

SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJE

Sisällys

1. SISÄISEN VALVONNAN OHJEEN TARKOITUS
2. SISÄISEN VALVONNAN VASTUUT
3. VALVONNAN ORGANISATORISET PUITTEET
4. RISKIENHALLINTA
5. VALVONTAMENETELMÄT
6. SISÄISEN VALVONNAN KOHTEET JA MENETTELYTAVAT
 - 6.1 Toimivalta ja vastuut
 - 6.2 Päätöksenteko
 - 6.3 Henkilöstö
 - 6.4 Toiminta ja talous
 - 6.5 Kirjanpito
 - 6.6 Maksuliikenne
 - 6.6.1 Yleistä
 - 6.6.2 Tositeaineistojen käsittely toimielimessä
 - 6.6.3 Tositeaineistojen käsittely kirjanpidossa
 - 6.6.4 Saapuva rahaliikenne
 - 6.7 Laskutus ja saatavien perintä
 - 6.7.1 Yleistä
 - 6.7.2 Laskutusjärjestelmä
 - 6.7.3 Suoritusten viivästyminen
 - 6.8 Omaisuuden hallinnointi
 - 6.9 Hankinnat
 - 6.10 Tietohallinto, tietoturva ja tietosuojat
7. SISÄISEN VALVONNAN SEURANTA JA RAPORTOINTI
8. ILMOITUSVELVOLLISUUS EPÄASIANMUKAISISTA MENETTELYTAVOISTA
9. OHJEEN VOIMASSAOLO

1. SISÄISEN VALVONNAN OHJEEN TARKOITUS

Sisäisen valvonnan ohjeen tarkoituksena on varmistaa ja edistää sisäisen valvonnan käytännön toteutusta Kivijärven kuntakonsernissa sekä tiedottaa sisäisen valvonnan merkityksestä, velvoitteista ja vastuista koko henkilöstölle. Ohjeessa määritetään sisäisen valvonnan vastuita sekä tehtäviä toimenpiteitä ja toimintaan liittyviä raportointivelvoitteita. Kuntalaki sisältää säännökset kunnan ja kuntakonsernin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta:

14.7 § Valtuuston tehtävät: *Valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.*

90 § Hallintosääntö: *Hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.*

115 § Toimintakertomus: *Toimintakertomuksessa esitetään selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kunnassa ja kuntakonsernissa. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista kunnan ja kuntakonsernintalouteen liittyvistä olennaisista asioista, joista ei ole tehtävä selkoa kunnan tai kuntakonsernin taseessa, tuloslaskelmassa tai rahoituslaskelmassa. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä*

tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

123 § Tilintarkastajan tehtävät: *Tilintarkastajien on viimeistään toukokuun loppuun mennessä tarkastettava hyvän tilintarkastustavan mukaisesti kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Tilintarkastajan on tarkastettava, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvontajärjestetty asianmukaisesti.*

Kuntalain säännöksiä tavoitteena on terävöittää kuntien sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä ja siitä raportointia. Tästä syystä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulisi perustua järjestelmälliseen ja dokumentoituun toimintatapaan.

Sisäisen valvonnan järjestäminen on johdon velvoite. Se antaa näkökulman organisaation toimintaan, johtamiseen ja riskienhallintaan. Sisäisen valvonnan tavoitteena on tukea johdon päätöksentekoprosessia ja saada riittävä varmuus toiminnan tuloksellisuudesta, toiminnan ja talouden lainmukaisuudesta, talousarvion noudattamisesta, varojen ja omaisuuden turvaamisesta sekä raportoinnin oikeellisuudesta ja riittävydestä. Lisäksi sisäisellä valvonnalla varmistetaan tavoitteiden saavuttaminen ja annetaan perusteet toiminnan jatkuvalle kehittämiselle osana päivittäistä toimintaa.

Sisäinen valvonta on prosessi, jonka saavat aikaan kunnanhallitus, muut toimielimet ja organisaation toimiva johto sekä muu henkilöstö ja sitä toteutetaan, jotta saataisiin kohtuullinen varmuus tavoitteiden saavuttamisesta. Sisäinen valvonta on osa toimintaprosessia ja kattaa kaiken kuntakonsernin toiminnan. Sisäisen valvonnan menettelyt sisällytetään ja valvontanäkökulma huomioidaan johtamisessa sekä suunnitelmissa. Toimintasuunnitelmaan sisällytetään suunnittelujaksoa koskevat sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat erityiset linjaukset ja odotukset.

