

Pyhärannan kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan yleisohje

Sisällys

1. Mitä on sisäinen valvonta ja riskienhallinta?	2
2. Sisäisen valvonnan tavoitteet	3
3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan standardit	4
4. Sisäisen valvonnan rakenne	5
5. Sisäisen valvonnan järjestämisvastuu ja valvonta	6
5.1 Selonteko kunnan sisäisestä valvonnasta	6
5.2 Selonteko konsernivalvonnasta	6
5.3 Konserni- ja omistajaohjaus	7
6. Suunnittelu- ja seurantajärjestelmän käyttö valvonnassa	7
6.1 Suunnittelu ja seuranta	7
6.1.1 Strateginen suunnittelu	8
6.1.2 Talousarvio ja taloussuunnitelma	8
6.1.3 Käyttösuunnitelmat	8
6.1.4 Laskentatoimi	9
6.1.5 Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen	9
7. Sisäinen ohjausjärjestelmä	9
7.1 Ohjeistus	9
7.2 Johtaminen	10
7.3 Organisaatorakenne	10
7.4 Tietoturva ja -suoja	10
7.5 Menojen hyväksyminen ja tulojen valvonta	11
7.6 Tositteiden hyväksyminen	12
7.7 Hallinto	12
7.8 Hankintojen suorittaminen	12
7.9 Tulojen laskuttaminen ja perintä ulkoisilta asiakkailta	13
7.10 Muiden saamisten oikeellisuuden tarkistaminen ja valvonta	13
7.11 Sopimusten toteutus- ja seurantavastuu	13
7.12 Omaisuusrekisterin ylläpito	14
7.13 Omaisuuden vakuuttaminen	14
7.14 Rahatoimen hoito	14
7.14.1 Sijoituspolitiikka	14
7.14.2 Vieraan pääoman käyttö	14
8. Kokonaisvaltainen riskienhallinta	15

8.1 Riskien hallinta.....	15
8.1.1 konserniyhteisöt.....	15
8.1.2 Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin	16
8.1.3 Riskienhallintaprosessi.....	16
8.1.4 Riskikartoitus.....	17

1. MITÄ ON SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA?

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kaikkia niitä Pyhärannan kunnan menettelyjä ja toimintatapoja, joiden avulla kunnanhallitus ja johto voivat saada **kohtuullisen varmuuden** tavoitteiden saavuttamisesta, toiminnan tuloksellisuudesta, taloutta ja toimintaa koskevien oikeiden ja riittävien tietojen tuottamisesta sekä toiminnan lainmukaisuudesta.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida ja hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia.

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on vahvistaa hyvää johtamis- ja hallintotapaa koko kunnassa, ja se kytkeytyy osaksi kunnan hallinto- ja johtamisjärjestelmää, päätöksentekoa sekä strategista ja operatiivista toiminnan suunnittelua.

Sisäinen valvonta on johdon ja hallinnon työväline, ja sen tarkoituksena on hallituksen, muiden tilivelvollisten toimielinten, johdon, esimiesten ja henkilöstön erilaisten toimenpiteiden avulla hallita riskejä sekä edistää päämäärien ja tavoitteiden saavuttamisen todennäköisyyttä ja tehokasta johtamista.

2. SISÄISEN VALVONNAN TAVOITTEET

Sisäisen valvonnan tavoitteena on saada toimivalle johdolle kohtuullinen varmuus siitä, että organisaatiolle asetetut tavoitteet saavutetaan. Sisäinen valvonta tulee järjestää toimintayksikön talouden ja toiminnan laajuuteen ja sisältöön sekä niihin liittyvien riskeihin nähden riittävällä tavalla.

Tällöin varmistetaan:

- tuloksellisuus: edistetään organisaation toimintojen säännönmukaisuutta, taloudellisuutta, tuottavuutta ja vaikuttavuutta sekä tuotteiden ja palvelujen laatua,
- resurssien turvaaminen ja hyödyntäminen: turvataan resurssit menetyksiltä, jotka aiheutuvat tuhlauksesta, väärinkäytöksestä, huonosta hoidosta, virheistä ja petoksista sekä muista epäsäännönmukaisuuksista,
- toiminnan laillisuus ja johdon ohjeiden noudattaminen: noudatetaan lakeja, asetuksia, säännöksiä ja muita ohjeita sekä
- tietojen oikeellisuus: kehitetään ja ylläpidetään luotettavia tietoja taloudesta ja hallinnosta ja esitetään ne oikeina ja riittävinä määräaikaissa raporteissa.

Jokainen toimielin sekä sen alainen johtava viranhaltija, erityisesti tilivelvollinen, vastaa johtamansa toiminnan osalta, että sisäisen valvonnan tavoitteet toteutuvat.

