivistetysti varmistamaan että:

- Oikea henkilö tai toimielin,
- Toteuttaa,
- Oikeita asioita,
- Oikeaan aikaan,
- Oikealla tavalla

Erityisen tärkeässä roolissa kunnan riskienhallinnassa on dokumentointi, kuten:

- Henkilöstöön ja henkilövaihdoksiin liittyvät tiedot kuten tehtäväkuvaukset ja perehdyttämisaineisto ajan tasalla
- Sopimukset pidetään yhdessä rekisterissä
- Päätösten sekä niihin kuuluvien perusteiden ja liitteiden dokumentointi
- Riskejä arvioidaan ja niihin pyritään vaikuttamaan organisoidusti

2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja osatekijät

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kunnalle ja kuntakonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista. Sisäinen valvonta on erilaisen riskien kokonaisvaltaista hallintaa. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä toiminta- ja menettelytapoja, joilla toimielimet, tilivelvolliset viranhaltijat ja esimiehet pyrkivät varmistamaan, että:

- kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista,
- päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa,
- lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan sekä
- omaisuus ja voimavarat turvataan.

Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa. Sisäinen tarkastus auttaa organisaatiota sen riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arvioinnissa ja kehittä-

misessä. Sisäinen tarkastus arvioi sisäisen valvontajärjestelmän ja riskienhallinnan tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta ja pyrkii siten edistämään organisaation tavoitteiden saavuttamista.

Kunnassa ei ole erillistä sisäisen tarkastuksen yksikköä tai sisäisestä tarkastuksesta vastaavaa viranhaltijaa. Sisäinen tarkastus toteutetaan tarvittaessa ostopalveluna, mikäli siihen ilmenee erityistä tarvetta. Toimialajohtajien vastuulla on sisäisen tarkkailun ja riskienhallinnan järjestäminen ja valvominen.

Riskienhallinta

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä. Riskienhallintaprosessi perustuu:

- riskin tunnistamiseen ja kuvaamiseen,
- riskin toteutumisen vaikutusarviointiin (merkittävyyteen) ja riskin toteutumisen todennäköisyyteen,
- mahdollisuuteen hallita riskiä eri menetelmillä (valvonta) sekä
- riskeistä raportoimiseen ja riskien seurantaan.

3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivalta ja vastuut

Kuntalaki (410/2015) sisältää säännökset kunnan ja kuntakonsernin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta:

- 14.7 §: Valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.
- 90 § f): Hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.
- 115 §: Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kunnassa ja kuntakonsernissa. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, joista ei ole tehtävä selkoa kunnan tai kuntakonsernin talouksessa, tuloslaskelmassa tai rahoituslaskelmassa. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.
- 123 §: Tilintarkastajien on viimeistään toukokuun loppuun mennessä tarkastettava hyvän tilintarkastustavan mukaisesti kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Tilintarkastajien on tarkastettava Onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvontajärjestetty asianmukaisesti.

Juvan kunnan hallintosäännön 46 § kohta 11 mukaan kunnanhallituksen tehtävä on vastata kunnan sisäisestä valvonnasta ja kokonaisvaltaisesta riskienhallinnasta yhdessä kunnanjohtajan

kanssa. Hallintosääntö määrittelee kunnanvaltuuston, kunnanhallituksen, lautakuntien, viranhaltijoiden ja esimiesten toimivallan ja vastuut sisäisessä valvonnassa ja riskienhallinnassa yleisellä tasolla. Tämä ohje täydentää hallintosäännön määräyksiä.

Kunnanjohtaja vastaa yhteistyössä toimialajohtajien kanssa tehtävien häiriöttömästä, vaikuttavasta, taloudellisesta ja tehokkaasta hoitamisesta. Kunnanjohtajalla on asemansa perusteella vastuu sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan järjestämisestä osaksi johtamista, päätöksentekoa, toiminnan ja talouden suunnittelua, seuranta ja arviointia sekä niitä koskevien menettelyiden toimivuuden raportoinnista kunnanhallitukselle.

Kunnanhallitus valvoo

- riskien kartoitusten ja arviointien suorittamista sekä
- päätettyjen riskienhallinnan menettelyiden systemaattista toteutusta ja vaikuttavuutta.

Kunnanjohtaja, toimialajohtajat ja esimiehet valvovat

- Päätöksenteon ja taloudenhoidon toimintatapojen asian- ja lainmukaisuutta
- Henkilöstön riittävyttä, ammatillisen osaamisen ja työhyvinvoinnin kehittymistä
- Asetettujen tavoitteiden saavuttamista sekä toiminnan häiriöttömyyttä ja taloudellisuutta
- Omaisuuden, tilojen ja laitteiden asianmukaista käyttöä ja hallintaa
- Tietojärjestelmien käytön ja hallinnon asianmukaisuutta
- Hankintatoimen, sopimushallinnan ja hanketoiminnan asianmukaisuutta

Talousarviovuoden päätyttyä kunnanhallitus antaa toimintakertomuksessa arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sekä konsernivalvonnasta. Kunnanhallituksen selonteko perustuu sen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen laatimiin selontekoihin. Kunnanhallituksen alaisten toimielinten tulee käsitellä oman tehtäväalueensa selonteko merkittävimmistä riskeistä ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi.

Sisäisen valvonnan näkökulmasta on tärkeää tunnistaa tilivelvollisen käsite. Kuntalain mukaan tilivelvollisia ovat:

- Kunnan toimielinten jäsenet sekä
- Asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat.

Valtuutetut eivät ole tilivelvollisia, mutta kunnan muiden toimielinten jäsenet ovat.

Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että

- Viranhaltijan toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi,
- Viranhaltija voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus sekä
- Viranhaltijalle voidaan myöntää vastuuvapaus.

Tilivelvolliseen voidaan kohdistaa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä. Viime kädessä tilintarkastajalla

on harkintavalta, ketkä ovat tilivelvollisia. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esimestä alaistensa toiminnan valvontavastuusta.

Tilivelvollinen vastaa:

- Toimielimensä/toimialansa/palvelualueensa tehtävien hoidosta lain ja valtuuston päätösten mukaisesti
- Alaisten tekemisistä
- Vahingon korvaamisesta
- Toimialaansa kuuluvien kuntayhtymien sekä tytär- ja osakkuusyhteisöiden toiminnan valvonnasta.

Tilivelvolliset toimielinten jäsenet:

- Kunnanhallitus
- Tarkastuslautakunta (rahojen käytön osalta)
- Keskusvaalilautakunta
- Opetus- ja kasvatustalautakunta
- Hyvinvointilautakunta
- Tekninen lautakunta

Tilivelvolliset viranhaltijat:

- Toimialajohtajat
- Palvelualueiden ja palveluyksikköjen esimiehet.

Konserniyhtiöiden tulee konserniohjeen mukaisesti noudattaa näitä sisäisen valvonnan ohjeita.

Kaikilla esimiehillä on yleinen vastuu varmistaa, että henkilöstö on tietoinen omasta tehtävästään ja tavoitteistaan. Esimiehen on luotava edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Palvelualueilla noudatetaan ylemmän toimielimen ja viranomaisen antamia ohjeita, joiden noudattamista esimiesten on valvottava. Esimies vastaa tiedonkulusta johtamassaan organisaatiossa.

Henkilöstön velvollisuutena on toimia tavoitteiden ja annettujen ohjeiden mukaisesti, kehittää ammatillista osaamistaan sekä raportoida havaitsemistaan epäkohdista esimiehilleen.