2. SISÄISEN VALVONNAN VASTUUT

Kuntalain 14.7 §:n mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista. Ohje koskee kaikkia toimielimiä ja johtoa sekä kaikkea kuntakonsernin toimintaa, josta Kivijärven kunta vastaa omistajana, ohjaus- ja valvontavastuullisena tai muuten veloitettuna.

Valtuusto päättää kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja edellyttää, että konsernin toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Valtuusto ohjeistaa koko konsernin sisäisen valvonnan käytänteet ja vastuut hallintosäännössä.

Kunnanhallituksella vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Kunnanhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omien toimialojensa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta, tuloksellisuudesta sekä niistä raportoinnista annettujen ohjeiden mukaisesti.

Johtavien viranhaltijoiden, erityisesti tilivelvollisten, tehtävänä on toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja raportoida niistä hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti. Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat yhteisöjensä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta.

Konserniyhteisöt raportoivat konsernijohdolle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien hallinnasta konserniohjeen mukaisesti. Sisäistä valvontaa toteuttavat myös työntekijät kaikilla organisaatiotasolla osana toimintarutiineihin sisältyvää toimintojen ja varojen käytön valvontaa.

3. VALVONNAN ORGANISATORISET PUITTEET

Valvonnan organisatoriset puitteet vaikuttavat valvontatietoisuuteen ja toiminnan reunaehtoihin. Johto ja esimiehet esimerkillisyyttä osoittaen luovat otollisen ilmapiirin sisäiselle valvonnalle. Johtamistapa ja toimintakulttuuri luovat perustan valvontaprosesseille ja edistävät tavoitteiden saavuttamista sekä henkilöstön valvontatietoisuutta. Hyvin toimiva valvontaympäristö sisältää toimivat organisaatorakenteet, selkeät ja asianmukaiset toimivallan sekä vastuun jaot, henkilöstön hyvän ammattitaidon ja jatkuvan kehittämisen, korkeat eettiset periaatteet sekä rakentavan johtamistyylin.

4. RISKIENHALLINTA

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa taloudellisten tai toiminnallisten tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä tai uhata organisaation mainetta. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuminen vaan myös se, että jokin voimavarojen mahdollistama hyvä jää toteutumatta. Sisäisen valvonnan kannalta on olennaista, että toimintaan liittyvät riskit ja mahdollisuudet on arvioitu ja ymmärretty. Talousarvion laatimisessa arvioidaan tulevan vuoden tavoitteisiin ja tehtäviin kohdistuvat riskit, jotka estävät tai heikentävät tavoitteiden saavuttamista. Riskienhallinta liitetään osaksi toiminnan ja talouden suunnittelua, seurantaa ja kehittämistä.

5. VALVONTAMENETELMÄT

Valvontamenetelmillä tarkoitetaan niitä toimintaperiaatteita ja menettelytapoja, joilla varmistetaan se, että tarpeellisiin toimiin ryhdytään sisäisen valvonnan ja riskien hallitsemiseksi. Valvontatoiminnot kattavat koko organisaation, sen kaikki tasot ja toiminnot. Esimiesten tehtävänä on määritellä ja toteuttaa vastuualueensa osalta sellaiset valvontatoimet, joiden avulla voidaan saada kohtuullinen varmuus siitä, että riskiarvioinnissa havaitut riskit ovat hallinnassa. Valvontatoimissa havaittuja poikkeamatietoja seurataan ja niihin puututaan aktiivisesti. Työprosesseihin sisään rakennetut tarkistus- ja valvontatehtävät ovat keskeisimmässä roolissa valvonnan vaikuttavuudessa.

Tavoitteet voidaan jakaa kolmeen pääryhmään:

- Toiminnalliset tavoitteet:** Tavoitteet, jotka liittyvät organisaation resurssien tarkoituksenmukaisuuteen ja tehokkaaseen käyttöön. Tavoite toteutuu, kun se saavutetaan resursseja tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti käyttäen.
- Talouden raportointi:** Tavoitteet, jotka liittyvät julkaistavien taloudellisten raporttien luotettavuuteen. Tavoite toteutuu, kun organisaation ylimmällä johdolla ja muulla johdolla on päätöksenteossa käytettävissään luotettavaa tietoa oikeaan aikaan ja kun sidosryhmät voivat luottaa annettuun taloudelliseen informaatioon.
- Lakien ja sääntöjen mukaisuus:** Tavoitteet, jotka liittyvät toimimiseen kuntaa koskevien lakien ja sääntöjen mukaan. Tavoite toteutuu, kun organisaation toiminnassa noudatetaan lakeja ja organisaation itselleen luomia sääntöjä ja toimintatapoja.

