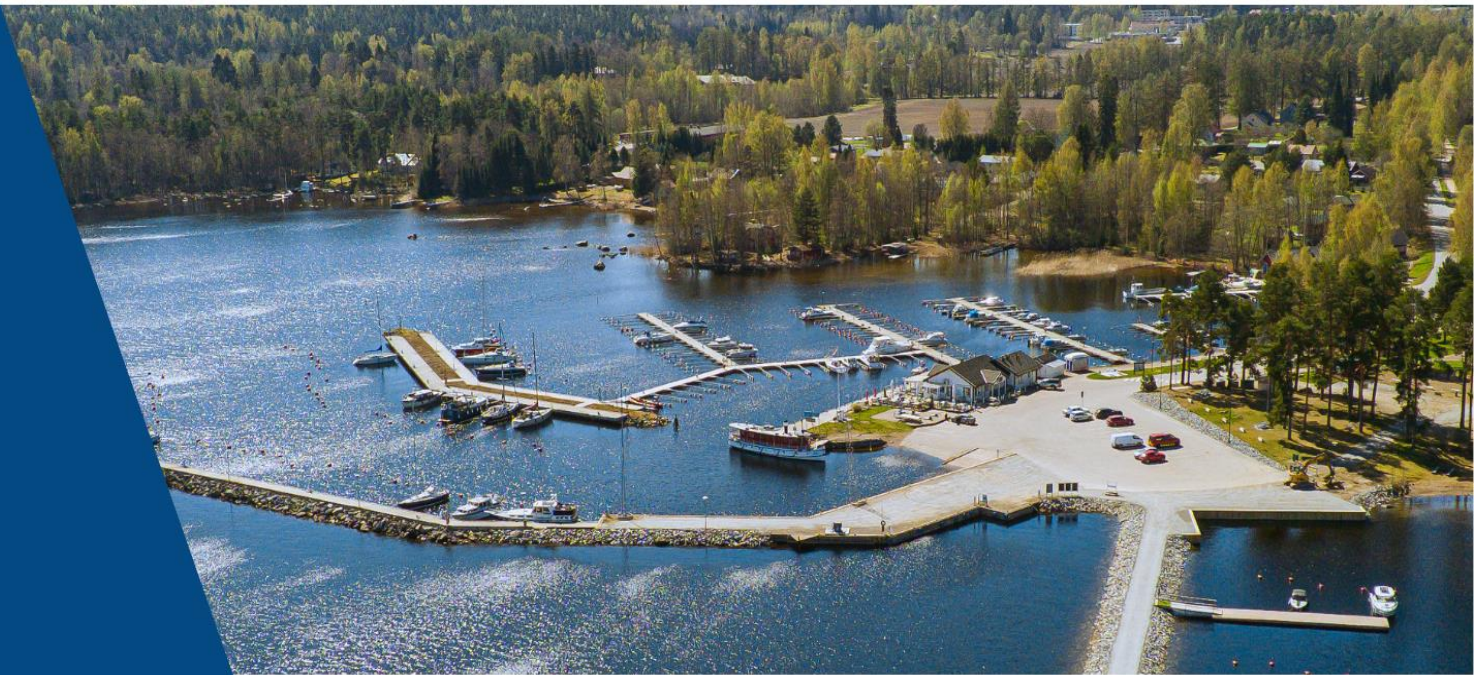


SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJE

PADASJOEN KUNTA



Kunnanhallitus 2.9.2024 §

SISÄLLYS

1. Johdanto	1
1.1. Valvonnan rakenne	2
1.2. Sisäinen valvonta	3
1.3. Riskienhallinta	5
2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuut	7
2.1. Tilivelvollisuus	7
2.2. Vastuut	8
3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatavat	10
3.1. Päätöksenteko.....	10
3.2. Henkilöstöhallinto	14
3.3. Toiminnan ja talouden suunnittelu ja seuranta.....	19
3.4. Kirjanpito ja maksuliikenne	23
3.5. Sopimukset ja hankinnat.....	27
3.6. Omaisuuden hallinnointi.....	31
3.7. Avustukset.....	32
3.8. Omistajapolitiikka	33
3.9. Tietoturvallisuus ja tietosuojat.....	34
4. Erityistä huomiota vaativat asiat	35
4.1. Esteellisyys	35
4.2. Sivutoimet	36
4.3. Väärinkäytökset	37
4.4. Taloudellisten etujen vastaanottaminen	38
4.5. Luottamuksellisuus ja salassapito	39
5. Ohjeen voimaantulo ja ajan tasalla pitäminen	40
Liite 1. Sisäisen valvonnan itsearviointi	41
Liite 2. Riskien arviointilomake	45

1. JOHDANTO

Kuntalain 14 §:n mukaan kunnanvaltuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Padasjoen kunnanvaltuusto on hyväksynyt 1.3.2021 Padasjoen kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet määrittelevät kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan yleiset periaatteet, yhdenmukaistavat kuntakonsernin hallintoa sekä koskevat kaikkea kuntakonsernin toimintaa.

Kuntalain 39 §:n mukaisesti kunnanhallitus huolehtii kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä vastaa valtuuston päätösten laillisuuden valvonnasta. Padasjoen kunnan hallintosäännön 91 §:n mukaisesti kunnanhallitus hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat. Tämä ohjeistus korvaa Padasjoen kunnan aikaisemman 1.2.2021 kunnanhallituksessa hyväksytyyn sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen. Ohje koskee koko kuntaa sekä kuntakonsernia soveltuvin osin. Kuntakonsernin muodostavat Padasjoen kunta emoyhteisönä sekä tytäryhteisöt, joissa kunnalla on määräysvalta. Kuntakonsernia johdetaan ja kehitetään yhtenä kokonaisuutena hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaisesti.

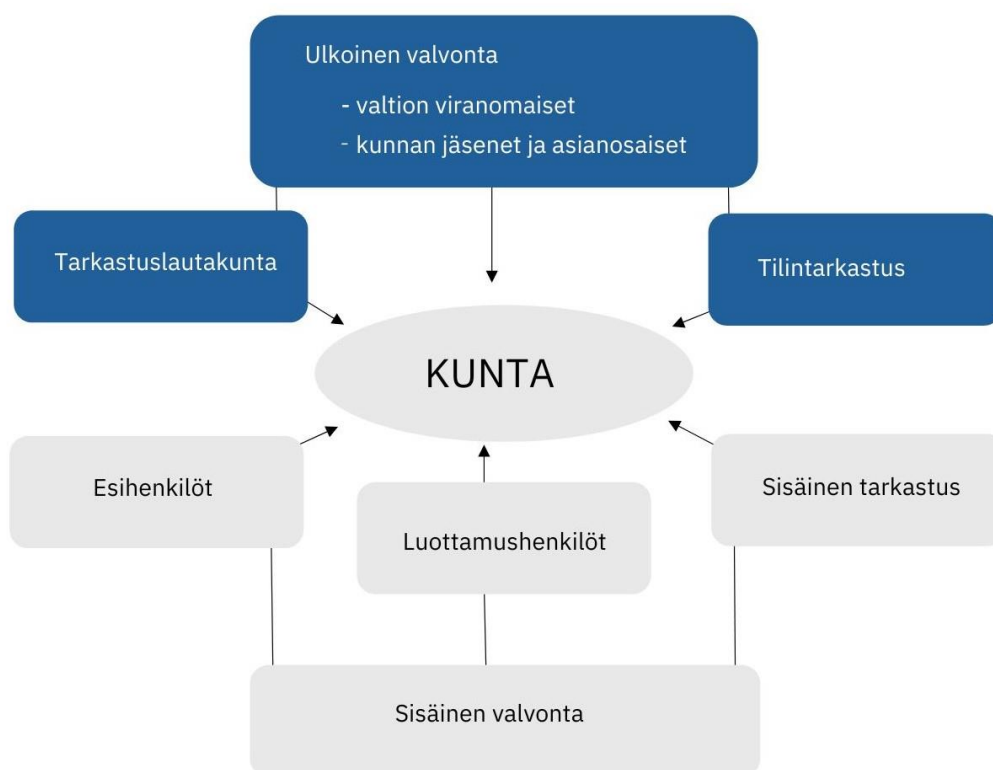
Tämän ohjeen lisäksi Padasjoen kuntakonsernia ohjaavat lainsäädäntö sekä seuraavat muut ohjeet:

- kuntastrategia
- hallintosääntö
- hankintaohje
- konserniohje
- talousarvio ja talousarvion täytäntöönpano-ohjeet
- tietoturva- ja tietosuojapolitiikka
- viestintäohje

1.1. VALVONNAN RAKENNE

Valvonta jakautuu sisäiseen ja ulkoiseen valvontaa. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan organisaation sisällä tapahtuvaa valvontaa. Vastaavasti ulkoinen valvonta on organisaation ulkopuolista ja riippumatonta valvontaa, jota suoritetaan sekä kunnan järjestämänä että täysin kunnallisen ohjauksen ulkopuolelta. Kunnan järjestämää ulkoista valvontaa ovat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus mahdollistaa ulkoisen valvonnan myös esimerkiksi kuntalaisten, valtion ja EU:n suunnasta. Kuvassa 1 on havainnollistettu kunnan sisäisen ja ulkoisen valvonnan kokonaisuus.

Sisäinen ja ulkoinen valvonta on järjestettävä niin, että ne muodostavat yhdessä kattavan valvontaympäristön kunnan hallinnon ja talouden toiminnalle. Toimiva valvontajärjestelmä takaa kunnan toiminnan luotettavuuden. Lisäksi valvonnan avulla sekä organisaatioin tavoitteiden saavuttamisesta että toiminnan säännönmukaisesta järjestämisestä saadaan kohtuullinen varmuus.



Kuva 1. Sisäinen ja ulkoinen valvonta

1.2. SISÄINEN VALVONTA

Sisäinen valvonta on osa kunnan johtamisjärjestelmää sekä kunnan johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Sisäisen valvonnan tarkoituksena on edistää organisaation tehokasta johtamista, riskienhallintaa, toiminnan kehittämistä ja tuloksellisuuden arviointia. Lyhyesti sanottuna sisäisen valvonnan tarkoituksena on varmistaa, että asiat sujuvat niin kuin niiden pitäisi sujua.

Sisäisen valvonnan tavoitteita ovat organisaation toiminnan vaikuttavuus ja tuloksellisuus, raportoidun tiedon oikeellisuus, toiminnan laillisuuden turvaaminen sekä resurssien ja omaisuuden turvaaminen. Sisäisen valvonnan toteutuminen edellyttää muun muassa selkeitä tehtävien, toimivallan ja vastuiden jakoa, valvonta- ja raportointivelvoitteita, tietojen ja tietojärjestelmien suojaamista, omaisuuden turvaamista sekä sopimusten hallintaa.