4. Sisäisen valvonnan kohteet ja menettelytavat

4.1. Päätöksenteko

Valmistelu

Päätöksenteossa on noudatettava lainsäädäntöä sekä kunnan hallintosäätöä ja muita ohjeita, koska lain vastaiset ja virheellisesti tehdyt päätökset voidaan valitusteitse kumota ja saattaa uudelleen käsiteltäväksi. Vireille pantu asia on käsiteltävä viivytyksettä. Päätöksentekoa varten asia

on selvitettävä asianmukaisesti. Esittelijöiden ja viranhaltijoiden on huolehdittava, että päätöksen vaikuttavat oleelliset seikat ja vaihtoehtoiset toteuttamistavat on riittävästi selvitetty. Päätökset on valmisteltava huolellisesti. Pelkkä asiakirjojen kokoaminen ei riitä, vaan tietoaineisto on analysoitava ja ratkaisun kannalta tärkeät seikat on seulottava ja yhdistettävä.

Valmistelun vähimmäistiedot

- Sovellettavat oikeusohjeet ja säännökset, toimivallan peruste
- Päätöksen perusteena olevat tosiasiat ja niiden selostus
- Mahdollisten vaihtoehtoisien toteutustapojen arviointi
- Merkittävässä päätöksessä toteutuksen arviointi: ympäristövaikutukset, yritys-vaikutukset, vaikutukset lapsiperheisiin jne.
- Kuvaus resurssitarpeista (kustannukset, henkilöstö, tilat ja laitteet yms.)

Kunnan toimielimen kokouksesta pidetään pöytäkirjaa hallintosäännön mukaisesti. Pöytäkirjoja koskee hallintolain 9 § vaatimus asiallisesta, selkeästä ja ymmärrettävästä kielestä.

Viranhaltijalle lain perusteella tai hallintosäännöllä delegoidun päätösvalan käytöstä pidetään pöytäkirjaa. Tehtävät päätökset tulee perustella. Päätöspöytäkirjaa ei pidetä esim. pienhankinta-ohjeessa määritellyn hankintarajan alittavista hankinnoista ja henkilöstöhallintojärjestelmään rekisteröityvistä ratkaisuksista ottaen kuitenkin huomioon asian luonne. Viranhaltijapäätökset tehdään kunnassa käytettävänä olevalla asianhallintojärjestelmällä, jotta ne voidaan osoittaa nähtävilläpitoa ja otto-oikeutta varten oikealle toimielimelle.

Päätöksen nähtävilläpito on edellytys sen lainvoimaisuudelle.

Esteellisyys

Kunnan viranhaltijoiden, työntekijöiden ja luottamushenkilöiden esteellisyydestä noudatetaan hallintolain ja kuntalain säännöksiä. Asianomainen viranhaltija, työntekijä tai luottamushenkilö on itse päävastuussa esteellisyytensä arvioinnista. Tästä huolimatta myös esimiesten ja toimielinten esittelijöiden tulee valvoa, etteivät esteelliset osallistu päätöksentekoon. Toimielimen jäsenen esteellisyyden ratkaisee toimielin itse. Pöytäkirjaan tulee merkitä henkilön poistuminen kokouksesta esteellisenä asian käsittelynajaksi sekä esteellisyyden syy. Esteellisten henkilöiden tosiasiallisesta poistumisesta kokouksesta on huolehdittava.

Tiedottaminen ja muutoksenhaku

Päätökset tulee asettaa asianmukaisesti nähtäville, antaa mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille oikaisuvaatimusohjeineen ja valitusosoituksineen. Päätös ei saa lainvoimaa, ennen kuin se on saatettu asianosaisille tiedoksi. Asianosaisten lisäksi pöytäkirjanote oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen on lähetettävä sitä pyytävälle.

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat pääsääntöisesti julkisia, ellei laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta toisin määrätä. Jokaisella on oikeus saada tietoja

viranomaisen julkisesta asiakirjasta sekä salassa pidettävän asiakirjan julkisesta osasta. Asianosaisella on oikeus saada tietoa muustakin kuin julkisesta asiakirjasta, jos asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Asiaa valmisteltaessa valmistelijan on erikseen huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei saa tietoonsa kuin siihen oikeutettu henkilö. Julkisuuslaissa määritellään ne ajankohdat, jolloin viranomaisen asiakirja tulee julkiseksi salassa pidettäviä tietoja lukuun ottamatta. Ennen julkiseksi tulemistä tiedonantaminen asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa. Tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi kuuluu.

Kuntaan saapuviin tietopyyntöihin tulee vastata viivytyksettä ja enintään julkisuuslain mukaisissa määräajoissa (kaksi viikkoa tavanomaisissa tapauksissa ja kuukausi monimutkaisemmissa).

Päätös voidaan pöytäkirjan tarkastamisen jälkeen panna täytäntöön jo ennen kuin se on saanut lainvoiman. Päätöstä ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, mikäli oikaisuvaatimus tai valitus täytäntöönpanon johdosta tulisi hyödyttömäksi tai mikäli täytäntöönpano on kielletty.

Päätöksessä olevan tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian kaikissa käsittelyvaiheissa. Alkuperäisen päätösesiakirjan, asianhallintajärjestelmässä olevan asiakirjan sekä päätöksestä annettujen otteiden ja jäljennösten on oltava yhtäpitäviä ja saman sisältöisiä. Asiakirja-aineisto järjestetään asianhallintajärjestelmään voimassaolevan tiedonohjaussuunnitelman (TOS) mukaisesti.

Viranhaltijoiden ja toimielinten päätöspöytäkirjat pidetään nähtävänä kuntalain mukaisesti yleisessä tietoverkossa.

4.2. Henkilöstö

Kuntakonsernin tärkein voimavara on sen henkilöstö. Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevien lakien ja asetusten, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista. Esimiehille tarjotaan koulutusta henkilöstöosaamisen ajantasaisena pitämiseksi.

Työkyvyn seuraaminen ja arviointi sekä ammattiosaamisen ylläpitäminen ovat tärkeä osa työyhteisön kehittämistä ja työyhteisön hyvinvoinnista huolehtimista. Työyhteisön hyvinvoinnista huolehtiminen on myös riskien hallintaa. Toimiva työterveyshuolto, työsuojelu ja hyvin toteutettu yhteistoiminta edesauttavat työkyvyn säilymistä ja edesauttavat henkilöstön viihtyvyyttä. Henkilöstön on myös itse huolehdittava oman osaamisensa ylläpitämisestä.

Henkilöstöriskejä arvioitaessa on huomattava, että henkilöstöresurssit ovat riittävät. Henkilöstöriskit voivat kohdistua myös työyksiköiden varallisuuteen ja tietoihin. Henkilöstöriskejä voidaan ehkäistä henkilöstövalinnoilla, töiden oikealla jakamisella, vastuiden ja työtehtävien määrittelyllä ja valvonnalla. Henkilötaustojen lakisääteinen selvittäminen tehdään tarvittaessa rekrytointien

yhteydessä tai tehtävien vaihtuessa. Lain edellyttämät rikosrekisteriotteet hankitaan systemaattisesti. Muissa laajemmissa turvallisuuspalveluissa tulee käyttää tapauskohtaista harkintaa.

Rekrytoinnissa onnistuminen on keskeinen henkilöriskien hallitsemisen edellytys. Tästä syystä rekrytointiprosessiin laadukas toteuttaminen on tärkeää. Pääkanavana rekrytoinnissa käytetään Kuntarekry -järjestelmää. Auki laitettavien tehtävien osaamisvaatimukset tulee laatia huolella. Vakinaisia tehtäviä täytettäessä on varattava riittävästi aikaa haastattelukierrosten järjestämiseen. Työhaastatteluja pitäisi olla tekemässä vähintään kaksi ihmistä. Haastattelukierroksia järjestetään tarvittaessa useita.

Henkilökohtaiset tehtävänkuvaukset valmistelee lähin esimies yhteistyössä työntekijän kanssa. Tehtävänkuvauksessa määritellään henkilön asema ja pääasialliset tehtävät. Tehtävänkuvaukset pidetään ajan tasalla vuotuisissa kehityskeskusteluissa, ja niihin sisällytetään myös työn vaatimuksen arviointi, jota käytetään palkkausjärjestelmän osana.