Kunnanhallitus valitsee toimikaudekseen keskuudestaan kaksi sisäistä tarkastajaa, jotka vähintään kerran vuodessa tarkastavat ainakin:

- rahavarat (pankkitilit, alitilittäjien käteiskassat)
- arvopaperit (osakekirjat, osuustodistukset jne.)
- vakuudet (takausten vastavakuudet, asuntolainojen vakuudet, rakennusurakoiden vakuudet, maa-aineslain mukaiset vakuudet ym.)
- muita kohteita harkintansa mukaan

Sisäiset tarkastajat antavat tarkastuskertomuksen kunnanjohtajalle ja kunnanhallitukselle.

6. SISÄISEN VALVONNAN KOHTEET JA MENETTELYTAVAT

Sisäisen valvonnan keskeinen tehtävä on tuottaa oikeaa ja riittävää tietoa toiminnan kehittymisestä tavoitteita kohti ja siten edesauttaa organisaation tavoitteiden ja päämäärien saavuttamisessa. Kun johdolla on käytettävissään tiedot toiminnan kehityksestä, toimintaa uhkaavista riskeistä ja mahdolliset suositukset valvonnan parantamisesta, ovat toiminnan järkevän ohjauksen edellytykset olemassa ja tavoitteiden saavuttamisen todennäköisyys kasvaa.

Sisäinen valvonta koostuu viidestä toisiinsa liittyvästä osatekijästä:

1. johtamistapa ja organisaatiokulttuuri,
2. riskienarviointi,
3. päivittäisvalvonta ja tehtävien eriyttäminen,
4. raportointi ja tiedonvälitys,
5. seuranta ja tarkastus

Sisäisen valvonnan pääkohteet voidaan lisäksi jaotella seuraavasti:

- a) päätöksentekoprosessin valvonta,
- b) tietoturvan sisäinen valvonta,
- c) hankinnan sisäinen valvonta,
- d) strategian ja toiminnallisten tavoitteiden sisäinen valvonta,
- e) henkilöstöasioiden sisäinen valvonta,
- f) talouden sisäinen valvonta,
- g) omaisuuden hallinnan sisäinen valvonta,
- h) omistajaohjauksen sisäinen valvonta.

Seuraavassa on lueteltu sisäisen valvonnan kannalta keskeisiä kohteita ja niihin liittyviä riskejä sekä sisäisen valvonnan menettelyitä.

6.1 Toimivalta ja vastuut

Kuntaorganisaation toimivalta ja vastuut on määritelty hallintosäännössä, jolla valtuusto on siirtänyt toimivaltaansa toimielimille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Samalla valtuusto on antanut viranomaiselle oikeuden siirtää eli subdelegoida sille siirrettyä toimivaltaa edelleen. Toimielin tai viranhaltija, jolle toimivaltaa on siirretty, on sekä oikeutettu että velvoitettu tekemään päätöksen vireille tullessa asiassa. Se, jolle on siirretty toimivaltaa, on vastuussa tehdystä päätöksestä.

Toimielimissä päätöstä vastaan äänestänyt tai eriävän mielipiteen ilmoittanut ei kuitenkaan ole vastuussa päätöksestä. Asian esittelijällä on, mikäli päätös poikkeaa hänen päätösehdotuksestaan,

oikeus ilmoittaa eriävä mielipide. Jos esittelijä ei ilmoita eriävää mielipidettään, myös hän on vastuussa esittelystä poikkeavasta päätöksestä.

Toimivaltaa siirtäneen viranomaisen tulee varmistua siitä, että toimielin tai viranhaltija, jolle toimivaltaa siirretään, kykenee käyttämään sitä asianmukaisesti. Toimivaltaa siirtäneellä viranomaisella on valvontavastuu delegoinnin mukaisista päätöksistä. Vastuuta ei voi välttää vetoamalla siihen, että toimivalta on siirretty.

