

Pyhtään kunta

SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJE

KH 1.12.2025

Sisällys

1	JOHDANTO.....	1
2	SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA HYVÄÄ JOHTAMIS- JA HALLINTOTAPAA	1
3	SISÄISEN VALVONNAN KÄSITTEESTÄ	2
3.1	Yleistä	2
3.2	Sisäisen valvonnan määritelmä	3
3.3	Sisäinen valvonnan rakenne	4
4	TOIMIVALTA JA VASTUUT	6
4.1	Hallintosääntö ja muut ohjeet	6
4.2	Toimivallan siirtäminen	6
4.3	Otto-oikeus	7
4.4	Tilivelvollisuus ja vastuu sisäisestä valvonnasta	8
4.5	Kunnan johdon valvontavastuu	8
4.6	Esihenkilöiden yleinen valvontavastuu	8
4.7	Ilmoitusvelvollisuus epäasianmukaisista menettelytavoista	9
5	PÄÄTÖKSENTKO	9
5.1	Päätöksenteko ja täytäntöönpano	9
5.2	Esteellisyys ja intressi-/lähipiiri	10
6	TALouden JA TOIMINNAN SUUNNITTELU JA SEURANTA.....	11
6.1	Strateginen suunnittelu	11
6.2	Talousarvio- ja suunnitelma	12
6.3	Investointisuunnitelma	13
6.4	Käyttösuunnitelmat	13
6.5	Talousarvion muutokset sitovuus ja poikkeamat.....	14
6.6	Sisäinen laskenta	14
6.7	Seuranta ja raportointi	15
6.8	Suunnittelun ja seurannan kontrollit ja täydentävä ohjeistus	15
7	HENKILÖSTÖ	16
7.1	Henkilöstösuunnittelu ja rekrytointi	16
7.2	Tehtäväkuvaukset	16
7.3	Johtaminen ja henkilöstön kehittäminen	17
7.4	Henkilöstöasioiden seuranta ja raportointi	17
8	KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE	17
8.1	Kirjanpidon ja maksuliikenteen perusteet.....	17
8.2	Tositeaineiston käsittely	19
8.3	Rahoitusriskien hallinta	19
8.4	Maksuliikenne ja maksutavat	20

8.5	Muut varat	21
8.6	Kirjanpidon ja maksuliikenteen kontrollit ja täydentävä ohjeistus.....	22
9	OMAISUUDEN HALLINNOINTI.....	22
9.1	Omistajapolitiikka ja omistajaohjaus	22
9.2	Hankinnat ja varastot.....	23
9.3	Omaisuuuden hoito ja luettelointi	23
9.4	Omaisuuuden hallinnoinnin kontrollit ja lisäohjeistus.....	24
10	TIETOHALLINTO, TIETOSUOJA JA -TURVA	25
11	YMPÄRISTÖASIAT	26
12	MUUT SISÄISEEN VALVONTAAN LIITTYVÄT TEHTÄVÄT	26
12.1	Takaukset ja vakuudet	26
12.2	Avustukset (myönnetty).....	26
12.3	Sopimukset.....	27
12.4	Valtionosuudet ja -avustukset	27
12.5	Tehtävien eriyttäminen	28
13	HANKKEET	28
14	RISIKIKARTOITUS JA RISKIENHALLINTA.....	29
15	ARVIOINTI.....	30
16	SISÄISEN VALVONNAN DOKUMENTOINTI JA RAPORTOINTI	31
17	VOIMAANTULO	32

1 JOHDANTO

Pyhtään kunnanvaltuusto on hyväksynyt xx.xx.2025 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Lisäksi valtuusto on hyväksynyt hallintosäännössä tarpeelliset määräykset lähinnä asiaa koskevasta toimivallasta ja tehtävien jaosta.

Tässä ohjeessa määritellään Pyhtään kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkemmat toteuttamistavat. Ohjeen mukaiset käytännöt koskevat kaikkia Pyhtään kunnan toimialoja ja mahdollisia tytäryhteisöjä.

Ohjeen tarkoituksena on varmistaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukainen järjestäminen ja yhdenmukaistaa valvontaa, käytäntöjä ja raportointia. Toimialat ja tytäryhtiöt voivat laatia yksityiskohtaisempia ohjeita sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämiseksi ja toteuttamiseksi. Yksiköiden omien ohjeiden tulee kuitenkin olla tässä ohjeessa esitettyjen periaatteiden mukaisia.

2 SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA HYVÄÄ JOHTAMIS- JA HALLINTOTAPAA

Pyhtään kunnalla ei tätä kirjoitettaessa ole varsinaista konsernirakennetta, mutta sellainen saattaa ohjeen voimassa oloaikana muodostua. Tällöin konsernin muodostavat Pyhtään kunta emoyhteisönä sekä tytäryhteisöt, joissa kunnalla on määräysvalta.

Kunnan toiminnot järjestetään ja tehtävät hoidetaan siten, että organisaatiossa noudatetaan hyvää johtamis- ja hallintatapaa.

Kunnanhallitus ja viranhaltijajohto vastaavat siitä, että Pyhtään kunnalla on hyvän johtamis- ja hallintotavan mukainen johtamisjärjestelmä ja että sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyvät menettelytavat ja organisaation eri toimijoiden toimivalta, velvoitteet ja vastuut on hyväksytty.

3 SISÄISEN VALVONNAN KÄSITTEESTÄ

3.1 Yleistä

Riittävä ja näkyvä valvonta on välttämätön edellytys julkisen toiminnan luotettavuudelle. Valvonnan avulla pyritään saamaan kohtuullinen varmuus siitä, että toiminta on järjestetty päätösten mukaisesti ja että organisaatiolle asetetut tavoitteet saavutetaan.

Valvonta jakautuu sisäiseen ja ulkoiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta on toimivasta johdosta riippumatonta, ja sitä toteuttavat valtuuston valitsema tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Ulkoista valvontaa toteuttavat myös kuntalaiset (muutoksenhaku, julkisuusperiaate) ja valtion viranomaiset. Operatiiviseen johtamiseen kuuluva sisäinen valvonta ja sen järjestäminen ovat kunnan toimivan johdon ja tilivelvollisten tehtävänä ja vastuulla. Kunnan hallinnon ja talouden valvonta sekä riskien hallinta järjestetään niin, että ulkoinen valvonta ja sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän.

Hallintosäännön 66 §:n mukaan kunnan hallinnon ja talouden valvonta järjestetään siten, että ulkoinen ja sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän.

Ulkoinen valvonta järjestetään toimivasta johdosta riippumattomaksi. Ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja.

Sisäinen valvonta on osa johtamista. Kunnanhallitus vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä.

Hallintosäännön 74 §:n mukaan kunnanhallitus vastaa kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, sekä

1. hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat,
2. valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti,
3. vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä ja yhteensovittamisesta siten,

että kunnan toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus varmistetaan,

4. vastaa riskienhallinnan järjestämisestä siten, että kunnan toiminnan olennaiset riskit tunnistetaan ja kuvataan, riskin toteutumisen vaikutukset, toteutumisen todennäköisyys ja mahdollisuudet hallita riskiä arvioidaan,
5. hyväksyy sisäisen tarkastuksen suunnitelman, johon perustuen arvioidaan riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuutta,
6. vastaa riskienhallinnan järjestämisestä siten, että kunnan toiminnan olennaiset riskit tunnistetaan ja kuvataan, riskin toteutumisen vaikutukset, toteutumisen todennäköisyys ja mahdollisuudet hallita riskiä arvioidaan sekä
7. valmistelee kunnanhallitukselle sisäistä valvontaa ja riskienhallinta koskevan toimintakertomukseen otettavan osion.

