

Pöytyä

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan yleisohje

Hyväksytty

kunnanhallitus § / 2024

Sisällys

1.	Johdanto	1
1.1	Hyvän hallinnon periaatteet.....	1
1.2	Tavoitteet ja ohjeen noudattaminen	2
2.	Kunnan valvontajärjestelmä	3
2.1	Ulkoisen valvonta	3
2.1.1	Tarkastuslautakunta	3
2.1.2	Tilintarkastus.....	3
2.2	Sisäinen valvonta	4
2.2.1	Sisäisen valvonnan vastuut ja tehtävät	4
3.	Päätöksenteko	7
3.1	Päätösten valmistelu	7
3.2	Päätöksen tekeminen ja päätöspöytäkirja.....	7
3.3	Esteellisyys.....	8
3.4	Otto-oikeus	8
3.5	Päätöksenteon seuranta	8
4.	Henkilöstö	9
4.1	Osaamisen jakaminen ja sijaisjärjestelyt.....	9
4.2	Rekrytointi	9
4.3	Työsuojelu ja vaarojen arviointi	10
4.4	Tavoitteet ja arviointi	10
4.5	Virka- ja työtehtävien hoitamiseen liittyvä matkustaminen.....	10
4.6	Henkilöstöasioiden valvonnan seuranta.....	10
4.7	Tehtävänkuvaukset	10
5.	Talouden ja toiminnan suunnittelu ja seuranta	12
5.1	Talousarvio ja -suunnitelma	12
5.1.1	Talousarviomuutokset	13
5.1.2	Talousarvion seuranta ja raportointi	13
5.1.3	Tilinpäätös ja toimintakertomus	14
6.	Kirjanpito ja maksuliikenne	15
6.1	Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvontaympäristö	15
6.2	Kirjanpidon ja maksuliikenteen riskienhallinta.....	15
6.3	Projektien kirjanpidon järjestäminen	16
6.4	Avustukset.....	16
6.5	Maksukortit	17
6.6	Maksuliikenteen hoito ja ostolaskujen käsittely.....	17
6.7	Menojen ja tulojen valvonta.....	18
7.	Omaisuuksien hallinnointi.....	19
7.1	Omistajapolitiikka ja omistajaohjaus	19
7.2	Hankinnat	19
7.3	Sopimushallinta	19
7.4	Omaisuuksien luettelointi.....	20
7.5	Kiinteistöjen rakenteellinen turvallisuus	20
8.	Tietoturva ja tietosuojatietosuojat	21
8.1	Henkilöstön tietoturva-velvoitteet ja asiakastietojen suojaaminen	21
9.	Arviointi, raportointi ja ohjeen päivittäminen	22

1. Johdanto

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla johto pyrkii varmistamaan toiminnan laillisuuden ja tuloksellisuuden sekä sen, että tavoitteet saavutetaan. Riskienhallinta tarkoittaa järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida ja hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Riskienhallinta on osa normaalia kunnan toiminnan suunnittelua, seuranta- ja päätöksentekoa. Riskien arviointi kytkeytyy kiinteästi vuosittaiseen toiminnan suunnittelu-, seuranta- ja raportointiprosessiin.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kunnan johtamisjärjestelmää sekä johdon ja hallinnon työvälineitä. Niiden avulla tuetaan ja arvioidaan tavoitteiden asettamista, toteuttamista ja toimintaprosesseja. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät ole erillisiä prosesseja tai toimenpidekokonaisuuksia, vaan osa kaikkia kuntakonsernin toimintoja, prosesseja ja projekteja. Kuntakonsernin tehtävät onkin järjestettävä siten, että kuntakonsernin kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan on katettava kuntakonsernin oman toiminnan lisäksi myös muu toiminta, josta kuntakonserni vastaa lainsäädännön, omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden veloitteiden tai sopimusten nojalla.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta tulee järjestää huomioiden toiminnan laatu, laajuus ja monimuotoisuus. Sisäisen valvonnan on oltava riittävää ja oikeassa suhteessa toimintaan ja sen sisältämiin riskeihin. Sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota yksikön toiminnan ja sen toimintaympäristön muuttuessa. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta tulee seurata ja arvioida, jotta niiden riittävydestä ja toimivuudesta voidaan varmistua.

1.1 Hyvän hallinnon periaatteet

Kunnan toiminnassa tulee noudattaa hyvän hallinnon periaatteita. Niihin kuuluvat muun muassa hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ohjaavat viranomaisen päätösharkintaa ja muuta asian käsittelyä.

Hallinnon oikeusperiaatteita ovat:

- 1) yhdenvertaisuusperiaate, joka velvoittaa tasapuoliseen kohteluun, johdonmukaisuuteen ja syrjimättömyyteen
- 2) tarkoitussidonnaisuuden periaate, jonka mukaan viranomaisella ei saa olla toiminnassaan väärää vaikuttimia eikä harkintavaltaa saa käyttää väärin
- 3) objektiviteettiperiaate, joka edellyttää viranomaisilta asiallista ja puolueetonta toimintaa
- 4) suhteellisuusperiaate, jonka mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden
- 5) luottamuksensuojaperiaate, joka on ennen muuta yksilön suoja julkista valtaa vastaan ja antaa yksityiselle oikeuden luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen

Hallinnon oikeusperiaatteet ovat ennen muuta oikeusturvasäännöksiä. Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat myös palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvontavelvollisuus, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisen yhteistyövelvoite.

1.2 Tavoitteet ja ohjeen noudattaminen

Kuntalain 1 §:n mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Kunnanvaltuusto päättää kuntastrategiasta ja sitovista tavoitteista. Kaikkien kunnan toimintojen on oltava näiden tavoitteiden mukaisia.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan keskeisenä tavoitteena on varmistua siitä, että kuntastrategian mukaiset tavoitteet saavutetaan. Tämän ohella on pyrittävä ehkäisemään onnettomuuksia, väärinkäytöksiä ja epäasiallista kohtelua sekä mm. tahallisia ja tahattomia tietovuotoja ja muita tietoturvaloukkauksia. Riskienhallinnassa huomioitaviksi tulevat myös kunnalle mainehaittaa aiheuttavat tapahtumat, kuten riidat ja oikeudenkäynnit. Tässä ohjeessa määrätään niistä kunnassa noudatettavista periaatteista ja toimintatavoista, joilla pyritään varmistamaan edellä mainittujen tavoitteiden saavuttaminen.

Kuntalain 39 §:n mukaan kunnanhallituksen tulee huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä.

Kunnanhallitus antaa tämän ohjeen kunnassa ja kunnan konserniyhteisöissä noudatettavaksi.

2. Kunnan valvontajärjestelmä

Valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Pöytyän kunnan hallintosäännön 12 lukuun on sisällytetty määräykset sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnon ja toimintojen johtamisesta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kunnan hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnanjohtaja. Operatiivinen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on siten osa kunnanhallitukselle ja kunnanjohtajalle säädettyä hallinnon ja taloudenhoidon tehtävää.