Toimivallan ja vastuiden epäselvyydestä aiheutuvia riskejä voivat olla mm. toimivallan ylittäminen tai tehtävien tekemättä jääminen. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi selkeät toimivallan ja vastuiden määrittelyt ja toimenkuvaukset sekä toiminnan ja valtuuksien käytön valvonta.

6.2 Päätöksenteko

Päätöksentekoprosessiin sisältyvät asian vireilletulo, valmistelu, päätöksenteko, tiedottaminen, toimeenpano sekä toimeenpanon valvonta. Päätöksenteon tulee perustua oikeisiin ja riittäviin tietoihin. Päätöstekstin on oltava yksiselitteinen ja täsmällinen. Päätökset on perusteltava. Tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian käsittelyvaiheissa. Päätöksenteossa ja – valmistelussa sekä täytäntöönpanossa on noudatettava lainsäädäntöä sekä sääntöjä ja ohjeita. Lainvastaiset ja virheellisesti tehdyt päätökset voidaan kumota valitusteitse muutoksenhakuasteessa. Päätöksenteossa on muistettava, ettei esteellinen henkilö osallistu asian käsittelyyn, mikä tarkoittaa asian käsittelyn eri vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen päätöksentekijä on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, ettei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Toimielimien jäsenten ja esimiesten tulee valvoa alaistensa päätöksentekoa tarvittaessa otto-oikeutta käyttämällä. Otto-oikeus on ylemmän viranomaisen keino valvoa alemman viranomaisen päätöksenteon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

6.3 Henkilöstö

Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevan lainsäädännön, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista. Toimintayksiköiden tulee omassa päätöksenteossaan noudattaa konsernihallinnon antamia ohjeita ja linjauksia ja huolehtia tarvittavien yhteistoimintavelvoitteiden toteuttamisesta ennen päätöksentekoa.

Vastuu työyhteisön hyvinvoinnista on sekä esimiehellä että työntekijöillä. Esimiehen on tiedostettava oma roolinsa ja tunnettava hänelle työnantajan edustajana kuuluvat velvollisuudet. Esiin tulleet ongelmat on käsiteltävä heti ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin. Henkilöstöasioihin liittyviä ongelmallisia asioita ei saa jättää käsittelemättä. Toimintayksiköiden johdon tulee valvoa esimiestyön asianmukaisuutta ja puuttua tarvittaessa epäkohtiin. Esimiesten ja toimintayksiköiden johdon tulee suorittaa tarvittavat työnjohdolliset puuttumistoimenpiteet alaistensa osalta. Annetut huomautukset ja varoitukset tulee dokumentoida ja niiden tulee perustua kaupungin ohjeisiin ja käytäntöihin.

Huomiota on kiinnitettävä virka- ja työehtosopimusten mukaisiin arviointijärjestelmiin ja palkkauksen oikeudenmukaisuuteen. Samoin tulee menetellä harkinnanvaraisia etuuksia käsiteltäessä. Esimiehen on seurattava palkan maksuperusteiden oikeudenmukaisuutta, oikeellisuutta ja ajanmukaisuutta.

Riskit liittyvät henkilöstön hyvinvointiin (*esimerkiksi työn kuormittavuus, työn organisointi, sairauspoissaolot ja työtapaturmat*). Henkilöstön rekrytointi, perehdyttäminen, osaamisen kehittäminen ja henkilöstön liikkuvuuden varmistaminen sisältävät riskejä henkilöstöresurssien

tehokkaalle käytölle. Avainhenkilöriskit on tunnistettava ja avainhenkilöille on määriteltävä sijais- ja varahenkilöjärjestelyt.

Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi osaamisen hallinnan ja kehittämisen työkalut kuten kehityskeskustelut sekä henkilöstöhallinnon raportointi ja -seuranta.

6.4 Toiminta ja talous

Talousarviossa ja -suunnitelmassa on esitetty kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä resurssit. Valtuusto hyväksyy talousarviossa investointisuunnitelman taloussuunnittelukaudelle. Investointien suunnittelun yhteydessä on selvitettävä investointien vaikutukset toiminnan volyyymiin, kokonaiskustannuksiin ja käyttötalouteen. Riskejä ovat mm., että tavoitteet eivät ohjaa aidosti toimintaa, toiminta ei ole tavoitteiden mukaista, poikkeamia asetetuista tavoitteista ei huomata tai niitä ei oteta huomioon. Yleisesti kyse on talouteen kohdistuvista uhkista ja toiminnan sopeuttamisesta niiden vaatimalla tavalla. Kyse on talousarvion valmistelussa tehtävistä valinnoista sekä talousarvion tuloihin, menoihin ja tavoitteiden toteutumiseen liittyvistä epävarmuustekijöistä. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi toiminnan ja talouden suunnitteluun liittyvät ohjeet, koulutukset sekä talouden raportointi ja seuranta.