Tämän yleisohjeen tehtävänä on antaa pääpiirteet Pyhtään kunnan sisäiselle valvonnalle.

Sisäisen valvonnan menetelmiä käytetään soveltuvin osin myös mahdollisen kuntakonsernin tytäryhtiöiden valvonnassa.

3.2 Sisäisen valvonnan määritelmä

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan sitä osaa johtamisesta, jolla riskejä

- tunnistetaan
- ennaltaehkäistään ja
- hallitaan.

Sisäisen valvonnan toimenpiteillä ja menetelmillä pyritään

- toiminnan tuloksellisuuden ylläpitämiseen, edistämiseen ja parantamiseen
- kirjanpidon, palkanlaskennan, maksuliikenteen ja tietojärjestelmien luotettavuuden varmistamiseen
- erehdysten, virheiden sekä väärinkäytösten ennaltaehkäisyyn ja toteamiseen

- varojen huolelliseen ja taloudelliseen hoitoon.

Valvonnan tehokkuus perustuu reaaliaikaisuuteen ja resurssien käytön joustavuuteen. Sisäinen valvonta on osa operatiivista johtamista ja sitä ei voi siirtää ulkopuolisten tarkastajien tehtäväksi. Vastuutahoina ovat kunnan toimiva johto ja tilivelvolliset.

Tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja arvioivat, miten sisäinen valvonta on järjestetty ja onko se riittävää.

3.3 Sisäinen valvonnan rakenne

Hyvä hallinto

Hallintolain mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Yksityisen on voitava luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen (luottamuksensuojaperiaate).

Kunnan toimielimet vastaavat johtamastaan toiminnasta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Hyvän hallintotavan mukaan toimielimet kokoontuvat säännöllisesti, käsittelevät niille määrätyt asiat, tekevät päätökset vaihtoehtojen arvioinnin jälkeen ja järjestävät riittävän seurannan päätösten toimeenpanolle. Johtavien viranhaltijoiden on järjestettävä vastuullaan oleva toiminta tehokkaaksi, päämäärätietoiseksi ja tavoitteet saavuttavaksi.

Sisäinen valvonta on osa hyvää hallintoa. Sisäisen valvonnan avulla varmistetaan, että tavoitteet saavutetaan, toiminta on lakien, sääntöjen, ohjeiden ja päätösten mukaista, voimavarat ovat tuloksellisessa käytössä, omaisuus on turvattu sekä johdon saama informaatio on oikeaa, tarkoituksenmukaista ja oikea-aikaista.

Sisäinen tarkkailu

Sisäinen tarkkailu on jokaisen yksikön toimintarutiineihin liittyvää jatkuvaa työvaiheiden, toimenpiteiden, päätösten ja varojen ja omaisuuden käytön valvontaa. Tarkkailulla varmistetaan, että tehtävät suoritetaan oikea-aikaisesti ja hyväksyttävällä tavalla ja että tehtävät hoidetaan niihin osoitetuilla resursseilla.

Sisäinen tarkkailu pohjautuu johtamisjärjestelmään, tavoitteiden määrittelyyn ja asettamiseen, johdonmukaiseen organisaatioon, vastuun ja valtuutuksien jakoon, tehtävien jakoon, laskenta- ja raportointijärjestelmään sekä työvälineisiin ja -menetelmiin. Sisäisen valvonnan toimivuuden turvaamiseksi on oleellista, että muuttuneista prosesseista ja niiden liittyvistä vastuista on laadittu ajan tasalla olevat kuvaukset.

Sisäisen tarkkailun toimivuus on toimialan johdon vastuulla. Esihenkilö valvoo töiden suorittamista ja hankkii tietoja asetettujen tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi.

Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus on näkyvää, aktiivista, systemaattista ja julkista tarkastustoimintaa. Sisäisen tarkastuksen ensisijaisena kohteena ovat toimintalinjaukset, toimintaperiaatteet, toimintaresurssien käyttö ja tavoitteiden toteutuminen. Sisäistä tarkastusta suoritetaan tarvittaessa toimivan johdon toimeksiannosta ja alaisuudessa. Sisäisen tarkastuksen raportointiin voidaan sisällyttää suosituksia ja kehitysaloitteita.

Seuranta

Seurantavastuu kuuluu sekä johtaville viranhaltijoille että luottamushenkilöille. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden (mm. osavuosikatsaukset, tilinpäätösraportit, aikataulut, hanke- ja projektiraportit) asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta sekä tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu. Raportointivelvoitteen asettamisella

toimielin valvoo myös, miten viranhaltija hoitaa tehtäviään ja käyttää oikein hänelle delegoitua toimivaltaa.

4 TOIMIVALTA JA VASTUUT

4.1 Hallintosääntö ja muut ohjeet

Sisäisen valvonnan ohjeistaminen tapahtuu sääntöjen ja toimintaohjeiden avulla. Sisäisen valvonnan toteuttamisen työnjako ja vastuut on kirjattu kunnan hallintosääntöön. Muita keskeisiä ohjeita ovat:

- hankintaohje
- tietosuoja- ja tietoturvapoliittika
- virka- ja työehtosopimusten ja määräysten soveltamisohjeet
- muut täsmentävät ohjeet.

4.2 Toimivallan siirtäminen

Hallinnon järjestämiseksi kunnanvaltuusto on hyväksynyt hallintosäännön, jossa määrätään kunnan eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja tehtävistä. Hallintosäännöllä kunnanvaltuusto on kuntalain 91 §:n mukaisesti siirtänyt (delegoinut) toimivaltaansa kunnan muille toimielimille ja viranhaltijoille.

Toimielin tai viranhaltija, jolle päätösvaltaa on siirretty, on sekä oikeutettu että velvoitettu tekemään päätöksen asiassa. Muut toimielimet eivät voi ottaa asiaa päätettäväkseen muutoin kuin käyttämällä otto-oikeutta.

Toimielimen ja viranhaltijan oikeudesta siirtää sille delegoitua toimivaltaa eteenpäin on määrätty hallintosäännössä. Tällaisella delegoinnilla siirrettyä toimivaltaa ei saa siirtää edelleen, ts. toimivaltaa saa siirtää ainoastaan yhden kerran.

Päätösvalan siirto ei poista hallintosäännössä määriteltyä vastuuta. Toimivaltaa siirtävällä toimielimellä tai viranhaltijalla on valvontavastuu ja sen on järjestettävä sisäinen valvonta ja seuranta siten, että puuttuminen delegoinnin mukaisiin päätöksiin on mahdollista.

Hallintosäännön perusteella tehdyt delegointipäätökset tulee saattaa valtuustolle tiedoksi vuosittain.

4.3 Otto-oikeus

Asian ottamisesta ylemmän toimielimen käsiteltäväksi säädetään kuntalain 92 §:ssä ja hallintosäännössä.

Hallintosäännön mukaan toimielimen alaisen viranomaisen päätökset ovat toimielinten jäsenten luettavissa sähköisessä kokousjärjestelmässä, eikä niistä ilmoiteta erikseen.

Asia on otettava ylemmän toimielimen käsiteltäväksi oikaisuvaatimusajan puitteissa. Asian ottamisesta toimielimen käsiteltäväksi voi päättää toimielimen tai sen puheenjohtajan lisäksi toimielimen esittelijä.