Työtehtäviin perehdyttäminen tulee toteuttaa suunnitelmallisesti. Vastuu perehdyttämisestä on palkkaavalla esimiehellä.

Palkkojen laskenta toteutetaan ostopalveluna. Palkkojen laskennan ja maksatuksen perustana ovat henkilöstöhallintojärjestelmään tallennetut työsopimukset tai virkamääräykset ja niihin liittyvät esimiesten hyväksymät sähköiset lomakkeet. Esimiehet vastaavat järjestelmään tallennettujen tietojen oikeellisuudesta ja palveluntarjoaja vastaa laskennan toteutuksesta ja raportoinnista.

4.3. Toiminta ja talous

Kuntalain mukainen taloussuunnittelu

Kuntalain mukainen vuosittainen taloussuunnittelu on kunnan toimintojen ja talouden yhteen sovittavaa suunnittelua. Taloussuunnittelu perustuu kuntastrategiaan ja valtuuston asettamiin tavoitteisiin. Talousarvion ja -suunnitelmaan on sisällytettävä sekä toiminnalliset että taloudelliset tavoitteet. Talousarvion sitovuustasosta päättää valtuusto, joka määrittää ne tehtävät, joille asetetaan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä investointiosan hankkeet ja hankeryhmittä. Määrärahojen on vastattava organisaatorakenteita siten, että jokaiselle määrärahalle voidaan määrätä siitä vastaava toimielin, tulosalue ja tilivelvolliset viranhaltijat.

Talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa noudatetaan kunnanhallituksen vuosittain antama aikataulua ja laadintaohjeita.

Talousarvion muutokset hyväksyy valtuusto, jolle ne on esitettävä talousarviovuoden aikana. Päätettäessä talousarvion muutoksesta myös tulos- ja rahoituslaskelma on saatettava muu-
tosta vastaavaan muotoon.

Taloussuunnitteluun liittyvä riskienhallinta ja valvonta

Talousarvion ja –suunnitelman laadintaan liittyviä riskejä voidaan pienentää noudattamalla kaikessa toiminnassa varovaisuuden periaatetta. Toimiva ja kattava seurantajärjestelmä vähentää talousarvion toteutumiseen liittyviä riskejä.

Talousarvion ja –suunnitelman valmistelussa riskejä pienennetään hyödyntämällä kattavasti toiminnan ja talouden seurantajärjestelmiä ja sisäistä laskentaa sekä hyödyntämällä talouteen, palvelujen kysyntään, lainsäädännön kehitykseen ja väestöpohjaan liittyviä ennakkotietoja, tilastoja ja ennusteita.

Talouden suunnittelun valvonnalla pyritään varmistamaan talousarvion ja –suunnitelman perustuminen realistisiin suunnitelmiin sekä talousarvion valmistelussa käytettävän raportoinnin luotettavuus. Toimialajohtaja vastaa toimialansa taloussuunnittelun luotettavuudesta. Kuntatasolla erityinen valvontavelvollisuus on kunnanjohtajalla.

Taloussuunnittelusta ja talouden seurannasta tiedottaminen ja raportointi

Talousarvio laaditaan yhteistyössä luottamushenkilöiden, henkilöstön ja mahdollisuuksien mukaan kuntalaisten kanssa. Talousarviokäsittelystä ja sitä koskevista päätöksistä tiedotetaan aktiivisesti. Kunnan internet- sekä sosiaalisen median sivustoja voidaan hyödyntää tiedottamisessa.

Talouden toteutumisesta raportoidaan valtuustolle sen päättämällä aikataululla ja tavalla.

Kunnanhallitukselle raportoidaan lisäksi

- Verotulojen ja valtionosuuksien kertymät kuukausittain
- Talousarvion toteutuma kuukausittain
- Toimialojen tavoitteiden toteutuminen neljän kuukauden välein.

Muun raportoinnin toimialat järjestävät tarpeidensa mukaan.

Toimialajohtajilla ja palvelualueiden esimiehillä on vastuu oman toimialueensa asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Heidän on pidettävä ajan tasalla oman toimialansa lautakuntaa, kunnanjohtajaa ja kunnanhallitusta toimialueensa tilasta ja tavoitteiden saavuttamisesta.

Mikäli seurantaraportit osoittavat, että jonkin toimialan määräraha ei riitä tai toiminta ei muuten vastaa talousarvion tavoiteasettelua, raporttien pohjalta on ryhdyttävä sopeuttamistoimenpiteisiin asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja määrärahan riittävyyden turvaamiseksi. Raportoinnissa esitetään sanallinen selvitys mahdollisista poikkeamista talousarvioennusteeseen nähden.

Kuntakonsernin tytäryhtiöt raportoivat toiminnastaan tilinpäätöksen yhteydessä ja konserniohjeen edellyttämällä tavalla. Raporttien tiedot yhdistetään soveltuvin osin kunnan tilinpäätöksen toimintakertomukseen.

Kunnan tilinpäätös ja toimintakertomus ovat tärkeimmät talousarvion ja –suunnitelman seurantaraportit. Tilinpäätös laaditaan kuntalain mukaisessa aikataulussa kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Tilinpäätös sisältää tuloslaskelman, rahoituslaskelman, taseen ja liitetiedot sekä talousarvion toteutumavertailun ja toimintakertomuksen sekä konsernitilinpäätöksen

liitetietoineen. Toimintakertomuksessa esitetään selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta ja kuvataan tilikauden toimintaan ja talouteen olennaisesti vaikuttaneet asiat.

4.4. Kirjanpito ja maksuliikenne

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa noudatetaan kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpitolapaa ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia yleisohjeita sekä mm. arvonlisäverolakia, hallintosäntöä ja Kuntaliiton suosituksia.

Kaiken kunnan nimissä tapahtuvan maksuliikenteen tulee sisältyä kunnan kirjanpitoon.

Toimialat vastaavat hallinnassaan olevista käteiskassoista. Käteiskassoille on nimettävä vastuullinen hoitaja ja tälle varahenkilö. Tarkempia ohjeita kassojen hallinnasta annetaan rahasaatavien laskutus- ja perintäohjeissa ja/tai kunnanhallituksen antamissa erillisohjeissa.

Kirjanpidon palveluntarjoajalle toimitetaan tilinpäätökseen kassan vastuuhenkilön allekirjoittama kassailmoitus 31.12. tilanteesta.

Kirjanpidon tuottamaa informaatiota käytetään sisäisen valvonnan apuna. Kirjanpito hoidetaan niin, että raportit ovat riittävän nopeasti ja ajantasaisesti saatavissa. Kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyvät tarkistukset ja täsmäytykset on tehtävä säännöllisesti.

Kirjanpito on täsmäytettävä kuukausittain seuraavasti:

- tuloslaskelman yli-/alijäämä = taseen tilikauden yli-/alijäämä,
- päiväkirjan debet=kredit, jotka ovat pääkirjan kokonaisdebet ja kredit,
- rahatilit täsmäyvät tiliotteisiin
- reskontrat ovat kokonaissummiltaan vastaavien pääkirjatilien saldojen suuruiset,
- lainakirjanpito täsmää pääkirjanpitoon
- palkanlaskennan ennakonpidätyksen alaiset palkat ja sivukulut täsmäyvät kirjanpidon palkkoihin ja sivukulujen pääkirjatileihin

Tositeaineiston tulee olla kirjanpitolain edellyttämässä kunnossa.

Rahatoimeen kuuluvat maksuliikenteen, rahoitusomaisuuden, käyttöomaisuusarvopapereiden, muiden pitkäaikaisten sijoitusten, vieraan pääoman ja maksuvalmiuden hoito sekä kunnan rahastojen hoito.

Kunnan maksuvalmiuden seurantavastuu kuuluu hallintosäännössä määritellyille henkilöille.

