

PUOLANGAN KUNNAN
SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJE

Kunnanhallitus 18.3.2019, 37

§ Ajantasaistettu 30.6.2026

SISÄLLYS

1. Hyvä hallinto- ja johtamistapa Puolangan kunnassa	3
1.1. Hyvä hallinto- ja johtamistapa sekä hyvän hallinnon perusteet.....	3
1.2. Puolangan kunnan johtamis- ja ohjausjärjestelmä	4
2. Sisäinen valvonta	4
2.1 Mitä sisäinen valvonta on?.....	4
3. Mitä riskienhallinta on?	5
3.1. Riskienhallinnan tavoite	6
3.2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisvastuu	6
3.3. Tilivelvollisuus.....	6
4. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana kunnan johtamista	7
4.1. Hallinto-organisaatio	7
4.2. Julkisuusperiaatteen toteuttaminen	7
4.3. Esteellisyys	7
4.4. Toiminnalliset tavoitteet, määrärahat ja käyttösunnitelmat	8
4.5. Raportointi.....	8
4.6. Hankintojen suorittaminen	9
4.7. Tositteiden hyväksyminen.....	9
4.8. Tulojen laskuttaminen ja perintä ulkoisilta asiakkailta	9
4.9. Muiden saamisten oikeellisuuden tarkistaminen ja valvonta	9
4.10. Sopimusten toteutus- ja seurantavastuu	10
4.11. Omaisuusrekisterin ylläpito	10
4.12. Omaisuuden vakuuttaminen	11
4.13. Rahatoimen hoito	11
4.13.1. Rahoitusomaisuus.....	11
4.13.2. Kassojen hoito ja tarkastukset.....	11
4.13.3. Sijoituspolitiikka.....	11
4.13.4. Vieraan pääoman käyttö	12
4.13.5. Tilien käyttövaltuudet	12
4.14. Henkilöstöhallinto	13
4.15. Hyvä tiedonhallintatapa	13
4.16. Tietohallinto	14
4.17. Väärinkäytösten ehkäisy	15
4.18 Riskienhallinnan järjestäminen	16
4.18.1. Toiminta- ja työketjuihin sisällytettävät varmistukset.....	16
4.18.2. Toimialojen riskikartoitukset	17
5. Ohjeen voimaantulo ja ajantasalla pitäminen	17

1. Hyvä hallinto- ja johtamistapa Puolangan kunnassa

1.1. Hyvä hallinto- ja johtamistapa sekä hyvän hallinnon perusteet

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta varmistavat hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaista toimintaa. Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon ja johtamisen perusteista, jolla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää. Tämä edistää hallinnon ja palvelutuotannon luotettavuutta ja tehokkuutta sekä läpinäkyvyyttä. Järjestelmän perustana ovat kunnan arvot, asiakkaiden ja asukkaiden tarpeet sekä toiminnan tuloksellisuuden arviointi. Keskeistä hyvän hallinto- ja johtamistavan toteuttamisessa on luoda sellaiset linjaukset, jotka varmistavat tuloksellisuuden edellytykset samalla kun toiminta täyttää eettisyyden ja vastuullisuuden vaatimukset.

Eettinen perusta - Hyvään hallinto- ja johtamistapaan kuuluu, että organisaatio ja sen jäsenet sekä keskeiset yhteistyökumppanit ovat tietoisia niistä eettisistä periaatteista, joita kunnan toiminnassa noudatetaan. Tässä yhteydessä painotetaan luottamushenkilöiden, esihenkilöiden ja työntekijöiden velvollisuutta toimia lakien, säädösten ja johdon määräysten mukaisesti, rehellisesti ja vilpittömästi.

Oikeusperiaatteet - Kunnalle kuuluvat tehtävät hoidetaan oikeusturvan vaatimukset täyttävällä ja muutoinkin asianmukaisella ja kansalaisten luottamusta vahvistavalla tavalla. Hyvän hallinnon keskeisiä periaatteita julkishallinnossa ovat hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ohjaavat viranomaisen päätösharkintaa ja muuta asian käsittelyä. Hallinnon oikeusperiaatteet velvoittavat viranomaisia kohtelemaan asiakkaita yhdenvertaisesti, johdonmukaisesti ja puolueettomasti sekä käyttämään toimivaltaansa asianmukaisesti sekä suhteuttamaan käytettävät keinot tavoiteltuun lopputulokseen.

Palveluperiaate -Hyvään hallintotapaan julkishallinnossa kuuluu olennaisena osana kansalais- ja asiakaslähtöinen toimintatapa. Asioinnin järjestämisen keinoja ja laajuutta tulee pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta. Palveluperiaate velvoittaa käsittelyn asianmukaisuuteen ilman aiheetonta viivästymistä, neuvomaan asiakasta ja kuulemaan tätä ennen päätöksentekoa sekä käyttämään selkeää kieltä.