4.4 Tilivelvollisuus ja vastuu sisäisestä valvonnasta

Tilivelvollisilla on erityinen vastuu sisäisen valvonnan rakenteiden luomisesta ja sisäisen valvonnan tehokkuuden parantamisesta ja jatkuvasta ylläpidosta johtamansa toiminnan osalta. Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia ovat aina-kin toimielimien jäsenet (kunnanhallitus ja lauta- ja johtokunnat jaostoineen sekä toimikunnat), kunnanjohtaja sekä toimialojen johtajat ja toimielinten esittelijät.

Kuntalain 125 §:n mukaan tilintarkastuskertomukseen on sisällytettävä esitys vastuuvapauden myöntämisestä ja mahdollisesta muistutuksesta, jonka voi kohdistaa vain tilivelvolliseen. Tilivelvolliseen voidaan valvontavelvollisuu-teen liittyen kohdistaa muistutus myös hänen alaisensa tekemisistä tai teke-mättä jättämisestä.

Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esihenkilöasemassa olevaa viranhaltijaa tai työntekijää alaisensa toiminnan valvontavastuusta. Vahingonkorvausvaatimus tai rikosseuraamus voidaan kohdistaa myös muuhun kuin tilivelvolliseen.

4.5 Kunnan johdon valvontavastuu

Sisäisen valvonnan toimivuudesta koko kunnan ja mahdollisen konsernin tasolla vastaavat kunnanhallitus ja kunnanjohtaja.

Toimialojen johtajien tehtävänä on varmistaa toimialallaan yksityiskohtaisesti sisäisen valvonnan asianmukaisuus kunnanhallituksen antamien yleisohjeiden, hallintosäännön ja voimassa olevien erillisohjeiden pohjalta. Em. johtajilla on tämän tehtävän toteuttamisessa erityinen vastuu tilivelvollisena ja esimie.

4.6 Esihenkilöiden yleinen valvontavastuu

Toimialan, tulosalueen, ja toimintayksikön esihenkilö vastaa siitä, että hänen vastuullaan olevan kyseisen yksikön henkilöstön toimivalta

ja vastuut on asianmukaisesti määritelty. Esihenkilön on varmistuttava, että alaiset ovat tietoisia omista tehtävistään ja tulostavoitteistaan ja että edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ovat olemassa. Tarvittaessa on järjestettävä työtehtävien edellyttämää koulutusta.

Johdon ja esihenkilöiden on varmistettava, että toiminnasta annettuja säännöksiä ja määräyksiä noudatetaan ja että toimintaa koskeva tieto on luotettavaa. Esihenkilöiden on jatkuvasti seurattava vastuullaan olevia toimintoja ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin välittömästi, kun lainsäädännön, hallintosäännön, toimintaohjeiden tai toimielinten päätösten vastaista tai muutoin virheellistä, tehotonta tai epätaloudellista toimintaa havaitaan.

4.7 Ilmoitusvelvollisuus epäasianmukaisista menettelytavoista

Kunnan palveluksessa olevan henkilön, joka työtehtäviensä hoidon yhteydessä havaitsee toiminnassa epäasianmukaisia tai riskialttiita menettelytapoja, laiminlyönti- tai väärinkäytösepäilyjä, on ilmoitettava havainnoistaan lähimmälle esihenkilölle. Mikäli tämä ei ole asian luonteen tai henkilön aseman johdosta mahdollista, on asiasta ilmoitettava toimialan johtajalle, kunnanjohtajalle tai kunnanhallituksen puheenjohtajalle.

Epäiltyä väärinkäytöstä koskevan ilmoituksen vastaanottajan tulee ryhtyä kulloinkin ilmoituksen edellyttämiin riittävänä pidettäviin toimenpiteisiin asian selvittämiseksi.

5 PÄÄTÖKSENTKO

5.1 Päätöksenteko ja täytäntöönpano

Päätöksenteko perustuu hyvän hallinnon mukaisesti julkisuusperiaatteeseen ja avoimuuteen. Päätöksentekoa ohjaavat lainsäädäntö sekä kunnan hallintosääntö ja muu ohjeistus. Päätöksentekoprosessiin kuuluu asian vireille

tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, toimeenpano ja toimeenpanon valvonta.

Valmisteluvastuusta, esittelystä, pöytäkirjan laatimisesta, nähtävillä pidosta ja asian otto-oikeudesta on määrätty kuntalaissa ja hallintosäännössä. Asia-kirjojen julkisuudesta on säädetty julkisuuslaissa.

Asian valmistelussa on kiinnitettävä huomioita siihen, että esityksestä käy ilmi päätöksenteon perusteena olevat tosiseikat, päätöksentekoa ohjaavat lait ja ohjeet, ratkaisu-/päättösvallan perusteet sekä riittävä vaikutusten arviointi. Päätös- ja perusteluosa erotetaan toisistaan selkeästi. Päätöstekstin tulee olla mahdollisimman yksiselitteinen ja täsmällinen.

Pöytäkirja tai viranhaltijapäätös on päivättävä ja allekirjoitettava.

Päätös tulee asettaa asianmukaisesti nähtäville (huom. poikkeukset) ja antaa mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille muutoksenhakuohjeineen. Päätös ei saa lainvoimaa ennen kuin se on saatettu asianosaisille tiedoksi ja asetettu nähtäville.

Päätös on saatettava myös ylemmälle toimielimelle tiedoksi otto-oikeuden turvaamiseksi edellä kohdassa 4.3. mainitulla tavalla.

Päätöksessä olevan tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian eri käsittelyvaiheissa. Alku- peräisen päätösasiakirjan, asianhallintajärjestelmässä ja sähköisessä muodossa olevan version sekä päätöksestä annettavien otteiden ja jäljennösten on oltava yhtäpitäviä.

5.2 Esteellisyys ja intressi-/lähipiiri

Viranhaltijoiden, työntekijöiden ja luottamushenkilöiden esteellisyydestä on säädetty hallintolain 27-30 §:ssä ja kuntalain 97 §:ssä. Asianomainen viranhaltija, työntekijä tai luottamus- henkilö on itse päävastuussa esteellisyytensä arvioimisessa. Tästä huolimatta myös esihenkilöiden ja toimielinten esittelijöiden tulee valvoa, että esteelliset eivät osallistu päätöksentekoon.

Toimielimen jäsenen esteellisyyden ratkaisee toimielin itse. Jäsenten mahdolliset pysyvät esteellisyydet tulee kirjata toimielimen järjestäytymiskokouksessa.

Kunnan ja henkilön katsotaan kuuluvan toistensa intressi- tai lähipiiriin, jos toinen pystyy käyttämään toiseen nähden määräysvaltaa tai huomattavaa vaikutusvaltaa sen taloutta ja liiketoimintaa koskevassa päätöksenteossa tai toimesta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa toiselle osapuolelle.

Intressitahoilla tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on kunnan kanssa joko määräysvaltasuhteessa (mm. tytäryhtiöt) tai osakkuusyrityssuhteessa. Intressitahoihin luetaan lisäksi ainakin kunnanhallituksen ja sen jaostojen jäsenet ja varajäsenet sekä kunnan muiden toimielinten puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat sekä kunnanjohtaja, johtavat viranhaltijat ja muut tili-velvolliset. Intressitahot tulee kuitenkin arvioida aina tapauskohtaisesti, joten intressitahoihin voi joissakin tapauksissa kuulua kunnanhallituksen harkinnan mukaan myös muita oikeushenkilöitä, luottamushenkilöitä tai viranhaltijoita.