Lainanotto ja sijoitustoiminta

Kunnan lainakannan on oltava korko- ja muiden riskien minimoimiseksi riittävän monipuolinen. Lainojen nostot tulee ajoittaa niin, että rahoituskustannukset ajoittuvat mahdollisimman tasaisesti vuoden varrelle ja rahoituskustannukset jäävät mahdollisimman alhaiseksi.

Kuntalain mukaan sijoitustoiminnan perusteista päättää kunnanvaltuusto. Kunnanvaltuusto päättää lainojen suojausasteen eli lyhyen ja pitkän korkoriskin suhteen vaihteluvälin. Kunnanvaltuusto päättää vuosittain talousarvion yhteydessä talousarviolainojen ja tilapäislainojen nostovaltuuksista.

Pankkitilien käyttöoikeus

Pankkitilien käyttöoikeuksien myöntämisvaltuus on määritelty hallintosäännössä.

Rahavarojen ja arvopapereiden säilyttäminen

Rahavarat, arvopaperit ja vakuudet sekä muut tärkeät asiakirjat on säilytettävä turvaavin tavoin arkistossa tai kassakaapissa. Käteiskassan rahavarat on säilytettävä lukollisessa kassalippaassa varmassa säilytyspaikassa. Käteisvarat siirretään pankin kassaluukkuun säännöllisesti riittävän usein.

Avustukset ja takaukset/vakuudet

Mikäli toimielin tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija toimivallan nojalla myöntää avustuksia yhdistyksille, avustusta myöntävän viranhaltijan/toimielimen tulee tarvittaessa vaatia ennen avustuksen maksamista yhdistykseltä avustusvuotta koskeva toimintasuunnitelma ja talousarvio sekä edelliseltä vuodelta selvitys varojen käytöstä.

Kunnan puolesta takauksen myöntämispäätöksen tekee valtuusto kunnanhallituksen valmistelun perusteella. Takauksen myöntämisessä on otettava huomioon kuntalain rajoitukset. Takausta ei voi antaa kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yksityisen yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta eikä kunnan myöntämä takaus saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä.

Takaus annetaan pääsääntöisesti erityistakauksena. Takaushakemus on yksilöitävä ja hakemuksen liitteenä on toimitettava riittävät tiedot takausta hakevan organisaation taloudellisesta tilanteesta ja vastuista. Niiden yhtiöiden ja yhteisöjen toimintaa, joita kunta on taannut, tulee erityisesti seurata ja vaatia vuosittaiset tilinpäätöstiedot ja toimintakertomus.

Vastavakuuksien riittävyttä ja voimassaoloa tulee seurata.

Hankintoihin, urakoihin ja työsuorituksiin liittyvät vakuudet hyväksyy hankinta- tai urakkasopimuksen hyväksynyt viranhaltija/toimielin. Vakuuksista pidetään luetteloa ja niiden valvonnasta ja vapauttamisesta huolehtii hankinnan tehnyt/työn teettänyt/palvelun ostanut viranomainen.

Ostolaskujen käsittely ja maksuliikenne

Ostolaskujen käsittelyssä hyödynnetään sähköistä ostolaskujen kierrätysjärjestelmää. Kunnanhallitus ja lautakunnat määräävät toimiajaksen tai tarvittaessa ne henkilöt, joilla on oikeus hyväksyä tositteet. Asiatarkastaja- ja hyväksyjälistat toimitetaan taloushallinnon palveluntarjoajalle.

Yksiköiden on huolehdittava laskujen asiatarkastuksesta ja hyväksymisestä oikeamääräisinä ajallaan. Käteisalennukset tulee hyödyntää. Asiatarkastaja vastaa, että lasku sisältää kaikki tositteelta ja laskulta vaadittavat tiedot ja tarkastaa, että tosittteen tarkoittama tavara, työsuoritus tai muu palvelu on saatu.

Hyväksyjä vastaa siitä, että lasku on hyväksyttävissä ja että menon maksamiseen on käytettävissä määräraha. Asiatarkastajan ja hyväksyjän tulee yleensä olla eri henkilö.

Ostopalvelusopimuksissa on tarkistettava jo ennen sopimuksen allekirjoittamista toimittajan eläkevakuutuksen voimassaolo. Tarkistusta ei tarvitse tehdä, mikäli kyseessä on julkisoikeudellinen yhteisö.

Laskun hyväksyjän tulee myös tarkastaa, että maksunsaajayhteisö tai – henkilö on merkitty ennakoperintärekisteriin, mikäli kunta on teettänyt tai ostanut yhtiöltä tai yrittäjältä työsuorituksen. Tarkistusta ei tarvitse tehdä, mikäli kyseessä on julkisoikeudellinen yhteisö. Mikäli työn suorittajaa ei ole merkitty ennakoperintärekisteriin on lasku toimitettava hyväksyttynä palkanlaskennan palveluntarjoajalle ennakonpidätyksen toimittamista varten.

Ennakoperintärekisteröinnin voi tarkistaa yritystietojärjestelmästä internetin kautta osoitteesta <https://www.ytj.fi>.

Tositteiden käsittelyyn liittyvien merkintöjen dokumentoiminen on osa organisaation sisäistä valvontaa. Dokumentointi varmistaa, että liiketapahtumat on suoritettu ja sisällytetty kirjanpitoon oikean suuruusina.

Saatavien laskutus- ja perintäohjeet

Saatavat laskutetaan ja peritään tehokkaasti ottaen huomioon lain, hyvän kauppataavan, hyvän perintätavan ja asiakaspalvelun vaatimukset.

Saatavien perintää tehdään yhteistyössä perintätoimiston ja ulosottoviranomaisen kanssa. Huomautuskirjeet erääntyneistä saatavista lähetetään kerran kuukaudessa. Kirjeessä ilmoitetaan, että saatava siirretään perintätoimiston perintään (tai suoraan ulosottoon), mikäli maksua ei suoriteta. Huomautuskirjeessä annetaan enintään 21 päivää aikaa maksamiseen tai huomautusten esittämiseen. Aika lasketaan siitä, kun velallisen oletetaan ottaneen kirjeen vastaan. Viivästyskorko laskutetaan erikseen. Maksun viivästyessä voidaan palveluiden antaminen keskeyttää, mikäli siihen ei ole estettä lainsäädännössä.

Toimialajohtajalla on oikeus perustellusta syystä myöntää lykkäystä maksuun. Suurehkojen saatavien lykkäyksistä päättää kuitenkin kunnanhallitus tai asianomainen lautakunta.

Jos laskua ei ole maksettu huomautuksesta huolimatta, se joko annetaan perintätoimiston hoidettavaksi tai siirretään suoraan ulosottoon. Vuokrasaatavia voidaan myös periä ottamalla suoraan yhteyttä asiakkaaseen (esimerkiksi puhelinkontakti).

Yksityisoikeudellisia saatavia ovat esimerkiksi vuokrat, vesi- ja jätevesimaksut ja monet muut teknisten palvelujen toimialan maksut. Yksityisoikeudellisia saatavia ei voi laittaa suoraan ulosottoon ja ne vanhenevat kolmessa vuodessa eräpäivästä lukien, ellei vanhenemista katkaista. Yksityisoikeudelliset saatavat annetaan perintätoimiston hoidettaviksi.

Perintätoimisto lähettää asiakkaalle enintään kolme huomautuskirjettä. Saamansa suoritukset (pääoma ja korko) perintätoimisto tilittää kunnalle. Mikäli laskua ei huomautuksista huolimatta makseta, perintätoimisto voi antaa euromäärältään pienelle saatavalle luottotappiosuosituksen eli esittää saatavaa poistettavaksi ja siirrettäväksi jälkiperintään. Perintätoimisto voi saatavan perimiseksi hakea myös kunnan valtuuttamana käräjäoikeuden päätöksen saatavalle. Oikeuden päätös haetaan saatavan pääomalle perimiskuluineen.