Kunnan toiminnan valvontajärjestelmä voidaan jakaa ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta on toimivasta johdosta ja organisaatiosta riippumatonta. Kunnan ulkoisen tarkastuksen muodostavat kunnan muusta organisaatiosta ja johdosta riippumattomina tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja.

2.1 Ulkoinen valvonta

Ulkoinen valvonta järjestetään toimivasta johdosta riippumattomaksi. Ulkoisesta valvonnasta vastaavat kuntalain ja Pöytyän kunnan hallintosäännön mukaisesti tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja.

2.1.1 Tarkastuslautakunta

Kuntalain mukaan valtuusto asettaa kuntaan tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Tarkastuslautakunnan tehtävistä on säädetty kunta-laissa. Lautakunnan tehtävänä on valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat; arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla; arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää; huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta; valvoa sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi; valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voi antaa valtuustolle muitakin tarpeellisenä pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

2.1.2 Tilintarkastus

Valtuusto valitsee kuntalain nojalla hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön. Yhteisön on määrättävä vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi JHT-tilintarkastaja. Tilintarkastaja toimii tehtävässään virkavastuulla. Kunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava kunnan tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä.

Tilintarkastajan on annettava valtuustolle kultakin tilikaudelta kertomus, jossa esitetään tarkastuksen tulokset. Kertomuksessa on myös esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavalle viranhaltijalle (tilivelvollinen) myöntää vastuuvapaus.

Jos tilintarkastaja havaitsee, että kunnan hallintoa ja taloutta on hoidettu vastoin lakia tai valtuuston päätöksiä eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen, tilintarkastuskertomuksessa on tehtävä asiasta tilivelvolliseen kohdistuva muistutus. Muistutusta ei voida kohdistaa valtuustoon.

Tilintarkastajan tehtävistä on säädetty tarkemmin kuntalain 125 §:ssä.

2.2 Sisäinen valvonta

Sisäistä valvontaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista.

Sisäisen valvonnan avulla varmistetaan, että asetetut 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. Sisäisestä valvonnasta vastaavat kaikki tilivelvolliset toimielimet ja viranhaltijat sekä esihenkilöt ja työntekijät.

Sisäisen valvonnan osatekijät jaotellaan Pöytyän kunnassa seuraavasti:

- 1) päätöksentekoprosessin sisäinen valvonta
- 2) henkilöstöasioiden sisäinen valvonta
- 3) taloussuunnittelun sisäinen valvonta
- 4) kirjanpidon ja maksuliikenteen sisäinen valvonta
- 5) talouden ja toiminnan toteuman raportointi
- 6) omaisuuden hallinnoinnin sisäinen valvonta
- 7) tietoturvan ja tietosuojan sisäinen valvonta
- 8) sopimushallinta

2.2.1 Sisäisen valvonnan vastuut ja tehtävät

Tämän ohjeen lisäksi sisäisen valvonnan vastuista ja tehtävistä on säädetty ja määrätty kuntalaissa sekä kunnan hallintosäännössä.

2.2.1.1 Valtuusto

Valtuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Riskien hallinnan perusteet on sisällytetty osaksi Pöytyän kunnan hallintosääntöä.

2.2.1.2 Kunnanhallitus

Kunnanhallituksen tulee huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kunnanhallitus vastaa kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat; valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen

mukaisesti ja tuloksellisesti; ja antaa toimintakertomuksessa tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä sekä selvityksen konserni-valvonnasta ja merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä.

2.2.1.3 Muut toimielimet

Lautakunta ja johtokunta vastaavat toimialallaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä raportoivat kunnanhallitukselle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

2.2.1.4 Konsernijohto

Kuntakonsernin muodostavat kunta ja sen tytäryhteisöt. Kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus ja kunnanjohtaja. Konsernijohto vastaa konserniyhteisöjen ohjauksesta sekä yhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen ja tuloksellisuuden valvonnasta. Konsernijohdon toimivallasta ja tehtävänjaosta määrätään tarkemmin hallintosäännössä.

2.2.1.5 Kunnan tytäryhteisöjen toiminta ja vastuu

Kunnan tytäryhteisöjen tulee noudattaa tätä ohjetta niiltä osin kuin ohje koskee kyseistä yhteisöä. Kunnan omistajapolitiikasta määrätään konserniohjeessa. Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan konserniyhteisöjen toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Riskienhallinnassa on otettava huomioon kunnan omistajapolitiittiset tavoitteet ja konserniohje hyvän hallintotavan mukaisesti.

Konserniyhteisöjen hallitukset vastaavat omalla tehtäväalueellaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Tytäryhtiöiden hallituksen vastaavat raportoinnista suoraan kunnanhallitukselle.

2.2.1.6 Johtavat viranhaltijat ja esihenkilöt

Johtavat viranhaltijat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta toimialallaan ja tulosalueellaan, ohjeistavat alaisiaan toimintayksiköitä sekä raportoivat kunnanhallituksen annettujen ohjeiden mukaisesti.

Toimintayksiköiden esihenkilöt vastaavat yksikön riskien tunnistamisesta, arvioinnista, riskienhallinnan toimenpiteiden toteutuksesta ja toimivuudesta sekä raportoivat annettujen ohjeiden mukaisesti.

Esihenkilöiden 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.

2.2.1.7 Kunnan henkilöstö

Henkilöstön velvollisuutena on toimia tavoitteiden ja annettujen ohjeiden mukaisesti. Kaikilla kunnan työntekijöillä ja viranhaltijoilla on valvontavastuu omien työtehtäviensä osalta. Jokaisella työntekijällä ja viranhaltijalla on myös raportointivastuu, mikäli he havaitsevat työssään lakien, asetusten tai ohjeiden vastaista toimintaa.

Pöytyän kunnassa on käytössä ilmoittajansuojelulain edellyttämä sisäinen kanava havaittujen väärinkäytösten ilmoittamiseksi. Halutessaan ilmoituksen voi tehdä nimettömästi.

3. Päätöksenteko

Pöytyän kunnassa kaikki päätöksenteko perustuu hyvän hallinnon perusteisiin, joista säädetään hallintolain 2 luvussa. Päätöksentekoa ohjaavat lainsäädännön lisäksi kunnan hallintosääntö ja muu sisäinen ohjeistus. Päätöksentekoprosessiin kuuluu asian vireilletulo, päätöksen valmistelu, varsinainen päätöksen tekeminen, toimeenpano ja toimeenpanon valvonta. Valmisteluvastuusta, esittelystä, pöytäkirjan laatimisesta, nähtävillä pidosta ja asian otto-oikeudesta on määrätty kuntalaissa ja hallintosäännössä. Päätöksenteko on lähtökohtaisesti julkista ja avointa. Asiakirjojen julkisuudesta on säädetty julkisuuslaissa.