Tilinpäätöksen liitetietona esitetään tiedot kunnan ja sen intressitahoihin kuuluvien välisistä liiketoimista, jos ne ovat olennaisia eikä niitä ole toteutettu tavanomaisin kaupallisin ehdoin ja myös tavanomaisin ehdoin tehdyistä liiketoimista, jos ne ovat tarpeen oikean ja riittävän kuvan antamiseksi.

6 TALouden JA TOIMINNAN SUUNNITTELU JA SEURANTA

6.1 Strateginen suunnittelu

Kunnan toimintaa johdetaan valtuuston hyväksymän kuntastrategian mukaisesti (kuntalaki 38 §). Strategia on valtuuston väline ohjata kunnan tulevaisuutta kilpailukykyä, elinvoimaa ja hyvinvointia vahvistavaan suuntaan.

Strategian avulla voidaan hahmottaa yhteiset pelisäännöt ja suuntalinjat, jotka ohjaavat kunnallisen päätöksenteon valmistelutyötä. Se auttaa myös suuntaamaan resurssit menestystä varmistaviin kohteisiin.

Strategian pohjalta laaditut ohjelmat ja suunnitelmat ohjaavat kunnan kehittämistä strategian tavoitteiden mukaisesti. Toimialojen ja vastuualueiden talousarvion tavoitteet määrittelevät strategian toteuttamista lyhyellä aikavälillä.

Pyhtään kunnan strategia tarkistetaan tarvittaessa, yleensä valtuustokausittain. Strategian vision ja tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan tilinpäätösten yhteydessä. Strategian arviointia suoritetaan valtuustokauden aikana.

6.2 Talousarvio- ja suunnitelma

Kuntalain mukainen taloussuunnittelu on kunnan toimintojen ja resurssien yhteen sovittavaa suunnittelua. Taloussuunnittelu perustuu kuntastrategian tavoitteisiin ja kunnanvaltuuston erikseen tekemiin linjauksiin. Taloussuunnitelman valmistelussa noudatetaan lisäksi kunnanhallituksen ja konsernihallinnon antamia talousarvion valmisteluohjeita.

Toimialat ja toimielimet valmistelevat strategiasta johdetut toimiala- ja tulosaluetason toiminnalliset tavoitteet sekä talouskehykseen perustuvan esityksen talousarviomäärärahojen kohdentamisesta. Talousarviokirjaan sisällytettävien tavoitteiden tulee olla toiminnan kannalta olennaisia ja vastata sisällöltään valtuuston päätöksentekotasoa. Tavoitteiden tulee olla myös mitattavia siten, että niiden toteutuminen on selkeästi todennettavissa.

Valtuusto hyväksyy talousarviossa vastuualueille kohdennetut nettomäärärahat ja sitovat toiminnalliset tavoitteet. Talousarvio sisältää lisäksi kaikkia toimialoja koskevia yhteisiä linjauksia, tavoitteita ja valmistelutehtäviä.

Talousarvion ja -suunnitelman täytäntöönpanossa on noudatettava talousarvioon sisältyviä sekä kunnanhallituksen vuosittain antamia talousarvion täytäntöönpanomääräyksiä.

6.3 Investointisuunnitelma

Kunnanvaltuusto hyväksyy talousarviossa investointikokonaisuuksien suunnittelua ja toteuttamista ohjaavat linjaukset sekä investointisuunnitelman taloussuunnittelukaudelle.

Toimialojen tulee investointien suunnittelun yhteydessä selvittää investointien vaikutukset toiminnan volyymiin, kokonaiskustannuksiin, käyttötalouteen ja poistotasoon. Ennen investointiesityksen tekemistä on selvitettävä myös vaihtoehtoisten tuotantotapojen ja ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuus.

6.4 Käyttösuunnitelmat

Talousarvion hyväksymisen jälkeen toimielimet vahvistavat tarvittaessa omaa toimialaansa koskevan talousarvion käyttösuunnitelman ottaen huomioon toiminnan painopisteet, priorisoinnin ja valtuuston hyväksymät talousarviotavoitteet sekä edellisen vuoden toteutum tiedot.

Toimialojen ja tulosalueiden käyttösuunnitelmien toteutumisen seuranta- ja valvontavastuu on lautakunnilla ja toimialojen ja tulosalueiden esihenkilöillä.

6.5 Talousarvion muutokset sitovuus ja poikkeamat

Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota (kuntalaki 110 §). Määrärahojen ja toiminnallisten tavoitteiden sitovuustaso määritellään talousarviossa.

Talousarvion mukaista sitovaa nettomäärärahaa ei saa ylittää. Jos nettomäärärahan ennakoidaan ylittyvän, tulee kyseisellä vastuualueella ja toimialalla käynnistää viivytyksettä taloutta tasapainottavia toimenpiteitä tarvittavassa laajuudessa. Valtuusto voi perustellusta syystä päättää määrärahan muutoksesta tai määrärahan ylitysoikeudesta. Talousarviomäärärahojen lisäystarpeet katetaan pääsääntöisesti aina toimialan sisäisin toimenpitein ja määrärahasiirroin. Talousarvion muutosesitykset tulee käsitellä talousarviovuoden ai-

kana.

Talousarviomuutoksia koskeva toimintaprosessi määritellään talousarviossa ja täsmennetään täytäntöönpanomääräyksissä.

6.6 Sisäinen laskenta

Sisäinen laskenta on väline mm. vaihtoehtojen vertailuun, toimintaprosessien ohjaamiseen ja kehittämiseen, tuotteiden hinnoitteluun sekä tehokkuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden selvittämiseen ja seurantaan. Muutoksiin nopeasti reagoiva johtaminen edellyttää tehokasta ja ajantasaista sisäistä laskentaa. Toimialat vastaavat sisäisen laskennan kehittämisestä sille tasolle kuin se tavoitteiden ja tuloksellisuuden seurannan kannalta on tarkoituksenmukaista.

6.7 Seuranta ja raportointi

Talousarvion seuranta ja ennakointia toteutetaan jatkuvana prosessina. Toimialojen, tulosalueiden ja toimintayksiköiden vastuuhenkilöiden tulee seurata säännöllisesti talousarvion ja käyttösuunnitelman toteutumista. Ennakointeihin poikkeamiin tulee reagoida välittömästi ja toimintaa tulee arvioida ja tarkistaa talousarvion edellyttämällä tavalla.

Seurannassa tarkastelun kohteena ovat määrärahojen lisäksi talousarvion edellyttämät toimenpiteet ja niiden toteutus (priorisoinnit, vaihtoehtoiset toimintatavat) sekä lautakuntatason operatiiviset tavoitteiden toteutuminen ja tarkennukset. Talousarvion toteutumistilanne sekä koko vuoden ennuste saatetaan luottamustoimielimille tiedoksi säännöllisesti.

Toimialat ja tulosalueet raportoivat sitovien tavoitteiden ja määrärahojen toteutumista kuukausittain, laajemmissa osavuosikatsauksissa ja tilinpäätöksen laadinnan yhteydessä. Osavuosiraportointi sisältää aina myös koko vuotta koskevan ennusteen. Osavuosikatsaus annetaan huhti- ja elokuun tilanteesta kirjallisena kunnanhallitukselle sekä toimitetaan tiedoksi valtuustolle.