Tuomioksi haettu saatava vanhenee viidessä vuodessa päätöksen antamisesta. Vanheneminen katkaistaan laittamalla ulosotto vireille. Vanheneminen voidaan katkaista myös vapaamuotoisesti (esim. siten, että velallinen lyhentää velkaa, velkoja todistettavasti yrittää periä velkaa tai osapuolet sopivat maksujärjestelystä, vakuudesta tai vanhentumisen katkaisusta).

Suoraan ulosottokelpoisia ovat julkisoikeudelliset saatavat, kuten esimerkiksi rakennusvalvonnan maksut ja lasten päivähoitomaksut. Näihin maksuihin liittyvät kunnan perintäkulut ovat myös ulosottokelpoisia ilman oikeuden päätöstä. Julkiset maksut vanhenevat viiden vuoden kuluessa maksuunpanovuotta seuraavan vuoden alusta eikä niiden vanhentumista voi katkaista. Julkisoikeudellisia saatavia voidaan ensin yrittää periä perintätoimiston kautta.

Jos velallinen maksaa ulosotossa tai perintätoimiston hoidossa olevan laskun suoraan kunnalle, suoritus otetaan vastaan, mutta siitä on ilmoitettava kirjallisesti ulosottoon/ perintätoimistolle ja velalliselta on vielä perittävä viivästyskorko ja muut perintäkulut.

Jos ulosotossa oleva lasku on maksettu ennen vireille tulopäivää, hakija vastaa ulosoton kuluista.

Jos kunnalle jää saatavia henkilöltä, joka on kuollut, saatavia voidaan periä kuolinpesältä. Pesän hoitajalta pyydetään perukirja ja varmistetaan, että kunnan saamiset on merkitty siihen oikein. Jos pesään jää varallisuutta yli hautaus- ja perunkirjoituskulujen, pesän on maksettava vainajan velat.

Konkurssi- ja pakkohuutokauppatilanteissa saatavien valvonnasta huolehtii hallintopalvelut

Saamisten poistaminen

Toimielimellä tai hallintosäännössä nimetyillä viranhaltijoilla on oikeus poistaa tileistä saamiset, joita ei ole saatu perittyä ulosoton avulla tai joita ei ulosottomiehen näkemyksen mukaan kannata laittaa ulosottoon (pätöksen perusteena estetilitys tai muistio).

Saamisten poistot kirjataan ao. toimintayksikön toimintamenoksi ja niistä pidetään luetteloa. Tilistä poistaminen ei merkitse perinnän lopettamista, vaan velallisen taloudellisen tilanteen parantua saatavaa on yritettävä periä uudelleen. Tämän ns. jälkiperinnän voi hoitaa myös perintätoimisto. Jos normaali ulosotto päättyy varattomuus- tai tuntemattomuusesteeseen, saatava voidaan kirjata ulosottorekisteriin passiivisaatavaksi kahden vuoden ajaksi.

4.5. Omaisuuden hallinnointi

Kunnan omaisuus kirjataan kunnan taseeseen. Omaisuus ryhmitellään tasekaavan mukaisesti pysyviin ja vaihtuviin vastaaviin. Kunnan omaisuus on kunnan palvelutehtävän kannalta välttämätöntä tai tarpeellista. Kunnan omaisuuteen on suhtauduttava kriittisesti ja omaisuuden on oltava kunnan toimintaa tukevaa ja sen oltava tarkoituksenmukaisessa käytössä. Kunnan toimintaan kuulumaton tai epätarkoituksenmukaisessa käytössä oleva omaisuus on tarvittaessa realisoitava.

Kunnan omaisuutta ja rahavaroja on hoidettava riskittömästi ja tuloa tuottavasti. Kunnan rahavarojen tilapäisestä sijoittamisesta päättää kunnanjohtaja kunnanhallituksen antamien yleisohjeiden mukaan.

Kunnanhallitus vastaa riskien hallinnasta ja yhteensovittamisesta sekä päättää kunnan omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta. Kunnanhallitus voi siirtää toimivaltaansa edelleen muille toimielimille ja viranhaltijoille. Vakuutuksista ja vakuutusten ajantasaisuudesta huolehtii hallintojohtaja hallintosäännön mukaisesti.

Kunnan henkilöstön velvollisuutena on huolehtia siitä, että kunnan omaisuutta ei katoa ja että se pidetään kunnossa ja että sitä käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Kunnan omaisuuteen kohdistuneet vahingonteot tai rikokset ilmoitetaan pääsääntöisesti poliisille.

Suunnitelman mukaisten poistojen alainen, investointimenona hankittu käyttöomaisuus (rakennukset, irtaimisto jne.) on luetteloitava tarkoitukseen sopivalla ohjelmistolla käyttöomaisuuskirjanpitoon. Valtuusto hyväksyy talousarviossa investointikohteet ja niiden määrärahat.

Tilahallinto

Kunnan tilahallinnolla pyritään

- tilojen hyvään käyttöasteeseen
- hillitsemään tilojen määrän kasvua
- pienentämään kustannuksia suhteessa laatuun
- parantamaan tiloihin sidotun pääoman tuottoa
- lisäämään käyttäjien vaikuttamismahdollisuutta ja vastuuta.

Kunnan kiinteistöstrategia ohjaa kunnan omistamien yksittäisten tilojen käyttöä. Kunnan ei kannata omistaa muita kuin oman palvelutuotantonsa takia välttämättömiä tiloja.

Kunnan omistamien tilojen ylläpidosta ja seurannasta vastaa teknisten palvelujen toimiala.

Kiinteistöjen hankkimisesta päättää kunnanhallitus. Tilojen käytöstä vastaavat tilojen käyttäjät ja palvelualueiden esimiehet, jotka vastaavat myös tilojen vikailmoituksista kiinteistöjen hallintajärjestelmiin.

4.6. Tietohallinto ja tietoturva

Hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi on huolehdittava tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä, suojaamisesta, eheydestä ja muista tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä. Tietojärjestelmistä on laadittava tietojärjestelmäseloste ja henkilökäytön ollessa kyseessä henkilökäytöseloste ja rekisteröidyn oikeuksia informoiva tietosuojaseloste.

Tietoturvallisuudella tarkoitetaan tietojen, palvelujen, järjestelmien, tietoliikenteen ja arkistoinnin suojaamista ja varmistamista niihin kohdistuvien riskien hallitsemiseksi sekä normaali- että poikkeusoloissa hallinnollisilla ja teknisillä sekä muilla toimenpiteillä. Tietojen luottamuksellisuutta, eheyttä ja käytettävyyttä suojataan laitteisto- ja ohjelmistovikojen, luonnontapahtumien tai tahallisten, tuottamuksellisten ja inhimillisten tekojen aiheuttamilta uhilta ja vahingoilta.

Kunnan tietoturvasta annetaan määräykset tietoturva- ja tietosuojaohjeistuksessa. Kunnassa toimii tietoturvatyöryhmä, jossa puheenjohtajana on hallintojohtaja ja jäsenenä sivistysjohtaja, tietojärjestelmäasiantuntija ja arkistosihiteeri. Kunnan tietosuojavastaavana toimii seudullisen sopimuksen perusteella Mikkelin kaupungin tietosuojavastaava.

Esimiehet vastaavat siitä, että työntekijöillä on oikeudet tehtävien edellyttämässä laajuudessa tarvittaviin tietojärjestelmiin ja tietoihin, työtehtävien muutokset tulee huomioida järjestelmien käyttöoikeuksissa ja työsuhteen päättyessä työntekijän käyttöoikeudet järjestelmiin poistetaan.

Esimiesten tulee huolehtia, että työntekijät saavat riittävän perehdytyksen ja koulutuksen tietoturvaan ja siitä, että työntekijät ymmärtävät tietoturvan merkityksen. Esimiehet käsittelevät pienet ja tahattomat tietoturvarikkomukset. Merkittävät tietoturvarikkomukset annetaan tietoturva-vastaavan tietoon

Jokaisen työntekijän on omassa työssään noudatettava tietoturva- sekä tietosuojaohjeita ja määräyksiä.