3.1 Päätösten valmistelu

Päätökset on valmistettava perusteellisesti ja lainsäädäntöä noudattaen. Valmisteluasiakirja sisältää:

- hakemuksen tai esityksen perusteena olevien tosiseikkojen selostuksen
- analysoinnin eri näkökulmista, sovellettavat oikeusohjeet, säännökset ja määräykset
- vaihtoehtoiset ratkaisut on tarvittaessa selvitettävä
- selostuksen muista sovellettavista ratkaisuohteista
- kuvauksen toteutuksen arvioituista vaikutuksista (kustannukset, henkilövaikutukset, vaikutukset tila- ja laitetarpeisiin ym.)
- päätösehdotuksen
- asian valmistelijan, mikäli valmistelija on joku muu kuin esittelijä

Edellä mainituista sisältökokonaisuuksista voidaan poiketa perustellusta syystä.

Laadukkaaseen valmisteluun kuuluu, että ulkopuolisen lukijan on voitava muodostaa esityksen perusteella oma kantansa, vaikkei hänen käytettävissään ole asiasta muuta informaatiota. Asioiden perusteellinen valmistelu on päätöksenteon perusta.

3.2 Päätöksen tekeminen ja päätöspöytäkirja

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

Päätös on aina perusteltava.

Pöytäkirjassa on selvästi esitettävä, mikä osa pöytäkirjatekstistä kuuluu esittelyyn ja mikä päätökseen. Päätöstekstin tulee olla mahdollisimman yksiselitteinen ja täsmällinen.

Pöytäkirja on päivättävä ja allekirjoitettava. Päätös tulee asettaa asianmukaisesti nähtäville ja antaa mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille muutoksenhakuohjeineen. Jakelu on merkittävä asianhallintajärjestelmään. Jakelu toteutetaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tiedoksiannosta on säädetty mm. hallintolaissa.

3.3 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 esihenkilöiden ja toimielinten esittelijöiden tulee valvoa, etteivät esteelliset osallistu päätöksentekoon. Toimielimen jäsenen esteellisyyden ratkaisee toimielin itse. Pöytäkirjaan tulee merkitä henkilön poistuminen kokouksesta esteellisenä asian käsittelyn ajaksi sekä esteellisyyden syy.

3.4 Otto-oikeus

Asian ottamisesta ylemmän toimielimen käsiteltäväksi säädetään kuntalain 92 §:ssä ja hallintosäännössä. Kunnanhallituksen alaisen viranomaisen ja kunnanhallituksen jaoston on ilmoitettava kunnanhallitukselle tekemistään ottokelpoisista päätöksistä lukuun ottamatta sellaisia asioita tai asiaryhmiä, joista kunnanhallitus on päättänyt, ettei se käytä otto-oikeuttaan. Lautakunnan alaisen viranomaisen sekä lautakunnan jaoston on ilmoitettava kunnanhallitukselle ja lautakunnalle tekemistään ottokelpoisista päätöksistä lukuun ottamatta sellaisia asioita tai asiaryhmiä, joista kunnanhallitus tai lautakunta on ilmoittanut, ettei se käytä otto-oikeuttaan. Ilmoitus on tehtävä neljän päivän kuluessa pöytäkirjan tarkastamisesta. Jos pöytäkirjaa ei tarkasteta, määräaika lasketaan pöytäkirjan allekirjoittamisesta. Ilmoitus tehdään sähköisesti kunnanhallituksen ja lautakunnan puheenjohtajalle ja esittelijälle. Päätökset niissä asioissa, joita ei tarvitse ilmoittaa, voidaan otto-oikeuden estämättä panna täytäntöön, jollei yksittäistapauksessa ole ilmoitettu asian ottamisesta kunnanhallituksen tai lautakunnan käsiteltäväksi. Otto-oikeutta on käytettävä kuntalaissa säädetyn oikaisuvaatimusajan kuluessa.

3.5 Päätöksenteon seuranta

Ylemmän toimielimen jäsenen on alemmassa toimielimessä seurattava päätöksentekoa siitä huolimatta, mitä otto-oikeuden käyttämisestä päätetään. Jokaisen esihenkilön on seurattava alaisensa päätöksentekoa. Kunnanhallitus valvoo valtuuston päätösten lainmukaisuutta.

Sisäisessä valvonnassa on viranhaltijapäätösten osalta kiinnitettävä huomiota seuraaviin asioihin:

- mitä asioita on delegoitu ja edelleendelegoitu
- onko päätökset tehty toimivallan puitteissa
- ovatko päätökset olleet asianmukaisesti nähtävillä
- onko päätökset annettu tiedoksi asianomaisille
- onko päätökset annettu valitusajan kuluessa tiedoksi toimielimille, joille ne voidaan siirtää

4. Henkilöstö

Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevien lakien ja asetusten, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien suunnitelmien, määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista.

Työsuojelulla ja henkilöstön kouluttamisella voidaan ehkäistä henkilöstövahinkoja. Koko henkilöstö on vastuussa palveluiden tuloksellisuudesta ja laadusta. Alaistaidot esihenkilötaitojen ohella ovat tärkeitä työyhteisön toimivuuden kannalta. Päätösvalta henkilöstöasioissa on määritelty hallintosäännössä.

Työkyvyn seuraaminen ja arviointi sekä ammattiosaamisen ylläpitäminen ja kehittäminen ovat tärkeä osa työyhteisön tuottavuuden rakentamista ja työyhteisön hyvinvoinnista huolehtimista. Työyhteisön hyvinvoinnista ja osaamisen kehittämisestä huolehtiminen on myös riskienhallintaa. Toimiva työterveyshuolto, työsuojelutoiminta, osaamisen jakaminen ja toimivat sijasjärjestelyt sekä hyvin toteutettu yhteistoiminta edesauttavat työkyvyn säilymistä ja edesauttavat henkilöstön viihtyvyyttä. Henkilöstön on myös itse huolehdittava oman osaamisensa ylläpitämisestä.

4.1 Osaamisen jakaminen ja sijasjärjestelyt

Henkilöstöriskejä arvioitaessa on huomattava, että henkilöstöresurssit ovat riittävät. Avainhenkilöiden tunnistaminen sekä osaamisen ja tehtävien jakaminen varmistavat toiminnan jatkuvuuden. Avainhenkilöllä tarkoitetaan työntekijää, joka hallitsemiensa taitojen ja tietojen tai muiden erikoisominaisuuksiensa vuoksi on edustamalleen organisaatiolle keskeisen tärkeä ja vaikeasti korvattavissa. Toimivallasta sijaisten määräämisessä on määrätty hallintosäännössä.

4.2 Rekrytointi

Uuden henkilön palvelukseen ottaminen on kunnalle merkittävä investointi, joka on tehtävä huolella. Ennen uuden henkilön rekrytoimista on selvitettävä muut tarkoituksenmukaiset vaihtoehdot hoitaa työvoimavaje. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on oltava tehtävää varten määräraha. Tavoitteena on, että työmäärä ja henkilöstön määrä ovat tasapainossa ja työkuormitus tasainen joka toimialalla.