6.8 Suunnittelun ja seurannan kontrollit ja täydentävä ohjeistus

Toimialoilla toteutettavat suunnittelun ja seurannan kontrollit ja varmistukset:

- säännöllinen kustannusseuranta ja ennakointi, web-raporttien käyttö
- toimielinkäsittelyt, dokumentointi
- toimialatiimi- ja johtoryhmäkäsittelyt, dokumentointi
- seurantapalaverit

- käyttösuunnitelmataarkistukset tarvittaessa.

Talouden ja toiminnan suunnittelua ja seurantaan koskevia ohjeita ovat lisäksi:

- talousarvion valmisteluohje
- mahdolliset talousarvion täytäntöönpanomääräykset
- osavuosisiraportointia koskevat ohjeet
- tilinpäätöksen laadintaa koskevat ohjeet ja aikataulu
- talouden vuosikello
- muut ohjeet tarvittaessa.

7 HENKILÖSTÖ

7.1 Henkilöstösuunnittelu ja rekrytointi

Henkilöstön rakenne ja määrä mitoitetaan vastaamaan asetettuja palvelutavoitteita. Henkilöstön työtehtävät voivat muuttua palvelutarpeen muuttuessa sekä työnantajälähtöisesti organisaatiomuutosten ja työjärjestelyjen vuoksi että työntekijälähtöisesti työuralla uusiin tai vapautuviin työtehtäviin etene-
misenä.

Ennen uuden henkilöstön palkkaamista tulee selvittää muut tarkoituksenmukaiset vaihtoehdot hoitaa työvoimavaje. Henkilöstöjärjestelyissä on selvitettävä myös mahdollisuudet toimialojen väliseen yhteistyöhön. Lisäksi on varmistettava, että talousarviossa ja -suunnitelmassa on varauduttu kaikkiin vakanssista aiheutuviin kustannuksiin.

7.2 Tehtävänkuvaukset

Henkilökohtaiset tehtävänkuvaukset tarkistaa esihenkilö yhteistyössä viranhaltijan tai työntekijän kanssa. Tehtävänkuvauksessa määritellään

henkilön asema ja tehtävä vastuualueella sekä tehtävään liittyvät vaikutukset ja vastuut.

Työnjako hoidetaan niin, ettei väärinkäytösten mahdollisuuksia eikä vastuupäselvyyksiä aiheuttavia työyhdistelmiä synny.

7.3 Johtaminen ja henkilöstön kehittäminen

Jokaisen esihenkilön on varmistettava, että

- yhteistoiminta toimii kaikilla tasoilla. Yhteistoiminnan keinoja ovat yhteistoimintasopimuksen mukaisesti mm. johtoryhmätyö, tiimityö, työpaikkakokoukset, projektityö, kehityskeskustelut jne.
- tiedonkulku toimii kaikilla tasoilla. Eryteisesti henkilöstölle on tiedotettava heidän omiin työtehtäviinsä ja niiden suorittamiseen vaikuttavista muutoksista sekä työpaikkaan ja työoloihin liittyvistä asioista.
- henkilöstön perehdyttäminen on riittävää. Henkilöstöllä tulee olla tieto oman toimintayksikkönsä tavoitteista sekä toimintaohjeista.
- kehityskeskustelut käydään vuosittain joko kahden kesken tai ryhmässä.

7.4 Henkilöstöasioiden seuranta ja raportointi

Johtamista, henkilöstön osaamista, ammattitaitoa sekä työyhteisön hyvinvointia arvioidaan mm. henkilöstökyselyin ja asiakaspalauttein.

Seuranta ja raportointia toteutetaan myös vuosittain laadittavassa henkilöstöraportissa.

8 KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE

8.1 Kirjanpidon ja maksuliikenteen perusteet

Laskentatoimi

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa noudatetaan kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpitolapaa ja kirjanpitolausakunnan kuntajaoston antamia

yleisohjeita sekä muita lakeja, ohjeita ja suosituksia. Hallinto-osasto huolehtii, että kunnan sisäinen taloushallinnon ohjeistus vastaa voimassa olevan lainsäädännön määräyksiä.

Kirjanpidossa käytetään kunnanvaltuuston hyväksymää talousarvioasetelmaa ja JHS-suosituksen mukaista tililuetteloa sekä tase-, tulos- ja rahoituslaskelmakaavoja. Sisäisen laskennan, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät lisäerittelytarpeet toteutetaan talousarvioasetelmaan ja tililuetteloon perustuvalla tarkemmalla kustannuspaikka-, tili- ja laskentatunnisterakenteella.

Kirjanpidon tuottamaa informaatiota käytetään sisäisen valvonnan apuna. Kirjanpito hoidetaan niin, että raportit ovat riittävän nopeasti ja ajantasaisesti saatavilla järjestelmästä. Kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyvät tarkistukset ja täsmäytykset on tehtävä säännöllisesti kuukausittain. Vastuutahot määritellään hallintosäännössä, erillisohjeilla ja prosessikuvauksissa.

Kaiken kunnan nimissä tapahtuvan rahaliikenteen tulee sisältyä kunnan kirjanpitoon.

Ulkoistettu kirjanpito- ja palkanlaskentapalvelu

Pyhtään kunta hankkii laskentatoimen ja palkkahallinnon palvelut Sarastia Oy:ltä tietohallinnon palvelut KSTieto Oy:ltä. Työnjako ja palvelujen rajapinnat on määritelty kunnan ja yhtiöiden välisissä palvelusopimuksissa tai niiden liitteissä tai erikseen laadituissa vastuunjakotaulukoissa.

Käytössä olevat tietojärjestelmät mahdollistavat kirjanpitoon ja palkanlaskentaan siirtyvän tiedon tallentamisen hajautetusti. Toimialojen ja tulosalueiden esihenkilöiden on varmistettava, että tiedot tallennetaan järjestelmiin oikeassa muodossa ja oikea-aikaisesti. Prosessit järjestetään siten, että vaarallisia työyhdistelmiä ei synny. Toteutuminen varmistetaan yhtiön kanssa käytävissä seurantapalavereissa. Kunnalla on oikeus pyytää omaa sisäistä valvontaansa varten palveluntuottajilta tarpeelliset toiminnan tarkastamiseensa tarvittavat tiedot (esim. käyttöoikeustiedot).

8.2 Tositeaineiston käsittely

Hallintosäännön mukaan toimialan johtaja hyväksyy tehtäväalueensa laskut ja muut tositteet. Lisäksi tulee nimetä ostolaskujen asiataarkastajat sekä varahenkilöt tositteiden hyväksyjille ja ostolaskujen asiataarkastajille. Tositeaineiston käsittelyoikeuksien määrittelyssä ja varahenkilöjärjestelyissä tule huomioida tehtävien riittävä eriyttäminen tämän ohjeen kohdan 12.5 mukaisesti.

Tositteiden käsittelijöitä koskevat päätökset tulee tarkistaa vuosittain ja tarvittaessa myös henkilöstö- ja tehtävämuutosten yhteydessä. Samalla tulee varmistaa, että tietojärjestelmien käyttöoikeudet vastaavat tehtyjä päätöksiä.

Hyväksymiskäytäntö koskee ostolaskuja, laskutuksia, palkkatositteita, muita meno- ja tulotositteita sekä kirjanpidon muistiotositteita.

Tositteiden hyväksyjä ja asiataarkastajia koskevat päätökset lähetetään Sarastia Oy:lle.

8.3 Rahoitusriskien hallinta

Rahoitusriskejä hallitaan ennakoimalla kunnan rahavirtoja maksuvalmiussuunnittelulla ja rahavarojen sijoitustoiminnan vakaudella ja riskien minimoinnilla.

