

PELKOSENNIEMEN KUNTA

SISÄISEN VALVONNAN OHJE

Kvalt 24.11.2014 § 54

Kvalt 23.3.2015 § 14

SISÄLLYSLUETTELO

1	Yleistä.....	3
1.1	Lainsäädäntöperusta	3
1.2	Sisäisen valvonnan tavoite ja tarkoitus, käsitteet.....	3
1.3	Tehtävät ja vastuut	3
1.4	Kokonaisvaltainen riskienhallinta osana johtamisjärjestelmää	3
2	Sisäisen valvonnan osa-alueet.....	4
2.1	Sisäinen tarkkailu	4
2.2	Luottamushenkilöiden suorittama seuranta	5
2.3	Sisäinen tarkastus	5
3	Sisäisen valvonnan toteutus, arviointi ja raportointi.....	5
3.1	Henkilöstöhallinto	5
3.1.1	Sisäinen tiedottaminen	5
3.2	Viranhaltijapäätökset.....	5
3.3	Esimiehen valvontavastuu	6
3.4	Kirjanpito, reskontra ja saatavien perintä	6
3.5	Rahoitusriskien hallinta.....	6
3.6	Sopimukset.....	7
3.7	Hankinnat	7
3.8	Tietojenkäsittely ja tietojärjestelmät	7
3.9	Riskienhallinta ja vakuutukset	7
3.10	Konserni	7
4	Kunnan säännöt ja ohjeet.....	8

1 Yleistä

1.1 Lainsäädäntöperusta

Kuntalain 13 §:n mukaan kunnanvaltuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kunnan hallintosäännössä § 42 ja 44 (Kvalt 10.10.2013, § 71) sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista, ja ne koskevat kaikkia kuntakonsernin toimielimiä ja tilivelvollisia viranhaltijoita sekä kaikkea kuntakonsernin toimintaa, josta kunta vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä.

1.2 Sisäisen valvonnan tavoite ja tarkoitus, käsitteet

Sisäinen valvonta on osa johtamista ja siksi se sisältyy kunnan kaikkiin toimintoihin, jotka voidaan tunnistaa. Sisäisen valvonnan tavoitteena on varmistaa kunnan toiminnan tuloksellisuutta ja jatkuvuutta, sekä kirjanpidon ja informaatiojärjestelmien luotettavuutta. Tarkoituksena on myös toiminnan virheellisyyksien tai väärinkäytösten tunnistaminen ja ennaltaehkäisy. Sisäisellä valvonnalla edistetään riskien hallintaa ja huolellista taloudenhoitoa.

1.3 Tehtävät ja vastuut

Valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja edellyttää, että kuntakonsernin kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Kunnanhallituksella on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

Kunnanhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omien tehtäväalueidensa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta, tuloksellisuudesta sekä niistä raportoinnista hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti.

Johtavien viranhaltijoiden, erityisesti tilivelvollisten, tehtävänä on toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja raportoida niistä hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti.

1.4 Kokonaisvaltainen riskienhallinta osana johtamisjärjestelmää

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla kokonaisvaltaista ja sen tulee toteutua kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla. Riskienhallinnan tulee ulottua kaikkiin riskiluokkiin, sekä sisäisiin että ulkoisiin. Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyy vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin.

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

toteuttamista. Kunnan sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ohjaa kunnanhallituksen hyväksymien sisäisen valvonnan periaatteiden mukaisesti johtoryhmä säännöllisesti neljännesvuosittain talousraportoinnin yhteydessä. Talousarviossa määrittellään vuosittaiset painopistealueet.

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

Toimielimet ja konserniyhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seuranta ja raportointia.

Toimintakertomuksessa tulee antaa tietoja olennaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä asioista, joista ei ole annettu muutoin tietoa taseessa, tuloslaskelmassa tai rahoituslaskelmassa. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä kuntakonsernissa.

Tilintarkastajan on tarkastettava, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Tilintarkastajan on voitava todentaa, että kunnanhallitus seuraa ja arvioi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan toimeenpanoa ja tuloksellisuutta. Tämä toteutetaan säännöllisen talousraportoinnin yhteydessä hallintosäännön mukaisesti, mikä on yleinen käytäntö. Mahdolliset esille tulevat yleisen käytännön ulkopuolelta nousevat huomiot käsitellään tilanne- ja tapauskohtaisesti.

2 Sisäisen valvonnan osa-alueet

Sisäinen valvonta on johtamisen ja riskienhallinnan apuväline ja sen sisältö on seuraava:

- sisäinen tarkkailu, josta vastaavat ensisijaisesti esimiesasemassa olevat
- luottamushenkilöiden suorittama seuranta ja
- toimivan johdon alaisuudessa tehtävä sisäinen tarkastus.

2.1 Sisäinen tarkkailu

Sisäistä tarkkailua hoidetaan viranhoidossa jatkuvana, luonnollisena osana kunnan toimintaa. Sisäisellä tarkkailulla pyritään varmistamaan tehtävien asianmukainen hoitaminen ja sen toimivuudesta vastaavat esimiesasemassa olevat henkilöt. Työtavat tulee järjestää siten, että virheellisyydet ja väärinkäytökset tulevat esiin ilman eri tarkastusta. Virheet pyritään oikaisemaan heti havaittua.