4.7. Hankinnat

Kunnanhallitus johtaa ja valvoo kunnan hankintoja sekä huolehtii hankintojen yleisestä ohjaamisesta. Toimielinten on omalla toimialallaan valvottava, että hankintatoimesta annettuja ohjeita ja määräyksiä noudatetaan ja että hankinnat tehdään toimivallan puitteissa.

Kaikki hankintalain kynnysarvojen ylittävät hankinnat kilpailutetaan erillisen hankintajärjestelmän avulla hankintalain mukaisesti. Kynnysarvon alittavat hankinnat tehdään kunnanhallituksen pienhankintaohjeen mukaisesti ja hankintalain henkeä noudattaen avoimesti ja tasapuolisesti.

Hankintojen yhteydessä ei saa ottaa vastaan mitään lahjoja, palvelusuorituksia tai muita palveluksia toimittajilta. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa tehdä kunnan hankintojen yhteydessä eikä käyttää kunnan hankintasopimuksia omaksi edukseen. Esteellinen henkilö ei saa osallistua hankintapäätöksen valmisteluun ja tekoon.

Hankintapäätöksissä noudatetaan hallintosäännön määräyksiä ratkaisuvallasta. Hankintaa koskevan sopimuksen tai muun asiakirjan allekirjoittaa se kunnan viranomainen, jolle kuuluu ratkaisulta hankinta-asioissa.

Kunnalla ei ole varastoja, vaan kaikki hankittavat tarvikkeet ja materiaalit kirjataan suoraan menoksi kustannuspaikoille.

4.8. Hanketoiminta

Kunta voi itse hallinnoida hankkeita tai olla mukana muiden hallinnoimissa hankkeissa. Hankkeista on laadittava hankesuunnitelma aikatauluineen ja kustannusarvioineen. Hankesuunnitelmasta tulee selvittää hankehenkilöstön toimivalta ja vastuut sekä se, miten hankkeen raportointi ja valvonta järjestetään.

Hankkeen kirjanpito on järjestettävä niin, että projektin tuloja ja menoja voidaan seurata valvonassa vaadittavalla tarkkuudella. Hankkeen kirjanpidon järjestämisvastuu on hanketta hallinnoivan yksikön esimiehellä, jonka on hanketta käynnistettäessä otettava yhteys taloushallinnon palveluntarjoajaan tarvittavien tunnisteiden perustamiseksi kirjanpitoa varten.

Päätös projektin perustamisesta tai projektiin osallistumisesta sekä projektirahoituksen hakemisesta tehdään normaalin päätöksentekojärjestelmän puitteissa pohjautuen projektisuunnitelmaan. Rahoitushakemuksen allekirjoittavat kunnan viralliset nimenkirjoittajat hallintosäännön mukaisesti.

Silloin, kun projektille ei ole varattu käyttösuunnitelmaan määrärahaa, viedään projektin käynnistäminen toimielimen käsittelyyn määrärahakatteen osoittamiseksi projektin käyttöön. Jos projekti vaatii määrärahoja seuraavinakin vuosina, määrärahat ja toiminnalliset tavoitteet osoitetaan tulevien vuosien talousarviossa ja käyttösuunnitelmassa.

Jos rahoituspäätös on myönteinen ja määräraha on varattu talousarvioon, hanke toteutetaan suunnitellusti.

Jos myönteinen rahoituspäätös saadaan kesken talousarviovuoden, eikä se ole toteutuessaan rahoitettavissa ko. toimialan tai sen yksikön budjetin raamissa ja/tai se tulee aiheuttamaan kunnalle merkittäviä kustannusvaikutuksia tulevina vuosina, viedään hakemus kunnanhallituksen/kunnanvaltuuston käsittelyyn. Jos talousarviomuutos hyväksytään kunnanvaltuustossa, hanke toteutetaan suunnitellusti.

Hanketoimintaan saattaa liittyä merkittäviä taloudellisia riskejä. Kunnan hallinnoimaa hanketta ei pääsääntöisesti käynnistetä ennen myönteisen rahoituspäätöksen varmistumista. Tilinpäätöstä varten kunnan omaa hanketta hallinnoiva yksikkö toimittaa laskelman tulevalle vuodelle siirtyvistä vastuista ja arvioiduista tuloista.

4.9. Sopimushallinta

Sopimushallinnan merkitys on kasvanut merkittävästi. Kunta toteuttaa palvelutuotantoaan yhä enemmän yhteistyöverkostoissa erilaisten sopimusten avulla. Juvan kunta on osakkaana Järvi-Saimaan Palvelut Oy:ssä, joka toteuttaa sopimusperusteisesti tekniset palvelut, ruokahuoltoa, kiinteistönhoitoa ja siivousta. Järvi-Saimaan Palvelut Oy:n palvelusopimus vaikuttaa kunnan talouden suunnitteluun merkittävästi. Siksi sopimusten valmistelun tulee perustua järjestelmälliseen vuosikellosuunnitteluun.

Maaseutu- ja lomatoimi toteutetaan kuntien yhteisellä toimielimellä. Kansalaisopiston ja kirjaston palvelut toteutetaan kuntien välisen yhteistyösopimuksen perusteella.

Hyväksytyjen sopimusten valvonta kuuluu sopimuksen hyväksyneelle toimielimelle ja viranhaltijapäätöksiin perustuvien sopimusten osalta sopimuksen hyväksyneelle viranhaltijalle.

Valvontaan kuuluu sopimuksesta johtuvien toimenpiteiden hoitaminen määräaikana. Tällaisia ovat esimerkiksi maksatuksen tai laskutuksen hoitaminen, mahdollisista korotuksista huolehtiminen sopimuksen voimassaoloaikana sekä sopimuksen irtisanominen. Sopimusten asianmukainen kirjaaminen ja arkistointi ovat myös osa valvontaa.

Ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa tehtyjen sopimusten valvontavastuu on sopimuksen tehneellä viranomaisella.

Kaikki sopimukset tallennetaan asianhallintajärjestelmään ja arkistoon. Sopimuksen kunnan puolesta solminut toimittaa alkuperäiset sopimuskappaleet viipymättä arkistosihteerille. Sopimusten allekirjoituksissa hyödynnetään sähköisen allekirjoituksen tietojärjestelmään prosessin jouduttamiseksi.

Kunnan oman palvelutuotannon kannalta tärkeissä sopimuksissa tulee huomioida valmiussuunnittelun vaatimukset. Sopimuksessa tulee huomioida mm. varautumisen vastuut, muutos- ja lisätöiden kustannukset ja vastuunjako kriisitilanteessa. Sopimuksissa voidaan sopia myös yhteisestä varautumisharjoittelusta sekä valmiuden ylläpidosta.

5. Riskienhallinta ja raportointi

5.2 Riskien määrittely

Riski on haitallisen tapahtuman tai positiivisen mahdollisuuden todennäköisyyden ja seurauksen yhdistelmä.

Riskillä tarkoitetaan toimintatapoihin liittyviä puutteita ja / tai tapahtumia, mitkä voisivat toteutuksessaan vaarantaa kunnan tai sen yksikön perustehtävän laadukasta toteutumista, tavoitteiden saavuttamista, taloudellisen aseman, omaisuuden asianmukaista hallintaa sekä hyvän hallintotavan toteutumista. Riski voi aiheuttaa vahinkoa, menetyksiä tai resurssien tuhlausta sekä vaikuttaa negatiivisesti kunnan imagoon, asiakkaisiin, henkilöstöön tai muihin sidosryhmiin.

Mahdollisuudella tarkoitetaan vahvuuksien, strategisten, toiminnallisten ja taloudellisten mahdollisuuksien aktiivista hyödyntämistä johtamisessa, päätöksenteossa ja toiminnan kehittämisessä.