6.5 Kirjanpito

Oikein tehtyjen kirjausten ja tilinpäätöksen edellytyksenä on kirjanpitohenkilöstön riittävä ammattitaito. Henkilöstön on ymmärrettävä kirjanpitojärjestelmiin sisältyvien kontrollien ja täsmäytysten merkitys ja heidän on osattava käyttää niitä virheettömän kirjanpidon ja tilinpäätöksen varmistamiseksi.

Kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyviä riskejä ovat mm., ettei kirjanpitoa hoideta lakien ja määräysten mukaisesti, saatavia ei saada perityksi, varoja tileiltä ja käteiskassoista häviää tai käytetään väärin tai tehtävienjaon epäselvyyksien johdosta taloushallinnon tehtäviä jää suorittamatta.

Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi tehtävien eriyttäminen, täsmäytykset, laskujen asiataarkastus ja hyväksyminen sekä kassavarojen tarkastukset ja muu omaisuuden hallinnointi. Arvonlisäveroon liittyviä riskejä ovat esimerkiksi, että verollisesta myynnistä jää arvonlisävero tilittämättä (*aiheutuu viivästysseuraamuksia*) ja vähennykseen tai palautukseen oikeuttava vero jää saamatta.

6.6 Maksuliikenne

6.6.1 Yleistä

Kunnan raha- ja laskentatoimen järjestäminen, johtaminen ja valvominen on kunnanhallituksen tehtävä. Kuntalain lisäksi raha- ja laskentatointa säätelevät kirjanpitolaki ja –asetus sekä kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamat ohjeet. Näiden lisäksi kunnanhallitus antaa vuosittain talousarvion ja –suunnitelman laadinta- sekä täytäntöönpano-ohjeet, joissa on ohjeita myös raha- ja laskentatoimeen liittyvistä asioista.

Vastuualueen esimiehen tehtävänä on huolehtia siitä, että oman toimialan laskut toimitetaan riittävän ajoissa maksatukseen ja tuotot kannetaan oikeamääräisinä ja ajallaan voimassa olevia lakeja, taksoja ym. mahdollisia asioita koskevia päätöksiä noudattaen.

6.6.2 Tositeaineiston käsittely toimielimessä

Toimielinten on toimikausittain nimettävä henkilöt, jotka sen puolesta hyväksyvät tositteet. Jokainen maksutapahtumaa todentava tosite on varustettava vastaanotto-, hyväksymis- ja tiliöintimerkinnöillä. Vastaanottajan on tarkastettava, että tositteiden tarkoittama tavara, työsuoritus tai muu palvelu on saatu ja että se on tilatun mukainen. Hyväksyjän on tarkastettava, että tosite muodollisesti täyttää kirjanpitolain vaatimukset ja on asiallisesti oikea. Lisäksi hyväksyjän on tarkastettava, että tavara, työsuoritus tai muu palvelu on merkitty vastaanotetuksi ja että maksun suorittamiseen on käytettävissä määräraha. Vastaanottaja ja hyväksyjä eivät voi olla sama henkilö. Sisäisiä suorituksia ja tilioikaisuja koskevissa tositteissa noudatetaan soveltuvin osin edellä selostettua menettelyä.

6.6.3 Tositeaineiston käsittely kirjanpidossa

Maksujen suorittamisessa käytettävistä konekielisistä maksuyhteyksistä on oltava erillinen menetelmäkuvaus. Pankkiyhteysohjelman käyttö tulee järjestää siten, että sisäinen valvonta on mahdollista. Maksatusten toimittajatietojen mahdolliset pankkiyhteyksien muutokset sekä palkkojen maksatukseen liittyvät pankkitilien muutokset tulee säilyttää kirjallisena (*sovellusloki*).