1.2. Puolangan kunnan johtamis- ja ohjausjärjestelmä

Puolangan kunnassa johtamisjärjestelmä kattaa kuntakonsernin strategisen ohjausjärjestelmän, luottamushenkilö- ja viranhaltijaorganisaation. Kuntaorganisaation tehtävät ja toimivaltasuhteet määritetään hallintosäännössä ja jatkodelegoinneissa. Ajantasainen Puolangan kunnan organisaatio on esitetty Puolangan kunnan kotisivuilla.

Puolangan kunnan strateginen ohjausjärjestelmä luo puitteet lautakuntien operatiiviseen toimintaan. Kunnanvaltuusto hyväksyy kuntastrategian toteuttamis- ja toimenpideohjelmassa sekä vuosittain talousarvion yhteydessä.

Sopimusohjaus sisältyy Puolangan kunnan strategiseen ohjausjärjestelmään. Sopimusohjaus on tapa ohjata tuottajia järjestäjän ja tuottajan välisillä sopimuksilla. Sopimusohjausta sovelletaan sekä omaan palvelutuotantoon sisäisenä sopimusohjauksena että palveluhankintoihin ulkoisilta tuottajilta.

2. Sisäinen valvonta

2.1 Mitä sisäinen valvonta on?

Sisäinen valvonta kattaa kaikki kunnan toiminnot ja toimintojen oikeellisuuden valvonnan. Sisäinen valvonta ei siis rajoitu pelkästään perinteiseen rahatalouteen ja siihen liittyvään hallinnolliseen valvontaan.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä ja menetelmiä, joilla pyritään:

- toiminnan tuloksellisuuden ylläpitämiseen, edistämiseen ja parantamiseen (taloudellisuus, tehokkuus, vaikuttavuus)
- toiminnan jatkuvuuden turvaamiseen
- kirjanpidon ja muiden informaatiojärjestelmien luotettavuuden varmistamiseen
- erehdysten, virheiden ja väärinkäytösten ennaltaehkäisyyn ja toteamiseen
- varojen huolellisen ja taloudellisen hoidon turvaamiseen.

Sisäinen valvonta on johdon väline varmistua asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta. Perimmiltään sisäinen valvonta on erilaisten riskien kokonaisvaltaista hallintaa. Sisäiseen valvontaan kuuluu myös, että kunnan eri tasoja informoidaan kunnan toiminnan tarkoituksesta ja asetetuista tavoitteista ja että tavoitteiden toteutumista seurataan.

Sisäinen valvonta jakaantuu ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta on kunnanhallituksesta ja kunnan viranhaltijajohdosta riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan sekä kunnan järjestämänä että kunnallisen ohjauksen ulkopuolelta.

Kunnan järjestämää ulkoista valvontaa hoitavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Ulkoista valvontaa harjoittaa lisäksi valtio, EU:n tarkastajat, kunnan jäsenet ja asianosaiset, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus ja -mahdollisuus.

Sisäinen valvonta jakautuu kolmeen osa-alueeseen: sisäiseen tarkkailuun, sisäiseen tarkastukseen ja luottamushenkilöiden suorittamaan seurantaan.

Sisäinen tarkkailu on jatkuvaa toimintaan liittyvien työvaiheiden tai erilaisten toimenpiteiden, päätösten ja varojen käytön valvontaa. Sisäisen tarkkailun tarkoituksena on varmistaa, että tehtävät hoidetaan oikeaan aikaan suunnitellulla ja hyväksytyllä tavalla sekä tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa.

Esihenkilöt vastaavat päivittäisten tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta. Se kattaa suunnittelun, päätöksenteon, toimeenpanon ja valvonnan.

Seuranta on luottamushenkilöille ja luottamuselimille kuuluva osa sisäistä valvontaa. Seurannan keskeisiä sisäisen valvonnan tehtäviä ovat tavoitteiden ja raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta, tehtyjen päätösten sekä raporteissa kuvattujen tulosten vertailu. Luottamushenkilöiden tulee seurata sitä, miten viranhaltijat käyttävät heille delegoitua toimivaltaa.

3. Mitä riskienhallinta on?

Riski on tavoitteeseen liittyvä epävarmuus. Riskit liittyvät yleensä tuloksellisuuden, laillisuuden ja hyvän hallinnon vajeisiin tai varojen ja omaisuuden hukkaamiseen sekä tehoittomaan käyttöön. Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, jonka tavoitteena on kohtuullisella varmuudella varmistaa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen sekä turvata kunnan toimintojen jatkuvuus ja palvelujen häiriötön tuottaminen. Riskienhallinta kytketään organisaation strategisiin, toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin.