Henkilöiden valinnassa tulee kiinnittää huomiota henkilön ammatillisiin ja sosiaalisiin kykyihin, työhistoriaan ja pätevyYTEEN. Uuden henkilöstön rekrytoinnissa tai tehtävien vaihtuessa tulee tarvittaessa suorittaa työtehtävän vaatimat lakisääteiset henkilötaustojen selvittämiset. Lain edellyttämät rikosrekisteriotteet hankitaan systemaattisesti. Laajempien muiden turvallisuusselvitysten osalta tulee käyttää tapauskohtaista harkintaa.

Pysyviin tehtäviin palkataan henkilöstö toistaiseksi voimassa olevaan palvelussuhteeseen. Määräaikaiselle palvelussuhteelle on aina oltava lakiin perustuva syy, joka on mainittava työsopimuksessa tai viranhoitomääräyksessä.

Lähiesihenkilö vastaa siitä, että uusi henkilöstö on asiamukaisesti perehdytetty tehtäviinsä.

4.3 Työsuojelu ja vaarojen arviointi

Työsuojelun toimintaohjelma päivitetään säännöllisesti ja muutosten sitä vaatiessa. Työsuojelun toimintaohjelma sisältää vaarojen arvioinnin ja se toteutetaan tulosyksiköittäin. Työterveyshuolto toteutetaan vuosittain hyväksyttävän toimintasuunnitelman mukaisesti.

4.4 Tavoitteet ja arviointi

Esihenkilöt kehittävät omia valmiuksiaan johtajina ja kannustavat työntekijöitä kehittämään itseään ja työyhteisöään. Tavoitteiden asettamisessa ja arvioinnissa käytetään kehityskeskusteluja, jotka jokaisen esihenkilön tulee käydä kaikkien alaistensa kanssa kerran vuodessa. Keskusteluissa esihenkilö ja alainen arvioivat yhdessä edellisen kauden onnistumista ja sopivat seuraavan kauden tavoitteista. Kehityskeskusteluista on annettu erillinen ohje. Osana hyvää johtamiskulttuuria ovat myös säännölliset työyksikkökokoukset.

Työkyvyn ja työyhteisön ongelmiin tulee puuttua mahdollisimman varhain. Kunnassa on käytössä varhaisen tuen malli, josta on annettu erillinen ohjeistus.

4.5 Virka- ja työtehtävien hoitamiseen liittyvä matkustaminen

Virkamatkaksi katsotaan sellainen matka, joka ei kuulu viranhaltijan tai työntekijän tavanomaiseen virkatoimintaan tai tavanomaisiin työtehtäviin ja joka perustuu matkamääräykseen. Matkakustannusten korvaukset maksetaan KVTES:n mukaisesti. Kustannus korvataan hyväksytyin matkalaskun perusteella. Laskuun on liitettävä tositteet matkasta aiheutuvista muista kuluista, kuten pysäköintimaksuista. Muita kuluja ei korvata tositteen puuttuessa. Matkalaskut tehdään kunnan sähköiseen matkalaskujärjestelmään. Matkalakujen käsittelystä on annettu erillinen ohjeistus.

Kurssiin, seminaariin sekä opinto- tai neuvottelupäivään osallistumista koskeviin esityksiin ja matkalaskuihin on liitettävä tilaisuuden ohjelma. Virkamatka on tehtävä niin lyhyessä ajassa ja vähin kokonaiskustannuksin kuin mahdollista huomioon ottaen matkan ja hoidettavien tehtävien tarkoituksenmukainen suorittaminen. Kokonaiskustannuksia arvioitaessa otetaan huomioon mm. mahdollisesti saavutettava työajan säästö. Koulutusmatkan kustannusten korvaamisessa on työnantajalla oikeus harkita, mitkä kustannukset korvataan. Harkinta perustuu koulutuksen välttämättömyyteen työtehtävien hoitamisen kannalta.

4.6 Henkilöstöasioiden valvonnan seuranta

Johtamista, henkilöstön osaamista ja ammattitaitoa sekä työyhteisön hyvinvointia arvioidaan muun muassa kehityskeskustelujen, työpaikkakokousten ja osaamiskartoitusten avulla. Näiden toteuttamisesta vastaa tulos-/vastualueen esihenkilö. Esihenkilöt ovat velvollisia raportoimaan kehityskeskustelujen käymisestä ja niiden kattavuudesta omalle esihenkilölleen.

4.7 Tehtäväkuvaukset

Henkilökohtaiset tehtäväkuvaukset valmistelee lähin esihenkilö yhteistyössä työntekijän kanssa. Tehtäväkuvauksessa määritellään henkilön asema ja tehtävä toimialueella sekä tulosalueet ja tavoitteet. Samanlaisia tehtäviä hoitaville voidaan laatia yhteinen tehtäväkuvaus.

Tehtävänkuvaukset hyväksyy toimiala-/tulosaluejohtaja. Työnjaolla pyritään minimoimaan väärinkäytösten mahdollisuudet ja vastuupäselvyyksiä aiheuttavat työyhdistelmät. Henkilöstöriskejä voidaan vähentää myös vaihtamalla työtehtäviä, edistämällä sisäistä liikkuvuutta tehtävästä toiseen, laajentamalla työn sisältöä sekä tiimi- ja parityöskentelyllä.

5. Talouden ja toiminnan suunnittelu ja seuranta

5.1 Talousarvio ja -suunnitelma

Kuntalain mukainen vuosittainen taloussuunnittelu on kunnan toimintojen ja talouden yhteen sovittavaa suunnittelua. Taloussuunnittelu perustuu kuntastrategiaan ja valtuuston asettamiin tavoitteisiin. Talousarvioon ja -suunnitelmaan on sisällytettävä sekä toiminnalliset että taloudelliset tavoitteet. Talousarvion sitovuustasosta päättää valtuusto, joka hyväksyy myös talousarvioasetelman. Siinä määritellään ne käyttötalousosan 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 antamaa aikataulua ja laadintaohjetta. Valtuuston hyväksyttyä talousarvion kunnanhallitus antaa sen täytäntöönpanomääräyksineen toimielinten toimeenpantavaksi ja noudatettavaksi. Tarvittaessa toimielimet voivat antaa omia täytäntöönpano-ohjeita ja -määräyksiä.

Talousarvio laaditaan yhteistyössä luottamushenkilöiden ja henkilöstön kanssa. Talousarviokäsittelystä ja sitä koskevista päätöksistä tiedotetaan aktiivisesti. Kunnan verkkosivuja hyödynnetään tiedottamisessa.

Talousarvion käyttötaloussuunnitelmilla toimielimet jakavat valtuuston asettamat tavoitteet seuraavan tason yksiköille ja kohteille osamäärärahoiksi ja osatuloarvoiksi. Hyväksytyt käyttötaloussuunnitelmat rekisteröidään kirjanpitojärjestelmään toiminnan ohjausta, johtamista ja eritasoista valvontaa varten.