6.6.4 Saapuva rahaliikenne

Kunnalle tulevat rahasuoritukset on ohjattava kunnan pankkitileille tai alitilittäjäkassoihin. Alitilittäjän ottaessa vastaan kunnalle tulevia suorituksia, on maksajalle annettava juoksevasti numeroitu ja päiväyksellä varustettu kuitti tai saapuvien suoritusten seuranta on muutoin järjestettävä siten, että kertyneet suoritukset ovat aukottomasti ja yksiselitteisesti tarkastettavissa. Tulotosiesarjat on luetteloitava ja ne säilytetään tositeaineiston liitteenä. Sisäisen valvonnan keinoja ovat erilaisten tarkistusraporttien ja laskujen läpikäynti sekä henkilökunnan koulutus.

6.7 Laskutus ja saatavien perintä

6.7.1 Yleistä

Vastuualueen esimies huolehtii toimialallaan siitä, että syntyvien saatavien laskutus hoidetaan asianmukaisesti ja ajallaan. Maksuhuomautusten ja -kehotusten lähettäminen sekä perintään liittyvät toimenpiteet hoidetaan hallinto-osastolla keskitetysti. Laskutuksen perusteena olevat päätökset ja sopimukset on laadittava siten, että ne sisältävä laskutuksessa tarvittavat tiedot. Sopimuksia tehtäessä ja muutoinkin erityisesti silloin, kun laskutus perustuu kustannusten jakamiseen, on selvítettävä mahdollisuus ja tarve ennakkolaskutukseen. Kuntien välinen yhteistoiminta sovitaan kirjallisesti siten, että kustannusten jakautuminen käy selkeästi ilmi. Kunnan vuokra-asuntoja vuokrattaessa käytetään ns. takuuvuokraa. Takuuvuokra peritään vuokralaiselta vuokrasuhteen syntyessä. Takuuvuokra palautetaan vuokrasuhteen päättyessä, mikäli ko. vuokra-asunto on asianmukaisesti siivottu ja kunnossa.

7.7.2 Laskutusjärjestelmä

Laskutukset tulee hoitaa viipymättä veloituserusteen syntymisen jälkeen ja mahdollisuuksien mukaan siten, että toistuvissa palvelutuotannon laskutuksissa laskutusajankohta ja eräpäivä ovat säännönmukaiset. Laskun eräpäivä on määrättävä siten, että asiakkaalle jää maksuaikaa kaksi viikkoa laskun lähettämisestä. Eräpäiväksi tulee määrätä pankkipäivä. Alle 10 € suuruisia eriä ei ole toivottavaa laskuttaa erikseen, vaan ne kerätään yhteen pitemmältä ajalta tai peritään

käteismaksuna. Viivästyskorkona käytetään Suomen Pankin kulloinkin vahvistamaan viivästyskorkoprosenttia. Toistuvissa laskutuksissa viivästyskorko ja 5 € perintämaksu veloitetaan seuraavan laskutuksen yhteydessä. Virheellinen laskutus ja/tai laskutusperusteen muutos on oikaistava hyvityslaskulla. Lähtevät laskut on voitava maksaa paikkakunnalla toimiviin rahalaitoksiin ja käteislaskut alitilittäjien käteiskassoihin. Suoritukset katsotaan tulleen kunnalle sinä päivänä, jolloin se on kuitattu vastaanotetuksi rahalaitoksessa ja alitilittäjän kassassa. Liikasuoritukset on palautettava asiakkaalle viipymättä, ellei sitä voida käyttää vastaisten maksujen ennakkosuorituksena tai kunnalla ei ole oikeutta käyttää sitä suoritusten kuitaamiseen.

6.7.3 Suoritusten viivästyminen

Saatavien perinnässä käytetään pääsääntöisesti kahta maksukehotusta ennen perintätoimiin ryhtymistä. Saatava voidaan selvittää myös kuitaamalla se vastasaatavalla. Maksujen viivästyessä voidaan palvelusten antaminen keskeyttää, mikäli siihen ei ole lainsäädännöllisiä esteitä. Osastonjohtajalla on oikeus perustellussa tapauksessa myöntää lykkäystä maksujen suorittamiseen. Maksulykkäyksen myöntäminen ei vapauta viivästyskoron maksamisesta. Lykkäyspäätöksestä on tehtävä yksilöity viranhaltijapäätös. Suurehkojen saatavien lykkäyksistä päättää kuitenkin osaston toimielin. Toimielimellä on vastuualueellaan oikeus poistaa tileistä saamiset, joita ei ole ulosottoteitse pystytty perimään tai joiden perintä muista syistä on mahdotonta. Saamisten poistot eli ns. luottotappiot vähentävät toimintayksikön tuottoja. Saamisen poistaminen tileistä ei oikeuta lopettamaan saamisen perintää, mikäli se myöhemmin osoittautuu mahdolliseksi.