Sisäisen valvonnan onnistuminen vaatii organisaatiolta järjestäytynyttä rakennetta ja rakenteen kuvaamista, kuvattuja ja hyväksytyjä toimintaperiaatteita, päätöksentekosääntöjä ja niiden ylläpitämistä sekä erilaisten prosessien määrittelyä ja kuvaamista. Tilivelvollisten viranhaltijoiden velvollisuutena on kaikessa toiminnassa noudatettava edellä mainittuja sääntöjen ja ohjeiden määräyksiä sekä valvottava niiden noudattamista. Mikäli toiminnassa havaitaan tarvetta tehdä muutos johonkin sääntöön tai ohjeeseen, on tilivelvollisella velvollisuus tehdä välittömästi esitys tarvittavasta muutoksesta.

Toiminnan jatkuvuussuunnittelu kuuluu myös sisäiseen valvontaan. Toiminnan jatkuvuussuunnittelu on organisaation ylimmän johdon ohjauksessa tapahtuva kokonaisvaltainen prosessi, jonka tavoitteena on yhtäältä ehkäistä mahdollisia toiminnan häiriöitä ja toisaalta pienentää häiriön vaikutuksia toimintaan sekä turvata organisaation keskeisten toimintojen mahdollisimman nopea uudelleenkäynnistäminen häiriöiden jälkeen. Muita sisäisen valvonnan osa-alueita ovat sisäinen tarkastus, sisäinen tarkkailu ja sisäinen seuranta. Nämä sisäisen valvonnan käsitteet esitellään taulukossa 1. Myös riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sitä käsitellään omana osuutena tässä ohjeessa myöhemmin.

Taulukko 1. Sisäisen valvonnan muut käsitteet

Käsite	
Sisäinen tarkastus	Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa ja arvioinnissa tarjoamalla objektiivisen, riippumattoman ja järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja kehittämiseen.
Sisäinen tarkkailu	Sisäisellä tarkkailulla varmistetaan, että tehtävät hoidetaan oikeaan aikaan, aiotulla ja hyväksytyllä tavalla tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa. Tarkkailulla ehkäistään virheitä, vahinkoja ja väärinkäytöksiä. Tarkkailu kuuluu luonnollisena osana palvelujen johtamiseen.
Sisäinen seuranta	Sisäisellä seurannalla tarkoitetaan luottamushenkilöiden ja toimielinten suorittamaa sisäistä valvontaa. Luottamushenkilöt ja toimielimet vertaavat toiminnalle asetettuja tavoitteita aikaansaatuihin tuloksiin. Muita luottamushenkilöiden suorittaman sisäisen valvonnan muotoja ovat kunnanhallituksen edustus lautakunnissa, päätösten jälkiseuranta ja otto-oikeuden käyttö, aloitteet ja kyselyt sekä asioiden valmistelun ohjeistaminen.

1.3. RISKIENHALLINTA

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä. Riski on epävarmuuden vaikutus tavoitteisiin. Vaikutus on poikkeama odotetusta, niin myönteisessä kuin kielteisessä mielessä. Riskit voivat vaarantaa organisaation tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä sekä uhata organisaation mainetta. Kuitenkin riski voi olla myös positiivinen tapahtuma, mahdollisuus. Sisäisen valvonnan kannalta on olennaista, että organisaation toimintaan liittyvät riskit ja mahdollisuudet ovat sekä arvioitu että ymmärretty.

Riskienhallinnan avulla tunnistetaan kunnan toimintaan mahdollisesti vaikuttavat tapahtumaketjut. Riskienhallinta edesauttaa kunnan tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan tuloksellisuutta. Kaikissa Padasjoen kunnan toiminnoissa ja prosesseissa huomioidaan riskienhallinta. Riskienhallinta ei ole muista toiminnoista tai prosesseista erillinen toiminto, vaan osa kaikkia prosesseja. Päätöksentekoprosessissa riskienhallinta auttaa päätöksentekijöitä tekemään tietoisia valintoja, erottamaan vaihtoehtoisia toimintatapoja sekä asettamaan toiminnot tärkeysjärjestykseen. Riskienhallinnan osalta kunnan johto päättää siitä, kuinka suuria riskejä kuntaorganisaatio on valmis ottamaan ja miten suuria riskien aiheuttamia menetyksiä kunta pystyy kestäämään.

Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joiden avulla:

- tunnistetaan ja kuvataan kunnan ja kuntakonsernin toimintaan liittyviä riskejä
- arvioidaan riskien merkittävyyttä ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä
- määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja raportoimiseksi.

Riskienhallinnan tarkoituksena on olla kokonaisvaltainen prosessi. Kokonaisvaltaisella riskienhallinnalla tarkoitetaan jatkuvaa prosessia, jolla organisaatio ja sen johto pyrkivät tunnistamaan ja hallitsemaan tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavia tapahtumia ennakoivasti. Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa asetettujen tavoitteiden toteutuminen. Riskienhallinta kytketään organisaation strategisiin, toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin.

Riskienhallintaa toteutetaan talousarvion ja merkittävien päätösten valmistelun yhteydessä huomioimalla riskinäkökulmat. 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 riskien hallitsemiseksi. Toimielimet ja konserniyhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskienhallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seurantaan sekä raportointia.

Padasjoen kuntakonsernin riskit jaotellaan neljään pääryhmään: strategisiin, taloudellisiin ja toiminnallisiin riskeihin sekä vahinkoriskeihin. Kaikkiin näihin pääryhmiin voi kuulua sekä sisäisiä että ulkoisia riskejä. Riskien pääryhmien merkitykset ovat koostettu taulukkoon 2. Lisäksi tämän ohjeen liitteessä 2 on esitetty Padasjoen kunnan riskien arviointitaulukko.

Taulukko 2. Riskien pääryhmät

Riskien pääryhmät	
Strategiset riskit	Strategiset riskit kytkeytyvät kunnan pitkän aikavälin tavoitteisiin, menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin ja ulkoisiin epävarmuustekijöihin.
Taloudelliset riskit	Taloudelliset riskit liittyvät kunnan talouden tasapainoon, rahoitukseen ja investointeihin.
Toiminnalliset riskit	Toiminnallisilla riskeillä tarkoitetaan kunnan päivittäistä toimintaa uhkaavia riskejä.
Vahinkoriskit	Vahinkoriskit kohdistuvat useimmiten yhteen tiettyyn kohteeseen ja vahingon mahdollisuus voi olla etukäteen tiedossa.

2. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN VASTUUT

Padasjoen kunnan tilivelvolliset viranhaltijat ovat määritelty. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuut ovat jaettu organisaation eri tasoille. Padasjoen kunnassa jokainen kuntaorganisaatioon kuuluva omalta osaltaan toteuttaa sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa työtehtävässään. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on jalkautettu organisaation joka tasolle.

2.1. TILIVELVOLLISUUS

Kuntalain 125 §:n mukaan tilivelvollisia ovat kunnanhallituksen, lautakuntien, jaostojen ja muiden toimielinten jäsenet sekä tehtäväalueiden johtavat viranhaltijat. Valtuutetut eivät ole valtuutettuina toimiessaan tilivelvollisia. Tilivelvollisella on vastuu johtamansa toiminnan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä sekä niiden jatkuvasta ylläpidosta.

Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että tilivelvollisen toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, häneen voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä. Vaikka henkilö ei olisikaan lain tarkoittama tilivelvollinen, hänen on luonnollisesti hoidettava tehtävänsä asianmukaisella huolellisuudella eikä tilivelvollisaseman puuttuminen vapauta esimiehiä toiminnan valvontavastuusta. Padasjoen kunnan tilivelvolliset viranhaltijat määritellään vuosittain talousarviossa. Viime kädessä kunnan tilintarkastaja määrittelee tilivelvolliset ottaessaan tilintarkastuskertomuksessaan kantaa siihen, voidaanko tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus.

2.2. VASTUUT

Kunnanvaltuusto vastaa kuntalain 14 §:n mukaan Padasjoen kunnan toiminnasta ja taloudesta. Kunnanvaltuusto 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 omalla tehtäväalueellaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien raportoinnista kunnanhallituksen ohjeiden mukaisesti.

Kunnanjohtaja ja toimialajohtajat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta vastuualueillaan. He raportoivat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle. Tarvittaessa sisäinen tarkastus avustaa kunnanhallitusta ja kunnanjohtoa heidän valvontavelvollisuuksiensa täyttämässä tarkastamalla ja arvioimalla sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta.

Esihenkilöt vastaavat siitä, että yksikön henkilöstön tehtävät, toimivalta ja vastuut ovat määritelty ja henkilöstö on tietoinen tehtävistään. Esihenkilön tehtävänä on luoda henkilöstölle edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Esihenkilöt ohjaavat, valvovat ja tilanteen mukaan tarvittaessa korjaavat henkilöstön toimintaa.

Henkilöstö sitoutuu toimimaan tavoitteiden ja annettujen sääntöjen mukaisesti, kehittämään toimintatapoja ja ylläpitämään ammatillista osaamistaan.

Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat konserniyhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä tuloksellisuudesta. Konserniyhteisöt raportoivat konsernijohdolle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, tuloksellisuudesta ja merkittävien riskien hallinnasta.

Taulukko 3. Yhteenveto Padasjoen kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuista

Toimija	Vastuu
Kunnanvaltuusto	Päättää Padasjoen kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen perusteista.
Kunnanhallitus ja kunnanjohtaja	Operatiivinen vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta sekä tuloksellisuudesta. Kunnanhallitus on myös velvollinen antamaan osana toimintakertomusta selonteot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä kuntakonsernissa.
Lautakunnat	Omalla toimialallaan vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien raportoinnista kunnanhallituksen ohjeiden mukaisesti.
Johtavat viranhaltijat ja esihenkilöt	Vastuualueellaan vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä raportointi niiden järjestämisestä ja valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle.
Henkilöstö	Riskien tunnistaminen, arviointi, raportointi ja ennaltaehkäisy omissa työtehtävissä. Toimiminen annettujen ohjeiden mukaisesti. Riskien tunnistaminen ja sisäisen valvonnan puutteiden esilletuonti.
Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat	Vastuu konserniyhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, raportoinnista ja tuloksellisuudesta.
Tarkastuslautakunta	Voi esittää arviointikertomuksessa huomioita sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.
Tilintarkastaja	Vastuulla on tarkastaa, että onko kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta järjestetty asianmukaisesti.

3. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TOIMINTATAVAT

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat jatkuva osa kunnan ja kuntakonsernin päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee toteutua kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla. Seuraavaksi käsitellään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatapoja Padasjoen kuntakonsernin toiminnassa.

3.1. PÄÄTÖKSENTEKO

Padasjoen kunnan päätöksenteko perustuu hyvän hallinnon mukaisesti julkisuusperiaatteeseen ja avoimuuteen. Lainsäädäntö ja kunnan hallintosääntö ohjaavat päätöksentekoa. Kuntalaisten asianmukainen kohtelu edellyttää, että henkilökunta toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti ja tuntee kuntalain, hallintolain, julkisuuslain ja kielilain lisäksi riittävästi omaan tehtäväalaan liittyvää muuta lainsäädäntöä.

Päätöksentekoprosessi sisältää asian vireille tulon, päätöksen valmistelun, päätöksenteon, päätöksestä tiedottamisen, päätöksen toimeenpanon ja toimeenpanon valvonnan. Kunnan on tiedotettava vireille tulevista asioista, niistä koskevista suunnitelmista ja asioiden käsittelystä. Päätöksenteon valmisteluun kuuluu myös vaikutusten ennakoarvointi kunnallisessa päätöksenteossa. Vaikutusten ennakoarvioilla tarkoitetaan asian vaikutusten mahdollisuuksien arvioimista ennen päätöksentekoa, jotta päätöksestä aiheutuvat mahdolliset vaikutukset ovat tiedossa.

Päätöksenteon tulee perustua oikeisiin ja riittäviin tietoihin. Päätöstekstin tulee olla mahdollisimman yksiselitteinen ja täsmällinen sekä päätökset ovat perusteltava. Päätöksessä olevan tiedon on pysyttävä muuttumattomana asian eri käsittelyvaiheissa. Päätöksenteko toimielimissä tapahtuu esittelystä. Asian esittelijä vastaa esittelystään. Pöytäkirjasta on selvästi eroteltava, mikä osa pöytäkirjatekstistä on esittelyä ja mikä päätöstä. Kaikki päätökset, myös viranhaltijapäätökset, on pidettävä nähtävänä asianmukaisesti, annettava tiedoksi ja pantava täytäntöön.

Päätöksentekijällä on vastuu päätöksen sisällöstä ja asiasta, ja vastaavasti viranhaltijalla tai työntekijällä on vastuu laatimansa asiakirjan sisällön oikeellisuudesta. Päätöksentekoprosessin eri vaiheissa on noudatettava lainsäädäntöä. Virheelliset ja lainvastaiset päätökset voidaan kumota valitusten kautta oikeusasteissa. Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn missään vaiheessa valmistelusta täytäntöönpanoon saakka.

Päätöksenteon laillisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden valvonnassa ylemmällä viranomaisella on mahdollista käyttää otto-oikeuttaan. Kuntalain 92 §:ssä ja kunnan hallintosäännössä säädetään otto-oikeudesta. Ylemmän toimielimen on valvottava alemman toimielimen päätöksentekoa sekä esihenkilön on valvottava alaisensa päätöksentekoa.

Taulukko 4. Päätösvalmistelun sisältö

Päätösvalmistelun sisältö
<ul style="list-style-type: none">• Hakemuksen tai esityksen perusteena olevien tosiseikkojen selostuksen
<ul style="list-style-type: none">• Analysoinnin, sovellettavat oikeusohjeet, säännökset ja määräykset
<ul style="list-style-type: none">• Selostuksen muista sovellettavista ratkaisuohteista
<ul style="list-style-type: none">• Kuvauksen toteutuksen arvioituista vaikutuksista
<ul style="list-style-type: none">• Mahdolliset riskit

Pöytäkirja tai viranhaltijapäätös on aina päivättävä ja allekirjoitettava. Kunnan hallintosäännön 170 §:ssä on ohjeistettu tarkemmin pöytäkirjojen ja päätösten allekirjoittamisen käytännöistä. Päätöksiin on liitettävä oikaisuvaatimusohjeet ja valitusosoitukset. Salassapito- ja tietosuojavelvoitteet on huomioitava. Viranhaltijapäätökset on saatettava toimielimelle tiedoksi ja mahdolliseen otto-oikeuden käyttämisharkintaan hallintosäännön mukaisesti. Viranhaltijapäätösten sisäisessä valvonnassa tulee ottaa huomioon toimivallat, perustelut, julkisuus, tiedoksiannot, päätöksen antaminen tiedoksi toimielimille sekä esteellisyyksien huomioiminen päätöksenteossa.

Taulukko 5. Viranhaltijapäätösten sisäinen valvonta

Viranhaltijapäätökset
1. Onko päätös tehty toimivallan puitteissa ja onko se riittävästi perusteltu?
2. Onko päätös ollut asianmukaisesti nähtävillä?
3. Onko päätös annettu tiedoksi asianosaisille?
4. Onko päätös annettu valitusajan kuluessa tiedoksi toimielimille otto-oikeutta varten?
5. Onko mahdolliset esteellisyydet päätöksentekoon otettu huomioon?

Päätösten tiedottamisen jälkeen päätösasiakirjat ovat arkistoitava arkistotoimesta ja arkistoinnista annettujen ohjeiden mukaisesti. Tiedonhallintalain 4.2 § mukaan kunnanhallituksen vastuulla on määritellä kunnan tiedonhallinnan vastuut, käytännöt ja valvonta. Kunnan hallintosäännön 70 §:ssä määrätään asiakirjahallinnon ja arkistoinnin johtavan viranhaltijan tehtävistä sekä vastuu kunnan asiakirjahallinnon ohjeistuksesta. Toimielinten ja viranhaltijoiden päätösten jälkeisestä seurannasta vastaa kunnanhallitus.

YHTEENVETO

Taulukko 6. Päätöksenteon riskit ja riskienhallinnan toimintatavat

Riski	Riskienhallinnan toimintatavat
<ul style="list-style-type: none"> Päätöksentekijä ylittää toimivaltansa 	<ul style="list-style-type: none"> Selkeät toimivallan ja vastuiden määrittelyt Delegoidun toimivallan käytön valvonta
<ul style="list-style-type: none"> Päätös tehdään esteellisenä 	<ul style="list-style-type: none"> Esteelliset henkilöt eivät osallistu ollenkaan päätöksentekoprosessin mihinkään vaiheeseen
<ul style="list-style-type: none"> Päätöksentekoprosessin määräajat jätetään noudattamatta 	<ul style="list-style-type: none"> Päätöksentekoprosessiin liittyvän osaamisen varmistaminen koulutuksella ja ohjeistuksella
<ul style="list-style-type: none"> Perustelut puuttuvat päätöksestä 	<ul style="list-style-type: none"> Päätösten perusteleva selkeästi lakipykälät huomioiden
<ul style="list-style-type: none"> Muutoksenhakuohjeet puuttuvat päätöksestä 	<ul style="list-style-type: none"> Muutoksenhakuohjeiden lisäämisen tarkistaminen

3.2. HENKILÖSTÖHALLINTO

Kunnanvaltuuston hyväksymä kuntastrategia luo pohjan Padasjoen kunnan henkilöstöpolitiikalle. Hyvä johtaminen ja esihenkilötyö mahdollistavat strategisten tavoitteiden saavuttamisen sekä muodostavat perustan henkilöstöasioiden riskienhallinnalle. Padasjoen kunnan henkilöstöasiat hoidetaan kunnallisten virka- ja työehtosopimusten, voimassa olevan lainsäädännön, työnantajajärjestö Kunta- ja hyvinvointialueyönantajien ohjeiden ja yleiskirjeiden sekä muiden kunnan henkilöstöhallintoa koskevien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Padasjoen kunnan henkilöstöohje löytyy kunnan intrasta, johon on koottu tärkeää tietoa kunnan palveluksessa oleville.

Henkilöstöasioiden riskienhallinnassa esihenkilöt tunnistavat omat roolinsa ja tuntevat työnantajan edustajana tulevat velvollisuudet. Henkilöstöön liittyvät esiin tulleet ongelmat ovat käsiteltävä heti, ja niiden käsittelyn yhteydessä on ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin. Henkilöstöhallinnon sisäisessä valvonnassa ja suunnittelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota mahdollisiin henkilöstöriskeihin. Mahdollisia henkilöstöriskejä voi olla esimerkiksi liittyen henkilöstön turvallisuuteen ja hyvinvointiin, kuten työn kuormittavuus, työtapaturmat ja sairauspoissaolot. Työturvallisuuslain mukaisesti työnantajan tulee selvittää, tunnistaa ja arvioida työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen liittyvät työstä aiheutuvat vaarat ja haitat.

Avaintehtäviin pyritään luomaan varahenkilöjärjestelmä niin, että varmistutaan tärkeimpien tehtävien hoidosta ja toiminnan jatkuvuudesta, ja näin vältetään taloudellisten yms. muiden vahinkojen syntymisestä. Työsuojelulla ja henkilöstön kehittämisellä hallitaan henkilövahinkoja. Muita henkilöriskejä hallitaan ensisijaisesti oikealla rekrytoinneilla, perehdyttämisellä, koulutuksella ja kehityskeskusteluilla.

Kunnan toimielimet seuraavat säännöllisesti henkilöstömäärää kuukausittain osana normaalia toiminnan ja talouden seurantaan sekä raportoivat henkilöstöasioiden tilasta toimielimessä. Kunnan henkilöstöraportti laaditaan vuosittain osana tilinpäätöstä. Henkilöstöraportin tavoitteena on antaa tietoa päätöksenteon ja henkilöstön kehittämisen tueksi. Raportissa kerrotaan tilikauden aikaisesta henkilöstöressurssien käytöstä ja muutoksista.

REKRYTOINTI JA TEHTÄVÄKUVAUKSET

Henkilöstön rakenne mitoitetaan asetettujen palvelutavoitteiden perusteella. Työtehtäviä voidaan tarpeen muuttuessa muuttaa työnantajan mahdollisen uudelleenorganisointien vuoksi, mikäli uusia työtehtäviä tulee tai työtehtäviä vapautuu. Kunnan palveluksessa oleva henkilö on joko virka- tai työsopimussuhteessa kuntaorganisaatioon.