Toimielimien ja tulos-/vastuualueiden esihenkilöillä on vastuu oman toimialueensa asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Heidän on pidettävä ajan tasalla oman alansa toimielintä, kunnanjohtajaa, talouspäällikköä ja kunnanhallitusta toimielimensä tai tulosalueensa tilasta ja tavoitteiden saavuttamisesta.

Investointisuunnitelma hyväksytään talousarviossa talousarviovuodelle ja kahdelle seuraavalle suunnitelmavuodelle.

Kunnan taloutta ohjataan kalenterivuodeksi kerrallaan hyväksyttävällä talousarviolla sekä vuosittain tarkistettavalla kolmeksi vuodeksi laadittavalla taloussuunnitelmalla. Tilivelvollisen velvollisuutena on huolehtia talousarvion ja taloussuunnitelman valmistelusta.

Valtuusto hyväksyy talousarviossa käyttötaloudessa tehtävittäin toiminnalliset tavoitteet ja antaa tavoitteiden toteuttamiseen sitovan määrärahan sekä asettaa sitovan tuloarvion tai nettomäärärahan. Toiminnalliset tavoitteet voivat olla luonteeltaan määrällisiä, laadullisia tai taloudellisia. Tavoitteet perustuvat kunnan strategiaan.

Toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen seurantaan asetetaan mittarit. Mittareiden tulee mitata toiminnan tuloksellisuutta. Tuloksellisuus koostuu taloudellisuudesta, tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta.

Toimialojen tulee selvittää investointien suunnittelun yhteydessä myös investointien vaikutukset toiminnan volyyymiin, kokonaiskustannuksiin sekä käyttötalouteen. Ison, kustannusarvioltaan yli 350 000 euron talonrakennushankkeen toteuttamisvaiheet ovat seuraavat:

- I Hankesuunnitelma
 - toiminnalliset perusteet
 - toimintakohtainen tarveselvitys
 - vaihtoehtoiset toimintaratkaisut
 - vaihtoehtoiset tilaratkaisut
 - rahoitustarpeet ja -lähteet
 - arviointi ja yhteenveto

- II Esisuunnitelma (hankkeen suunnitteluohje)
 - suunnitelman lähtötiedot
 - rakennuspaikka
 - huoneteraohjelma kunkin hallintokunnan valmistelemana
 - kustannukset ja rahoitus
 - toteuttamisaikataulu

Hyväksytyin esisuunnitelman lopputuloksena syntyy suunnittelupäätös.

- III Rakennussuunnittelu
- IV Rakentamisen suunnittelu
- V Rakentaminen
- VI Rakennuksen käyttö ja jälkiarviointi
- VII Rakennuksen käyttö

Käyttäjätöimiala seuraa rakennuksen ja sen laitteiden toimivuutta sekä antaa lausuntonsa jälkiarvostelua varten. Tekninen toimiala antaa käyttötietoja rakennuksen käyttötaloudesta.

Talousarviokirjaan sisällytettävät tehtävien sitovat tavoitteet asetetaan niin, että ne ovat sopusoinnussa keskenään ja konkreettisia. Niiden on oltava mitattavissa ja laadun arvioitavissa ja niiden toteutukselle on asetettava aikataulu.

5.1.1 Talousarviomuutokset

Talousarvion sitovuus voi olla brutto- tai nettomääräinen. Talousarvioon sisältyvää sitovaa määrärahaa ei saa ylittää ilman kunnanvaltuuston lupaa. Mikäli toimiala ei kykene talousarviovuoden aikana toimimaan myönnetyn määrärahansa puitteissa, sen tulee tehdä lautakunnalle ja edelleen kunnanhallitukselle ja valtuustolle talousarvion muutosesitys. Muutokset talousarvioon on esitettävä valtuustolle talousarviovuoden aikana. Esitykseen tulee liittää perustelut ja selvitys niistä toimenpiteistä ja keinoista, joita on käytetty toiminnan sopeuttamiseksi annettuihin resursseihin.

5.1.2 Talousarvion seuranta ja raportointi

Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden seuranta tulee toteuttaa jatkuvana prosessina. Toimialat ja niiden toimielimet vastaavat käyttötaloussuunnitelmien seurannasta itsenäisesti. Lautakuntien on raportoitava talousarviovuoden aikana sekä tilinpäätöksen laadinnan yhteydessä talousarvion toteutumisesta. Osavuosisraportit annetaan kirjallisena kunnanhallitukselle sekä toimitetaan tiedoksi kunnanvaltuustolle ja tarkastuslautakunnalle. Osavuosisraportoinnin aikataulu määritellään talousarvion täytäntöönpanomääräyksissä.

Tilivelvollisten velvollisuutena on huolehtia seurantaraporttien laatimisesta.

Talouden suunnitteluun ja seurantaan liittyvien riskien tunnistaminen on kunnan menestymisen kannalta tärkeää. Talousarvion 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 valvontatoimenpiteillä pyritään varmistamaan talousarvion ja -suunnitelman perustuminen realistisiin suunnitelmiin sekä talousarvion valmistelussa käytettävän raportoinnin luotettavuus. Toimielimen tai tulos-/vastuualueen esihenkilö vastaa oman toimialueensa taloussuunnittelun luotettavuudesta. Kuntatasolla valvontavelvollisuus on kunnanjohtajalla ja talouspäälliköllä.

Toimialojen tulee kuvata talouden raportoinnissa toiminnan ja talouden poikkeamat sekä esittää toimenpiteet poikkeamiin.

5.1.3 Tilinpäätös ja toimintakertomus

Tilinpäätöksen laatimisessa noudatetaan kuntalakia, kirjanpitolakia ja -asetusta, kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia ohjeita sekä Suomen Kuntaliiton suosituksia, malleja ja ohjeita.

Talouspäällikkö antaa vuosittain toimialoille tilinpäätöksen valmisteluaikataulun. Tilivelvollisten velvollisuutena on toimittaa tilinpäätökseen sisältyvä materiaali annetussa aikataulussa ja muodossa.

Toimintakertomuksessa on annettava tietoja sellaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, joista ei ole tehtävä selkoa kunnan tai kuntakonsernin tuloslaskelmassa, taseessa tai rahoituslaskelmassa. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on valmistellut yleisohjeen kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadinnasta. Ohje edellyttää kunnanhallituksen esittävän hyvää hallintotapaa edistävän, perustellun selonteon kunnan sisäisen valvonnan ja erikseen konsernivalvonnan asianmukaisuudesta ja riittävydestä.