Valtuusto hyväksyy varallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan periaatteet (kuntalaki 14 §).

8.4 Maksuliikenne ja maksutavat

Kunnan toimintaan liittyvä rahaliikenne tapahtuu aina kunnan pankkitilien kautta ja sitä seurataan kunnan kirjanpidossa.

Kunnan pankkitilien avaamista ja lopettamista sekä käyttöoikeuksien myöntämistä koskevat vastuut on määritelty hallintosäännössä.

Maksuliikenteen käytännön hoitaminen, tiliotteiden ja viitteiden nouto sekä suoraveloitukset on annettu palvelusopimuksen mukaisesti Sarastia Oy:n

Maksuliikenneohjelmalla tehdään ainoastaan liittymien kautta ostoreskont-rasta, palkanlaskentaohjelmasta ja muista ohjelmista siirtyviä maksatuksia sekä lisäksi kunnan omien pankkitilien välisiä siirtoja ja erikseen hyväksyttyjä yksittäismaksuja.

Kunnan toimipisteissä voi olla tulojen vastaanottamista varten perustettuja **käteiskassoja**. Käteiskassojen hoitamisesta, vastuuhenkilöistä ja tilityksistä ohjeistetaan tarvittaessa erikseen.

Käteisvaroja voidaan kunnan tileiltä nostaa vain poikkeustapauksissa (esim. stipendit).

Kunnan **luottokorteista** päättää toimialajohtaja. Luottokorttien käyttö tapahtuu kortinhaltijoiden henkilökohtaisella vastuulla ja luottokorttia ei saa luovuttaa ulkopuolisille henkilöille.

Luottokortilla verkossa maksettaessa on aina varmistettava, että maksaminen tapahtuu korttiturvallisuutta koskevien ohjeiden mukaisesti (kts. <https://www.korttiturvallisuus.fi/Verkossa>).

Kauppojen ostokortteja ja tilisopimuksia koskevat päätökset ja sopimukset tehdään toimialoilla hallintosäännön mukaisin valtuuksin ja sopimukset tallennetaan sopimushallintajärjestelmään (Dynasty tai myöhemmin mahdollisesti

myös Cloudia). Sopimuksille nimetään vastuuhenkilö ja ostokorteille ja -tileille määritellään oikeudet.

Ostokorteilla/-tileillä tehtävien hankintojen arvoa tulee tarkastella koko kunnan tasolla ja tarvittaessa hankinnat tulee kilpailuttaa hankintaohjeen mukaisesti.

8.5 Muut varat

Kunnan nimissä voidaan käsitellä vain kunnalle kuuluvia tai kunnan hoidettavaksi annettujen varoja, jotka kirjataan kunnan kirjanpitoon.

Kunnan henkilöstön työtehtäviin ei saa sisällyttää kunnan kirjanpitoon kuulumattomien rahavarojen tai maksujen hoitamista.

Toimeksiantojen pääomat

Kunnan hoidettavaksi luovutettujen toimeksiantojen varojen käyttöä seurataan kirjanpidon tasetileillä. Tällaisia varoja ovat mm. keräysvarat, testamenttivarat ja stipendi/lahjoitusrahastorahastot.

Yksiköiden keräysvaroilla tulee olla määritelty käyttötarkoitus ja ajallinen käyttösuunnitelma. Käyttökohde voi olla lahjoittajan määrittelemä kohde tai keräykseen liittyvä yksilöity tapahtuma tai hankinta. Mikäli käyttökohdetta ei ole määritelty, tulo kirjataan kyseisen yksikön käyttötuloihin.

Testamentti- ja lahjoitusvaroja voidaan käyttää luovutuskirjassa tai testamentissa määriteltyihin tarkoituksiin. Stipendirahastojen käyttö tapahtuu rahaston sääntöjen mukaisesti. Varojen käytöstä tulee tehdä dokumentoidut päätökset.

8.6 Kirjanpidon ja maksuliikenteen kontrollit

Toimialoilla toteutettavat kirjanpidon ja maksuliikenteen kontrollit ja varmistukset:

- tositteiden hyväksymiskäytännöt
- tehtävien eriyttäminen
- kirjausten tarkistukset (pääkirja)
- osto- ja myyntitapahtumien alv-käsittelyn varmistukset, myös laskennallinen alv
- käyttöoikeuksien ajantasaisuus
- käteiskassojen tarkastukset
- ostolaskujen julkisuus, avoin data kunnan www-sivuilla
- muut kontrollit tarvittaessa
- kontrollien ja varmistusten dokumentointi.

Tarkastuksen ja kontrollit toteutuaan yhteistyössä Sarastia Oy:n kanssa.

9 OMAISUUDEN HALLINNOINTI

9.1 Omistajapolitiikka ja omistajaohjaus

Omistajapolitiikalla linjataan tarvittaessa kunnan suora omistajuus ja välillinen, eri yhteisöjen kautta tapahtuva omistajuus. Omistajapolitiikan tavoitteena on osaltaan tukea kunnan palvelutuotannon ja muiden tehtävien laadukasta ja taloudellista toteuttamista.

Omistajaohjauksesta vastaa kunnanhallitus.

9.2 Hankinnat ja varastot

Hankinnoissa on noudatettava lakia julkisista hankinnoista sekä kunnan omia sääntöjä ja ohjeita. Hankintojen kilpailuttamisesta on ohjeistettu kunnan hankintaohjeessa.

Hankintapäätöksen yhteydessä ei saa antaa eikä ottaa vastaan henkilökohtaisia lahjoja, palvelusuorituksia tai muita palveluksia toimittajilta. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa tehdä kunnan hankintojen yhteydessä eikä käyttää kunnan hankintasopimusta omaksi edukseen. Hankintojen yhteydessä ei saa käyttää henkilökohtaisia bonus- tai etukortteja.

Varastovalvonnassa on kiinnitettävä erityistä huomioita varastoinnin enimmäismäärän minimointiin ja varaston kiertonopeuden maksimointiin kuitenkin varmistaen, että toimintakyky on koko ajan riittävä.

9.3 Omaisuuden hoito ja luettelointi

Kunnan toimialat hallinnoivat omaan toimialaansa liittyvää omaisuutta sekä vastaavat kiinteän omaisuuden, kalusteiden ja laitteiden turvallisuus-

desta, huollosta, käytettävyydestä sekä arvon säilyttämisestä. Tekninen osasto vastaa rakennuksista ja niihin kuuluvista kiinteistä laitteista, ellei erikseen ole muuta sovittu. Käyttäjillä on vastuu omaisuuden huolellisesta hoidosta sekä käyttöohjeiden noudattamisesta. Käyttäjien riittävästä perehdyttämisestä tulee huolehtia omaisuuden käyttöönoton ja henkilöstövaihdosten yhteydessä.

Omaisuuden varkaus- tai katoamistapauksista yksiköiden tulee ilmoittaa välittömästi vastuualueen johtajalle. Vastuualueen tulee selvittää vakuutuskorvauksen mahdollisuus ja varkaus- tapauksista tulee tehdä aina myös rikosilmoitus.

Toimialat vastaavat käytössään olevan omaisuuden luetteloinnista:

- Investointihankintojen luettelointi tapahtuu käyttöomaisuuskirjanpidossa.
- Pienhankinnat luetteloidaan irtaimistoluetteloon. Myös käyttöomaisuuskirjanpidosta kokonaan poistettu, mutta vielä käytössä oleva kalusto tallennetaan irtaimistoluetteloon.
- Muita omaisuusluetteloita ovat mm. arvopapereita koskevat luettelot, atk-laiteluettelo sekä varastokirjanpidot.