Riskit luokitellaan strategisiin, toiminnallisiin (operatiivisiin), taloudellisiin ja vahinkoriskeihin.

Strategiset riskit

Strategisia riskejä ovat esimerkiksi

- Strategisten päämäärien toteutumista uhkaavat riskit,
- Toimintaympäristön merkittävät muutokset ja niistä aiheutuvat riskit (esim. väestö- tai elinkeinorakenteen muutos ja niiden vaikutus kunnan palvelutuotantoon ja taloudelliseen liikkumavaraan),
- Palvelutarpeisiin liittyvät merkittävät muutokset,
- Lainsäädäntömuutokset sekä
- Kuntalaisten terveyteen ja hyvinvointiin laajasti vaikuttavat uhan tai asiat jne.

Strategisia riskejä arvioidaan ja hallitaan mm. toimintaympäristön analysoinnin, strategian sekä toiminta- ja taloussuunnitelman, henkilöstöstrategian sekä omistajapolitiittisten linjausten laadinnan ja toimeenpanon sekä seurannan yhteydessä.

Suurin vastuu strategisten riskien ja mahdollisuuksien tunnistamisesta, hallinnasta ja hyödyntämisestä on kunnan ja toimialojen ylimmällä johdolla.

Toiminnalliset (operatiiviset) riskit

Toiminnalliset riskit liittyvät esimerkiksi

- Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseen
- Tiedonvälitykseen
- Tietojärjestelmien toimimattomuuteen

- Tulojen ja menojen käsittelyyn
- Hankintaprosessiin
- Topimukseen ja vastuisiin
- Toimintaprosesseihin ja -tapoihin sekä
- Toiminnan lainmukaisuuteen.

Henkilöriskit ja mahdollisuudet liittyvät esimerkiksi avainhenkilöiden samanaikaiseen eläköitymiseen, rekrytointeihin, ammatillisen osaamisen kehittymiseen, terveyteen, työturvallisuuteen ja –hyvinvointiin, varahenkilöjärjestelmiin jne.

Tietoriskeihin ja mahdollisuuksiin sisältyvät mm. tietoturvallisuus, tiedonhallinta sekä tietojärjestelmien kehittämisellä aikaansaattava lisäarvo.

Asiakkaiden näkökulmasta toiminnalliset riskit ja mahdollisuudet liittyvät palvelun saatavuuteen ja laatuun, toiminnan häiriöttömyyteen ja sujuvuuteen.

Toiminnallisia riskejä arvioidaan ja hallitaan mm. seuraavilla menettelyillä:

- asiantuntevan henkilöstön rekrytointi, perehdyttäminen, osaamisen kehittäminen, määräykset ja ohjeistaminen,
- tarkoituksenmukaiset toimivaltuudet, tehtävät ja vastuut,
- päätösten huolellinen valmistelu ja perustelu (ml. substanssi- ja oikeudellisen asiantuntemuksen hyödyntäminen),
- toiminnan suunnittelu ja resursointi, palvelutarpeiden ennakointi ja erilaisten ratkaisu- vaihtoehtojen vaikutusten analysointi
- henkilöstöjohtaminen, toiminnan suunnittelu ja ohjaus sekä tavoitteiden asettaminen,
- kehittyneet kilpailutus- ja sopimusmenettelyt sekä niiden valvonta
- toimivat tiedonvälityksen ja hallinnan menettelyt.

Toiminnallisten riskien arviointi ja hallinta ovat ensisijaisesti toimialajohtajien, palvelualueiden päälliköiden ja yksiköiden esimiesten vastuulla.

Taloudelliset riskit

Taloudellisia riskejä ovat esimerkiksi

- Kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvät korkoriskit, investointiriskit sekä verotuloissa ja valtionavustuksissa tapahtuvista muutoksista aiheutuvat riskit
- Takauksiin ja vakuuksiin liittyvät riskit
- Taloudellisten suunnitelmien laadintaan liittyvät riskit
- Puutteellisesta informaatiosta johtuva epävarmuus.

Taloudellisia riskejä arvioidaan toiminnan ja talouden vuosisuunnittelun, tavoitteiden asettamisen ja määrärahojen budjetoinnin sekä toiminnan toteutuksen ja seurannan yhteydessä. Ne kattavat menoihin ja tuloihin liittyvien riskien lisäksi taloudellisuuden ja tuottavuuden kehittymisen näkökulmat. Taloudellisten mahdollisuuksien tunnistaminen on osa toiminnan ja talouden suunnittelua sekä omien toimintatapojen jatkuvaa analysointia.

Toimintatapoja taloudellisten riskien hallitsemiseksi ovat mm.

- Tarkoituksenmukaiset toimivaltuudet, tehtävät ja vastuut
- Toiminnalliset ja taloudelliset (ml. rahoitukselliset) ratkaisuvaihtoehdot
- Investointien huolellinen ja realistinen suunnittelu sekä priorisointi
- Vaarallisten tehtäväyhdistelmien välttäminen sekä työnjaot
- Toimintojen ja prosessien kuvaukset (ml. toimintaohjeet ja hyväksytyt toimintatavat)
- Taloudenhoidon, tilojen ja omaisuuden hallinnan menettelyt
- Toimivat tiedonvälityksen ja hallinnan menettelyt
- Henkilöstön ammatillisen osaamisen jatkuva kehittäminen ja työhyvinvoinnin edistäminen.

Taloudellisten riskien ja mahdollisuuksien arviointi ja hallinta ovat mm. kunnanhallituksen, lauta- ja johtokuntien, kunnanjohtajan, talousjohdon, toimialajohtajien, palvelualueiden päälliköiden ja yksiköiden esimiesten sekä muiden tilivelvollisten viranhaltijoiden vastuulla.

Vahinkoriskit

Vahinkoriskejä ovat esimerkiksi

- Omaisuuteen,
- Ympäristöön,
- Asiakas- ja henkilöstöturvallisuuteen sekä kuntalaisiin kohdistuvat riskit.

Kunnan omistuksessa on paljon erilaisia rakennuksia, joiden vahinkoriskin toteutumisen todennäköisyys vaihtelee rakennusten käyttötarkoituksen, rakenteen suojaustason yms. mukaan. Kunta voi joutua virheiden ja huolimattomuuden takia myös vahingonkorvausvastuuseen. Merkittäviä riskejä liittyy mm. katujen ylläpitoon ja vesi- ja viemärilaitosten toimintaan.

Vahinkoriskien ennaltaehkäisemiseksi analysoidaan suunnitelmallisesti menettelyitä ja teknisiä järjestelmiä, joilla voidaan ennaltaehkäistä ja pienentää erilaisia vahinkoriskejä sekä niistä aiheutuvia seurauksia. Vahinkoriskejä kuten henkilöstön ja kuntalaisten turvallisuutta uhkaavia tekijöitä arvioidaan mm. osana kunnan toimintaprosesseja, pelastussuunnitelmia, työturvallisuuden vaarojen arviointia ja toimintaohjelmien laadintaa sekä tarvittaessa erillisarvioinnein.

Vahinkoriskejä voidaan hallita mm. seuraavilla suunnitelmilla ja järjestelmillä:

- Valmius- ja pelastussuunnitelmat, turvallisuussuunnitelmat, uhkatilanteiden toimintasuunnitelmat
- Järjestelmien, koneiden ja laitteiden toimintakuntoisuuden varmistukset
- Omaisuuden ja henkilöstön fyysinen turvaaminen

- Erilaiset tekniset hälytys- ja riskienhallintajärjestelmät
- Käyttö- ja kulkuoikeuksien rajaaminen.

Vahinkoriskien arvioinnista ja hallinnasta vastaavat ensisijaisesti kunnanhallitus, toimialajohtajat, palvelualueiden päälliköt ja yksiköiden esimiehet.