6. Kirjanpito ja maksuliikenne

6.1 Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvontaympäristö

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa on noudatettava kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpito tapaa ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia yleisohjeita sekä muun muassa arvonlisäverolakia, hallintosääntöä ja soveltuvin osin Kuntaliiton suosituksia. Tilinpäätöksen tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot tilikauden toiminnasta, taloudesta, taloudellisesta kehityksestä ja taloudellisista vastuista. Tämä edellyttää oikein tehtyjä kirjauksia sekä toimintakertomuksessa, tuloslaskelmassa, taseessa ja liitetiedoissa oikeita ja riittäviä tilinpäätöstietoja. Kirjanpidon on tuotettava myös talousarvion seurannan sekä valtion-osuusviranomaisten ja tilastokeskuksen edellyttämät tilastot.

Kirjanpito perustuu valtuuston hyväksymään talousarvioasetelmaan. Se järjestetään toimielimittäin, tulos- ja vastuualueittain, tulosyksiköittäin sekä tilierittelyittäin. Sen perusteella voidaan seurata talousarvion ja käyttösuunnitelmien toteutumista ja saada kunnan toiminnassa, johtamisessa ja tilastoinnissa tarvittavat tiedot. Kirjanpidossa eritellään ulkoiset ja sisäiset erät. Erittely palvelee sisäistä kustannuslaskentaa.

Kirjanpidon oikeellisuuden valvonta on talouspäällikön, pääkirjanpitäjän, kunnanjohtajan ja kunnanhallituksen vastuulla ja siihen liittyy tilintarkastajien seurantavelvoite.

6.2 Kirjanpidon ja maksuliikenteen riskienhallinta

Kirjanpidon ja tilinpäätöksen oikeellisuuden edellytyksenä on kirjanpito henkilöstön riittävä ammattitaito. Henkilöstön on ymmärrettävä kirjanpitojärjestelmiin sisältyvien kontrollien ja täsmäytysten merkitys ja heidän on osattava käyttää niitä virheettömän kirjanpidon ja tilinpäätöksen oikeiden tietojen varmistamiseksi. Kirjanpito henkilöstölle on taattava riittävä koulutus ja ohjeistus tehtävien hoitamiseen. Myös toimivista sijaisjärjestelyistä on huolehdittava.

Toimivan ja tehokkaan sisäisen valvonnan yhtenä edellytyksenä on, että työtehtävät on 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.

Kunnan rahatoimi on hoidettava tuottavasti ja taloudellisesti. Vieraan pääoman käytön on oltava toiminnallisesti ja taloudellisesti perusteltua. Toimivallasta lainanottoon määrätään hallintosäännössä.

Pankkitilien avaamisesta ja lopettamisesta sekä niihin liittyvien ehtojen hyväksymisestä ja käyttöoikeuksista päättää talouspäällikkö. Kirjanpidossa on pidettävä luetteloa kaikista rahalaitoksissa olevista kunnan tileistä ja niiden käyttäjistä.

Kunnan kassanhallinta on järjestettävä siten, ettei toimintoihin sitoudu tarpeettomasti pääomaa. Rahoitus, maksuliikenne ja sijoitustoiminta on hoidettava riskit halliten. Toimielinten ja tulosalueiden esihenkilöiden on huolehdittava siitä, että oman toimialueen toimintakulut

suoritetaan ja toimintatulot kannetaan oikeamääräisinä ja ajallaan noudattaen lakia, voimassaolevia hinnastoja, sopimuksia ja hyvää kauppatapaa.

Menotositteen hyväksyjä on vastuussa laskun tarkastamisesta ja oikeellisuudesta. Hyväksymisoikeuksista varahenkilöineen on ylläpidettävä ajantasaista listaa, joka jokaisen toimielimen on hyväksyttävä alaisensa henkilöstön osalta.

Kunnan tuloista osa saadaan lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimukseen perustuvina tilityksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannuselvitysten perusteella ja osa ilman hakemusta. Tuloista valvontavastuussa oleva henkilö on kyseisen toimielimen tai tulosalueen tilivelvollinen viranhaltija, joka vastaa siitä, että hakemukset ja tilitykset tehdään ajallaan, ja että tulon perusteet ovat oikeat.

Kunnan saatavat on laskutettava ja perittävä tehokkaasti, nopeasti ja taloudellisesti noudattaen lakia, sopimuksia ja hyvää kauppa- ja perintätapaa sekä ottaen huomioon myös hyvän asiakaspalvelun vaatimukset.

Kirjanpito- ja maksuliikejärjestelmästä saavat hakea tietoja henkilöt, joille on annettu siihen käyttöoikeus. Lisäksi kirjanpilotietoja antaa pääkirjanpitäjä.

6.3 Projektien kirjanpidon järjestäminen

Projektin kirjanpito tulee järjestää siten, että projektin tuloja ja menoja voidaan seurata omana kokonaisuutena johtamisessa ja valvonnassa vaadittavalla tarkkuudella. Projektin kirjanpidon järjestämisvastuu on projektista vastaavalla viranhaltijalla. Keskushallinnon talouspalvelun vastuulla on tarjota hankkeen projektipäällikölle sekä hanketta hallinnoivan yksikön esihenkilölle ja muille vastuuhenkilöille hankkeen taloushallintoon liittyvää asiantuntijapalvelua hankkeen kirjanpidon ja talousseurannan järjestämiseksi. Keskushallinnon talouspalvelu vastaa hankkeen kirjanpilotunnisteiden avaamisesta kirjanpitojärjestelmään.

Projektista vastaavan viranhaltijan tehtävänä on valvoa projektin etenemistä sekä huolehtia projektia koskevien tilitysten ja raporttien toimittamisesta projektin rahoituspäätöksen edellyttämällä tavalla. Vastuuhenkilön tulee tarvittaessa hankkia rahoittajalta kirjallinen lausunto sähköisen arkistoinnin riittävydestä projektin tositeaineiston arkistoinnissa.

Kunnanhallitus tai ao. lautakunta päättää kunnan osallistumisesta ja kuntaosuuden maksamisesta muiden hallinnoimiin projekteihin. Osallistumisen edellytyksenä on tarkoitukseen varattu määräraha. Päätöksestä on käytävä ilmi projektin tarkoitus ja tavoitteet, projektin kesto ja vastuuhenkilöt, kustannusarvio ja rahoitussuunnitelma, hallinnoija ja projektin valvonnan järjestäminen sekä projektin toiminnasta tapahtuva raportointi.

EU-hankkeiden kirjanpito, tositteiden säilytys, hallinnointi ja valvonta toteutetaan EU-hankkeiden toteutuksesta annettujen määräysten mukaisesti.

6.4 Avustukset

Mikäli toimielin tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija toimivallan nojalla myöntää avustuksia yhdistyksille, tulee avustusta myöntävän viranhaltijan/toimielimen tarvittaessa

vaatia ennen avustuksen maksamista yhdistykseltä avustusvuotta koskeva toimintasuunnitelma ja talousarvio sekä edelliseltä vuodelta selvitys varojen käytöstä ja/tai talouden toteumaraportti.