Ennen uuden henkilön palkkaamista selvitetään muut vaihtoehdot toiminnon toteuttamiseksi. Palkkauksen yhteydessä on selvitettävä, että vaatiiko työsuhteeseen ottaminen tai viran täyttäminen luvan. Lisäksi on selvitettävä, että onko talousarviossa varauduttu uuden henkilön palkkaamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Henkilön rekrytoinnista vastaa palvelukseen ottava esihenkilö. Työpaikkailmoituksesta on käytävä ilmi tehtävän kelpoisuusvaatimukset. Viran tehtäväkuvauksessa on nimetty esihenkilö. Rekrytoinneissa noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä sekä kunnan laatimia omia ohjeistuksia. Työntekijöiden tehtäväkuvauksissa määritellään henkilön tehtävä ja asema vastuualueella sekä tehtävän vaikutukset ja vastuut. Työntekijöiden välinen työnjako hoidetaan niin, että vastuupäselvyyksiä, vaarallisia työyhdistelmiä tai väärinkäytösten mahdollisuuksia ei synny.

TYÖN ALOITTAMINEN

Työsopimus tehdään kirjallisesti ja sillä tarkkuudella, että siitä ilmenevät kaikki työsuhteen ehtoihin vaikuttavat määritellyt seikat. Virkasuhteeseen otetulle viranhaltijalle annetaan kirjallinen viranhoidomääräys tai pöytäkirjanote.

Henkilöstön perehdyttäminen tulee olla työn luonteen mukaisesti riittävää ja henkilöstöllä tulee olla tieto oman toimialueensa sekä tavoitteista että erilaisista toimintaohjeista. Henkilöstö saa tiedot tarvittaviin tiedonhallintajärjestelmiin ja esihenkilö varmistaa, että työntekijä saa pääsyn oikeisiin järjestelmiin ja käyttöoikeuksia ei jaeta virheellisesti.

Viranomaisen toiminnan julkisuutta koskevassa laissa pykälässä 23 § määrätään viranomaisen palveluksessa olevan henkilön vaitiolovelvollisuudesta. Työntekijä ei saa paljastaa salassa

pidettävää tietoa. Padasjoen kunnassa viranhaltijoiden ja työntekijöiden tulee allekirjoittaa vaitiolovelvollisuussitoumus.

PALVELUSSUHTEEN EHDOT

Palvelussuhteen ehdot määräytyvät virka- ja työehtosopimusten ja kunnan ohjeistuksen perusteella. Palkkauksen perusteet määräytyvät virka- ja työehtosopimusten perusteella. Palkkahallinto hoidetaan ulkoistetun taloushallinnon sopimuskumppanin kautta. Palkkauksen suhteen esihenkilöt vastaavat siitä, että palkkaus ja palkat noudattavat voimassa olevia ohjeita. Palkka- ja HR-ohjelmaan kirjataan henkilöstöä koskevat päätökset, määräykset ja muut vastaavat tiedot.

HENKILÖTIEDOT JA YKSITYISYYDEN SUOJA

Henkilötietojen käsittelyn suhteen Padasjoen kunnassa noudatetaan EU:n tietosuojasetusta ja kansallista tietosuojalainsäädäntöä. Työntekijät käyvät tietosuojakoulutuksen, jossa heidät perehdytetään henkilötietojen käsittelyä koskevaan ohjeistukseen. Henkilötietoja ovat kaikki sellaiset tiedot, joiden perusteella henkilö voidaan tunnistaa joko suoraan tai välillisesti, kuten esimerkiksi nimi, henkilötunnus tai jokin muu tunnusomainen tekijä.

Henkilöstön terveydentilaa koskevia tietoja saavat käsitellä vain tietyt työnantajan nimeämät henkilöt. Tietoja käsittelevät henkilöt ovat sitoutuneet vaitiolovelvollisuuteen työsuhteen aikana ja sen päättymisen jälkeen. Yksityisyyden suojasta työelämässä annettu laki (7659/2004) määrää työntekijöiden yksityisyyttä koskevien asioiden käsittelystä. Lakia sovelletaan kunnan toiminnassa henkilöstön yksityisyyttä koskevien asioiden käsittelyssä.

TYÖSUOJELU

Padasjoen kunnassa toimivat työsuojelu- ja yhteistyötoimikunnat. Kunnan työsuojelutoimikunnan muodostavat työsuojelupäällikkö ja työsuojeluvaltuutetut. Työsuojelutoimikunta käsittelee työsuojeluasiat voimassa olevien työsuojelun valvonnan ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta säädettyjen lakien mukaisesti. Työsuojelutoiminnan tarkoituksena on edistää työnantajan ja työntekijän välistä vuorovaikutusta sekä mahdollistaa työntekijöiden osallistuminen työpaikan sekä turvallisuutta että terveyttä koskevien asioiden käsittelyyn. Työsuojelupäällikkö ja työsuojeluvaltuutetut vastaavat siitä, että kunnan toimipisteillä tehdään jatkuvaa riskinarviointia työsuojeluasioissa. Esihenkilöiden on puututtavat välittömästi työssä esiintyviin riskeihin, vaaroihin tai epäkohtiin niiden ratkaisemiseksi.

VIRKA- JA TYÖMATKAT

Padasjoen kunnan hallintosäännön 67 §:n mukaan esihenkilön vastuulla on päättää alaisensa virkamatkaa ja matkalaskua koskevat asiat. Esihenkilöt arvioivat työntekijöiden ja viranhaltijoiden virka- ja työmatkojen tarpeellisuutta matkan hyväksymistä tai hylkäämistä pohtiessa. Työntekijät kirjaavat omat matkalaskunsa hr- ja palkkahallinnon järjestelmään.

YHTEENVETO

Taulukko 7. Henkilöstöhallinnon riskit ja riskienhallinnan toimintatavat

Riski	Riskienhallinnan toimintatavat
<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön hyvinvointiin liittyvät riskit mm. työtapaturmat, työn kuormittavuus, työn organisointi ja sairauspoissaolot 	<ul style="list-style-type: none"> Ohjeistukset ja koulutukset Kehityskeskustelut Työhyvinvointikyselyt Kuntoutukset Uudelleensijoitustoiminta
<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön rekrytointi 	<ul style="list-style-type: none"> Asianmukainen rekrytointiprosessi Henkilöiden arviointi Koeaika
<ul style="list-style-type: none"> Johtaminen ja esihenkilötyö 	<ul style="list-style-type: none"> Perehdyttäminen Koulutus
<ul style="list-style-type: none"> Avainhenkilöriskit 	<ul style="list-style-type: none"> Avainhenkilöiden ja -tehtävien tunnistaminen Sijaisten ja varahenkilöiden määrittelemine
<ul style="list-style-type: none"> Esihenkilöiden ja henkilökunnan suhtautuminen muutokseen 	<ul style="list-style-type: none"> Esihenkilöiden sitouttaminen muutokseen Muutoksesta tiedottaminen Yhteistoiminta henkilöstöjärjestöjen kanssa Muutosturvamalli Viestintäsuunnitelma

3.3. TOIMINNAN JA TALOUDEN SUUNNITTELU JA SEURANTA

Kunnanvaltuuston asettamien tavoitteiden pohjalta toimielimet hyväksyvät tehtäväalueensa toiminnalliset, taloudelliset ja laadulliset tavoitteet sekä meno- ja tuloerien käyttösuunnitelmat. Asianmukaisella suunnittelulla ja seurannalla toteutetaan kunnan toiminnan ja talouden valvontaa sekä pyritään ennaltaehkäisemään riskejä. Talousarvio- ja taloussuunnitelma, hallintosääntö ja kuntastrategia ovat keskeisimmät kunnan taloutta ja toimintaa ohjaavat asiakirjat.

TALOUSARVIO JA TALOUSSUUNNITELMA

Kunnanvaltuusto hyväksyy talousarvion ja -taloussuunnitelman vuosittain. Talousarvion ja -suunnitelman tekemisessä noudatetaan kunnan strategiaa, Kuntaliiton ohjeistuksia ja muita kunnan asiakirjoja näiden dokumenttien laatimiseen liittyen. Talousarvion sitovien tavoitteiden osalta huolehditaan, että nämä tavoitteet ovat sopusoinnussa keskenään. Sitovien tavoitteiden tulee olla myös konkreettisia, mitattavissa olevia, laadullisesti arvioitavia ja niiden toteutuksessa pitää olla aikataulu. Kunnan toimielinten tulee noudattaa valtuuston tekemiä linjauksia ja kunnanhallituksen talousarvion laadintaohjeita oman toimielimensä talouden ja toiminnan suunnittelussa. Talousarvion laadinnan yhteydessä arvioidaan talousarviossa asetettujen tavoitteiden toteuttamista uhkaavat riskit ja niihin sisältyvät mahdollisuudet.

Talousarvion käyttöosassa valtuusto asettaa toimialakohtaiset tavoitteet, joiden pohjalta toimialat hyväksyvät taloutensa toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä käyttösuunnitelmat. Rahoitusosassa arvioidaan talousarvion vaikutuksia maksuvalmiuteen. Talousarvion investointiosa näyttää hankekohtaiset määrärahat ja tuloarviot. Kuitenkin investointien suunnittelussa on selvitettävä investointien vaikutukset kunnan toimintaan, käyttötalouteen ja kokonaiskustannuksiin. Lisäksi investointien osalta on selvitettävä vaihtoehtoiset tuottamistavat ja ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuus.

Kunnanhallitus antaa vuosittain tammikuussa talousarvion täytäntöönpano-ohjeet. Talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa vahvistetaan toimintaohjeet muun muassa maksuliikenteestä,

palkkioiden maksamisesta ja matkalaskuista, avustuksista, määrärahojen käytön seurannasta, hankinnoista ja käyttöomaisuusinvestoinneista.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumista arvioidaan ja raportoidaan toimialakohtaisesti talousarviovuoden aikana talousarvion toteutumisvertailujen yhteydessä. Ilman kunnanvaltuuston lupaa ei saa ylittää talousarvion sitovaa määrärahaa. Vastuualueen tulee tehdä lautakunnalle, kunnanhallitukselle ja -valtuustolle muutosesitys, jos vastuualue ei pysty talousarviovuoden aikana pysymään asetettujen määrärahojen puitteissa. Kunnan hallintosäännön 75 §:n mukaan talousarvion muutosehdotukset tulee esitellä valtuustolle niin, että valtuusto kerkeää käsittelemään muutosehdotukset talousarviovuoden aikana ja talousarviovuoden jälkeisiä muutosehdotuksia tehdään vain poikkeustapauksissa.

