

Liite nro 5
Khall 10.12.2024 § 335
Liite nro 5
Valt 18.12.2024 § 64



Taivalkoski

Taivalkosken kunta

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje

Hyväksytty valtuustossa 18.12.2024 § 64

Voimaantulo 1.1.2025

SISÄLLYSLUETTELO

Sisällys

SISÄLLYSLUETTELO	2
1. JOHDANTO	3
2. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TAVOITE JA TARKOITUS	3
3. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TEHTÄVÄT JA VASTUUT	4
4. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA KUNNAN JA KUNTAKONSERNIN JOHTAMIS- JA HALLINTOJÄRJESTELMÄÄ.....	5
4.1 Taivalkosken kunnan johtamisjärjestelmä.....	5
5. VALVONTA JA RAPORTOINTI.....	6
5.1 RISKIEN HALLINTA	7
5.2 Säännöllinen valvonta.....	7
5.3 Päätöksentekoon liittyvät riskit	8
5.4 Henkilöstö	9
5.5 Strategia ja talous	10
5.6 Ympäristöasiat	10
5.7 Talouteen liittyvät riskit.....	11
5.7.1 Ostolaskut	11
5.7.2 Myyntilaskut	12
5.7.3 Kirjanpito.....	13
5.7.4 Palkanmaksu	13
5.8 Menojen ja tulojen valvonta.....	14
5.9 Tytäryhtiöiden omistajaohjaus	14
5.10 Omaisuuden hallinnointi.....	15
5.11 Hankinnat.....	15
5.12 Tietohallinto, tietoturva ja tietosuoja.....	16
5.13 Sopimushallinta	17
5.14 Avustukset	18
6. TILIVELVOLLISUUS.....	19
7. MUUT.....	19
7.1 Sivutoimet.....	19
7.2 Esteellisyys.....	20
8. VÄÄRINKÄYTÖSTEN EHKÄISY, TUNNISTAMINEN JA TUTKINTA	22
9. VOIMAANTULO	22

1. JOHDANTO

Taivalkosken kunta on monitoimialainen julkinen organisaatio, jolla on merkittäviä viranomaistehtäviä ja palveluiden tuottamis- ja järjestämisvastuita sekä verotusoikeus. Kunnan asema julkisena toimijana edellyttää toiminnalta erityistä läpinäkyvyyttä ja moitteettomuutta sekä toimivaa sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa sekä hyvää hallinto- ja johtamistapaa.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kunnan ja kuntakonsernin sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joiden avulla pyritään varmistamaan organisaation tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan laillisuudesta.

Riskienhallinnalla tunnistetaan, arvioidaan ja hallitaan tavoitteiden saavuttamista uhkaavia tekijöitä. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on siten osa kunnan ja kuntakonsernin johtamista.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista, ja ne koskevat kaikkia kuntakonsernin toimielimiä ja johtoa sekä kaikkea kuntakonsernin toimintaa, josta kunta vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä. Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kunnan hallintosäännössä sekä muissa ohjeissa ja määräyksissä on sanottu.

Kuntalain 13 §:n mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

2. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TAVOITE JA TARKOITUS

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kunnalle ja kuntakonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista.

Sisäinen valvonta on osa kunnan johtamisjärjestelmää sekä kunnan johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Valvonnan tarkoituksena on edistää organisaation tehokasta johtamista, riskien hallintaa, toiminnan kehittämistä ja tuloksellisuuden arviointia. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä kunnan ja kuntakonsernin toiminta- ja menettelytapoja, joilla tilivelvolliset ja muut esimiehet pyrkivät varmistamaan, että

- kunnan toiminta on taloudellista ja tuloksellista,
- päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa,
- lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja että
- omaisuus ja resurssit turvataan.

Riski on epävarmuuden vaikutus tavoitteisiin. Vaikutus on poikkeama odotetusta, niin myönteisessä kuin kielteisessä mielessä.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. 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.

Taivalkosken kunnalla on oma valmiussuunnitelma, jossa on myös tehty riskien tunnistamista ja varautumista erilaisiin poikkeustilanteisiin. Taivalkosken kunnan tiedonhallintamallissa on arvioitu tietoturvaan liittyvät riskit ja niihin varautuminen.

3. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TEHTÄVÄT JA VASTUUT

Valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista (KL 13 §) ja edellyttää, että kuntakonsernin kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Valtuusto hyväksyy myös hallintosäännön, jossa annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta (KL 50 §).

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

Kunnanhallitus vastaa myös kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. (KL 23 §)

Kunnan hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnanjohtaja (KL 24§). Operatiivinen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on siten osa hallitukselle ja kunnanjohtajalle säädettyä hallinnon ja taloudenhoidon tehtävää.

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 sisäisen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja raportoida niistä ohjeiden mukaisesti.

Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat niiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta. Konserniyhteisöt raportoivat konsernijohtolle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien hallinnasta konserniohjeen/hallintosäännön mukaisesti.

Tilintarkastajien on tarkastettava mm. onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. (KL 73 §)

Kunnanjohtajan velvollisuutena on yhdessä talouspäällikön kanssa huolehtia riittävän ja toimivan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta ja ylläpitämisestä sekä toimivuuden varmistamisesta osana kunnan hallinnon ja taloudenhoidon johtamista.

Toimialajohtajat ovat tilivelvollisina ja esihenkilöinä vastuussa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja ylläpitämisestä. He vastaavat siitä, että kullekin toiminnolle on määritelty vastuutaho.

4. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA KUNNAN JA KUNTAKONSERNIN JOHTAMIS- JA HALLINTOJÄRJESTELMÄÄ

4.1 Taivalkosken kunnan johtamisjärjestelmä

Taivalkosken kunnan johtamisjärjestelmä perustuu Kuntalain mukaiseen hallintomenettelyyn.

Valtuusto hyväksyy strategian valtuustokausittain ja tarkentaa sen toteuttamista vuosittain talousarvion yhteydessä. Näin valtuusto luo strategisen toimintalinjansa, jolla ohjataan kuntakonsernin päätöksentekoa valtuustokaudella.

Kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta. Kunnanhallituksen alaisuudessa toimii lautakuntia, toimikuntia ja toimielimiä.

Lautakuntien tehtävänä on tukea kunnan johtoa strategisessa johtamisessa ja demokraattisessa päätöksenteossa. Kunnanhallitus ja kunnanjohtaja tukeaan lautakunnat vastaavat kuntastrategian toimeenpanosta ja raportoinnista valtuustolle.