Tavoitteiden saavuttamiseksi esimiehen on huolehdittava siitä, että luodaan asianmukainen sisäisen valvonnan rakenne, ja se pidetään ajantasaisena ja tehokkaana.

Sisäisen valvonnan tuloksellisuutta voidaan parantaa kun:

- siirrytään kaiken kattavasta valvonnasta valvomaan taloudellisesti ja toiminnallisesti merkittäviä ja riskialttiita alueita,
- varmistetaan yksittäisten tapahtumien sijasta kokonaisuuksia ja valvotaan kokonaisjärjestelmien ja toimintaketjujen toimivuutta,
- siirretään valvonnan painopistettä toiminnan tuloksellisuuden varmistamiseen,
- siirrytään määrärahaseurannasta kustannusten seurantaan ja hyödynnetään tehokkaasti tarkastuslautakunnan suorittama arviointi tavoitteidensaavuttamisesta.

3. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN STANDARDIT

Sisäisen valvonnan ja siinä riskienhallinnan käsitteistöä varten on kansainvälisesti kehitetty yleisiä standardeja ja viitekehyksiä. Yksi keskeisimmistä on COSO-toimikunnan (Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission) laatima viitekehys riskienhallinnasta (Enterprise Risk Management Framework, ERM Framework, COSO, 2004).

Pyhärannan kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan mallina COSO ERM -viitekehys jakaantuu kuuteen alueeseen:

1. sisäinen toimintaympäristö
2. tavoitteiden asettaminen
3. riskienhallinta
 - a. riskien tunnistaminen
 - b. riskien arviointi
 - c. riskeihin vastaaminen
4. valvontatoimenpiteet
5. informaatio ja tiedonkulku
6. seuranta jokaisessa toiminnossa – miten seurataan esim. sijoitussuunnitelmaa

Johtamis- ja valvontakulttuuri eli sisäinen toimintaympäristö luo perustan sille, miten Pyhärannan kunta suhtautuu riskeihin ja valvontatoimenpiteisiin. Sisäiseen toimintaympäristöön sisältyy ohjaavien toimien ja toimivan johdon asenne ja toimenpiteet koskien riskienottoa ja valvonnan tärkeyttä kunnassa sekä kunnan organisaation rakenne ja henkilöstöpolitiikka. Sisäinen valvontaympäristö sisältää seuraavia osatekijöitä: kunnan yleinen riskinottohalukkuus, rehellisyys ja eettiset arvot, johdon valvontatoimenpiteet ja toimintatapa, organisaatorakenne, valtuuksien ja velvollisuuksien jakaminen, henkilöstöhallinnon menettelytavat ja käytännöt, laadunvarmistusmenettelyt sekä henkilöstön pätevyys.

Tavoitteiden asettamiseen sisältyy seuraavia osatekijöitä: toiminnan johdonmukainen suunnittelu, seuranta ja ohjaus sekä näihin liittyvä tavoitteiden määrittely ovat edellytyksiä tavoitteita uhkaavien riskien tunnistamiselle.

Riskienhallinta eri osa-alueineen on keskeinen osa sisäistä valvontaa. Riskienhallintaan kuuluu **riskien tunnistaminen** (tavoitteiden saavuttamista uhkaavien tekijöiden tunnistaminen ja dokumentointi), **riskien arviointi** sekä **niihin vastaaminen** toiminnan suunnittelussa ja tavoitteiden asettamisessa. Kunnan johto vastaa siitä, että riskienhallinta on järjestetty tarkoituksenmukaisesti ja riittävässä laajuudessa kunnan toimintaan nähden. Sisäisen valvonnan menetelmät ja toimet, joilla pyritään toiminnallisten riskien ennalta ehkäisyyn tai havaitsemiseen, ovat osa riskienhallintaa. Riskienhallinta toteutuu suurelta osin toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Toimintaprosesseista tehdyt menetelmäkuvaukset edistävät riskien tunnistamista ja niiden hallintaa. Riskienhallintatoimenpiteille tulee luoda seuranta ja raportointi, joka kytketään osaksi toiminnan ja talouden säännöllistä seurantaa ja raportointia.

Valvontatoimenpiteillä tarkoitetaan olemassa olevaa prosessia, menettelyä, välineitä tai rakennetta, joka pienentää riskejä tai lisää mahdollisuuksia saavuttaa kunnan tavoitteet. Valvontatoimenpiteet voivat olla ennakoivia/estäviä tai jälkikäteistoimenpiteitä, joilla pienennetään riskin toteutumisen aiheuttamia kielteisiä vaikutuksia. Ne auttavat varmistamaan tavoitteiden saavuttamista, määräysten noudattamista, resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä, omaisuuden turvaamista ja tiedon luotettavuutta. Valvontatoimenpiteet muodostuvat johdon päivittäisen valvonnan tehtävistä. Päivittäiseen valvontaan liittyvät muun muassa johdolle tehtävät selvitykset, toimintaperiaatteiden ja ohjeiden noudattamisen valvonta, poikkeamien seuranta, täsmäytykset, vaarallisten työyhdistelmien poistaminen ja henkilöstön suoriutumisen arviointi.