2.2 Luottamushenkilöiden suorittama seuranta

Seuranta on ensisijaisesti luottamushenkilöille kuuluvaa sisäistä valvontaa. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat hallintosäännön § 35 mukaiset raportointivelvoitteet ja tehtyjen päätösten ja toteutuneiden tulosten vertailu.

2.3 Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus on tarkastustarkoituksessa suoritettavaa valvontaa. Kunnanjohtaja ja johtoryhmä toteuttaa sisäistä tarkastusta talousarvion määrittelemillä vuosittaisilla painopistealueilla.

3 Sisäisen valvonnan toteutus, arviointi ja raportointi

3.1 Henkilöstöhallinto

Henkilöstöhallinnossa on sisäisessä tarkkailussa kiinnitettävä huomiota henkilöstösuunnitteluun, rekrytointiin, henkilöstön kehittämiseen, palkka-asioihin ja muihin palvelussuhdeasioihin, työsuojeluun, henkilöstöpalveluihin, yhteistoimintajärjestelmiin sekä henkilöohjaukseen ja -valvontaan liittyviin riskeihin.

Palkkausta määritellessään päätöstä tekevän viranomaisen on otettava huomioon TES:ien, kunnanhallituksen ja kunnan johdon antamat määräykset ja ohjeet sekä palkkauksen suhde muuhun henkilöstöön. Kaikki palvelussuhdeasiat hoidetaan yhteistyössä henkilöstöhallinnon kanssa. Palkanlaskennan ketju yksiköistä maksatukseen on oltava valvottua. Tällä varmistetaan riittävä valvonta sekä henkilöstöhallinnon koordinointi. Luvussa 5 on lueteltu Pelkosenniemen kunnan henkilöstöhallintoon liittyvät määräykset, joita tulee noudattaa kaikissa palvelussuhdeasioissa.

Hallintosäännön luvussa 7 määritellään henkilöstöasioissa päätösvallan saaneet henkilöt.

3.1.1 Sisäinen tiedottaminen

Esimiehet vastaavat tiedottamisesta osastoillaan/yksiköissään.

Koko kunnan henkilöstöä koskevista asioista laaditaan tarvittaessa tiedote, joka toimitetaan osastonjohtajien ja esimiesten kautta henkilöstölle. Tiedotteen jakamisesta vastaavat esimiehet työpaikoilla sovittavalla tavalla. Johtoryhmä määrää tiedotteen laatijan.

Kunnanhallituksen ja kunnanvaltuuston päätöksistä tiedotetaan valtuuston määräämällä tavalla.

3.2 Viranhaltijapäätökset

Viranhaltijapäätökset kirjataan Dynasty-järjestelmään.

Viranhaltijapäätöksiä tekevien on säännöllisesti saatettava päätöksensä tiedoksi ao. lautakunnalle tai kunnanhallitukselle. Esittelijöiden ja toimielinten on seurattava viranhaltijapäätöksiä. Viranhaltijapäätöksistä ja muista kunnan päätöksistä on annettava oikaisuvaatimusohjeet. Otto-oikeudesta on säädetty kuntalaissa § 51 ja § 89.

Linkki lakiin <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950365>

3.3 Esimiehen valvontavastuu

Esimies vastaa, että yksikön toimivalta ja vastuut ovat asianmukaisesti määritelty. Esimiehen on varmistuttava, että alaiset ovat tietoisia omista tehtävistään ja toimintatavoitteistaan. Esimiehen on luotava edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen sekä varmistettava, että alaiset hallitsevat tehtävänsä edellyttämät asiat. Tarvittaessa alaisille on järjestettävä työtehtävien edellyttämää koulutusta.

Esimiehen on jatkuvasti seurattava vastuullaan olevia toimintoja, ja ryhdyttävä välittömästi tarpeellisiin kehittämistoimenpiteisiin, jos havaitaan lainsäädännön, muiden sääntöjen, ohjeiden ja päätösten vastaista tai muutoin tehotonta tai epätarkoituksenmukaista toimintaa. Esimies vastaa alaistensa sivutoimien ajantasaisuuden valvonnasta.

3.4 Kirjanpito, reskontra ja saatavien perintä

Hallintosäännön luku 4 määrää kunnan taloudenhoidosta.

Kunnan laskentatoimi, kirjanpito ja tilinpäätös hoidetaan keskitetysti. Kuntakonserniin kuuluvat tytäryhtiöt hoitavat oman kirjanpitonsa itse. Kirjanpidon raportointi tuottaa tarvittavia tietoja ja tunnuslukuja taloudesta ja sen piiriin kuuluvista tekijöistä.

Ostolaskut käsitellään sähköisen laskujenkierrätysjärjestelmän kautta. Henkilöt, joilla on oikeus käsitellä ja hyväksyä laskuja, määrätään hallintosäännön mukaisesti.