KÄYTTÖSUUNNITELMAT

Toimielimet ja lautakunnat valmistelevat talousarvion yhteydessä toteutumisen seurantaan käsittelevät käyttösuunnitelmat. Talousarvion hyväksymisen jälkeen lautakunnat täsmentävät tarvittaessa käyttösuunnitelman määrärahojen jakaantumista eri toimialueilla. Valtuuston hyväksymät sitovat tavoitteet huomioidaan käyttösuunnitelmassa.

Käyttösuunnitelmassa toimielimet päättävät omalta osaltaan tehtävien toteuttamisesta ja määrärahojen käyttämisestä sekä käyttötalouden että investointien osalta. Määrärahat ja tuloarviot näin ollen jaetaan vastuualueille sekä asetetaan tarkennettuja tavoitteita. Käyttösuunnitelmien seurannasta vastaavat itsenäisesti hallintokunnat ja niiden luottamustoimet.

SEURANTA JA RAPORTOINTI

Kunnan asetettujen tavoitteiden toteutumisen seurantaraportointi, analysointi ja nopea reagointi muutoksiin ovat osa toimivaa toiminnan ja talouden valvontaa. Seuranta on järjestettävä niin, että korjaaviin toimenpiteisiin on mahdollista ryhtyä nopeasti. Tiedonkulun tulee olla säännöllistä ja luotettavaa. Mikäli tilikaudella havaitaan merkittäviä riskejä, tulee kunnanhallituksen alaisten

toimielinten ja viranhaltijoiden sekä konserniyhteisöjen raportoida niistä ja niiden hallintakeinoista välittömästi valvontavastuussa olevalle. Valvontavastuussa olevien tulee raportoinnin perusteella ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Toiminnan ja talouden toteumasta raportoidaan toimielimille säännöllisesti osavuosikatsauksissa ja tilinpäätöksessä. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta seurataan talousarviovuoden aikana osavuosikatsausten ja tilinpäätöksen yhteydessä. Raportoinnin lähtökohdaksi on, että sekä luottamushenkilöt että viranhaltijat saavat riittävän usein talousarvion määrärahojen ja tavoitteiden toteutumisesta kokonaiskuvan. Kunnanhallitukselle raportoidaan koko kunnan talouden ja toiminnan toteutumisesta neljännesvuosittain. Lautakunnat laativat omalle toiminnalleen oleelliset tunnusluvut raportoinnissa. Tilivelvollinen viranhaltija vastaa lautakunnan raportoinnista sekä ulos- että sisäänpäin.

Tilikauden päätyttyä kunnanhallitus antaa toimintakertomuksessa arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sekä konsernivalvonnasta. Hallituksen selonteko perustuu sen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen laatimiin selontekoihin. Hallituksen alaisten toimielinten tulee käsitellä oman tehtäväalueen selonteko merkittävimmistä riskeistä ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Hallintosääntö sekä taloudenhoidon määräykset ja ohjeet linjaavat talousprosessien vastuut ja roolit, johon kuuluu myös kunnan toiminnan ja talouden seuranta.

YHTEENVETO

Taulukko 8. Toiminnan ja talouden riskit ja riskienhallinnan toimintatavat

Riski	Riskienhallinnan toimintatavat
<ul style="list-style-type: none"> Asetetut tavoitteet eivät ole toimivia 	<ul style="list-style-type: none"> Oikein asetetut ja realistiset strategiset tavoitteet Tavoitteet ovat selkeästi mitattavissa
<ul style="list-style-type: none"> Asetettuja tavoitteita ei noudateta 	<ul style="list-style-type: none"> Strategian toimeenpano ja viestintä Koko organisaation sitouttaminen strategiaan
<ul style="list-style-type: none"> Puutteellinen informaatio toiminnan ja talouden suunnittelussa 	<ul style="list-style-type: none"> Osaamisen ja resurssien vahvistaminen Säännöllinen oman toiminnan toiminta-analyysi Suunnittelun tukena erilaisten tietojärjestelmien mahdollisuuksien huomioiminen
<ul style="list-style-type: none"> Tavoitteiden toteutumisen seuranta ei ole toimivaa/Poikkeamia asetetuista tavoitteista ei huomata 	<ul style="list-style-type: none"> Säännöllinen tavoitteiden toteutumisen seuranta ja valvonta Poikkeamista raportointi

3.4. KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE

Kirjanpidon ja maksuliikenteen osalta erityisen tärkeää on taloushallinnon prosesseissa lakien noudattaminen. Padasjoen kunnan kirjanpidon ja maksuliikenteen järjestämisessä noudatetaan kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpitolakia, kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeita ja Kuntaliiton suosituksia soveltuvin osin. Taloushallinnon prosesseista on saatavilla ajankohtaiset menetelmä- ja prosessikuvaukset. Henkilöstö ymmärtää taloushallinnon eri prosesseissa toteutettavien kontrollien ja täsmäytysten merkityksen esimerkiksi osto- ja myyntilaskuprosessissa, virheettömän kirjanpidon saavuttamisessa ja tilinpäätöksen varmistamisessa.

Sisäisen valvonnan apuna käytetään kirjanpidon tuottamaa informaatiota. Kirjanpito tuottaa ajankohtaisia ja saatavilla olevia raportteja talousinformaatiosta. Kirjanpidon oikeellisuuden perustana on henkilöstön riittävä ammattitaito. Kirjanpidon ja maksuliikenteen sisäisen valvonnan keinoja ovat laskujen asiatarkastus ja hyväksyminen, omaisuuden hallinnointi ja tehtävien eriyttäminen. Lisäksi kirjanpidon ja maksuliikenteen suhteen tehdään säännöllisesti tarkastuksia ja täsmäytyksiä.

Kunnan tilikausi on kalenterivuosi, jonka jälkeen kunta koostaa toiminnastaan tilinpäätöksen. Tilinpäätöksen tulee antaa oikea ja riittävä kuva kunnan taloudellisesta asemasta, tuloksesta, toiminnasta ja rahoituksesta. Liitetiedoissa on tätä varten ilmoitettavia tarpeellisia tietoja. Tilinpäätöksen hyväksymisessä edellytykset ovat kirjausten oikeellisuus sekä riittävät ja oikeat tiedot tilinpäätöksen eri osioissa. Kirjanpidon tulee myös tuottaa talousarvion seurannan ja muiden viranomaisten edellyttämät lakisääteiset tiedot. Kuitenkin kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyy riskejä. Näitä riskejä ovat esimerkiksi varojen häviäminen tileiltä ja käteiskassoista, varojen väärinkäyttö, tehtävienjaon epäselvyydet ja kirjanpidon hoitaminen lakien vastaisesti.

KASSANHOITO

Padasjoen kunnan hallintosäännön 82 §:n mukaisesti hallintojohtaja päättää alitilittäjien oikeuksien myöntämisestä ja kassojen suuruudesta. Lautakunnat antavat toimialoilleen tarkemmat ohjeet käteisen rahan käsittelystä ja tilityksistä eri toimipisteissä. Erilaiset maksutavat huomioidaan

lautakuntien ohjeistuksissa. Käteisen rahan käsittely on pidettävä niin vähäisenä kuin joustavan toiminnan kannalta on mahdollista. Käteiskassojen varat on säilytettävä turvallisesti ja kassat tiliöidään säännöllisesti.

Kunnanjohtaja päättää kunnan pankkitileistä ja niiden käyttöoikeuksista. Pankkitilien käyttöoikeudet ovat vain niitä tosiasiallisesti tarvitsevilla henkilöillä eikä niitä jaella tarpeettomasti. Pankkikorteissa ovat nimetyt vastuuhenkilöt, jotka huolehtivat pankkikorttien asianmukaisesta käytöstä.

Kunnan kirjanpitoon tulee sisältyä kaikki kunnan nimissä tapahtuva maksuliikenne. Kaikki rahaliikenne hoidetaan kunnan pankkitilien kautta pois lukien käteismaksut. Kunnan toimintaan liittymätön rahaliikenne, esimerkiksi yhteisissä hankkeissa, hoidetaan kunnan tilien ulkopuolella.

Kunnan kassavarat tarkastetaan säännöllisesti. Kassavarojen tarkastamisesta laaditaan kirjalliset raportit.

OSTOLASKUT

Ennen tilausta on varmistettava menon maksamiseen olevasta määrärahasta. Tuotteen tai palvelun tilausvaiheessa kunta sitoutuu menoon, joten tieto määrärahasta on oltava ennen tilauksen tekemistä. Ostolaskut käsitellään sähköisessä laskutusjärjestelmässä. Padasjoen kunta on ulkoistanut taloushallinnon Provincia Oy:lle.

Viranomaisen on vuosittain määritettävä tositteiden hyväksymiseen oikeutetut henkilöt. Hallintosäännön 82 §:n mukaisesti hallintojohtaja päättää vuosittain laskujen, maksuosoitusten ja muistiotositteiden hyväksymiseen oikeutetuista henkilöistä. Hyväksyjä voi olla myös kuntaan työsuhteessa oleva henkilö. Kirjanpitoon toimitetaan tieto hyväksyjistä ja vastaanottajista. Tarkastettaessa ostolaskuja varmistetaan, että maksu on sopimuksen mukainen. Hyväksyjä myös tarkastaa, että tosite täyttää muotovaatimukset, tuote tai palvelu on oikea, työsuoritus on merkitty vastaanotetuksi sekä tositteessa on oikea tiliöinti, toimittajatieto ja arvonlisäverokoodi.

Ostolaskut skannataan kuntaan sähköisesti, ja niiden tarkastuksen ja hyväksynnän suorittavat eri henkilöt. Ostolaskujen käsittelevät toimivat huolellisesti, jotta kunnalle ei aiheudu viivästyskorkoja

laskujen käsittelyn takia. Laskut käsitellään viivytyksettä. Asiatarkastajille ja hyväksyjille merkitään sijaiset lomiansa ajalle, jolloin laskut tulevat myös loma-aikana käsitellyiksi eräpäivään mennessä.

MYYNTELASKUT

Toimialajohtajat ja muut toiminnasta vastaavat viranhaltijat huolehtivat siitä, että kaikki toimialalle kuuluvat tulot tulevat laskutettua ja, että laskutus on suoritettu oikeilla perusteilla. Toimialat laskuttavat tulot ja perimiset viivytyksettä. Laskutus perustuu aina sopimukseen ja päätöksiin. Myynnit tilitetään kuukausittain pankkiin.