Mikäli avustusta ei ole käytetty avustuspäätöksen mukaisesti, voidaan avustus periä takaisin tai maksaminen keskeyttää. Kunnan tilintarkastajille on varattava mahdollisuus avustusta saaneen yhteisön hallinnon ja tilien tarkastamiseen.

Valtion viranomaisten valvonnassa olevien avustusten käytöstä olevia määräyksiä on noudatettava sellaisenaan.

6.5 Maksukortit

Maksukortteja käytetään taloushallinnon ja kunnanhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti. Maksukortin haltijalta edellytetään vastuullista käyttöä sekä tositteiden toimittamista kirjanpitoon kuukausittain. Mikäli tositteita ei toimiteta kirjanpitoon, tullaan lasku veloittamaan kortin haltijalta.

6.6 Maksuliikenteen hoito ja ostolaskujen käsittely

Maksuliikenteen hoidon järjestämisestä vastaa taloushallinto. Maksuliikenne hoidetaan konekielisesti. Maksuliikenteen menetelmistä ja työtavoista päättää talouspäällikkö tarvittaessa yhteistyössä rahalaitoksen kanssa.

Rahavarat säilytetään rahalaitoksissa talouspäällikön määräämillä tileillä. Arvopaperit säilytetään lukitussa ja paloturvallisessa paikassa. Arvopapereista pidetään taloushallinnossa luetteloa.

Hallintosäännössä ja talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa määritellään ne, joilla on oikeus laskujen hyväksymiseen. Toimielin voi antaa tehtävän myös muulle viranhaltijalle. Hyväksyminen tapahtuu sähköisessä järjestelmässä, jossa ylläpidetään asiastarkastajien ja hyväksyjien käyttöoikeuksia.

Tositteen hyväksyjän on tarkistettava, että tosite on muodollisesti ja asiallisesti oikea, tavara, työsuoritus tai muu palvelus on merkitty vastaanotetuksi, tositteessa on oikea tiliöinti, oikea toimittajatieto sekä oikea arvonlisäverokoodi. Tositteiden hyväksyjä vastaa myös siitä, ettei käytettävissä olevaa määrärahaa ylitetä ja että laskutus on hankintapäätöksen, vuokra-, urakka-, yhteistyö- tai muun sopimuksen mukainen. Kulu kirjataan kirjanpitolille, jonne se luonteensa mukaisesti kuuluu, vaikkei tilillä olisikaan talousarvion käyttösuunnitelmassa määrärahaa. Talousarvion sitovuustasosta valtuustoon nähden päätetään kulloisenkin talousarvion hyväksymisen yhteydessä.

Kun kysymyksessä on työsuoritus, on hyväksyjä vastuussa siitä, kuuluuko laskun lähettäjä ennakkoperintärekisteriin sekä onko kyseessä työeläkejärjestelmän piiriin kuuluva korvaus vai onko henkilöllä YEL-vakuutus. Kaikki suoritukset maksetaan palkanlaskennan kautta, jos laskun lähettäjä ei ole merkitty ennakkoperintärekisteriin.

Kun hyväksyjä on esteellinen hyväksymään suoritusta (mm. kun suoritus kohdistuu häneen itseensä), hyväksyjänä toimii hänen esihenkilönsä. Kunnanjohtajan ollessa esteellinen hyväksyjänä toimii hallintojohtaja.

Asiatarkastajista päätetään osana kunkin hallintokunnan talouden vuosittaista käyttösuunnitelmaa. Myös toimialajohtaja voi määrätä asiatarkastajan. Asiatarkastajan on tarkastettava, että tositteen tarkoittama tavara, työsuoritus tai muu palvelus on saatu ja että se on tilauksen mukainen. Asiatarkastus suoritetaan sähköisessä järjestelmässä. Tarvittaessa asiatarkastaja täydentää tositteen tietoja kommentteilla. Mm. tavaran käyttötarkoitus merkitään kommenttiin silloin, jos tositteen sisältö muutoin jäisi epäselväksi.

Ostolaskujen käsittelijöiden tulee toimia niin, ettei kunnalle aiheudu viivästyskorkoja laskujen käsittelyn takia. Laskut tulee käsitellä viivytyksettä ja asiatarkastajien ja hyväksyjien tulee huolehtia poissaolo- ja sijaismerkinnöistä lomiansa ajaksi. Ostolaskujen käsittelijöiden varahenkilöjärjestelyt tulee hoitaa niin, että laskut tulevat loma-aikanakin käsiteltyä eräpäivään mennessä.

6.7 Menojen ja tulojen valvonta

Tilivelvollisten on seurattava kunnan menojen kehittymistä ja tulojen kertymistä. Kunkin toimialajohtajan/tulosaluejohtajan on huolehdittava, että menot suoritetaan ja tulot kannetaan oikeamääräisinä ja ajallaan.

Toimialajohtaja vastaa toimialansa valtionosuuksien ja -avustusten sekä muiden avustusten hakemisesta sekä tilityksistä ja valtionosuusperusteiden oikeellisuudesta. Valtionosuuksien kertymistä seurataan osana normaalia toteutumisseurantaa.

Kunnan saatavat on laskutettava ja perittävä viipymättä, tehokkaasti ja taloudellisesti noudattaen lainsäädäntöä ja kunnan omaa ohjeistusta. Kaikki ulkoisiin asiakkaisiin kohdistuva laskutus on hoidettava laskutusjärjestelmillä, jotka on liitetty kunnan myyntireskontraan. Laskutuksen tulee perustua tehtyihin päätöksiin ja sopimuksiin ja sen tulee olla hyvän asiakaspalvelun ja hyvän perintätavan mukaista. Saatavien perinnästä annetaan tarkemmat määräykset kunnan laskutus- ja perintäohjeessa.

Tulot hyväksytään samoin periaattein kuin menot. Hyväksyjä varmistaa hyväksymismerkinnällään tulo- ja kirjausperusteen oikeellisuuden. Hyväksymismerkintä voidaan tehdä laskutuksen toimeksiantolomakkeelle, laskutusluettelon tai tiliöinti-ilmoitukseen.

7. Omaisuuden hallinnointi

7.1 Omistajapolitiikka ja omistajaohjaus

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. Kiinteästä omaisuudesta määrätään erikseen mm. toimitila- ja kiinteistöstrategiassa.

Kunnan omaisuutta ja rahavaroja on hoidettava riskittömästi ja tuloa tuottavasti. Valtuusto päättää kunnan varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteista. Kunnanhallitus hyväksyy rahavarojen tallettamisen ja sijoittamisen periaatteet. Kunnanjohtaja ja talouspäällikkö vastaavat periaatteiden täytäntöönpanosta.

Vakuutuksista ja vakuutusten ajantasaisuudesta vastaavat yhteistyössä talouspäällikkö sekä muut hallintosäännössä määrätyt viranhaltijat.

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 on tarvittaessa ilmoitettava poliisille.