6.8 Omaisuuden hallinnointi

Palvelukokonaisuudet ja tytäryhteisöt huolehtivat siitä, että kuntakonsernin omistama ja hoidossa oleva omaisuus pidetään kunnossa ja että sitä käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Omaisuuteen kohdistuvia riskejä arvioidaan säännöllisesti. Riskienhallinnasta vastaa se yksikkö, jonka hoitoon omaisuus on uskottu. Kunnan kiinteä ja irtain omaisuus vakuutetaan erillisellä vakuutusturvalla. Toimintayksiköiden on välittömästi ilmoitettava kunnan omaisuuteen kohdistuneista rikoksista poliisille tutkinnan suorittamista varten.

6.9 Hankinnat

Hankinnoissa noudatetaan konsernilaajuisesti hankintalainsäädäntöä ja pienhankintaohjetta. Toimintayksiköiden johdon on varmistettava, että hankintatoiminta on järjestetty tarkoituksenmukaisesti, yksikössä on riittävä hankintaosaaminen ja hankinnat tehdään oikein, asianmukaisesti, taloudellisesti ja tehokkaasti. Hankintojen yhteydessä ei saa antaa eikä ottaa vastaan lahjoja tai palveluksia. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa tehdä kunnan hankintojen yhteydessä eikä käyttää kunnan hankintasopimuksia omaksi edukseen. Esteellinen henkilö ei saa osallistua hankintojen valmisteluun tai päätöksentekoon.

Riskejä ovat mm., että hankintoja tehdään ilman valtuuksia, hankintalainsäädännön tai ohjeiden vastaisesti, omaisuutta häviää tai turmeltuu. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi hankintavaltuuksien määrittely, valtuuksien käytön ja ohjeiden noudattamisen seuranta, hankintaan liittyvien tehtävien jako sekä hankintaprosessin toimivuuden arviointi.

6.10 Tietohallinto, tietoturva ja tietosuojat

Kuntakonsernin tietotekniikkatoiminnassa huomioidaan suunnitelmallisuus, kustannustehokkuus ja kokonaisuuden hallinta siten, että turvataan tietoresurssien hyväksikäyttö suunnittelussa, johtamisessa, toteuttamisessa ja valvonnassa. Kunnan tietosuojatyöryhmä vastaa tietoturvan ja

tietosuojan hallinnan kehittämisestä ja koordinoinnista, mutta vastuu toimintayksikön ja toiminnan tietoturvasta ja tietosuojasta on jokaisella esimiehellä ja työntekijällä.

Kunnalla on koko konsernia koskeva kunnanhallituksen hyväksymä tietoturvapoliittikka, jossa määritellään tietoturvan toteuttamisen periaatteet, menettelytavat ja ohjeet tietoturvan varmistamiseksi ja ylläpitämiseksi. Tietoturvapoliittikkaan liittyvät tarkemmat käytännön ohjeet määritellään kunnanhallituksen hyväksymissä tietoturvan toimintaohjeissa.

Henkilötietojen tietoturva ja tietosuoja korostuvat palvelutuotannon ulkoistamisessa niissä tapauksissa, kun kunnalla säilyy henkilötietolain tarkoittama rekisterinpitäjän vastuu. Ulkoistussopimuksia tehtäessä tulee niihin liittää ehdot eri osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista. Henkilörekistereistä juridisesti vastaavalla rekisterinpitäjällä on rekisterinpitäjän velvoite antaa asiasta kirjalliset ohjeet sekä nimetä tehtävistä vastaavat henkilöt ja ylläpitää niitä tietosuojaesosteissa. Konsernijohto vastaa siitä, että on olemassa toimiva järjestelmä, jossa merkittävät tietoturvariskit ja toiminnalliset riskit tunnistetaan ja arvioidaan.

Vastuu tietoteknisistä jatkuvuussuunnitelmista ja toimintaohjeista on tietojärjestelmän omistajayksiköllä. Jokaisen tietojärjestelmän omistajan on mm. kartoitettava tietojärjestelmiensä toimintaan liittyvät riskit, huolehdittava tietojenkäsittelyn luottamuksellisuudesta, tietojen oikeellisuudesta, pääsynvalvonnasta ja toimintojen jatkuvuudesta.