Riskienhallinnan on katettava kaikki olennaiset toiminnan riskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, luokiteltava, arvioitava ja mitattava mahdollisuuksien mukaan. Riskeihin varaudutaan vaikuttamalla niihin ennalta ehkäisevillä toimenpiteillä niin, että toiminnan riskitaso on organisaation riskinottohalukkuuden mukainen.

Riskienhallintaprosessi perustuu:

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

3.1. Riskienhallinnan tavoite

Toiminnan lainmukaisuutta uhkaavat riskit pyritään hallitsemaan niin, että lakeja ja säädöksiä noudatetaan. Toiminnan jatkuvuutta ja turvallisuutta uhkaavat riskit pyritään mahdollisuuksien mukaan eliminoimaan. Taloudelliset riskit eivät toteutuessaan saa vaarantaa Puolangan kunnan maksuvalmiutta tai taloudellista tilannetta.

3.2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisvastuu

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä vastaa kunnanhallitus. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisvastuu on pormestarilla, hallintojohtajalla, toimialajohtajilla sekä esihenkilöasemassa olevilla.

Kunkin toimielimen ja toimialan on järjestettävä toimintansa sekä johtamis- ja ohjaamisjärjestelmänsä niin, että organisaation kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta. Kukin toimielin, toimialajohtaja ja tulosalueen esihenkilö vastaa oman tehtäväalueensa sisäisestä valvonnasta, etenkin yksikölle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen seurannan, toiminta- ja työketjujen toimivuuden varmistamisen, henkilöriskien, tietoturvallisuuden ja omaisuuden vahinkoriskien osalta. Tilintarkastuksen yhteydessä kunnan tilintarkastajan on selvitettävä, onko kunnan sisäinen valvonta järjestetty asianmukaisesti.

3.3. Tilivelvollisuus

Kuntalain 125 §:n mukaan tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenet ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Puolangan kunnan tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenten lisäksi kunkin toimielimen esittelijänä toimiva viranhaltija.

4. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana kunnan johtamista

4.1. Hallinto-organisaatio

Kunnan hallinto on jaettu toimialoihin ja toimielimiin päävastuualueittain siten kuin hallintosäännön lukujen 1-2 pykälissä 1-10 säädetään. Päävastuualueiden välisestä vastuunjaosta säädetään hallintosäännössä, myös päävastuualueiden yleinen toimivalta määritellään hallintosäännössä.

Hallintosäännössä annetaan määräykset kunnan organisaation perusrakenteesta, johtamisen järjestämisestä, päätöksentekomenettelystä ja taloushoidosta. Hallintosäännössä on määritelty toimielimien ja esihenkilöiden keskeinen toimivalta ja työnjako henkilöstöasioissa sekä talousarvion toteuttamisessa, toimivallan siirtäminen ja otto-oikeuden käyttö.

4.2. Julkisuusperiaatteen toteuttaminen

Kunnan hallinnon valvonta toteutuu suurelta osin julkisuusperiaatteen kautta. Julkisuus liittyy hallintoprosessin kaikkiin vaiheisiin asian vireille tulosta päätöksen valmisteluun, asian esittelyyn, varsinaiseen päätöksentekoon, toimeenpanoon ja toimeenpanon valvontaan.

Julkisuus antaa kuntalaiselle mahdollisuuden seurata ja valvoa kunnan toimielimien ja viranhaltijoiden päätöksentekoa. Avoimella, nopealla ja tasapuolisella tiedottamisella luodaan kuntalaisille edellytykset vaikuttaa yhteisiin asioihin ja edistetään kansanvaltaisuutta.

Oikeus saada tietoa kunnan toiminnasta ja toiminnan valvonta toteutuvat lähinnä neljällä eri tavalla: käsittelyn julkisuuden, tiedottamisen, asiakirjan julkisuuden ja hyvän tiedonhallintatavan kautta.

4.3. Esteellisyys

Kunnan luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä asian valmisteluun ja päätöksentekoon säädetään kuntalain 97 §:ssä ja hallintolain 27-30 §:ssä. Esteellisyyssäännöksillä turvataan luottamusta hallintoon ja asioiden käsittelyn puolueettomuuteen.

Valtuutettu on esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen läheistään. Muiden kunnan luottamushenkilöiden, tilintarkastajan, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyyssperusteet on määritelty hallintolaissa.

Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, mikä tarkoittaa asian käsittelyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, ettei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Epävarmassa tilanteessa henkilön on syytä pidättäytyä osallistumasta asian valmisteluun ja päätöksentekoon.

Luottamushenkilön ja viranhaltijan sidonnaisuuksien ilmoittamisesta on säädetty kuntalain 84 §:ssä.

4.4. Toiminnalliset tavoitteet, määrärahat ja käyttösuunnitelmat

Vuosittain laadittavissa talousarvion ja -suunnitelman valmisteluohjeissa kunnanhallitus antaa strategiset ja taloudelliset linjaukset tulevan vuoden talousarvion valmistelua varten. Lautakunnat valmistelevat vuosittain talousarviossa esitettävät toiminnalliset tavoitteet valtuuston strategiassa hyväksymien yleisten tavoitteiden pohjalta. Valtuusto hyväksyy toimiala- ja tulosaluekohtaiset tavoitteet talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Valtuuston hyväksyttyä talousarvion kunnanhallitus antaa sen täytäntöönpano-ohjeineen toimielimille noudatettavaksi.

Talousarvion toteuttamista varten toimielimet hyväksyvät talousarvion perustuvat ja organisaatioon sopeutuvat käyttösuunnitelmat. Käyttösuunnitelmilla tarkennetaan toimielimen talousarvioehdotukseen sisällyntää alustavaa käyttösuunnitelmaa niin, että käyttösuunnitelma vastaa valtuuston päättämää talousarviota. Käyttösuunnitelmissa toimielimet päättävät omalta osaltaan tehtävien toteuttamisesta ja määrärahojen käytöstä käyttötalouden ja investointien osalta. Käyttösuunnitelmilla määrärahat ja tulorviot jaetaan tulosyksiköille ja kustannuspaikoille.

4.5. Raportointi

Kunnanhallitukselle raportoidaan neljännesvuosittain talouden ja toiminnan toteutumisesta toimialoittain ja tulosalueittain. Osavuosikatsaukseen kuuluu talousarvion toteutumisvertailu sekä keskeiset tiedot toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Olennaisista talousarvion ja käyttösuunnitelmien poikkeamista ja muutostarpeista esitetään kattavampi selvitys.

Kunnanhallitus antaa raportoinnista tarkemmat ohjeet talousarvion täytäntöönpano- ohjeen antamisen yhteydessä. Toimialat seuraavat talousarviovuoden aikana oma- aloitteisesti ja säännöllisesti omien tehtävälalueidensa toimintaa ja taloutta sekä raportoivat niistä vastaavalle lautakunnalle neljännesvuosittain.

4.6. Hankintojen suorittaminen

Hankintojen suorittamisessa noudatetaan yleistä hankintalakia ja erityisalojen hankintalakia, hankintadirektiivejä, muuta soveltuvaa lainsäädäntöä sekä hallintosääntöä, talousarviota ja kunnanhallituksen hyväksymää yleistä hankintaohjetta.

4.7. Tositteiden hyväksyminen

Pormestarilla ja hallintojohtajalla on kunnanhallituksen myöntämät valtuudet hyväksyä kaikkien toimialojen tositteita. Toimialat määräävät tositteiden hyväksyjät.

4.8. Tulojen laskuttaminen ja perintä ulkoisilta asiakkailta

Kunnan taloushallinnon palvelut hoidetaan ostopalveluna. Jokainen toimiala huolehtii oman hallinnonalansa saatavien laskuttamisesta siten, että laskutus tapahtuu viipymättä veloitusperusteen syntymisen jälkeen. Kunnassa laskutusaineisto tehdään taulukkotiedostoksi, joka lähetetään sähköpostilla myyntireskontraan, varsinaisen laskun tekemistä ja asiakkaalle lähettämistä varten. Toimialojen esihenkilöt kontrolloivat laskutettujen laskujen määrää. Saatavien perintää hoitaa ulkopuolinen perintäyhtiö.

4.9. Muiden saamisten oikeellisuuden tarkistaminen ja valvonta

Merkittävä osa kunnan tuloista kertyy lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimuksiin perustuvina tilityksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannus selvitysten pohjalta ja osa ilman hakemusta. Tällaisia tuloja ovat mm. verotulot, valtionosuudet, avustukset, yhteistoimintakorvaukset ja tilityksiin perustuvat muut korvaukset, esim. Kela- ja vakuutus korvaukset. Tällöin on valvottava, että tilityksen perusteet ovat oikeat ja että suoritus tapahtuu säädettynä tai sovittuna ajankohtana.