Laskun asiataarkastaja/hyväksyjä tarkastaa, että ostotapahtuma on vastaanotettu ja sen määrä ja laatu vastaavat laskun tietoja. Asiatarkastaja/Hyväksyjä vastaa siitä, että lasku täyttää laskulle asetetut oikeellisuusvaatimukset. Useimmiten asiataarkastaja myös tekee tiliöintimerkinnän laskuun. Hyväksyjä vastaa laskun oikeellisuudesta ja asianmukaisuudesta kokonaisuutena. Hyväksyjä vastaa myös määrärahojen riittävydestä.

Kunnan saatavat on laskutettava viipymättä. Jokainen toimintayksikkö vastaa oman yksikönsä saatavien hoitamisesta viivytyksettä laskutukseen. Samoin he vastaavat siitä, että kunnalle on saatu suoritus heille kuuluvista päätöksiin tai sopimuksiin perustuvista saatavista, joita ei erillisenä laskuteta. Johtoryhmä seuraa saatavia säännöllisesti koordinoiden perintää ja reagoi tarvittaessa.

3.5 Rahoitusriskien hallinta

Suunnitelmallisella maksuvalmiuden seurannalla ja rahavirtojen ennakkoinnilla hallitaan kunnan riskejä ja rahoitusta. Maksuvalmiuden seurannasta vastaa hallinto-osasto, joka raportoi kunnanhallitukselle.

3.6 Sopimukset

Hyväksytyjen sopimusten valvonta kuuluu sopimuksen hyväksyneen toimielimen alaiselle toimialajohtajalle ja viranhaltijapäätöksiin perustuvien sopimusten osalta sopimuksen hyväksyneelle viranhaltijalle. Valvontaan kuuluu sopimuksesta johtuvien toimenpiteiden hoitaminen määräaikana. Sopimusten asianmukainen kirjaaminen Dynasty-järjestelmään, josta lähetetään tieto kirjanpitoon, ja arkistointi ovat myös osa valvontaa.

3.7 Hankinnat

Kunnan hankinnoissa tulee noudattaa lakia julkisista hankinnoista ja annettuja hankintaohjeita. Sisäisen valvonnan kannalta kyse on kunnan omaisuuden ja voimavarojen turvaamisesta noudattamalla avoimuuden, oikeudenmukaisuuden ja kestävän kehityksen periaatteita.

Käyttöomaisuuden osto ja myynti määritellään hallintosäännöllä ja hankintarajat määritellään vuosittain käyttösuunnitelman yhteydessä kunnanvaltuuston hyväksymän määrärahan puitteissa. Hankinnat jakautuvat kansallisen kynnysarvon alittaviin ja ylittäviin sekä EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin.

Pienhankinnoissa vastuu kuuluu ao. osastolle/yksikölle, jota valvoo osastonjohtaja. Koko kunnan strategisista hankintalinjauksista vastaa kunnanhallitus.

3.8 Tietojenkäsittely ja tietojärjestelmät

Tietojärjestelmät suojataan salasanoilla ja käyttäjäkohtaisilla käyttöoikeuksilla. Käyttöoikeudet määrää esimies. Käyttöoikeudet antaa kunkin sovelluksen pääkäyttäjä ja käyttöoikeudet dokumentoidaan. Saatuaan käyttöoikeudet käyttäjä on salassapitovelvollinen.

3.9 Riskienhallinta ja vakuutukset

Kunnan riskienhallinnasta vastaa kunnanhallitus. Kunnan vakuutusasiat hoidetaan keskitysti. Kunnan vakuutukset otetaan kunnanhallituksen tarjouskilpailun perusteella osoittamasta vakuutusyhtiöstä.

Kunnan kiinteän ja irtaimen omaisuuden vakuuttamisesta ja vakuutusten ajan tasalla pitämisestä vastaa tekninen osasto. Henkilöstöön liittyvästä lakisääteisestä vakuuttamisesta vastaa hallinto-osasto.

3.10 Konserni

Sisäisen valvonnan vaatimukset koskevat laajemmassa mittakaavassa koko kuntakonsernia. Konserniohje sisältää johtamiseen, ohjaukseen ja seurantaan liittyviä asioita sekä määrittelee, minkälaista yhteistyötä konsernitasolla tehdään esimerkiksi rahoituksessa, sijoitustoiminnassa, riskien hallinnassa ja henkilöstöasioissa. Konserniohje koskee Pelkosenniemen kuntaa (emoyhteisö) ja sen tytäryhteisöjä. Tytäryhteisön on varmistettava, ettei ohje ole ristiriidassa kyseisen yhtiölainsäädännön, yhteisön sääntöjen tai yhteisöjärjestyksen kanssa. Ristiriidoista on ilmoitettava kunnanhallitukselle. Konserniohje väistyy ristiriitatilanteessa, mutta muuten konserniohje on tytäryhteisöä velvoittava.

Kunnanhallitus antaa erikseen konserniohjeen.

4 Kunnan säännöt ja ohjeet

Kunnan säännöt ja ohjeet kirjataan aina Dynasty-järjestelmään sekä hallinnon Yleiselle asemalle, kun niihin tulee päivityksiä tai muutoksia.