Lautakunnat hyväksyvät toimialakohtaisen tavoitetaso, joka viedään hyväksytyjen tavoitteiden mukaisesti toimialan alaisiin toimintayksiköihin.

Kunnan johto ja esihenkilöt ovat vastuussa siitä, että kunnan henkilöstö on tietoinen strategisista, taloudellisista ja toiminnallisista tavoitteista.

Kunnanhallituksen vastuulla on järjestää sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana johtamisjärjestelmää ja kunnanjohtajan vastuulla on varmistaa sen asianmukainen toimivuus.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta on osa kunnan ja kuntakonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää, päätöksentekoa sekä strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua ja seurantaa, poikkeamiin reagointia ja suoriutumisen arviointia. 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.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista. Sisäinen valvonta toteutuu mm. selkeinä tehtävien, toimivallan ja vastuiden

jakoina, valvonta- ja raportointivelvoitteina, tietojen ja tietojärjestelmien suojaamisena, omaisuuden turvaamisena, sopimusten hallintana.

Toimiva sisäinen valvonta myös ehkäisee ja paljastaa 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

Taivalkosken kunnan johtamisjärjestelmä on määritelty kunnan hallintosäännössä.

Kuntakonsernin riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat strategiset, taloudelliset ja toiminnalliset riskit sekä vahinkoriskit. Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä tai ulkoisia riskejä. Riskienhallintaa toteutetaan talousarvion (ja merkittävien päätösten) valmistelun yhteydessä. Kunnanhallituksen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen (tai kunnan organisaation mukaiset) 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. Kunnanhallitus (tai muu taho) kokoaa näiden perusteella koko kuntakonsernia koskevan riskianalyysin ja menettelytavat merkittävimpien riskien hallitsemiseksi. Toimielimet ja konserniyhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seuranta- ja raportointia.

5. VALVONTA JA RAPORTOINTI

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta seurataan talousarviovuoden aikana osavuosisikatsauksissa. Hallitus 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. Selontekojen tulee perustua dokumentoituun aineistoon. Mikäli tilikaudella havaitaan merkittäviä riskejä, tulee kuntanhallituksen alaisten toimielinten ja viranhaltijoiden sekä konserniyhteisöjen raportoida niistä ja niiden hallintakeinoista välittömästi valvontavastuussa olevalle. Valvontavastuussa olevien tulee raportoinnin perusteella ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen 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. (KL 69 §) Selonteon laatiminen on aikaisemmin perustunut kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeeseen kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta. Yleisohjeessa annetaan edelleen ohjeet selonteon sisällöstä.

Sisäinen valvonta on kunnan toiminnan omaa valvontaa, joka on johdon tekemää tai johdon lukuun tehtyä. Näkökulmana sisäisessä valvonnassa on, millä keinoin ja tavoin johto varmistaa, että asiat omalla vastuualueella tai yksikössä sujuvat suunnitelmien mukaisesti. Sisäisen valvonnan tavoitteet liittyvät yleisellä tasolla toiminnan kustannustehokkuuden parantamiseen, laadukkaan ja läpinäkyvän hallinnon järjestämiseen. Tavoitteena on toiminnan itsearviointi sekä jatkuva parantaminen.

Valvonnan tavoitteet:

- vaikuttavuus ja tuloksellisuus
- raportointi ja tiedon oikeellisuus
- toiminnan laillisuus ja johdon ohjeiden noudattaminen
- resurssien ja omaisuuden turvaaminen

5.1 RISKIEN HALLINTA

5.2 Säännöllinen valvonta

Säännölliseen valvontaan kuuluvat mm.

- johdolle laadittavat raportit
- toiminnan ja toimintapoikkeamien seuranta
- talousarvion toteutumisen seuranta
- toimintaperiaatteiden sekä ohjeiden noudattamisen valvonta
- hyväksymis- ja valtuutusjärjestelmä
- erilaiset säännölliset varmistus- ja täsmäytystoimenpiteet
- sovittujen riskirajojen seuranta ja raportointi
- fyysiset valvontatoimenpiteet: kameravalvonta ja kulunvalvonta

Osa valvontajärjestelyistä voivat olla luonteeltaan sellaisia, että niistä annetaan tietoa vain avainhenkilöille. Tehtäviä eriytetään ja sillä tavoitellaan virheiden ja väärinkäytösten estämistä jakamalla tehtävät useampaan eri vaiheeseen eri henkilöille, niin että ei synny vaarallisia työyhdistelmiä. Mikäli tehtävää ei voida eriyttää tai muutoin tietojärjestelmin tehokkaasti valvoa, on toiminnosta vastuussa olevan esihenkilön tehostettava toimintaa.

Toimintoja voidaan kontrolloida mm. erilaisin hyväksymisjärjestelyin, valtuutuksin, todentamisilla, toiminnan tarkastuksella ja työtehtävien vastuiden eriyttämisillä.

Toimivalta ja vastuut on määritelty kunnan säädöksissä ja jatkodelegoinneissa. Toimivallan ja vastuiden epäselvyyksistä voi aiheutua riskejä kuten toimivallan ylityksiä tai tehtävien tekemättä jäämisiä. Selkeät toimivallan ja vastuiden määrittelyt ja kuvaukset ovat osa sisäisen valvonnan keinoja.

5.3 Päätöksentekoon liittyvät riskit

Päätöksentekoprosessiin sisältyvät asian vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, päätöksestä tiedottaminen, päätöksen toimeenpano sekä päätöksen toimeenpanon valvonta. Päätöksenteon tulee perustua oikeisiin ja riittäviin tietoihin. Päätöstekstin tulee olla yksiselitteinen ja täsmällinen. Päätökset on perusteltava. Tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian kaikissa käsittelyvaiheissa. Päätöksenteossa ja valmistelussa on noudatettava lainsäädäntöä, sääntöjä ja ohjeita. Lianvastaist ja virheellisesti tehdyt päätökset voidaan valitusteitse oikeudessa kumota.