Kassanhoitajan tai alitilittäjän ottaessa vastaan kunnalle tulevia maksuja, on maksajalle annettava juoksevalla numerolla ja päiväyksellä varustettu kuitti tai kassakoneella laskuun tehty kuittaus. Ellei maksua ole kuitattu vastaanotetuksi kassakoneella, on tulotositteeksi jäävään kappaleeseen otettava maksajan allekirjoitus. Numeroiduista tulotositesarjoista sekä tositteiden luovutuksista pidetään luetteloa. Hyväksyjä huolehtii myös siitä, että käytettävissä olevaa määrärahaa ei ylitetä. Tulot hyväksytään samalla tavalla kuin menot. Hyväksymismerkintä edellyttää oikeellisuutta.

YHTEENVETO

Taulukko 9. Kirjanpidon ja maksuliikenteen riskit ja riskienhallinnan toimintatavat

Riski	Riskienhallinnan toimintatavat
<ul style="list-style-type: none"> Kirjanpitoa ei hoideta lakien mukaisesti 	<ul style="list-style-type: none"> Ohjeistus ja säännöllinen valvonta Henkilöstön osaamisen ylläpitäminen ja varmistaminen
<ul style="list-style-type: none"> Varojen väärinkäyttö tai katoaminen 	<ul style="list-style-type: none"> Vaarallisten työyhdistelmien eliminointi Työtehtävien eriyttäminen Kassantarkastukset säännöllisesti
<ul style="list-style-type: none"> Tilinpäätös antaa virheellisen kuvan 	<ul style="list-style-type: none"> Tilinpäätösprosessin ohjeistus ja valvonta Tietojärjestelmien toimivuuden varmistaminen Tilinpäätöksen laadintaperiaatteiden määrittelemine Täsmäytykset
<ul style="list-style-type: none"> Myynti-, osto- tai palkanmaksuprosessin virheet 	<ul style="list-style-type: none"> Osaamisen varmistaminen Laskujen asiatarkastus- ja hyväksymismenettelyt Prosessien ohjeistus ja prosessikuvaukset Prosessien kontrollit

3.5. SOPIMUKSET JA HANKINNAT

Sopimusjohtaminen on yksi kunnan johtamisen osa-alue. Sopimuskumppaneiden kanssa käydään neuvotteluita, valmistellaan, laaditaan ja valvotaan sopimuksia. Sopimushallinnan merkitys korostuu juridisten riskienhallinnan, kunnan etujen turvaamisen ja toiminnan sujuvuuden varmistamisen näkökulmasta. Kunnan johdon hallinnassa tulee olla sopimuksen elinkaaren jokainen vaihe. Sopimusten hallinnalla saadaan varmuus sopimusten teon prosessista, valtuutetuista allekirjoittajista, sopimusrekisterin toiminnasta, kunnan edun huomioimisesta sopimuksessa, sopimusten vastuuhenkilöiden nimittämisestä ja sopimusten irtisanomisesta tarpeen vaatiessa.

Taulukko 10. Sopimusten hallinta

Sopimusten hallinta
1. Sopimusten teolle on selkeä prosessi
2. Sopimuksia allekirjoittavat valtuutetut henkilöt
3. Sopimuksista on yhteinen rekisteri
4. Sopimuksissa on huomioitu kuntaa suojaavat kohtuulliset pykälät
5. Sopimuksilla on vastuuhenkilö, joka seuraa sopimukseen liittyviä asioita sopimusprosessissa
6. Sopimukset irtisanotaan tarvittaessa

Suurin osa sopimuksista liittyy hankintapäätöksiin, jolloin sopimusten tekeminen on osa hankintaprosessia. Hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä taloudellista vastiketta vastaan. Hankintaa ei sen sijaan ole esimerkiksi omana työnä tekeminen, maan, olemassa olevien rakennusten tai muun kiinteän omaisuuden hankinta tai vuokraus. Hankintojen osalta noudatetaan hankintalainsäädäntöä, Padasjoen kunnan hankintaohjetta ja Kuntaliiton ohjeistusta. Hankinnoista annetaan vuosittain ohjeistusta myös talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa. Hankintojen

yhteydessä ei saa ottaa vastaan mitään lahjoja, palvelusuorituksia tai muita palveluksia toimittajilta. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa suorittaa kunnan hankintojen yhteydessä eikä käyttää kunnan hankintasopimuksia omaksi edukseen. Esteellinen henkilö ei saa osallistua hankintapäätöksen tekoon.

Kunnan hallintosäännön 19 §:n mukaan hankintalain kansalliset ja EU:n kynnysarvot täyttävistä hankinnoista ja sopimuksista päättävät kunnanhallitus ja lautakunta. Muutoin viranhaltijat päättävät hankinnoista ja sopimuksista kunnan hankintaohjeen mukaisesti. Hankinnat suoritetaan valtakunnallisen yhteishankintayksikön kautta aina, kun se on mahdollista. Yhteishankintayksikkö kilpailuttaa asiakkaiden puolesta puitesopimuksia ja vastaa niiden sopimushallinnasta. Hankintaohjeista päättäminen kuuluu hankintapäätöksen tehneelle viranhaltijalle tai toimielimelle.

SOPIMUSTEN TEKEMINEN

Hallintosäännössä ovat määräykset sopimusten hyväksymisoikeuksista ja toimivallan delegointipäätöksistä. Padasjoen kunnan sopimusten laatiminen edellyttää joko toimielin- tai viranhaltijapäätöksen tekemistä. Sopimuksissa tulee huomioida kunnan etu ja niiden tulee noudattaa kyseisen alan yleisiä sopimusehtoja sopimustyyppin salliessa. Sopimuksen rakenteen ja sisällön tulee olla mahdollisimman selkeä sopimuksen yksiselitteisen tulkinnan takaamiseksi. Suurin osa sopimusten tekemisestä on osa hankintaprosessia.

Kunta hankkii yhä enenevässä määrin peruspalveluita ulkopuolisilta palveluntarjoajilta. Ulkopuoliselta palveluntarjoajalta palveluiden ostamisen osalta laadun varmistaminen on kunnan vastuulla. Palvelusopimuksissa tulee näin ollen kuvata, miten kunnan palveluiden laadun varmistaminen järjestetään. Lisäksi sopimukseen tulee kirjata tieto siitä, että miten kunta turvaa oikeuden valvonnan edellyttämien tietojen saamiseen.

SOPIMUSTEN VALVONTA

Sopimusten valvontavastuu on siihen nimetyillä henkilöillä. Toimialojen tulee valvoa, että kunnan toiminnassa ja palvelujen ostossa noudatetaan voimassa olevia sopimuksia. Kullekin sopimukselle on nimetty valvontavastuussa oleva henkilö. Sopimusten valvonta kohdistuu koko sopimusprosessiin: sopimusten laadintaan, täytäntöönpanoon ja noudattamiseen. Täytäntöönpanossa ja noudattamisessa keskeisiä valvonnan kohteita ovat laskutus, indeksitarkastukset, tilitysten suorittaminen ja irtisanominen.

Padasjoen kunnan sopimukset ovat luetteloitu ja skannattu asiakirjahallinnon järjestelmään vuodesta 2019 lähtien. Sopimukseen liittyvät erilaiset vaatimukset ovat myös kirjattu. Sopimisten vastuuhenkilöt seuraavat sopimusten määräaikoja ja muita olennaisia seikkoja. Erityisesti keskeistä on seurata sopimusten voimassaoloaikoja sopimuksen umpeuduttua ajoissa joko sopimuksen jatkamisen, irtisanomisen tai kilpailuttamisen näkökulmasta.

SOPIMUSTEN IRTISANOMINEN

Sopimukset ovat voimassa joko toistaiseksi tai sovitun määräajan. Sopimukseen on kirjattava määräykset sopimuksen irtisanomisesta. Sopimuksessa tulee myös olla tiedot sopimusta käsittelevästä oikeusasteesta. Tarpeettomat sopimukset on irtisanottava. Sopimuksen tehnyt viranomainen päättää sopimuksen irtisanomisesta. Tieto irtisanotusta sopimuksesta arkistoidaan kunnan asiakirjahallinnon järjestelmään.

YHTEENVETO
Taulukko 11. Sopimusten ja hankintojen riskit sekä riskienhallinnan toimintatavat

Riski	Riskienhallinnan toimintatavat
<ul style="list-style-type: none"> Sopimusten ja hankintojen tekeminen lainsäädännön vastaisesti 	<ul style="list-style-type: none"> Lainsäädännön osaamisen varmistaminen Ohjeistus ja kouluttaminen
<ul style="list-style-type: none"> Sopimusten tekeminen ilman valtuuksia 	<ul style="list-style-type: none"> Selkeät määrittelyt valtuuksista Valtuuksien käytön seuranta
<ul style="list-style-type: none"> Puutteellinen sopimusten seuranta 	<ul style="list-style-type: none"> Kouluttaminen ja osaamisen varmistaminen
<ul style="list-style-type: none"> Strategisen johtamisen puute hankinnoissa ja sopimuksissa 	<ul style="list-style-type: none"> Yhteiset tavoitteet eri toimialojen välillä Koko hankinta- ja sopimusprosessin toimivuuden arviointi

3.6. OMAISUUDEN HALLINNOINTI

Viranhaltijoiden ja työntekijöiden tehtävänä on huolehtia kunnan omistaman ja kunnan hallussa olevan omaisuuden kunnossapidosta sekä asianmukaisesta, taloudellisesta ja tarkoituksenmukaisesta käytöstä. Myös kunnan henkilöstön velvollisuutena on huolehtia siitä, että kunnan omaisuutta ei katoa. Hallintokuntien on pidettävä ajantasaista luetteloa kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta, arvopapereista, saamisista ja muusta omaisuudesta sekä lainoista, sopimuksista, sitoumuksista ja vakuuksista sekä annettava niistä tiedot tilinpäätöksen laatimista varten. Omaisuuteen kohdistuvat riskit on arvioitava säännöllisesti. Kunnanhallitus päättää kunnan omaisuuden ja toimintojen vakuuttamisesta.

Taulukko 12. Omaisuudenhallinnan riskit ja riskienhallinnan toimintatavat

Riski	Riskienhallinnan toimintatavat
<ul style="list-style-type: none"> Omaisuuden katoaminen ja väärinkäyttö 	<ul style="list-style-type: none"> Selkeät vastuut ja toimivallat Ohjeistus omaisuudenhoidosta Väärinkäytösten ilmoittaminen Luettelo omaisuudesta

3.7. AVUSTUKSET

Avustusten myöntäminen perustuu Padasjoen kunnan hallintosääntöön. Avustuksia saavat myöntää vain siihen oikeutetut tahot. Toimielimet määrittelevät periaatteet avustusten myöntämiseen päätöksenteon tasapuolisuuden ja oikeellisuuden takaamiseksi. Lautakunnat voivat antaa toimivaltansa puitteissa avustuksia koskevia yksityiskohtaisia ohjeita ja asettaa avustusten käytölle erityisehtoja. Myönnettävistä avustustlajeista ja niiden hakumenettelyistä on tiedotettava julkisesti ja yksittäiset avustuspäätökset on perusteltava.