Riskienhallinnassa on huomioitava, että kunnan on pystyttävä tuottamaan lakisääteiset ja muut vastuullaan olevat palvelut teknisistä ongelmista huolimatta ilman, että siitä koituu kuntalaisille kohtuutonta haittaa.

Tietoturvariskillä tarkoitetaan epäedullisia seuraamuksia, jotka voivat aiheutua siitä, että tieto ei ole turvassa ulkopuolisilta (*luottamuksellisuus*), tieto ei ole käytettävissä oikeaan aikaan oikeilla henkilöillä (*saatavuus*) tai tietojen virheettömyyttä ei voida taata (*oikeellisuus*).

Tietojärjestelmäriskit koostuvat mm. teknisten järjestelmien häiriöistä ja puutteellisuuksista ja kattavat esimerkiksi laitteisto-, ohjelmisto- ja tietoliikennet riskit. Tietojärjestelmän omistajien vastuuhenkilöiden tehtävänä on valvoa tietoturvaohjeiden noudattamista. Henkilön poistuessa kunnan palveluksesta tai järjestelmien käyttötarpeen loputtua muusta syystä esimiesten on valvottava, että käyttöoikeudet peruutetaan välittömästi.

7. SISÄISEN VALVONNAN SEURANTA JA RAPORTOINTI

Kuntalain 123 §:n mukaan tilintarkastuskertomuksessa annetaan mm. lausunto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä sekä mahdollisesta tilivelvolliseen kohdistuvasta muistutuksesta. Kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta ja riskienhallinta on järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitettu kehittää voimassa olevalla suunnitelmakaudella. Sisäisen valvonnan toimivuutta tulee seurata jatkuvasti. Johdon ja esimiesten tulee varmistua sen toimivuudesta ja riittävydestä osana päivittäistä johtamista.

Jatkuviin seuranta-toimenpiteisiin kuuluvat esimerkiksi:

- tavallisten johtamistoimien kautta saatu näyttö siitä, että sisäinen valvonta toimii (*toiminnan ja talouden seurantaraportit, erilliset raportit ja selvitykset*)
- ulkoisilta osapuolilta saatu tieto vahvistaa omaa arviota tai voi viestittää tulevista ongelmista (*asiakaspalautteet, asiakasvalitukset, asiakaskäyttäytyminen*)
- tietojärjestelmien tuottamaa tietoa voidaan verrata muista tietolähteistä saatuihin tietoihin tai manuaalisesti tehtyihin laskelmiin

- ulkoiset tarkastajat sekä toimielimet antavat suosituksia sisäisten valvontatoimien vahvistamiseksi (*esim. tarkastuslautakunnan arviointikertomus*)
- koulutustilaisuudet, suunnittelu- ja muut kokoukset antavat tärkeää palautetta johdolle siitä, onko valvonta tehokasta

Sisäinen valvontajärjestelmä toimii organisaatiossa silloin, kun jatkuvien seurantatoimenpiteiden avulla kyetään toiminnasta löytämään puutteita ja kehittämiskohteita sekä havaintojen pohjalta kyetään toimintaa kehittämään ja ohjaamaan haluttuun suuntaan.

8. ILMOITUSVELVOLLISUUS EPÄASIANMUKAISISTA MENETTELYTAVOISTA

Kuntakonsernin palveluksessa olevan henkilön, joka työtehtäviensä hoidon yhteydessä havaitsee konsernin toiminnassa epäasianmukaisia tai riskialttiita menettelytapoja, epäiltäviä laiminlyöntejä tai väärinkäytösepäilyjä, on ilmoitettava havainnoistaan lähimmälle esimiehelle. Mikäli tämä ei ole asian luonteen tai henkilön aseman johdosta mahdollista, on asiasta ilmoitettava esimiehen esimiehelle. Epäiltyä väärinkäytöstä koskevan ilmoituksen vastaanottajan tulee ryhtyä kulloinkin ilmoituksen edellyttämiin riittävänä pidettäviin toimenpiteisiin asian selvittämiseksi.

9. OHJEEN VOIMASSAOLO

Ohje tulee voimaan 6.4.2020 lukien. Samalla kumotaan kunnanhallituksen 8.10.2001 § 356 hyväksymä Kunnan taloudenhoidon ja sisäisen valvonnan järjestämistä koskevat ohjeet.