Toimielimien jäsenten ja esihenkilöiden tulee valvoa alaistensa päätöksenteko tarvittaessa otto-oikeutta käyttämällä. Otto-oikeus on ylemmän viranomaisen keino valvoa alemman viranomaisen päätöksenteon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Otto-oikeuden käyttämisestä säädetään kuntalaissa ja hallintosäännössä. Otto-oikeutta on mahdollista käyttää myös valmistelua koskeviin asioihin ja päätöksiin, joihin ei ole muutoksenhakuoikeutta. Otto-oikeutta ei ole kuntalain 51 §:ssä säädettyissä lupa-ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevissa asioissa ja yksilöön kohdistuvissa opetustoimen asioissa.

Päätöksentekoon liittyvät riskit

- valmistelussa ei ole huomioitu lainsäädäntöä, sääntöjä tai ohjeita
- valmistelusta puuttuu tietoja
- päätösteksti ei ole täsmällinen ja yksiselitteinen
- valitukset hidastavat päätösten täytäntöönpanoa
- vahingonkorvausriski
- päättäjät eivät huomioi viranhaltijoiden perusteluita
- esteellisyyksiä ei huomioida
- toimivallan ylitykset
- tiedottaminen ei ole tehokasta tai sääntöjen mukaista

Keinot riskien vähentämiseksi

- valmistelijoiden koulutus
- päätösten seuranta, otto-oikeuden käyttäminen, itseoikaisu
- päättäjien kouluttaminen
- hallintosäännön selkeyttäminen toimivalta-asioissa
- riittävä aika varattava valmisteluun

5.4 Henkilöstö

Henkilöstösuunnitelma laaditaan talousarvioprosessin yhteydessä. Henkilöstöasioissa noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä, virka- ja työehtosopimuksia ja muita henkilöstöasioita koskevia määräyksiä, päätöksiä ja ohjeita.

Henkilöstön hyvinvointiin liittyviä riskejä ovat esimerkiksi työn kuormittavuus, työn organisointi, sairauspoissaolot ja työtapaturmat. Henkilöstön rekrytointi, perehdyttäminen, osaamisen kehittäminen ja henkilöstön liikkuvuuden varmistaminen sisältävät riskejä henkilöstöressurssien tehokkaalle käytölle. Avainhenkilöriskit on tunnistettava ja avainhenkilöille on määriteltävä sijais- ja varahenkilöjärjestelyt. Sijais- ja varahenkilöjärjestelyt koskevat koko henkilöstöä ja esimerkiksi loma-ajat tulee suunnitella siten, että kunnan toiminta ei häiriidy.

Kunnassa on käytössä osaamisen hallinnan ja kehittämisen järjestelmä, säännölliset kehityskeskustelut sekä varhaisen tuen malli, jolla sairauspoissaoloriskiä voidaan vähentää. Työterveyshuollon kanssa tehdään yhteistyötä. Kehityskeskusteluille on seurantajärjestelmä. Esihenkilöille tarjotaan tukea säännöllisissä esihenkilöpalaverissa. Henkilöstöä koulutetaan.

Henkilöstöön liittyviä riskejä ovat:

- työn kuormittavuus ja organisointi
- sairauspoissaolot, työkyvyttömyys, varhainen eläköityminen
- työtapaturmat
- osaamisvaje
- perehdytyksen epäonnistuminen
- nopea vaihtuvuus
- henkilöstöressurssien tehoton käyttö
- työtehtävien laiminlyönti
- heikot sijais- ja varahenkilöjärjestelyt
- työterveyshuollon toimivuus
- eläköitymiset, joihin ei ole varauduttu

Keinot riskien vähentämiseksi

- tehokas yhteistyö työterveyshuollon kanssa
- esihenkilöiden osaamisen vahvistaminen
- työtapaturmien ennaltaehkäisy yhteistyössä työterveyshuollon ja työsuojelun kanssa
- varhaisen tuen malli
- sijais- ja varahenkilöjärjestelmän kehittäminen ja osaamisen kehittäminen
- työhyvinvoinnin säännöllinen seuranta ja kehittäminen
- henkilöstön kouluttaminen ja osaamisen varmistaminen
- säännölliset palaverikäytännöt
- eläköitymisten ennakointi

5.5 Strategia ja talous

Valtuuston hyväksymä strategia osoittaa toiminnan tavoitteet. Kunnanhallitus hyväksyy vuosittain talousarvion ja taloussuunnitelmavuosien laadintaohjeet. Talousarviossa ja suunnitelmassa on esitetty kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ja resurssit. Talousarvion toteuttamista ohjaavat talousarvion täytäntöönpano-ohjeet.

Toimialat määrittelevät vuosittain talousarviossaan, miten ne toteuttavat strategiaa ja omaa perustehtävää tavoitteellisesti. Valtuuston asettamien tavoitteiden pohjalta toimielimet hyväksyvät tehtäväalueensa toiminnalliset, taloudelliset ja palvelun laadulliset tavoitteet sekä talousarvion.

Valtuusto hyväksyy talousarviossa investointisuunnitelman taloussuunnittelukaudelle. Investointien suunnittelun yhteydessä on selvitettävä investointien vaikutukset toiminnan volyymiin, kokonaiskustannuksiin ja käyttötalouteen. Investointiesityksiä valmisteltaessa on selvitettävä vaihtoehtoisten tuottamistapojen ja ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuudet.

Strategiaan liittyviä riskejä ovat:

- ei ohjaa aidosti toimintaa
- toiminta ei ole kunnan strategian mukaista
- poikkeamia asetetuista tavoitteista ei huomata tai niitä huomioida
- strategiakaudella tapahtuu jotain yllättävää mikä vaatisi strategian päivittämistä ja sitä ei tehdä.

Valvonnan keinot:

- talouden ja toiminnan suunnitteluun liittyvät ohjeet
- koulutukset
- raportointi ja seuranta.
- strategian päivittäminen tarvittaessa.

5.6 Ympäristöasiat

Ympäristöasioista säädetään erityislainsäädännössä. Lisäksi suunnittelua ja toimintaa ohjaavat useat kansainväliset ja kansalliset sopimukset ja tavoitteet.

Kuusamon kaupunki tuottaa vastuukuntana ympäristönsuojelun ja ympäristöterveyden palvelut Taivalkosken kunnan alueella. Ympäristönsuojelu vastaa ympäristönsuojelulain, jätelain ja maanainelain valvontatehtävistä. Ensisijaisesti neuvonnalla, ohjauksella ja yhteistoiminnalla pyritään ehkäisemään ympäristöongelmia ennakolta ja saamaan positiivisia ympäristövaikutuksia aikaan.