Kunnalla tulisi olla mahdollisuus tarkastaa avustusten saajien toimintaa sekä periä avustus takaisin, jos avustusta ei ole käytetty oikein avustuspäätösten mukaisesti. Avustusten määrän tulisi pysyä niille varatuissa määrärahoissa talousarvion perusteella.

Taulukko 13. Avustusten myöntämisen riskit ja riskienhallinnan toimintatavat

Riski	Riskienhallinnan toimintatavat
<ul style="list-style-type: none"> Avustusten myöntäminen ilman valtuuksia 	<ul style="list-style-type: none"> Selkeät valtuudet ja toimivallat Avustusten myöntämisen seuranta
<ul style="list-style-type: none"> Avustusten väärinkäyttö 	<ul style="list-style-type: none"> Avustusten valvonta Avustusten takaisin perintä
<ul style="list-style-type: none"> Avustusten myöntäminen periaatteiden vastaisesti 	<ul style="list-style-type: none"> Ohjeistus ja koulutus avustusten myöntämisen periaatteista

3.8. OMISTAJAPOLITIikka

Kunnan omistajapolitiikka tarkoittaa kunnan suoraa tai välillistä, eri yhteisöjen kautta tapahtuvaa omistajuutta. Omistajapolitiikka tukee kunnan palvelutuotannon tehtävien laadukasta ja taloudellista toteutumista. Kunnanhallitus vastaa omistajaohjauksesta ja talousarvioon sisällytetään vuosittain konserniyhtiöiden tavoitteet. Padasjoen kunnassa konserniyhtiöiden määrä on kasvanut, mikä edellyttää kunnalta omistajana entistä enemmän erityistä tarkkuutta yhtiöiden tavoitteiden ja niiden toteutumisen seurantaan arvioivien mittareiden määrittelyssä sekä tavoitteiden toteutumisen valvonnassa.

Kunta huolehtii siitä, että määräysvallassa olevat konserniyhtiöt toimivat kunnan asettamien tavoitteiden mukaisesti. Kunnan edustajat huolehtivat myös siitä, että kunnan määräysvallassa olevista konserniyhtiöistä on saatavissa riittävästi tietoa. Konserniohjeessa ovat määritelty Padasjoen kunnan tarkemmat omistajapoliittiset linjaukset kuntakonsernissa.

Taulukko 14. Omistajapoliittiset riskit ja riskienhallinnan toimintatavat

Riski	Riskienhallinnan toimintatavat
<ul style="list-style-type: none"> Konserniyhteisöt eivät saavuta asetettuja tavoitteita 	<ul style="list-style-type: none"> Strategisten tavoitteiden selkeys ja niiden toteutumista arvioivat mittarit Aktiivinen yhteydenpito kunnan ja konserniyhtiöiden välillä
<ul style="list-style-type: none"> Kuntakonsernin ohjeistuksia ei noudateta konserniyhtiöissä 	<ul style="list-style-type: none"> Konserniyhtiöiden johdon ja henkilöstön kouluttaminen ja osaamisen varmistaminen

3.9. TIETOTURVALLISUUS JA TIETOSUOJA

Tietoturvallisuudella tarkoitetaan tietojen, järjestelmien ja palvelujen asianmukaista suojaamista sekä normaali- että poikkeusoloissa sääntöjen ja muiden toimenpiteiden avulla. Tietojen luottamuksellisuutta, eheyttä ja käytettävyyttä suojataan laitteisto- ja ohjelmistovikojen, luonnontapahtumien tai tahallisten, tuottamuksellisten ja tapaturmaisten inhimillisten tekojen aiheuttamilta uhilta ja vahingoilta.

Tiedonhallintalain mukaan kunnille on asetettu vaatimuksia tietoturvan ja tietojärjestelmien ylläpitoon. Kunnan johto vastaa tietosuojan kehittämisestä, oikeudellisuudesta, lainmukaisuudesta ja sen toteutumisesta. Tietosuojan vastuut ja roolit jaetaan toimialakohtaisesti. Tietosuojavastaava vastaa yleisestä tietoturvallisuuden valvonnasta ja seurannasta. Toimintojen jatkumisen turvaamiseksi on oltava suunnitelma häiriötilanteista ja toteutuneista riskeistä toipumiseen.

Kunnan työntekijän on omassa työssään noudatettava sekä tietoturva- että tietosuojaohteita. Vuosittain henkilökunta veloitetaan suorittamaan tietosuojakoulutus henkilökunnan ajantasaisen tietoturvaosaamisen ylläpitämiseksi. Padasjoen kunnan tietoturva- ja tietosuojapolitiikasta löytyy lisätietoa tietoturvan ja tietosuojan riskienhallinnasta.

Taulukko 15. Tietoturvallisuuden ja tietosuojan riskit ja riskienhallinnan toimintatavat

Riski	Riskienhallinnan toimintatavat
<ul style="list-style-type: none"> Puutteelliset digitaaliset taidot 	<ul style="list-style-type: none"> Henkilöstön kouluttaminen ja osaamisen varmistaminen
<ul style="list-style-type: none"> Tietoturvahäiriöt 	<ul style="list-style-type: none"> Tietosuojan ja -turvan aktiivinen ylläpito Tietoturvaosaamisen jatkuva kouluttautuminen

4. ERITYISTÄ HUOMIOTA VAATIVAT ASIAT

Padasjoen kunnan sisäisessä valvonnassa ja riskienhallinnassa on syytä kiinnittää erityistä huomiota esteettömään päätöksentekoon, henkilöstön sivutoimiin, väärinkäytösten ehkäisyyn, taloudellisten etujen vastaanottamiseen sekä luottamuksellisuuteen ja salassapitoon.

4.1. ESTEELLISYYS

Hallintolain 27–30 § ja kuntalain 97 § on säädetty luottamushenkilöiden, työntekijöiden ja viranhaltijoiden esteellisyydestä. Asianomainen henkilö on itse päävastuussa oman esteellisyytensä arvioimisessa. Kuitenkin myös esihenkilöiden ja toimielinten esittelijöiden tulee valvoa esteellisten osallistumista päätöksentekoon. Toimielin ratkaisee jäsenen esteellisyyden. Jäsenten pysyvät esteellisyydet, eli sidonnaisuudet, tulee ilmoittaa Padasjoen kunnan hallintosäännön 86 §:n mukaan tarkastuslautakunnalle vuosittain. Tarkastuslautakunta ylläpitää sidonnaisuusrekisteriä ja sidonnaisuusilmoitukset löytyvät kunnan verkkosivuilta.

Esteettömyydestä huolehtiminen on ulotettu hallinnon kaikille portaille. Esteellisyyssäännöksillä turvataan luottamusta hallintoon ja asioiden käsittelyn puolueettomuuteen. Esteellisyyisperusteet jaetaan sisältönsä puolesta:

- osallisuus- ja intressijääveihin
- edustusjääveihin
- palvelusuhde- ja toimeksiantojääveihin
- yhteisöjääveihin
- yleislausekejääveihin

4.2. SIVUTOIMET

Viranhaltijan ja kunnan työntekijän on ilmoitettava toimielimelle tai anottava lupa sivutoimen harjoittamiseen. Viranhaltijan sivutoimen harjoittamista koskevista rajoituksista säädetään kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 18 §:ssa. Kunnan hallintosäännön 59 §:n mukaan sivutoimien myöntämisestä ja kieltämisestä päättävät kunnanjohtaja, toimialajohtajien osalta kunnanhallitus ja muun henkilöstön osalta toimialajohtajat. Lupa on määräaikainen ja lupa sivutoimeen voidaan peruuttaa. Viranhaltija tai työntekijä on velvollinen ilmoittamaan sivutoimiluvastaan tehtävämuutosten yhteydessä, jolloin arvioidaan luvan myöntämisen perusteista. Työsopimuslaissa 3.3 § on säädökset kilpailevasta toiminnasta.

4.3. VÄÄRINKÄYTÖKSET

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee ja paljastaa väärinkäytöksiä. Padasjoen kunnassa ei sallita väärinkäytöksiä. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kuntakonsernin ohjeita rikkovia taikka lainvastaisia tekoja.

Taulukko 16. Väärinkäytösten tunnusmerkit

Väärinkäytösten tunnusmerkit
<ul style="list-style-type: none"> • Omaisuuden häviäminen tai epäily omaisuuden häviämisestä
<ul style="list-style-type: none"> • Asiakirjojen vääryys tai epäily väärentämisestä
<ul style="list-style-type: none"> • Päätösvallan käyttäminen ohjeistusten tai toimivallan ohi
<ul style="list-style-type: none"> • Esihenkilön käskyvallan käyttäminen väärin
<ul style="list-style-type: none"> • Henkilön harhaan johtaminen, ja siitä johtuva taloudellinen vahinko
<ul style="list-style-type: none"> • Avustusten hakemisen dokumentaatiossa virheelliset tiedot

Padasjoen kunnalla on EU:n ilmoittajansuojeludirektiivin, eli ns. whistleblowing-direktiivin, mukainen väärinkäytösten ilmoituskanava. Väärinkäytösten ilmoituskanavan kautta organisaation työntekijöillä on mahdollisuus tehdä ilmoituksia anonymisti havaitsemistaan epäkohdista ja väärinkäytöksistä. Epäillyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa ryhdyttävä tilanteen vaatimiin oikeustoimiin. Ilmoituskanavaan ohjataan kaikki sellaiset vihjeet ja ilmoitukset väärinkäytöksistä, joita ei jostain syystä ole haluttu viedä tavanomaisen käsittelyprosessin kautta (esim. esihenkilön epäasiallinen käytös). Ilmoituskanavan kautta tulleet ilmoitukset käsittelevät luottamuksellisesti siihen nimetyt henkilöt.