Informaatio ja tiedonkulku varmistavat, että kunnan johto, henkilöstö ja sidosryhmät, mukaan lukien valvontaelimet saavat oikea-aikaisesti olennaista ja käyttökelpoista tietoa kunnan toiminnasta ja toimintaan vaikuttavista tekijöistä. Tieto tulee määrittää, välittää ja tallentaa sellaisessa muodossa ja aikataulussa, että toimintayksiköt ja toisaalta johto, esimiehet ja henkilöstö voivat suoriutua velvollisuuksistaan. Raportoinnin tulee mahdollistaa tiedon kulku organisaatiossa sekä alhaalta ylös että ylhäältä alas.

Seurannalla todennetaan sisäisen valvonnan toimivuus sekä toteutetaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuuden arviointia ja kehittämistä. Seurantaa voidaan toteuttaa jatkuvalla, tavanomaiseen toimintaan liittyvällä seurannalla, erillisillä määräajoin tehtävillä arvioinneilla tai näiden yhdistelmällä. Seurantavastuu kuuluu kunnan johdolle ja oman vastualueensa osalta toimintayksikön vastuuhenkilölle. Myös sisäinen tarkastus toteuttaa omalta osaltaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan seurantaa.

4. SISÄISEN VALVONNAN RAKENNE

Kunnan toiminnan valvonta koostuu ulkoisesta ja sisäisestä valvonnasta.

Sisäinen valvonta jakaantuu:

- sisäiseen tarkkailuun
- luottamushenkilöiden suorittamaan seurantaan ja
- sisäiseen tarkastukseen.

Sisäinen tarkkailu on jatkuvaa toimintaan liittyvien työvaiheiden tai erillisten toimenpiteiden ja varojenkäytön valvontaa. Sisäisellä tarkkailulla varmistetaan, että tehtävät hoidetaan oikeaan aikaan aiotulla, hyväksytyllä tavalla ja tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa.

Seuranta on kunnallishallinnossa luottamushenkilöille ja kuntalaisille kuuluva osa sisäistä valvontaa. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu.

Sisäinen tarkastus on sisäisen valvonnan näkyvä osa. Se on aktiivista, systemaattista ja julkista toimintaa. Sisäinen tarkastus on strategioiden, toimintaperiaatteiden ja tavoitteiden toteutumisen sekä informaatiojärjestelmien tarkastusta.

5. SISÄISEN VALVONNAN JÄRJESTÄMISVASTUU JA VALVONTA

Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaavat koko kunnan osalta kunnanhallitus ja kunnanjohtaja, ja toimialan osalta lautakunta, viranhaltijajohto ja vastuualueiden osalta vastuualueen johto.

Tilivelvollisilla on erityinen vastuu sisäisen valvonnan rakenteiden luomisesta ja valvonnan jatkuvasta ylläpidosta johtamansa toiminnon osalta.

5.1 Selonteko kunnan sisäisestä valvonnasta

Kunnanhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella.

Selonteko perustuu tehtyyn sisäisen valvonnan arviointiin, riskien arviointiin sekä toimenpidesuunnitelman laatimiseen.

6. SUUNNITTELU- JA SEURANTAJÄRJESTELMÄN KÄYTTÖ VALVONNASSA

6.1 Suunnittelu ja seuranta

Suunnittelu- ja seurantajärjestelmän tulee toimia johtamisen apuvälineenä, antaa päätöksentekijöille tarpeellista tietoa, mahdollistaa tavoitejohtaminen, auttaa tuloksellisuuden arvioinnissa, mahdollistaa delegointi ja sisältää tilastoinnin selkeät luokitukset.

Suunnittelu- ja seurantajärjestelmä koostuu seuraavista osista:

- Strateginen suunnittelu
- Talousarvio ja taloussuunnitelma
- Käyttösuunnitelmat
- Laskentatoimi
- Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

6.1.1 Strateginen suunnittelu

Strategia on valmistautumista tulevaisuuteen, edellytysten luomista tulevalle menestykselle. Strategia on organisaation toimintatapa, jolla pyritään yhteisiin päämääriin pitkällä aikavälillä.