Ympäristöasioihin liittyviä riskejä:

- lainsäädäntöä ei huomioida
- ympäristöasioita ei huomioida päätöksenteossa
- ympäristöasioiden huomioiminen vähenee, koska palveluita ei tuoteta Taivalkoskella

Riskien vähentäminen:

- valmistelussa huomioitava ympäristöön liittyvä lainsäädäntö
- koulutus
- yhteistyön tiivistäminen Kuusamon kanssa ympäristöasioiden osalta.

5.7 Talouteen liittyvät riskit

Kunnan taloushallinto hoidetaan yhteistyössä Monetra Oulu Oy:n kanssa. Taivalkosken kunta käyttää taloushallinnon prosesseissaan Monetra Oulu Oy:n tarjoamia järjestelmiä. Monetra Oulu Oy:n kautta käsitellään ostolaskut, myyntilaskut, kirjanpito, työajanseuranta ja palkanlaskenta.

Hallintosäännön mukaan kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa ja taloutta. Rahatoimen käytännön hoitamisesta vastaa talouspäällikkö. Kunnan rahatoimen tehtäviä ovat maksuvalmiuden ylläpitäminen, maksuliikenteen hoito, lainarahoitus ja rahavarojen sijoittaminen.

Taloushallinnon ulkoistaminen on vähentänyt sitä riskiä, että avainhenkilön poistuessa tai ollessa estyneenä prosessit eivät toimi.

Talouden riskit eritellään toiminnoittain.

5.7.1 Ostolaskut

Ostolaskujärjestelmä on P2P. Ostolaskut ohjautuvat Taivalkosken kunnalle ja ao. tilaajayksikölle verkkolaskuosoitteen mukaan. Laskutusosoitteen ja viitetietojen oikeellisuus ohjaa laskun oikeaan paikkaan käsiteltäväksi. Toimittajalta edellytetään sähköistä laskutusta. Tositteesta tai sen liitteestä on käytävä selville, mitä palvelua tai tavaraa on hankittu. Ostolaskuihin on tarvittaessa liitettävä laskua selventävä dokumentti. Ostolaskut tulee kierrättää järjestelmässä viivytyksessä niin, että laskut saadaan ajallaan maksuun, jolloin välttyään viivästyskoroilta. Laskujen tarkastuksen yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota arvonlisäverovelvollisuusasioihin ja kirjausten oikeellisuuteen (tili/kustannuspaikka/ toiminto/ kohde/ projekti). Virheelliset tiliöinnit heikentävät kustannustietoisuutta ja kirjanpidon hyväksikäytettävyyttä, raportointi vääristyy. Laskut tulee kirjata oikealle kirjanpitokaudelle, lasku kohdistetaan sille kuukaudelle, jolloin tavara tai palvelu on vastaanotettu, ei eräpäivän mukaan.

Ostolaskuja tarkastaessa on havaittu, että ostolaskuihin liittyy riskejä esimerkiksi ostokäytäntöjen ja hankintaoikeuksien epäselvyyksien takia. Ostolaskujen määrä on suuri, jolloin yksittäisien virheiden tai väärinkäytösten havaitseminen on vaikeaa.

Esteellisysperiaatteiden mukaan kunnan/kunnan yhteisön puolesta vastaanottajana/ tarkastajana ei saa olla sellainen henkilö, joka on tavaran, palvelun tai työsuorituksen myynyt tai muu henkilö, jolle hankinnasta saattaa olla henkilökohtaista hyötyä tai haittaa.

Ostolaskuihin liittyvät riskit

- laskut ohjautuvat väärään paikkaan virheellisten viitetietojen takia
- laskujen tarkastus ja tiliöinti tehdään virheellisesti tai huolimattomasti
- laskujen tarkastaja tai hyväksyjä on esteellinen
- tavarantoimittajalla ei ole ollut valtuutusta hankkia laskutettavaa tavaraa tai palvelua
- ilman asianmukaisia valvontatoimia kunta voi olla altis petoksille, kuten väärennetyille laskuille ja väärille maksutapahtumille
- laskuja ei käsitellä ajallaan puutteellisten sijaisjärjestelyiden takia
- laskuttaja lähettää laskut liian tiheällä laskutusvälillä tai useita pieniä laskuja kuukaudessa, joka lisää laskutuskuluja
- hankintoihin käytetty kokonaissumma hämärtyy, jolloin hankintarajat voivat ylittyä.

Riskien vähentäminen

- kertauskoulutukset laskujen käsittelystä
- esteellisyysskoulutukset
- hankintavaltuuksien tarkastelu
- ostolaskujen säännölliset pistokokeet
- sijaisjärjestelyjen kuntoon saattaminen
- ostokäytäntöjen ja ostajan tunnistamisesta sopiminen ostoliikkeiden kanssa, henkilökortit
- kulujen seuranta yksiköittäin, poikkeamiin puuttuminen
- ostolaskudatan julkaiseminen

5.7.2 Myyntilaskut

Myyntilaskutus hoidetaan Intime weblaskutuksen kautta. Laskutukset eivät hoidu kaikilta osin automaattisesti ja prosessit vaativat päivittämistä. Osa laskutuksista on yhden henkilön vastuulla ja henkilön ollessa estynyt on mahdollista, että laskuja jää laskuttamatta, kun kukaan muu ei asiasta edes tiedä. Järjestelmä on toimiva ja tukea järjestelmän käyttöön Taivalkosken kunta saa Monetra Oulu Oy:n kanssa.

Tilavuokrien osalta on riski, että niitä jää laskuttamatta.

Myyntilaskuihin liittyy riski luottotappiosta.

Myyntilaskuihin liittyvät riskit

- tietojen eheys ja oikeellisuus voi vaarantua (excel-taulukot)
- tiedot voivat joutua väärin käsiin
- sijaisjärjestelyiden puute
- luottotappiot
- palveluita jää laskuttamatta.

Riskien vähentäminen

- myyntilaskutus tulee kouluttaa useammalle tai automatisoida niiltä osin kuin se on mahdollista
- toimitilavuokrat toimitilahallintajärjestelmän kautta.
- yhtenäiset käytännöt maksusuunnitelmien laatimiseen.