4.4. TALOUDELLISTEN ETUJEN VASTAANOTTAMINEN

Viranhaltijat ja kunnan työntekijät eivät saa vastaanottaa etuja, joilla pyritään vaikuttamaan heidän toimintaansa. Tästä määräävät viranhaltijasta annettu laki 17 § sekä rikoslain 40 luvun 12 §. Arviointikriteerinä on se, että voiko edun vaatiminen, hyväksyminen tai vastaanottaminen vaarantaa luottamusta viranomaiseen, viranhaltijaan tai kunnan työntekijään. Tässä arvioinnissa on otetta huomioon seuraavat asiakohdat:

- tarjotun edun arvo, laatu ja toistuvuus
- asiaan liittyvät muut olosuhteet ja mahdolliset tekijät
- heikentääkö lahjan vastaanottaminen kunnan luottamusta ulkopuolisin silmin
- pyritäänkö lahjalla vaikuttamaan viranhaltijan tai työntekijän toimintaan, ja johtaako lahjan vastaanottaminen kiitollisuuden velkaan lahjan antajalle

Yritysten järjestämissä tilaisuuksissa tavanomainen vieraanvaraisuus on hyväksyttävää. Yksittäisen lahjan vastaanottamisen hyväksyttävyyttä arvioidaan samoin kuin muidenkin taloudellisten etuuskien vastaanottamista.

4.5. LUOTTAMUKSELLISUUS JA SALASSAPITO

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) määrittelee viranomaisen asiakirjan käsitteen ja sen luomat oikeusvaikutukset sekä käytettävien asiakirjojen julkisuusluokat. Asiakirjojen julkisuusluokat ovat julkinen, salassa pidettävä sekä ei vielä julkinen. Julkisuuslain mukaisesti asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, ellei julkisuuslain 24 §:ssä toisin säädetä. Myös erityislainsäädännössä on määräykset salassapidosta, salassapitoajoista ja hävittämisestä. Nämä erityislainsäädäntöjen määräykset tulee myös huomioida kunnan toiminnassa. Lakia tulee tulkita avoimen hallinnon periaatteiden mukaisesti avoimuutta ja tiedon saatavuutta edistäen.

Viranomaisen on tehtävä salassapitomerkintä julkisuuslain 25 §:n mukaisesti asiakirjaan, jossa on salassa pidettävää tietoa toisen tai yleisen edun vuoksi. Salassapitomerkinästä tulee käydä ilmi, että mikä osa asiakirjasta on salassa pidettävä ja mihin lain kohtaan salassapito perustuu. Asiakirjassa voi olla sekä julkisia että salassa pidettäviä osioita.

Viran- ja toimenhaltijat vastaavat hallussa olevissaan asiakirjoista ja sitoutuvat noudattamaan lainsäädäntöä, työnantajan ohjeita ja erilaisia käsittelysääntöjä. Asiakirjan laatijan vastuulla ovat asiakirjan julkisuusluokkamerkinät. Asiakirjasta suullisesti annettua tietoa koskee myös salassapito.

5. OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN

Tämä ohje tulee voimaan välittömästi. Kunnanhallitus valtuuttaa kunnanjohtajan hyväksymään tähän ohjeeseen vähäiset korjaukset, jotka ovat tarpeellisia ohjeen ajan tasalla pitämiseksi. Ohje tuodaan kunnanhallituksen käsittelyyn, kun kunnan toiminnassa ohjeen päivittämistä edellyttäviä muutoksia.

LIITE 1. SISÄISEN VALVONNAN ITSEARVIOINTI

SISÄISEN VALVONNAN ITSEARVIOINTILOMAKE

Sisäisen valvonnan itsearviointilomake on työkalu kunnan sisäisen valvonnan arvioimiseen. Lomakkeen perusteella on mahdollista arvioida sisäisen valvonnan toteutumista sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteissa hyväksytyyn viitekehyksen mukaisesti.

Arvioi eri valvonnan elementtejä antamalla niille arvosana asteikolla 1–5.

1 Täysin samaa mieltä

2 Osittain samaa mieltä

3 En osaa sanoa

4 Osittain eri mieltä

5 Täysin eri mieltä

Johtaminen, hallintotapa ja organisaatiokulttuuri	1	2	3	4	5	Kommentteja
Ylin johto on määritellyt kaikkia koskevat yhteiset toimintaperiaatteet. Toimintaperiaatteet ja ohjesäännöt ovat jalkautettu ja ajan tasalla.						
Toimialan johto näyttää omalla esimerkillään sitoutumista sovittuihin toimintaperiaatteisiin.						
Organisaatiolla on ajantasainen organisaatiokaavio, joka kuvaa jokaisen työntekijän vastuuta ja raportointisuhdetta.						
Johdon ja jokaisen työntekijän velvollisuudet ja vastuut sekä toimivaltuudet ovat määritellyt.						
Henkilöstön työnkuvat ovat määritellyt ja dokumentoitu.						

Henkilöstön rekrytointiin, perehdytykseen, palkkaukseen ja kehittämiseen on olemassa politiikka, jonka mukaan käytännössä toimitaan.						
Organisaatiossa on viestitty selkeästi jokaisen työntekijän vastuusta toimia työtehtäviensä ja yhteisen sääntöjen mukaisesti sekä nostaa esiin epäkohtia.						
Riskien arviointi	1	2	3	4	5	Kommentteja
Organisaatio on määritellyt strategiset ja operatiiviset tavoitteensa riittävällä selkeydellä.						
Tavoitteiden saavuttamista uhkaavat riskit koko organisaation tasolla on tunnistettu ja analysoitu, ja niiden hallitsemiseksi on kehitetty toimenpiteet.						
Organisaatio on riittävällä tavalla huomionnut riskit, ja väärinkäytösten mahdollisuudet toiminnassaan sekä määritellyt niiden hallintakeinot ja vastuuhenkilöt.						
Organisaatiossa on tunnistettu merkittävät sisäiset ja ulkoiset muutokset sekä niitä arvioidaan säännöllisesti.						
Valvontatoimenpiteet	1	2	3	4	5	Kommentteja
Hallintokunnan avainprosessit on tunnistettu ja kuvattu.						
Avainprosessien riskit on tunnistettu ja niille on luotu hallintakeinot.						
Tavoitteiden ja talouden seuranta sekä arviointi on järjestelmällistä ja luotettavaa.						
Havaittuihin poikkeamiin reagoidaan ja korjaaviin toimenpiteisiin ryhdytään ajan kuluessa.						
Hyväksymismenettely (ostolaskut, palkat yms.) on olemassa, ajantasainen ja toimii asianmukaisesti.						

Organisaatiolla on käytössään menetelmät ulkoistamien palveluiden sisäisen valvonnan asianmukaisuuden varmistamiseksi.						
Työtehtävät ovat eriytetty asianmukaisesti. Vaaralliset työyhdistelmät ovat tiedossa.						
Tieto ja kommunikaatio	1	2	3	4	5	Kommentteja
Henkilöstölle annetaan heidän työtehtäviensä hoitamiseksi tarvittava riittävä koulutus.						
Henkilöstön yhteisistä toimintatavoista ja prosesseista järjestetään asianmukaista koulutusta ja muuta viestintää.						
Henkilöstö on selvillä politiikoista, jotka ilmaisevat tarvittavat ohjeet mm. matkustamiseen, edustamiseen ja korttistoihin liittyviin kuluihin.						
Organisaatio jakaa asianmukaista tietoa ulkoisille kumppaneilleen ja muille sidosryhmille.						
Raportointi- ja tietojärjestelmät tuottavat luotettavaa tietoa päätöksenteon tueksi.						
Poikkeustilanteiden tiedotukselle on luotu nopeat ja selkeät viestintämenettelyt.						
Organisaation tuottamaa ja käyttämää informaatiota ja dokumentteja säilytetään asianmukaisen ajanjakson ajan. Kun niitä ei enää tarvita, ne hävitetään asianmukaisesti.						
Seurantatoimenpiteet	1	2	3	4	5	Kommentteja
Organisaation johto ja esihenkilöt valvovat ja arvioivat toimintaohjeiden noudattamista jatkuvasti.						
Toimintaohjeiden vastaisesta toiminnasta koituu seuraamuksia, jotka ovat yhdenmukaisia kaikille asemastaan riippumatta.						

Organisaatiossa on olemassa toimintamallit, joiden kautta henkilöstö voi tuoda esiin epäkohtia tai huoliaan epäasiallisesta toiminnasta.						
Toimintaperiaatteiden ja poliitikkojen noudattamista arvioidaan säännöllisesti.						
Organisaatio arvioi sisäisen valvonnan puutteita ja kommunikoi niistä ajallaan tahoille, jotka ovat vastuussa korjaavista toimenpiteistä, tarpeen vaatiessa myös kunnanjohdolle ja hallitukselle.						

LIITE 2. RISKIEN ARVIOINTILOMAKE

Riskien arviointilomake on Padasjoen kunnan riskienhallinnan työkalu. Arviointilomakkeessa keskeistä on riskien arviointi neljän riskiryhmän mukaisesti jaoteltuna sisäisten ja ulkoisten riskien arvioimiseen. Riskiarvioita toteutetaan toimialakohtaisesti, jonka jälkeen laaditaan koko kuntakonsernin yhteinen riskikartoitus.

RISKIEN ARVIOINTILOMAKE

Riskiryhmä	Sisäiset riskit	Ulkoiset riskit
Strategiset riskit	<p>Mitkä sisäiset tekijät voivat aiheuttaa riskejä pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamisessa?</p> <p>Miten näitä sisäisiä riskejä on mahdollista hallita?</p>	<p>Mitkä ulkoiset tekijät voivat aiheuttaa riskejä pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamisessa?</p> <p>Miten näitä ulkoisia riskejä on mahdollista hallita?</p>
Taloudelliset riskit	<p>Mitkä sisäiset tekijät voivat aiheuttaa riskejä talouden tasapainon, rahoituksen ja investointien kannalta?</p> <p>Miten näitä sisäisiä riskejä on mahdollista hallita?</p>	<p>Mitkä ulkoiset tekijät voivat aiheuttaa riskejä talouden tasapainon, rahoituksen ja investointien kannalta?</p> <p>Miten näitä ulkoisia riskejä on mahdollista hallita?</p>
Toiminnalliset riskit	<p>Mitkä sisäiset tekijät voivat aiheuttaa riskejä päivittäisten toimintojen suorittamisessa?</p> <p>Miten näitä sisäisiä riskejä on mahdollista hallita?</p>	<p>Mitkä ulkoiset tekijät voivat aiheuttaa riskejä päivittäisten toimintojen suorittamisessa?</p> <p>Miten näitä ulkoisia riskejä on mahdollista hallita?</p>
Vahinkoriskit	<p>Mitkä sisäiset tekijät voivat aiheuttaa vahingoista syntyviä riskejä?</p> <p>Miten näitä sisäisiä riskejä on mahdollista hallita?</p>	<p>Mitkä ulkoiset tekijät voivat aiheuttaa vahingoista syntyviä riskejä?</p> <p>Miten näitä ulkoisia riskejä on mahdollista hallita?</p>