9.4 Omaisuuden hallinnoinnin kontrollit ja lisäohjeistus

Omaisuuden hallinnan kontrollit ja varmistukset:

- hankintaprosessin varmistukset
- omaisuuden luettelointi
- luetteloiden tarkastukset
- katoamis- ja varkaustapauksiin liittyvät selvitykset
- muut kontrollit tarvittaessa
- kontrollien ja varmistusten dokumentointi.

Omaisuuden hallinnointiin liittyviä ohjeita ovat lisäksi:

- omistajapoliittiset linjaukset
- hankintaohje

10 TIETOHALLINTO, TIETOSUOJA JA -TURVA

Tietoturvalla tarkoitetaan tietojen, tietojärjestelmien ja tietoliikenteen luotamuksellisuuteen, eheyteen ja käytettävyyteen kohdistuvien riskien minimoimista. Kunnan tietosuojasta ja tietoturvasta on annettu määräykset tietosuoja- ja tietoturvapolitiikassa sekä -ohjeissa.

Tietojärjestelmien menetelmäkuvauksilla varmistetaan sisäisen tarkkailun toimivuus. Tietojärjestelmät suojataan salasanoilla, palomuuureilla, käyttäjäkohtaisilla käyttöoikeuksilla ja muilla menetelmillä. Toimialan johtaja myöntää alaisilleen työtehtävän edellyttämät toimisto-, talous-, henkilöstö- ja erityisohjelmien käyttöoikeudet. Toimialan johtaja vastaa myös myönnettyjen käyttöoikeuksien purkamisesta henkilöiden poistuttua kunnan palveluksesta tai vaihtaessa tehtäviä.

Asiakastietojen tietosuoja ja tietoturva korostuvat palvelutuotannon ulkoistamisen yhteydessä. Palvelujen hankintasopimuksissa on mainittava salassapitovelvollisuudesta sekä määriteltävä osapuolten oikeudet ja velvollisuudet palvelutuotannon ja tietosuojan sekä tietoturvan toteuttamisessa.

Tietoturvaa ja tietosuojaa kehitetään jatkuvasti. Riskit ja uhat muuttuvat, kun uusia sovelluksia ja toimintaympäristöjä otetaan tuotantokäyttöön. Pilvipalveluiden lisääntymisen myötä myös uudenlaiset riskit ja uhat tulee ottaa huomioon käyttäjille suunnatussa ohjeistuksessa. Tietoturvan ja tietosuojan riittävä taso tulee turvata tietohallinnon riittävällä osaamisella.

Myös it-riskejä tulee arvioida osana riskikartoitusta ja riskienhallintaa sekä raportoida niistä kunnan ylimmälle johdolle. It-riskienhallinnassa on oleellista, että tietoa jaetaan avoimesti mahdollisista riskeistä teknisissä ympäristöissä KSTiedon puolelta kunnan it-vastuuhenkilöihin ja kunnan ylimpään johtoon päin. Kunnan ylimmän johdon on päätettävä saatujen riskikartoitusten informaation perusteella ns. jäännösriskeistä. Tietojärjestelmiin ja tietoturvaan tulee liittymään kuitenkin aina joitakin riskejä, joilta ei voida täysin suojautua ja välttyä.

Oleellista on, että päivitetyt tietoturvaohjeistukset jalkautetaan organisaatioon mahdollisimman hyvin ja että myös ohjeistuksien noudattamisen valvontaan panostetaan riittävästi.

11 YMPÄRISTÖASIAT

Ympäristöasiat otetaan tarvittavilta osiltaan huomioon kunnan päätöksenteon vaikuttavuuden arvioinnissa ja strategian laadinnassa.

12 MUUT SISÄISEEN VALVONTAAN LIITTYVÄT TEHTÄVÄT

12.1 Takaukset ja vakuudet

Kunnan myöntämiä takauksia koskevat periaatteet on määritelty kuntalaissa. Takausten myöntämistä koskeva päätösvalta on kunnanvaltuustolla.

Hallinto-osasto vastaa kunnan toimintaan liittyvien vakuuksien (mm. urakka-vakuudet) huolellisesta säilyttämisestä ja määräaikojen seurannasta.

12.2 Avustukset (myönnetyt)

Jokainen toimielin/toimiala huolehtii oman toimialansa avustusten myöntämisestä. Avustuksen myöntäjän tulee valvontavelvollisuuteensa liittyen edellyttää avustuksen saajalta riittävää seurantajärjestelmää ja raportointia avustuksen käytöstä.

Mikäli avustusta ei ole käytetty avustuspäätöksen mukaisesti, voidaan avustus periä takaisin tai maksaminen keskeyttää. Kunnan tilintarkastajalle on varattava mahdollisuus tarvittaessa saada avustuksen saaneelta yhteisöltä avustuksen käyttöä koskevia tietoja.

Valtion viranomaisten valvonnassa olevien avustusten käyttöä koskevia määräyksiä on noudatettava sellaisenaan.

Järjestöavustusten myöntämisessä noudatetaan toimielinten erikseen hyväksymiä kriteerejä.

12.3 Sopimukset

Ulkopuolisten tuottajien kanssa tehtyjen sopimusten valvontavastuu on sopimuksen tehneellä viranomaisella. Sopimusta tehtäessä tulee nimetä valvontavastuussa oleva viranhaltija ja varmistaa, että kunnalla on tarvittaessa oikeus tarkastaa palveluntuottajan toimintaa sopimukseen liittyviltä osin.

12.4 Valtionosuudet ja -avustukset

Toimialan johtaja vastaa oman toimialansa valtionosuuksien ja -avustusten sekä muiden avustusten hakemisesta sekä tilityksistä. Valtionosuuksien kertymistä seurataan osana talousarvion normaalia toteutumisseurantaa.

Avustuksia haettaessa tulee arvioida avustettavan kohteen tai hankkeen kautta saavutettava hyöty ottaen huomioon kunnan toiminnalle asetetut tavoitteet ja avustuksen edellyttämät omat resurssit.

Avustushakemukset, päätökset ja tilitykset kirjataan asianhallintajärjestelmään (Dynasty) ja arkistoidaan arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti.

Myös avustusten hakematta jättäminen tulee tarvittaessa dokumentoida. Dokumentointi voidaan toteuttaa esim. toimielimen ilmoitusasioissa tai merkitsemällä tieto asianhallintajärjestelmään hakuaikaa koskevan asiakirjan lisätietokenttään.

12.5 Tehtävien eriyttäminen

Toimivan ja tehokkaan sisäisen valvonnan yhtenä edellytyksenä on, että työtehtävät ovat eriytetty riittävästi. Virheiden ja väärinkäytösten välttämiseksi vastuut on jaettava siten, että tapahtumien hyväksyminen, kirjaaminen ja varojen hoitaminen on jaettu eri tekijöille. Jos yksi ja sama henkilö käsittelee koko tapahtumaketjun tai useampia sen kriittisiä osia, on kyseessä ns. vaarallinen työyhdistelmä.

Vaarallisia työyhdistelmiä esiintyy taloushallinnon lisäksi kunnan eri toiminnoissa. Tällaiset tehtävät tulee tunnistaa ja ne tulee riittävästi eriyttää. Toimintaketjut tulee suunnitella siten, että toinen henkilö varmistaa edeltävän työn tai työvaiheet ovat riippuvaisia eri henkilöistä. Toimintaketjut tulee kuvata tarvittavassa laajuudessa.