5.7.3 Kirjanpito

Kirjanpito hoidetaan Monetra Oulu Oy:n kautta. Koska toiminnot on hankittu ostopalveluna, ei kirjanpito ole vain muutamien henkilöiden vastuulla. Kirjanpitoon liittyviä riskejä ovat mm., että kirjanpitoa ei hoideta lakien ja asetusten mukaisesti, saatavia ei saada perityksi, varoja tileiltä tai käteiskassoista häviää tai käytetään väärin tai että tehtävänjaon epäselvyyksien vuoksi taloushallinnon tehtäviä jää suorittamatta. Arvonlisäverolaissa ja siihen liittyvissä ohjeissa on määritelty arvonlisäverovelvollisen myynnin perusteet, arvonlisäveron vähennys- ja palautusoikeus sekä vähennysoikeuden rajoitukset, veron peruste ja verokannat. Arvonlisäveroon liittyviä riskejä ovat esimerkiksi se, että verollisesta myynnistä jää arvonlisävero tilittämättä tai että vähennykseen tai palautukseen oikeuttava vero jää saamatta.

Riskejä

- raportoinnin vääristyminen
- arvonlisäveron virheelliset kirjaukset voivat aiheuttaa kustannuksia
- laskennallisen alv:n kirjaukset

Riskien vähentäminen

- tehtävien eriyttäminen
- täsmätykset ja laskujen asiatarkastus ja hyväksyminen
- kassavarojen tarkastukset
- omaisuuden hallinnointi
- tarkastusraporttien ja laskujen läpikäynti
- henkilökunnan koulutus
- ohjeet arvonlisäveron käsittelyyn
- käteiskassoista luopuminen

5.7.4 Palkanmaksu

Palkanlaskennan ja palkanlaskentaan tarvittavat järjestelmät tulevat Taivalkosken kunnalle Monetra Oulu Oy:n kautta. Työsopimukset sekä muut työhön liittyvät ilmoitukset hoidetaan ESS7-järjestelmän kautta. Työajanseuranta hoidetaan Neptonin kautta.

Riskeinä palkanmaksulle on tietojen oikeellisuus ESS7-järjestelmässä. Työ- tai virkamääräyksellä annettujen tietojen perusteella Monetra Oulu Oy hoitaa palkan maksamisen. Kunnassa käytössä on useita eri työehtosopimuksia erillaisine hinnoittelutunnuksineen, joten vaatii osaamista, että määräykselle tulee oikeat tiedot ja palkkaus pysyy siten oikeudenmukaisena. Virheelliset tiedot voivat johtaa siihen, että palkkaa maksetaan liikaa ja sitä joudutaan perimään takaisin.

Työn vaatavuuden arviointi kokonaisuudessaan vaatii yhtenäistämistä. Erilaiset paikalliset sopimukset ovat riski työnantajalle ja lisäävät manuaalisen työn määrää. Työkokemuslisien myöntäminen on keskitetty hallintojohtajalle hallintosäännön mukaisesti.

Palkkojen virhetilanteet hoidetaan Monetra Oulu Oy:n keskitetyn asiakaspalvelun kautta. Vastaus joskus viipyy ja aiheuttaa sen, että asian hoitoa nopeutetaan ottamalla yhteyttä uudelleen tai se laitetaan vireille jotain muuta kautta esimerkiksi luottamushenkilöiden (valtuutettujen) kautta. Aina annettua vastausta ei ymmärretä.

Palkanmaksuun liittyvät riskit

- virka/työmääräyksiä ei tehdä oikeilla tiedoilla
- virhetilanteita hoidetaan usean eri selvittelijän kautta useissa eri kanavissa, jolloin ratkaisu pitkittyy
- palkkausjärjestelmä ei ole selkeä ja palkanmaksun perusteet eivät ole läpinäkyviä
- vastaus jää ymmärtämättä tai se on epäselvä
- ilmoitettuja tuntien hyväksymisaikatauluja ei noudateta

Riskien vähentäminen

- koulutuksen lisääminen ESS7-järjestelmän osalta
- virhetilanteiden ratkaiseminen ohjeiden mukaisesti
- palkkausjärjestelmän kehittäminen yhteistyössä ammattijärjestöjen kanssa.
- palautteen antaminen, mikäli saatu vastaus on epäselvä tai tietoja puuttuu.
- työsopimuksen läpi käyminen henkilön kanssa.

5.8 Menojen ja tulojen valvonta

Lautakunnan tai muun viranomaisen on vuosittain määrättävä henkilöt, jotka sen puolesta hyväksyvät menotositteet. Tulojen perinnässä ja saamisten valvonnassa noudatetaan kunnanhallituksen hyväksymää laskutus- ja perintäohjetta.

Riskejä

- virheelliset tositteet
- luottotappiot

Riskien vähentäminen

- koulutus
- laskutus- ja perintäohjeen päivittäminen

5.9 Tytäryhtiöiden omistajaohjaus

Tytäryhtiöt ovat kunnalle merkittäviä ja niiden omaisuudesta ja taloudesta huolehtiminen on toimitusjohtajan ja tytäryhtiön hallituksen vastuulla. Tytäryhtiöt raportoivat toiminnastaan ja taloudesta kunnalle kunnan hallintosäännön mukaisesti. Kunta nimeää edustajansa hallitukseen sekä yhtiökokouksiin nykyisen hallintosäännön mukaisesti valtuustokauden ajaksi.

Riskejä

- hallitukseen ja yhtiökokoukseen nimetyt henkilöt eivät tiedä mitä heidän tulee tehdä
- toimitusjohtaja ei tiedä mitä tehdä
- kunta ei saa oikeaa tietoa yhtiön taloudellisesta tilanteesta ja toiminnasta
- yhteistyötä yhtiön ja kunnan kanssa ei ole
- yhtiö ei toimi kunnan strategian mukaisesti
- tytäryhtiön talous heikkenee
- dokumentointi on puutteellista
- hankinnoissa ei noudateta kunnan linjaamia periaatteita

Riskien vähentäminen

- nimettyjen edustajien kouluttaminen
- kunnan antaman omistajaohjauksen lisääminen
- konserniohjeen päivittäminen
- strategian läpikäyminen säännöllisesti tytäryhtiöiden hallitusten kanssa
- talouden seuranta ja tilanteeseen puuttuminen, mikäli talous heikkenee.