Näiden saatavien osalta on saatavan kohteena olevasta toiminnasta vastaavan hallintokunnan varmistuttava siitä, että hakemukset ja tilitykset tehdään ajallaan, saatavan laskennalliset perusteet ovat oikeat ja että suoritus on tullut määräaikaan euromäärältään oikean suuruiseksi. Mikäli perusteissa tai maksatuksessa ilmenee virheellisyyksiä, on hallintokunnan ryhdyttävä toimenpiteisiin oikaisun hakemiseksi tai saatavan perimiseksi.

4.10. Sopimusten toteutus- ja seurantavastuu

Toimielin hyväksyy kunnan puolesta tehtävät sopimukset toimielimen toimivaltaan liittyvissä asioissa, ellei asia ole luonteeltaan tai merkitykseltään sellainen, että se vaatii valtuuston tai kunnanhallituksen päätöksen. Hyväksytyjen sopimusten valvonta kuuluu sopimuksen hyväksyneen toimielimen alaiselle toimialajohtajalle ja viranhaltijapäätösten osalta sopimuksen hyväksyneelle viranhaltijalle tai heidän määräämilleen viranhaltijoille.

Sopimusten valvontaan kuuluu sopimusten täytäntöönpano sekä sopimuksista johtuvien toiminnallisten ja taloudellisten toimenpiteiden hoitaminen määräaikana. Valvontatehtävä on kullakin toimialalla järjestettävä hyväksytyillä toimenkuvauksilla tai muilla määräyksillä, joista ilmenee selkeästi valvontatehtävästä vastuussa oleva viranhaltija.

Kunnanvaltuuston, kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään kunnan hallinnossa tiedonohjaussuunnitelmassa määritellyllä tavalla. Lautakuntien ja niiden alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään asianomaisella toimialalla tiedonohjaussuunnitelmassa määritellyssä yksikössä ja määritellyllä tavalla.

Sopimukset säilytetään sähköisessä muodossa kunnan asianhallinta- ja sopimushallintajärjestelmissä. Sopimuksen valvonnasta vastaava taho huolehtii siitä, että sopimuksesta viedään järjestelmään ainakin seuraavat tiedot:

- sopimuksen valvonnan ja toteuttamisen vastuhenkilö tai vastuutaho
- sopimuskumppani
- sopimuksen alkamis- ja päättymispäivä
- muut tärkeät päivämäärät liittyen esimerkiksi sopimuksen jatkamiseen tai irtisanomiseen.

4.11. Omaisuusrekisterin ylläpito

Kunnan pysyvästä vastaavasta omaisuudesta (käyttöomaisuus) pidetään rekisteriä, joka on osa taloushallinnon laskentajärjestelmää. Käyttö-omaisuusrekisterin raportit ovat samalla luettelo käyttöomaisuudesta tasetileittäin ryhmiteltynä.

4.12. Omaisuuden vakuuttaminen

Kunnanhallitus päättää kunnan omaisuuden vakuuttamisesta. Toimialojen edustajat tarkistavat vuosittain vakuutusturvan ajantasaisuuden vakuutusmeklarin ja/tai vakuutusyhtiön edustajan kanssa.

4.13. Rahatoimen hoito

4.13.1. Rahoitusomaisuus

Rahatoimen hoitamiseen liittyvät suurimmat henkilöriskit kohdistuvat ulkoistetun talouspalvelun ja palkanlaskennan henkilöstöön. Kummassakin yksikössä toimenkuvauksissa on määritelty sijaisuuksien hoitaminen, jolloin kunkin tehtävän hoitamiseen on olemassa varahenkilö/-henkilöitä. Vaarallisia työyhdistelmiä ehkäistään seuraavilla toimenpiteillä:

- Ostolaskujen osalta ostolaskuohjelmassa on tehty sellaiset määritykset, että jokainen ostolasku pitää käsitellä sekä tarkastajan että hyväksyjän toimesta.
- Laskun tarkastaja ei voi olla sama henkilö kuin hyväksyjä.
- Laskun hyväksyjällä ei ole oikeuksia maksatuserän tekemiseen ostoreskontrassa.

Esihenkilöiden (laskujen hyväksyjät) on pistokokein suoritettava tarkastuksia tilivuoden aikana sekä seurattava talousarvion palkkatilien toteutumista palkanlaskennan oikeellisuuden varmistamiseksi.

4.13.2. Kassojen hoito ja tarkastukset

Toimielinten, joiden alaisten yksiköiden hallussa on kunnan rahavaroja, arvopapereita tai vakuuksia, on huolehdittava niiden sisäisestä tarkastuksesta. Esihenkilö vastaa tehtäväalueensa kassojen tarkastuksesta määrääjain, kuitenkin vähintään kerran vuodessa ja erikseen aina kassanhoitajan vaihtuessa. Raportit kassan tarkistuksista siirtyvät automaattisesti taloushallinnon palveluorganisaatiolle.