7.2 Hankinnat

Hankinnoissa on noudatettava lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista sekä kunnan hankintastrategiaa ja -ohjeistusta. Viranhaltijoiden euromääräisistä hankintarajoista päätetään vuosittain talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa.

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

Hankintapäätöksissä noudatetaan hallintosäännön määräyksiä ratkaisuvallasta. Leasingvuokraus rinnastetaan hankintaan ja sen euromääräinen suuruus määritellään leasingsovimuksen kokonaisarvon mukaan.

7.3 Sopimushallinta

Sopimushallinta on välttämätöntä toiminnan sujuvuuden varmentamiseksi. Sopimukset laaditaan kunnan edut turvaaviksi ja niiden on pääsääntöisesti noudatettava ko. alan yleisiä sopimusehtoja. Sopimukseen liittyvät yleiset sopimusehdot tulee käydä huolellisesti läpi ja tarkistaa, että ne voidaan hyväksyä osaksi sopimusta. Sopimusten valvonta kohdistuu niiden laadintaan, täytäntöönpanoon ja noudattamiseen.

Täytäntöönpanon ja sopimusten noudattamisen osalta valvotaan muun muassa toimitusten, palvelun tai urakan sopimuksenmukaisuutta, laskutusta ja maksatusta, indeksitarkistuksia ja irtisanomisia. Sopimusten hyväksymisoikeudet määritellään hallintosäännössä.

Sopimusten tulee olla joko suomenkielisiä tai englanninkielisiä. Muun kieliset sopimukset tulee käntää suomeksi ennen niiden hyväksymistä. Toistaiseksi voimassa oleviin sopimuksiin tulee sisällyttää kunnan edun turvaava irtisanomisaika. Sopimuksen valmistelijan tulee arvioida sopimusta laadittaessa, tarvitaanko sopimusjuridiikan asiantuntijaa sopimuksen valmisteluun.

Sopimuksen valvontavastuu on sopimuksen hyväksyjällä tai hänen määräämällään. Toimielinten hyväksymien sopimusten osalta valvontavastuu on toimielimen esittelijällä tai hänen määräämällään.

Kaikki sopimukset on tallennettava sähköiseen asianhallintajärjestelmään ja/tai sähköiseen henkilöstöhallinnon järjestelmään sekä arkistoitava erikseen annettavan ohjeen mukaisesti.

7.4 Omaisuuden luettelointi

Kiinteästä omaisuudesta, arvopapereista, saamisista sekä muusta merkittävästä omaisuudesta on pidettävä luetteloa tai muuta rekisteriä. Tietojen ylläpidosta vastaa asianomainen toimiala.

Kunnan omistamista kiinteistöistä pidetään luetteloa, johon on merkitty kiinteistön sijaintitiedot, pinta-ala, lainhuutotiedot, kiinnitykset, hankintahinta ja palovakuutusarvo (tai vastaava). Luetteloa ylläpitää tekninen toimiala.

Investointiosan määrärahoilla hankituista, poistonalaisista hankinnoista pidetään taloushallinnossa erillistä hyödyke- tai hyödykeryhmäkohtaista käyttöomaisuuskirjanpitoa.

7.5 Kiinteistöjen rakenteellinen turvallisuus

Kunnan hallussa olevat kiinteistöjen ja asuntojen avaimet tulee säilyttää lukitussa paikassa. Avaimia luovutetaan vain kuittausta vastaan. Jokaisen on säilytettävä avaimia huolellisesti ja sen jälkeen kun niitä ei enää tarvita, ne tulee välittömästi palauttaa kunnalle, jolloin ne on myös kuitattava vastaanotetuiksi ja sijoitettava säilytettäväksi niille varattuun paikkaan.

Kiinteistöjen pelastussuunnitelmat on pidettävä ajantasaisina, ja murto- ja palohälytinten hankkimisesta kiinteistöihin tulee huolehtia. Kiinteistöjen rakenteellisen turvallisuuden ajantasaisuudesta vastaa kiinteistöpäällikkö yhdessä kiinteistöä käyttävän toimialan/käyttävien toimialojen kanssa.

8. Tietoturva ja tietosuojaja

Käsitteinä tietoturva ja tietosuojaja tulee erottaa toisistaan. Tietoturvalla 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.

Tietosuojalla tarkoitetaan sitä yksityisyydensuojan osa-aluetta, jolla suojataan jokaisen ihmisen oikeutta itseään koskeviin tietoihin. Tietosuojaja rinnastuu näin ollen muihin perusoikeuksiin ja on aina huomioitava viranomaistoiminnassa. Tietosuojasta säädetään Euroopan unionin tasoisesti yleisessä tietosuojaja-asetuksessa sekä kansallisessa tietosuojalaissa. Lisäksi tietosuojaan liittyvää sääntelyä on lukuisissa kansallisissa erityislaeissa. Yksityisyydensuojasta työpaikalla säädetään yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa.

Tietoturvan ja tietosuojan toteuttamisesta ja vastuista määrätään tarkemmin kunnan tietoturvasuunnitelmassa.

8.1 Henkilöstön tietoturvavelvoitteet ja asiakastietojen suojaaminen

Kunnassa on nimetty tietosuojavastaava, jonka tehtävistä on säädetty yleisessä tietosuojaja-asetuksessa. Tietosuojavastaava neuvoo ja opastaa henkilötietojen käsittelyyn liittyvissä asioissa. Kunnan työntekijät ja viranhaltijat sitoutuvat noudattamaan kunnan tietoturvasuunnitelmaa, henkilötietojen käsittelystä annettua ohjetta sekä muita erikseen annettuja ohjeita. Sitoutuminen varmennetaan allekirjoittamalla tietoturvasitoumus. Esihenkilö huolehtii siitä, että hänen alaisensa allekirjoittavat tietoturvasitoumuksen.

Asiakastietojen tietoturva korostuu palvelutuotannon ulkoistamisen yhteydessä. Palvelujen hankintasopimuksissa on mainittava salassapitovelvollisuudesta sekä määriteltävä osapuolten oikeudet ja velvollisuudet palvelutuotannon ja tietoturvan toteuttamisessa. Mikäli ulkoistetuissa palveluissa käsitellään henkilötietoja, tulee varmistaa sekä valvoa, että palveluntuottaja noudattaa kulloinkin voimassa olevaa tietosuojasääntelyä.

9. Arviointi, raportointi ja ohjeen päivittäminen

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

Kunnanhallitus seuraa tämän ohjeen toteutumista talouden osavuosisikatsausten yhteydessä. Toimielimet raportoivat kunnanhallitukselle toimialalla raportointikauden aikana tapahtuneista toimintaan ja/tai talouteen vaikuttavista poikkeamista. Raportoinnissa hyödynnetään jatkossa kuntaan hankitun talouden seuranta- ja raportointityökalua.

Tämän ohjeen ajantasaisuus tarkistetaan tarvittaessa, mutta vähintään kerran valtuustokaudessa.