5.10 Omaisuuden hallinnointi

Kunnan tehtävänä on tuottaa ja järjestää kuntalaisille lainsäädännössä tai kunnan päätöksin määritellyt palvelut tehokkaasti ja taloudellisesti. Kunnan viranhaltijat ja työntekijät ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että kunnan omistama ja kunnan hoidossa oleva omaisuus pidetään kunnossa ja, että sitä käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kunnan taloudenpitoa johtaa kunnanjohtaja, talouspäällikkö ja toimialajohtajat. Rahoitusomaisuuden hallinnoinnoista vastaa kunnanhallitus, ellei päätösvaltaa ole delegoitu muulle viranomaiselle. Kiinteistöomaisuuden ja maaomaisuuden hallinnoinnista vastaa tekninen toimiala.

Luetteloinnin ja tarkastuksien avulla tiedetään kunnan omaisuuden määrä, sijainti ja kunto. Kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta, arvopapereista, saamisista, talousarviolainoista, sopimuksista, sitoumuksista, vakuuksista ja vakuutusasiakirjoista on pidettävä luetteloita.

Riskit

- omaisuutta käytetään väärin ja sen hoito laiminlyödään
- toimitilaohjelman mukaisia toimenpiteitä ei tehdä
- kunnan varat eivät riitä pitämään omaisuutta asianmukaisessa kunnossa
- yli- tai alivakuuttaminen
- rahavarojen tilityksiin liittyvät virheet

Riskien vähentäminen

- toimitilaohjelman mukaisten toimenpiteiden suorittaminen
- toimitilaohjelman ylläpito
- tilityksien seuranta
- tarkastukset
- vakuutusmeklaripalvelut

5.11 Hankinnat

Hankinnoissa noudatetaan hankintalakia ja -asetusta ja kunnan omaa hankintaohjetta ja sitä täydentäviä muita ohjeita. Jokaisella toimialalla on varmistettava riittävä hankintaosaaminen. Riskejä ovat esimerkiksi, että hankintoja tehdään ilman valtuuksia, hankintalainsäädännön vastaisesti, hankinnat eivät ole selkeästi perusteltavissa talousarvoissa eikä summia ole hankintojen osalta avattu. Tavaraa katoaa tai pilaantuu.

Taivalkosken kunnan hankinta-asiamies on talouspäällikkö. Kilpailutuksien tekemiseen on käytössä Cloudia-järjestelmä. Hankinta-asiakirjat tulee myös liittää asianhallintaan.

Riskejä

- hankintoja tehdään ilman kilpailutusta
- pientankintoja tehdään ilman hintavertailua
- hankintoja tehdään osissa, jolloin kokonaisuus hämärtyy
- hankinnoista ei tehdä asianmukaisia päätöksiä
- hankintoja tehdään ilman toimivaltaa
- hankintarajat/ hankintavaltuudet ovat epäselvät
- hankintalakia ei tunneta
- tarjouspyynnöt ja kriteerit laaditaan kiireellä
- hankinnoissa ei huomioida esteellisyyksiä

Riskien vähentäminen

- henkilöstön kouluttaminen
- hankintavaltuuksien määrääminen selkeästi
- asianhallinnan koulutus
- Cloudian koulutus
- virheisiin puuttuminen/korjaaminen

5.12 Tietohallinto, tietoturva ja tietosuoja

Tietohallinnon tavoitteena on turvata kunnan tietoresurssin tehokas käyttö suunnittelussa, johtamisessa, toiminnan toteutuksessa ja valvonnassa. Taivalkosken kunnan tiedonhallintamallissa on kuvattu kunnan tietojärjestelmät, tietoturva ja tietosuoja tarkasti. Tiedonhallintamallissa on myös arvioitu mahdolliset riskit ja niiden todennäköisyys toiminnoittain. Merkittävimmät riskit liittyvät käyttöoikeuksiin, inhimillisiin virheisiin tai huolimattomuuteen. Riskejä voidaan torjua parhaiten henkilöstön koulutuksella ja tietoturva-auditoinneilla. ICT-asioissa kunnan tärkein yhteistyökumppani on LapIT Oy, joka valvoo palvelimia ja huolehtii laajasti tietoturvasta.

Kunnassa on paljon järjestelmiä ja kaikki ominaisuudet eivät välttämättä ole käytössä. Järjestelmien määrään liittyy kustannusriski päällekkäisten järjestelmien osalta. Kunnan hallintosäännön mukaisesti järjestelmähankintoihin tulee pyytää lausunto ICT-asiantuntijalta, joka tarkastaa, että vastaavaa ohjelmaa ei ole jo käytössä ja laatii vaikutustenarvioinnin. Valmiussuunnitelmassa on määritelty toimenpiteet tietojärjestelmien häiriöiden osalta.

Asianhallintajärjestelmä on tietojen hallintaan ja asian käsittelyvaiheiden kirjaamiseen tarkoitettu järjestelmä. Asianhallinnan perusedellytys on, että kaikki järjestelmän piiriin kuuluvat asiat ja asiakirjat tallennetaan järjestelmään.

Riskit

- käyttöoikeuksia myönnetään liian helposti
- käyttöoikeuksia ei poisteta, kun työsuhde päättyy
- henkilöstö ei noudata tietoturvaohjeita (esim. konetta ei lukita, papereita on pöydällä, työpuhelia puhutaan tilassa. jossa ulkopuolinen voi kuulla, näytönsuojan käyttämättä jättäminen)
- pääkäyttäjiä on vain yksi tai muutama, jolloin osaamista järjestelmään voi kadota
- kokonaiskuvan muodostaminen on vaikeaa, koska järjestelmiä on paljon.
- koneen tai työpuhelimien heikko suojaus tai katoaminen/varastaminen
- asiakirjaturvallisuuden puutteet (papereita on pöydällä)
- tietojenkalastelu ja erilaiset huijaukset
- salassapidettävän tiedon päätyminen julkisuuteen
- päätelaitteiden etähallinnan puutteet
- asianhallintajärjestelmän käyttö on puutteellista

Riskien vähentäminen

- henkilöstön säännölliset tietoturvakoulutukset ja testaus
- ohjeet helposti löydettävissä
- ilmoituskäytännöt tietoturvapoikkeamista
- säännöllinen tiedottaminen ajankohtaisista tietoturva-asioista
- ulkopuolinen auditointi (Traficom)
- kulunvalvonnan kehittäminen
- käyttöoikeuksien myöntämisen keskittäminen/ automatisointi
- julkisuuslain koulutus, salaiseksi merkitseminen
- asianhallintajärjestelmän kertauskoulutukset

5.13 Sopimushallinta

Taivalkosken kunnan sopimukset ovat suurelta osin Cloudia-sopimusjärjestelmässä. Järjestelmä mahdollistaa sopimuksien alkamis- ja päättymispäivien seurannan, vastuutahon määrittämisen. Sopimushallintajärjestelmä ei ole kuitenkaan ole sopimuksien arkistointiin tarkoitettu järjestelmä. Sopimuksien arkistointi on tällä hetkellä järjestetty paperiarkistoon. Sopimuksista pidetään sopimusluettelo.