4.13.3. Sijoituspolitiikka

Kunnalla on yksi rahastosijoitus.

Kassaylijäämää voidaan sijoittaa euroalueella kohteeseen, jossa ei ole riskiä pääoman menettämisestä. Kysymykseen tulevia sijoituskohteita ovat valtion velkasitoumus, kunta-, sijoitus- tai yritystodistus, joukkovelkakirjalaina, sijoitusvakuutus, kapitaalisopimus, korkorahasto-osuus tai määräaikaistalletus, joissa liikkeeseenlaskijana tai velallisena on valtio, kunta tai raha- tai vakuutuslaitos.

4.13.4. Vieraan pääoman käyttö

Valtuusto päättää talousarviossa, miten suuri osa talousarvion rahoitustarpeesta katetaan lainakannan muutoksella.

Pitkäaikaisten lainojen ottamisesta päättää kunnanhallitus valtuuston talousarviossa tai erikseen päättämien lainan ottamista koskevien periaatteiden mukaisesti. Lainojen hankinta tapahtuu tarjouskilpailulla, jossa valitaan korko-, kulu- ja maksuajankohtien vaikutuksiltaan kokonaisedullisin lainatarjous.

Hallintosäännön mukaan hallintojohtaja päättää tilapäisluoton ottamisesta. Korkoriski on korkojen muutosten aiheuttama epävarmuus kunnan korkomenojen tasosta. Korkoriskin hallinnan tavoitteena on suojata kuntaa rahamarkkinoilla tapahtuvilta epäsuotuisilta muutoksilta. Tavoitteena on sellainen lainasalkun korkorakenne, joka pitkällä aikavälillä tuottaa mahdollisimman alhaisen korkokustannuksen kuitenkin niin, etteivät korkomenot kasvaisi kestävämmällä tavalla korkotason odottamattoman nousun vuoksi.

4.13.5. Tilien käyttövaltuudet

Kunnanhallitus päättää rahatilien käyttöoikeudesta. Päätöksestä ilmenee, keille virka-aseman perusteella, yksin tai yhdessä, kunnanhallitus on antanut tilinkäyttöoikeudet.

Allekirjoitusoikeudesta lähetetään päätöksen jälkeen sekä aina myös viranhaltijamuutosten yhteydessä päätösote. Nimenkirjoitusoikeuden peruuttamisesta esim. tehtäväjärjestelyjen yhteydessä tai kunnan palveluksesta eroamisen takia, on välittömästi toimitettava tieto taloushallinnon palveluista vastaavalle organisaatiolle ja rahalaitoksiin.

4.14. Henkilöstöhallinto

Henkilöstösuunnittelun tavoitteena on sellainen henkilöstö, joka vastaa määrällisesti ja rakenteellisesti organisaatiolle kuuluvien tehtävien asettamia vaatimuksia. Henkilöstömäärän mitoituksen lähtökohtana ovat toimintayksikön toiminnalliset tavoitteet. Suunnittelussa pyritään tasapainoon työmäärän ja henkilöstömäärä välillä, jotta työkuormitus jakautuu tasaisesti. Henkilöstön määrä mitoitetaan sellaiseksi, että vältetään tarpeettomilta henkilöstön irtisanomisilta.

Työnjohdollisesti käytetään henkilöstöohjausta, jonka keskeisiä piirteitä ovat työtehtäviin perehdyttäminen, vuosittain käytävissä kehityskeskusteluissa työtulosten arviointi ja uusien toiminnallisten tulostavoitteiden määrittäminen sekä niiden edellyttämistä kehittämistoimenpiteistä sopiminen.

Vuosittain laaditaan kunnan henkilöstön tilaa kuvaava henkilöstökertomus. Hallintojohtaja ja työsuojelupäällikkö vastaavat työsuojelutoiminnasta työsuojelun toimintaohjelman mukaisesti.

4.15. Hyvä tiedonhallintatapa

Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää asiakirjahallinnon ja arkistotoimen järjestämistä siten, että lainsäädännön vaatimukset (julkisuuslainsäädäntö, laki sähköisestä asioinnista hallinnossa, henkilötietolaki, hallintolaki ym.) toteutuu.

Tämä edellyttää että:

- tiedonohjaussuunnitelma ja asiakirjahallinnon toimintaohjekokonaisuudet ovat ajan tasalla
- käytössä olevat tiedonhallintajärjestelmät ja käsittelykäytännöt toimivat siten, että asiakirjojen julkisuus voidaan niiden avulla toteuttaa (diaari, erityisrekisterit, muut päätöksenteon seurantajärjestelmät) ja
- asiakaspalvelu järjestetään nimeämällä tietopalvelua hoitava henkilö.