Lisäksi on huomioitava päätöksentekoon liittyvät esteellisyydet.

Esimerkkejä vaarallisista työyhdistelmistä/eriyttämistarpeista talous- ja henkilöstöhallintoon liittyvien tehtävien osalta:

- Myyntiin liittyvät tehtävät: tilauksen vastaanotto, toimitus, laskutus ja laskutuksen hyväksyminen.
- Käteiskassoihin liittyvät tehtävät: kassanhoito - tilitykset - täsmäytykset.
- Hankinnan/tavaran tilaus, vastaanotto, käyttö, laskun asiatarkastus ja hyväksyminen.
- Omaa, lähipiiriä tai esimiestä koskevien laskujen, suoritusten ja palveluiden käsittely.
- Oman, lähipiirin tai esimiehen palkkatekijöiden muutokset.
- Etuus- tai avustuspäätösten valmistelu, hyväksyminen ja maksatus.

13 HANKKEET

Kunta voi itse hallinnoida hankkeita tai olla mukana muiden hallinnoimissa hankkeissa.

Kunnanhallitus tai sen jaosto, ao. lautakunta tai viranhaltija päättää kunnan omista hankkeista ja kunnan osallistumisesta ja kuntaosuuden maksamisesta muiden hallinnoimiin hankkeisiin hallintosäännön mukaisesti. Osallistumisen edellytyksenä on tarkoitukseen varattu määräraha.

14 RISKIKARTOITUS JA RISKIENHALLINTA

Sisäinen valvonta tähtää erilaisten riskien kokonaisvaltaiseen hallintaan. Riskit on tunnistettava ja hallittava. Kunnan riskikartoitus tehdään vähintään kerran vuodessa.

Riskienhallinnassa on otettava huomioon kunnan toiminnan riskit kokonaisvaltaisesti.

Kuntakonsernin riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat

- strategiset riskit,
- taloudelliset riskit ja
- toiminnalliset/operatiiviset riskit sekä
- vahinkoriskit.

Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä ja ulkoisia riskejä. Riskienhallintaa toteutetaan talousarvion ja merkittävien muiden päätösten valmistelun yhteydessä.

Tunnistettujen riskien suuruuden määrittelyssä käytetään talousarvioon liitettävää taulukkoa, jossa arvioidaan riskin todennäköisyys ja seuraus. Taulukossa todennäköisyyden ja seurauksen leikkauskohta antavat riskille sen toteutuessa vaikutuksen suuruuden.

	Seuraukset / vaikuttavuus		
Todennäköisyys	Vähäiset	Haitalliset	Vakavat
Epätodennäköinen	1 Merkityksetön riski	2 Vähäinen riski	3 Kohtalainen riski
Mahdollinen	2 Vähäinen riski	3 Kohtalainen riski	4 Merkittävä riski
Todennäköinen	3 Kohtalainen riski	4 Merkittävä riski	5 Sietämätön riski

Kunnanvaltuuston alaisten toimielinten tulee talousarvion laadinnan yhteydessä analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Kunnanhallitus kokoaa näiden perusteella koko kuntaa koskevan riskianalyysin ja menettelytavat merkittävimpien riskien hallitsemiseksi.

Toimielimet raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskienhallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seuranta ja raportointia tilinpäätöksen yhteydessä.

Riskienhallinta on dokumentoitava (mm. riskien määrittely ja kuvaus, arviointi ja hallintakeinot sekä seuranta).

Kunnan kiinteän omaisuuden vakuutusten kattavuus tarkistetaan säännöllisesti. Kunnanjohtaja päättää omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta.

15 ARVIOINTI

Arviointi on oleellinen osa johtamisjärjestelmää sekä toiminnan ja kehittämisen apuväline. Kunnan arviointijärjestelmä kattaa valtuuston ja lautakuntien arvioinnin ohella kytkennät toimialoilla toteutettuun arviointiin sekä tilintarkastukseen ja sisäiseen valvontaan. Arviointi ulottuu valtuuston ja kunnan

hallituksen suorittamasta arvioinnista aina yksittäisen viranhaltijan tai työntekijän kanssa käytäviin kehityskeskusteluihin ja kuntalaispalautteeseen asti.

Valtuusto hyväksyy arviointijärjestelmän perusteet osana kunnan strategista johtamista. Toimialojen ja tulosalueiden esimiehet varmistavat riittävän arvioinnin toteuttamisen tehtäväalueellaan.

16 SISÄISEN VALVONNAN DOKUMENTOINTI JA RAPORTOINTI

Toimialat laativat vuosittain talousarviovalmistelun yhteydessä suunnitelman sisäisen valvonnan järjestämisestä. Sisäisen valvonnan toteuttamisesta toimialat raportoivat tilinpäätösraportoinnin yhteydessä. Suunnitelma saatetaan tiedoksi kunnanhallitukselle sekä edelleen tarkastuslautakunnalle ja tilintarkastajalle.

Kunnanhallituksen sekä muiden tilivelvollisten toimielinten ja viranhaltijoiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatapojen tulee olla järjestelmällisiä ja dokumentoituja. Dokumentointi tulee toteuttaa siten, että sisäisen valvonnan kontrollit, havainnot ja toimenpiteet ovat jälkikäteen todennettavissa.

Kuntalain 115 §:n mukaan toimintakertomuksessa on annettava tietoja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadintaa koskevassa yleisohjeen mukaan selonteon tulee sisältää mm. seuraavat tiedot:

- miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on järjestetty organisaation eri tasoilla ja toimintaprosesseissa
- onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella

- miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla talous-suunnittelukaudella
- riskienhallinnan riittävyyden ja tason arviointi (mm. ohjeet, vastuuttaminen, asiantuntemus)
- riskienkartoituksen ajantasaisuus ja kattavuus
- merkittävimpien riskien ja niiden hallitsemiseksi tehtävien toimien dokumentointi, seuranta- ja raportointikäytännöt sekä niiden toteutuminen ja onnistuminen toteutuneiden riskien ajallisessa ja rahamääräisessä ennakoinnissa.

Tilivelvolliset toimielimet ja viranhaltijat valmistelevat omalta vastuualueeltaan selonteon sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja arvioinnista, havaituista puutteista ja niiden korjaustoimenpiteistä. Selonteon laatimista varten tilivelvollisilla toimielimillä ja viranhaltijoilla on oltava kokonaisvaltainen ja perusteltu näkemys vastuullaan olevan riskienhallinnan riittävyydestä ja asianmukaisuudesta. Selonteon tulee pohjautua dokumentoituun ja tarkastettavissa olevaan tietoon.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnin tulee kattaa keskeiset osat alueet ja menettelyt sekä toimintaan ja talouteen liittyvät merkittävimmät riskit. Toimintakertomuksessa selvitetään, miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on arvioitu organisaation eri tasoilla, mitä riskejä on toteutunut ja miten toteumaan on reagoitu.

17 VOIMAANTULO

Tämä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje tulee voimaan x.x.2025.

Ohje korvaa aikaisemman sisäisen valvonnan yleisohjeen.

Sisäisen valvonnan ohje tuodaan kunnanhallituksen käsittelyyn vähintään valtuustokausittain, tai kun lainsäädännössä tai kunnan toiminnassa tapahtuu sellaisia muutoksia, jotka edellyttävät ohjeen päivittämistä.