Sopimuksien laatimiseen liittyy monenlaisen lainsäädännön tulkintaa sekä sopimusehtojen laatimista ja ymmärtämistä. Sopimuksen tulisi olla yksiselitteinen ja selkeä. Sopimuksien laatimisessa tulee huomioida Kuntalain vaatimukset sekä yhdenvertainen kohtelu.

Sopimusta laadittaessa on huomioitava, että se käsitellään asianmukaisesti päätöksenteossa tai sopimuksen laatija on toimivaltainen asiassa. Sopimuksien laadinnassa on huomioitava hallintosäännön määräykset sekä esteellisyydet. Sopimukset on aina tehtävä kirjallisesti ja suullisia sopimuksia ei hyväksytä.

Riskit

- sopimukseen sisältyy ehtoja, jotka ovat kunnalle haitallisia tai kohtuuttomia
- sopimusteksti ei ole selkeä
- toimivaltaa sopimuksen tekemiseen tai muuttamiseen ei ole
- sopimus jää päivittämättä, jos se ei ole sähköisessä järjestelmässä
- voimaan jää sopimuksia, jotka eivät enää ole tarpeellisia ja niistä voi aiheutua kuluja kunnalle
- sopimuksenseurannan vastuutaho on määrittämättä
- asioista sovitaan suullisesti

Riskien vähentäminen

- kaikki sopimukset viedään järjestelmään
- mikäli sopimukseen sisältyy erityislainsäädäntöä, hankitaan lakia apua
- ehdotettujen sopimusten kriittinen arviointi ja hyödyn tunnistaminen
- sopimuksille määritetään aina vastuutaho/ vastuuhenkilöt
- suullisia sopimuksia ei hyväksytä

5.14 Avustukset

Avustuksien myöntämisperusteet yhdistyksille ja yhteisöille on määritelty erillisissä ohjeissa. Avustuksien myöntämisessä on tärkeää tasapuolisuus ja oikeellisuus. Päätöksenteossa on huomioitava avustettavan toiminnan laatu ja laajuus. Avustettavan toiminnan on edistettävä kunnan strategisten tavoitteiden toteutumista. Kunnan tulee varata mahdollisuus tarkastaa avustusten saajien toimintaa. Myönnettyjen avustusten määrä tulee pysyä niille talousarviossa varatuissa määrärahoissa.

Avustuksena voidaan pitää myös muuta kuin rahallista tukea esimerkiksi työsuoritusta, tavaraa, käyttöoikeutta tavaraan tai kiinteistöön tai edullista vuokrasopimusta tai ostopalvelusopimusta voidaan pitää avustuksena.

Avustuksia jaetaan tällä hetkellä eri toimialoilta eri aikoihin vuodesta ja erilaisiin käyttötarkoituksiin. Avustuksia myönnetään samoille tahoille ja tällöin on riski, että samaa toimintaa tuetaan usealla eri avustuksella. Avustuksien kokonaisuuden hahmottamiseksi avustuksien myöntämisen prosessia tulee kehittää. Avustuksien myöntämisessä ja hakemusten käsittelyssä on huomioitava esteellisyydet.

Riskit

- avustusta haetaan toimintaan, joka ei tue kunnan strategiaa
- avustusta ei käytetä avustushakemuksessa ilmoitettuun toimintaan
- avustusta myönnetään samoihin toimintoihin eri toimialoilta, jolloin kokonaiskuva avustuksien määrästä jää havaitsematta
- avustuksien myöntämisessä ei huomioida esteellisyyksiä
- kunta tukee vahingossa laittomasti yritystä tai toimintaa, jota se ei saisi lain mukaan tukea

Riskien vähentäminen

- avustuksien käsittely yhtenäistetään
- hakemukset käsitellään avoimesti
- hakemuksiin pyydettäviä tietoja lisätään hakulomakkeeseen
- esteellisyyskoulutus

6. TILIVELVOLLISUUS

Kuntalain 75 §:n mukaan tilintarkastuskertomuksessa annetaan mm. lausunto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä sekä mahdollisesta tilivelvolliseen kohdistuvasta muistutuksesta.

Tilivelvollisella on vastuu johtamansa toiminnan riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä ja 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.

Taivalkosken kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje koskee kaikkia kunnan toimielimiä, johtoa ja esimiesasemassa olevia. Vaikka henkilö ei olisikaan lain tarkoittama tilivelvollinen, hänen on luonnollisesti hoidettava tehtävänsä asianmukaisella huolellisuudella eikä tilivelvollisaseman puuttuminen vapauta esimiehiä toiminnan valvontavastuusta.

7. MUUT

Riskien hallinnassa ja sisäisessä valvonnassa tulee huomioida myös muita näkökulmia kuten sivutoimet, esteellisyys,

7.1 Sivutoimet

Hyvään hallintoon kuuluu, että kuntalaiset voivat luottaa viranhaltijan toiminnan tasapuolisuuteen. Toiminnan on oltava avointa, että sitä voidaan tarkastella ja arvioida hallinnon ulkopuolelta kuntalaisen näkökulmasta. Viranhaltijan sivutoimen harjoittamista koskevista rajoituksista säädetään laissa kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta 18 §:ssä. Viranhaltijan sivutoimiin liittyvien rajoitusten tarkoituksena on turvata hyvän hallinnon toteutumista. Ohjeet sivutoimilupiin liittyvästä menettelystä ovat hallintosäännössä. Työsopimussuhteisten työntekijöiden osalta työsopimuslaissa säädetään kilpailevasta toiminnasta.

7.2 Esteellisyys

Kunnan luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä asian valmisteluun ja päätöksentekoon säädetään kuntalain 52 §:ssä sekä hallintolain 27 – 30 §:ssä. Esteellisyyssäännöksillä turvataan luottamusta hallintoon ja asioiden käsittelyyn puolueettomuuteen.

Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, joka tarkoittaa asian käsittelyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, että hän ei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Epävarmassa tilanteessa henkilön on syytä pidättäytyä osallistumasta asian valmisteluun ja päätöksentekoon. Päätöksentekoon esteellisenä osallistuminen on menettelyvirhe, joka voi aiheuttaa valitusprosessissa päätöksen kumoutumisen ja joissain tapauksissa jopa rikosoikeudellisen vastuun. Esteellisyys tulee huomioida myös jokapäiväisissä toiminnoissa kuten laskujen tarkastamisessa ja hyväksymisessä sekä hankintojen valmistelussa.

Valtuutettu on esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen läheistään.

Viranhaltijan esteellisyydestä on säädetty hallintolain 28 §:n 1 momentissa seuraavasti:

Virkamies on esteellinen:

- 1) jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen;*
- 2) jos hän tai hänen läheisensä avustaa taikka edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;*
- 3) jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetulle läheiselleen;*
- 4) jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;*
- 5) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;*
- 6) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä kuuluu viraston tai laitoksen johtokuntaan tai siihen rinnastettavaan toimielimeen ja kysymys on asiasta, joka liittyy tämän viraston tai laitoksen ohjaukseen tai valvontaan; tai*
- 7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.*

Läheisellä tarkoitetaan 1 momentissa:

1) virkamiehen puolisoa ja virkamiehen lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa, isovanhempaa ja virkamiehelle muuten erityisen läheistä henkilöä samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa;

2) virkamiehen vanhempien sisarusta sekä hänen puolisoaan, virkamiehen sisarusten lapsia ja virkamiehen entistä puolisoa; sekä

3) virkamiehen puolison lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa ja isovanhempaa samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa sekä virkamiehen puolison sisarusten lapsia.

Läheisenä pidetään myös vastaavaa puolisuokulaista. Puolisoilla tarkoitetaan aviopuolisoita sekä avioliitonomaisissa olosuhteissa ja rekisteröidyssä parisuhteessa eläviä henkilöitä.

Ulkopuolisten kustantamien matkojen ja muiden taloudellisten etujen vastaanottaminen

Kunnan ulkopuolisten tahojen tarjoaman taloudellisen etuuden hyväksyttävyyden arvioinnissa keskeisenä säädöspohjana ovat viranhaltijoiden, työntekijöiden ja luottamushenkilöiden asemaa koskevat yleiset säännökset sekä rikoslain rangaistussäännökset.

Viranhaltijan yleisistä velvollisuuksista säädetään kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (viranhaltijalaki). Virkarikoksista, mukaan lukien lahjusrikokset, säädetään rikoslain 40 luvussa. Rikoslain 40 luvun lahjusrikossäännökset koskevat kunnan viranhaltijoita, työntekijöitä ja luottamushenkilöitä.

Viranhaltijain 17 §:n nojalla viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työjohto- ja valvontamääräyksiä. Viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäytyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla. Viranhaltija ei saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista taloudellista tai muuta etua, josta säädetään rikoslain 40 luvussa. Viranhaltijan on vältettävä menettelyä, joka voi heikentää luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen.

Kunnan työntekijän yleisistä velvollisuuksista säädetään työsopimuslain 3 luvun 1 §:ssä, jonka nojalla työntekijän on tehtävä työnsä huolellisesti noudattaen niitä määräyksiä, joita työnantaja antaa toimivaltansa mukaisesti työn suorittamisesta. Työntekijän on toiminnassaan vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa.

Kunta maksaa itse kunnan henkilöstön ja luottamushenkilöiden virkamatkat. Etenkin yritysten kohdalla on syytä miettiä miksi yritys maksaa matkan. Ulkopuolisen kustantaman matkan tekeminen vapaa-ajalla yksityishenkilönä ei muuta matkan hyväksyttävyyttä. Yritysten tarjoamissa tilaisuuksissa tavanomainen vieraanvaraisuus on hyväksyttävää. Vähäistä suuremman kestityksen vastaanottamista on näissä tilanteissa syytä harkita huolellisesti. Yksittäisen lahjan hyväksyttävyyttä arvioidaan samoin näkökohdin kuin muidenkin taloudellisten etujen vastaanottamista.

Lahjuksen ottamisesta rankaiseminen edellyttää, että etuuden saajalla on tietty yhteys etuuden antajaa koskeviin päätöksiin ja mahdollisuus vaikuttaa ratkaisuihin. Viranhaltija voi vaikuttaa asioiden käsittelyyn päätöksentekijänä ja asian valmistelijana ja esittelijänä. Luottamushenkilö voi puolestaan vaikuttaa päätöksentekijänä toimielimessä tai kunnan neuvottelijana valmistelussa. Taloudellisen edun vastaanottanut voi tulla esteelliseksi käsittelemään asiaa, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa vaarantuu. Lahjusrikos voi koskea myös kunnan omistaman osakeyhtiön palveluksessa olevia, kunnallisen osakeyhtiön hallituksen jäseniä tai toimitusjohtajaa.

8. VÄÄRINKÄYTÖSTEN EHKÄISY, TUNNISTAMINEN JA TUTKINTA

Sisäinen valvonta ja riskien hallinta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Taivalkosken kunnassa ei sallita väärinkäytöksiä. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi. Väärinkäytöksiä pidetään epärehellisiä, epäeettisiä ja kunnan ohjeita rikkovia tai lainvastaisia tekoja.

Väärinkäytösten tunnusmerkkejä:

- asiakirjat ovat vääriä tai niitä epäillään väärennetyiksi
- asiakirjoja ei ole
- omaisuutta on kadonnut
- laskuissa ei ole tarvittavia tietoja
- avustusten hakemisessa on virheellisiä tietoja
- päätösvaltaa käytetään ohi ohjeistuksien tai delegoidun toimivallan
- käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin

Epäilyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa ryhdyttävä tarpeellisiin oikeustoimiin. Henkilöstön velvollisuus on raportoida epäillyt väärinkäytöksistä ja rikkomuksista esihenkilölleen. Ilmoituksen voi tehdä myös nimettömän ilmoituskanavan kautta. Mikäli epäillään rikoksen tapahtuneen, laatii toimialajohtaja, talouspäällikkö tai kunnanjohtaja tutkintapyyntö ja asia siirtyy poliisin käsiteltäväksi.

9. VOIMAANTULO

Tämä ohje tulee voimaan 1.1.2025 ja korvaa valtuuston 21.3.2014 § 21 hyväksymän ohjeen sisäinen valvonta ja riskien hallinta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa Taivalkosken kunnassa.