Tietojärjestelmän ja siihen sisältyvien tietojen ja asiakirjojen koko elinkaaren mittainen alkuperäisyys, eheys ja muu laatu samoin kuin käytettävyys on turvattava.

Kunnan asiakirjahallintoa ja arkistointia johtaa kunnanhallitus. Puolangan kunta on yksi arkistonmuodostaja. Kunnan tiedonohjaussuunnitelma sisältää mm. asiakirjojen rekisteröinnin sekä julkisuutta/salaisuutta, säilytysaikoja, säilytystapoja ja säilytyspaikkoja koskevat ohjeet.

Puolangan kunnassa käytetään Dynasty-asianhallintajärjestelmää. Järjestelmä käsittää kaikki ne asiat ja asiakirjat, joita ei seurata muissa järjestelmissä tai rekistereissä. Asianhallintajärjestelmän toiminnoista ovat käytössä dokumenttien hallinta, asianhallinta (diaari), sähköinen arkistointi, kokoushallinta, viranhaltijapäätökset sekä sopimushallinta. Esihenkilö myöntää alaisilleen käyttöoikeudet järjestelmään käyttäjän työtehtävien edellyttämässä laajuudessa.

4.16. Tietohallinto

Puolangan kunnan tietohallinto on ulkoistettu.

Tietojärjestelmät ja niiden tiedot on asianmukaisesti suojattava luvaton käsittelyä, käyttöä, tuhoamista, muuttamista ja anastamista vastaan. Suojaamisvelvoite koskee kaikissa muodoissa olevia rekistereitä.

Esihenkilöiden on yhdessä tietohallinnosta vastaavien kanssa varmistuttava tietojärjestelmien turvallisuudesta sekä fyysisen että tietoturvallisuuden osalta. On huolehdittava siitä, että tietojärjestelmistä on olemassa ajantasaiset tietosuojaselosteet ja selvitykset suojaus- ja varmistustoimista. Dokumentaatio on säilytettävä asianmukaisesti. Esihenkilöt vastaavat yhdessä tietohallinnosta vastaavien kanssa varajärjestelmien olemassaolosta ja toipumissuunnitelmasta.

Esihenkilöiden ja tietohallinnosta vastaavien on yhdessä huolehdittava siitä, että käyttöoikeudet ovat asianmukaiset ja että käyttöoikeuksista tehdään selkeät päätökset. Esihenkilöiden on valvottava, että käyttöoikeudet poistetaan henkilöiltä, jotka eivät enää ole kunnan palveluksessa tai jos käyttöoikeudet eivät enää vastaa henkilön nykyisiä työtehtäviä.

Kullekin sovellukselle on nimettävä vastuuhenkilö (=pääkäyttäjä), joka esihenkilön antamien ohjeiden mukaan määrittelee, millaiset oikeudet ja näkymät käyttäjälle annetaan sovelluksen eri osiin. Vastuuhenkilön on huolehdittava siitä, että sovelluksesta on olemassa ajan tasalla oleva menetelmäkuvaus sekä selvitys suojaus- ja varmistustoimista.

Uudelle työntekijälle tehdään HR-järjestelmään työsopimus, minkä jälkeen tiedot siirtyvät sähköisesti käyttäjähallintaan (AD). Tämän jälkeen hänelle luodaan verkko- ja sähköpostitunnukset tietohallinnon toimesta. Muut työntekijän työtehtävien edellyttämät järjestelmäkohtaiset käyttöoikeudet esihenkilön toimesta kirjallisesti ko. järjestelmien pääkäyttäjiltä. Käyttöoikeudet ovat voimassa kulloinkin voimassa olevien työsuhdetietojen ja työtehtävien mukaan. Esihenkilön on siten huolehdittava käyttöoikeusmuutoksista työtehtävien muuttuessa tai työsuhteen päättyessä.

Hankittaessa uusia tietojärjestelmiä ja laitteita on tietohallinnosta vastaavien arvioitava turvaominaisuuksien riittävyys ja tarkistettava niiden asianmukainen hyödyntäminen.

Kunnan nimeämä tietosuojavastaava varmistaa, että kunnan henkilötietojen käsittely on tietosuojalainsäädännön mukaista.

4.17. Väärinkäytösten ehkäisy

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Johdon ja esihenkilöiden velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi.

Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kunnan ohjeita rikkovia taikka lain vastaisia tekoja. Väärinkäytöksen havaitseminen perustuu väärinkäytöksen merkkien tunnistamiseen. Nämä merkit voivat tulla esiin johdon käyttöön ottamissa valvontatoimenpiteissä, tarkastusten tuloksena tai muista lähteistä.

Tunnusmerkkejä väärinkäytöksistä ovat esimerkiksi:

- asiakirjat ovat väärinä tai niitä epäillään väärennetyiksi
- omaisuutta on hävitetty tai sen epäillään hävinneen
- epäillään että on erehdytetty henkilöä ja tästä epäillään aiheutuneen kunnalle vahinkoa
- huomataan avustusten hakemista koskevassa dokumentaatiossa virheellisiä tietoja
- päätösvaltaa käytetään ohi ohjeistuksen tai delegoidun toimivallan
- käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin.

Epäilyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa on ryhdyttävä vaadittaviin oikeustoimiin. Henkilöstön on raportoitava epäilyttävät väärinkäytökset tai rikkomukset esihenkilölleen, jonka tehtävänä ensisijaisesti on selvittää väärinkäytökset. Mikäli on perusteltua syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja sen tueksi on tosiseikkoja, toimialajohtaja tekee tutkintapyynnön ja asia siirtyy poliisin tutkittavaksi. Pormestari tekee tutkintapyynnön alaistensa osalta.

4.18 Riskienhallinnan järjestäminen

Puolangan kunnan riskienhallinnassa noudatetaan valtuuston hyväksymiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteita sekä kunnanhallituksen hyväksymiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeita.

Merkittävä osa riskienhallintaa toteutuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Lisäksi riskienhallintaa toteutetaan säännöllisillä, vähintään kerran vuodessa järjestettävillä riskikartoituksilla. Tunnistetut riskit dokumentoidaan.

Toimialajohtaja vastaa oman toimialansa ja tulosalueen esimiehet oman tulosalueensa riskien tunnistamisesta ja hallinnasta. Kunnan johtoryhmä vastaa kuntatason riskien tunnistamisesta ja hallinnasta. Riskit on kuvattu riskien tunnistamisen sekä riskien vaikutuksen ja todennäköisyyden arvioinnin menetelmillä.

Konserniyhtiöt, joissa kunnalla on määräysvalta, noudattavat samaa riskienhallintamenettelyä kuin kunta. Konserniyhtiöt raportoivat riskikartoituksen tulokset vuosittain käytävissä konsernikeskusteluissa sekä aina uusien merkittävien riskien ilmaantuessa tai olemassa olevien riskien muuttuessa.

4.18.1. Toiminta- ja työketjuihin sisällytettävät varmistukset

Useimmat kunnan palvelutuotannon suoritteet eivät synny yhtenä kertakaikkisena työtapahtumana, vaan lyhyemmän tai pidemmän työtapahtuman tai toimintojen ketjun lopputuloksena. Toimintaketjujen kaikkien osatoimintojen tulee toimia moitteettomasti, jotta lopputulos olisi onnistunut. Prosessin jokaisen osatoiminnon tulee olla valvonnan piirissä.

Työ- ja toimintaketjujen eri vaiheiden suorituspaikat voivat sijaita organisaation eri tasoilla ylittäen vastuuyksiköiden rajoja. Siksi työketjujen sisäinen tarkkailu ja vastuunjako on järjestettävä kussakin toimintayksikössä yksilöllisesti. Riskienhallinnasta vastaava toimialajohtaja valvoo työketjuja kokonaisuutena.

4.18.2. Toimialojen riskikartoitukset

Kunkin toimialan ja tytäryhteisön on järjestettävä toimintansa sekä johtamis- ja ohjaamisjärjestelmänsä niin, että toimintaan liittyvät todennäköiset riskit ja niihin mahdollisesti liittyvät vahingonkorvausvastuut ovat selvillä

Riskien ennaltaehkäisemiseksi ja hallitsemiseksi kullakin toimialalla ja tulosalueella on merkittävimpien riskien osalta oltava ajantasaiset riskikartoitukset ja riskienhallintasuunnitelmat.

5. Ohjeen voimaantulo ja ajantasalla pitäminen

Tämä ohje tulee voimaan 18.3.2019 alkaen.

Kunnanhallitus valtuuttaa pormestarin hyväksymään tähän ohjeeseen sellaiset vähäiset korjaukset ja täsmennykset, jotka ovat tarpeellisia sen ajan tasalla pitämiseksi. Ohje tuodaan kunnanhallituksen käsittelyyn, kun toiminnassa tapahtuu sellaisia merkittäviä muutoksia, jotka edellyttävät ohjeen päivittämistä.