5.2 Riskien kartoitus ja raportointi

Riskienhallintaprosessin ensimmäinen ja tärkein vaihe on riskien kartoitus. Tunnistamisvaiheessa pyritään etsimään vaaratekijöitä eri menetelmin. Riskien tunnistamiseksi on kehitetty monia menetelmiä, kuten kyselylomakkeet, tilastaselvitykset ja ulkopuolisten asiantuntijoiden tekemät tarkastukset. Käytännössä tunnistaminen voi lähteä liikkeelle syy-seuraus-analyysin avulla.

Riskienkartoituksen tavoitteena on tunnistaa kaikki merkittävät kuntaa uhkaavat riskit. Kartoituksen perusteella päätetään, mitä riskienhallintatoimenpiteitä näiltä riskeiltä suojautuminen edellyttää. On tärkeätä, että kartoitus etenee, käsittää kaikki erityyppiset riskit, että riskejä tarkastellaan eri hallintokunnissa saman tyyppisesti ja että keskitytään merkittäviin riskeihin.

Arviointi

Kunnan riskit ja mahdollisuudet kartoitetaan ja arvioidaan, jonka jälkeen ne kuvataan käyttäen liitteenä esitettyä riskiportfoliota. Riskien merkitys kunnalle riippuu kunnan koosta, mutta myös sen taloudellisesta tilanteesta eli kunnan riskinottokyvystä.

Arvioitaessa riskien ja mahdollisuuksien vakavuutta, käytetään asteikkoa 4 kriittinen – 3 merkittävä – 2 kohtalainen – 1 vähäinen oheisen taulukon perusteiden mukaisesti.

Riskin/mahdollisuuden vakavuus		
Kriittinen	4	Taloudellinen vaikutus kriittinen Vaikutus strategiaan tavoitteisiin tai toimintoihin kriittinen Vaikutus kuntaan ja sidosryhmiin kriittinen
Merkittävä	3	Taloudellinen vaikutus merkittävä Vaikutus strategiaan tavoitteisiin tai toimintoihin merkittävä Vaikutus kuntaan ja sidosryhmiin merkittävä
Kohtalainen	2	Taloudellinen vaikutus kohtalainen

		Vaikutus strategiaan tavoitteisiin tai toimintoihin kohtalainen Vaikutus kuntaan ja sidosryhmiin kohtalainen
Vähäinen	1	Taloudellinen vaikutus vähäinen Vaikutus strategiaan tavoitteisiin tai toimintoihin vähäinen Vaikutus kuntaan ja sidosryhmiin vähäinen

Taulukko 1. Riskin/mahdollisuuden vakavuuden arviointi

Arvioitaessa riskin tai mahdollisuuden todennäköisyyttä, käytetään asteikkoa 4 Erittäin todennäköinen – 3 Todennäköinen – 2 Kohtalainen todennäköisyys – 1 Epätodennäköinen seuraavien taulukoiden perusteiden mukaisesti.

Riskin todennäköisyyden arviointi		
Erittäin todennäköinen	4	Todennäköistä, että toteutuu joka vuosi tai vähintään 50 % todennäköisyys Mahdollista, että voi toteutua useita kertoja taloussuunnitelmakauden aikana On toteutunut lähiaikoina
Todennäköinen	3	Todennäköisyys, että toteutuu taloussuunnitelmakauden aikana tai enintään 50 %:n todennäköisyys Voi toteutua useita kertoja taloussuunnitelmakauden aikana Voi olla vaikea ennaltaehkäistä toteutumista
Kohtalainen todennäköisyys	2	Todennäköisyys, että toteutuu taloussuunnitelmakauden aikana tai enintään 25 %:n todennäköisyys Ei kuitenkaan ole historiatietoa aiemmasta toteutumisesta
Epätodennäköinen	1	Ei todennäköisesti toteudu taloussuunnitelmakauden aikana tai enintään 5 %:n todennäköisyys Ei ole toteutunut aiemmin

Taulukko 2. Riskin todennäköisyyden arviointi

Mahdollisuuden todennäköisyyden arviointi		
Erittäin todennäköinen	4	Erittäin todennäköistä, että mahdollisuus voidaan nykyisin toimintatavoin hyödyntää / tulokset saavuttaa talousarviovuoden aikana tai todennäköisyys yli 75 %
Todennäköinen	3	Todennäköistä, että tulokset voidaan saavuttaa talousarviovuoden aikana on välillä 25 % - 75 % Tulosten saavuttaminen edellyttää aktiivista johtamista
Kohtalainen todennäköisyys	2	Mahdollisuuksia ei ole vielä riittävästi selvitetty Todennäköisyys on enintään kohtalainen, koska mahdollisuuksien hyödyntämiseen ei ole panostettu
Epätodennäköinen	1	Mahdollisuuksia ei aktiivisesti tunnisteta eikä niiden hyödyntäminen ole osa organisaation toimintatapaa

Taulukko 3. Mahdollisuuden todennäköisyyden arviointi

Riskit ja mahdollisuudet voivat saada arvioinnin perusteella pistemäärän 1 – 16

(vakavuus x todennäköisyys = riskin merkitys). Mitä suurempi pistemäärä on, sitä merkityksellisemmästä riskistä tai mahdollisuudesta on kysymys. Riskienhallintaa koordinoiva kunnan johtoryhmä voi antaa tarkempia ohjeita asiasta.

Riskit ja mahdollisuudet sekä niiden hallinta ja valvonta voidaan selvittää ja raportoida käyttäen riskiportfolio-lomaketta. Lomake on tämän ohjeen liitteenä sekä julkaistu intranetissä.

Raportointi

Olenainen osa riskienhallintaa on kartoituksen ja tulosten raportointi. Siihen kuuluu myös vuosittain tehtävät kartoituksen tarkastukset. Toimiala tekee itselleen kartoituksen perusteella raportin, mutta myös kunnan johto tarvitsee käyttöönsä yhteenvedon, johon on koottu kunnan uhkana olevat riskit. Toimialat toimittavat vuosittain raporttinsa kunnanhallitukselle tammikuun loppuun mennessä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen arvioinnista.

Kunnanhallituksen tulee esittää selonteko sisäisestä valvonnasta. Velvollisuus laatia selonteko perustuu Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeeseen kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta. Yleisohjeen mukaan kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa siitä, miten sisäinen valvonta ja riskienhallinta on kunnassa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella.

Raportointiin kuuluvat myös toimenpide-ehdotukset kartoituksessa esiin tulleiden riskien poistamiseksi, pienentämiseksi tai siirtämiseksi vakuuttamalla, ulkoistamalla tai muutoin sopimalla.

Riskienhallinnan organisointi

Riskienhallinnan organisoinnin tehtävänä on vastata kunnan riskienhallinnan järjestämiseen ja koordinointiin liittyvistä kysymyksistä. Eri toimialojen vastuu riskienhallintansa toteuttamisesta on aina niillä itsellään.

Kunnanhallitus vastaa riskienhallinnan järjestämisestä. Ensisijainen vastuu koko kunnan riskienhallintajärjestelmän toimivuudesta on kunnanjohtajalla ja toimialajohtajilla oman toimialansa osalta. Riskienhallintatyön koordinoinnista vastaa kunnan johtoryhmä. Riskiarvioiden tulisi johtaa toimenpiteisiin, joilla riskejä hallitaan.

Kaikilla kunnan työntekijöillä on vastuu riskienhallinnasta oman työnsä osalta sekä velvollisuus raportoida havaitsemistaan epäkohdista, riskeistä ja mahdollisuuksista esimiehelleen.

Riskienhallintatyötä koordinoivan johtoryhmän tehtävänä on riskien arvioinnin ohjaaminen, jotta eri toimialoilla riskejä tarkastellaan yhdenmukaisesti ja riittävällä tarkkuudella.

Liitteet

Sisäisen valvonnan arvioinnin lomakeet