Pyhärannan kunta hyväksyy valtuustokaudeksi kunnan strategian, jota tarkistetaan säännöllisesti talousarvion ja taloussuunnitelman hyväksymisen yhteydessä. Toimielimet hyväksyvät tärkeimmille palvelualueille strategian mukaiset toimintasuunnitelmat.

6.1.2 Talousarvio ja taloussuunnitelma

Taloussuunnittelussa käytetään kehysbudjetointia rahoituksen riittävyyden osoittamiseksi. Toimintaa ohjataan talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytyillä toiminnallisilla tavoitteilla. Kunnanvaltuusto hyväksyy talousarviossa toimielimelle käyttötaloudessa ja investoinneissa palvelualuekohtaiset nettomäärärahat ja toimintatavoitteet.

6.1.3 Käyttösuunnitelmat

Kunnanhallitus, lautakunta tai johtokunta sekä viranhaltijat hyväksyvät talousarvioon perustuvat sitovuustason käyttösuunnitelmat, joilla toimielimen alaisen toiminnan rahoitus- ja vastuut määritellään valtuuston päätöksiä vastaavaksi sekä päättää omalta osaltaan tehtävien toteuttamisesta ja määrärahojen käytöstä.

Investointiosassa määrärahan sitovuustasona ovat toimialan nettoinvestoinnit. Valtuuston hyväksymän investointisuunnitelman investointikohteet ovat sitovia, eli ne on toteutettava. Toimielin voi siirtää määrärahoja investointikohteiden kesken.

Toimialajohtajat ja talous- ja hallintojohtaja päättävät toimialansa yksiköiden käyttösuunnitelmat sekä päättävät omalta osaltaan tehtävien toteuttamisesta ja osamäärärahojen käytöstä asettamalla tarkennetut tavoitteet ja jakamalla määrärahat ja tuloarviot pienempiin ja tarkempiin osiin. Määrärahat rekisteröidään käyttösuunnitelman hyväksymisen jälkeen kirjanpitoon.

6.1.4 Laskentatoimi

Kunnan kirjanpidon tuottamaa informaatiota käytetään sisäisen valvonnan apuna. Kunnan sisäistä laskentaa, erityisesti kustannuslaskentaa, kehitetään aktiivisesti. Kustannuslaskennan avulla selvitetään tuotettujen suoritteiden ja palvelujen todelliset kustannukset.

6.1.5 Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen

Toimielimet toimittavat kunnanhallitukselle ja -valtuustolle raportin taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta vastuualueitasolla kolme kertaa vuodessa. Ensimmäinen raportti tehdään huhtikuun lopun tilanteesta, toinen raportti elokuun lopun tilanteesta ja kolmas koko vuoden osalta tilinpäätöstä varten. Seuranta-raporteissa esitetään tulo- ja menoarvioiden toteutuma sekä arviot sitovien tavoitteiden toteutumasta. Toimielinten on tarvittaessa esitettävä myös luettelo toimenpiteistä, joilla kunnanvaltuuston asettamissa määrärahoissa ja tavoitteissa pysytään tai tehtävä määrämuutosesitys.

Talouden toteutumaraaportit valmistuvat käyttökuukautta seuraavan kuukauden 15. päivään mennessä. Toimialoilla ja -yksiköillä on katseluoikeus taloushallinnon kirjanpito-ohjelmaan, ja ne voivat seurata taloutensa toteutumista reaaliaikaisesti. Ne seuraavat käyttösuunnitelmien toteutumista ja raportoivat siitä toimielimille vähintään kahden kuukauden välein. Mikäli seurannan perusteella ilmenee merkittäviä käyttösuunnitelmasta poikkeavia muutoksia, joiden perusteella nettomenot näyttävät ylittävän, toimielinten on raportoitava siitä kunnanhallitukselle sekä tarvittaessa välittömästi tehtävä talousarvion muutosesitys.

Kunnanhallituksen esityslistat toimitetaan tarkastuslautakunnalle, joka saa tiedon tavoitteiden toteutumisesta samanaikaisesti kunnanhallituksen kanssa.

7. SISÄINEN OHJAUSJÄRJESTELMÄ

7.1 Ohjeistus

Sisäisen valvonnan ohjeistaminen tapahtuu sääntöjen ja toimintaohjeiden avulla. Kunnan toiminnan säännöt ja toimintaohjeet voidaan jaotella seuraavasti:

Tavoitteet ja toimintaohjeet

- talousarvio ja -suunnitelma
- käyttösuunnitelmat
- tavoitteiden asetanta
- osavuosi- ja vuosiraportointi

Työnjakosäännöt

- organisaation perusrakenteet
- vastuunjako
- valtuudet
- yleiset toimintaohjeet

Sisäisen valvonnan toteuttamisen työnjako- ja koordinointisäännöt sekä ohjeet ja vastuut on kirjattu hallintosääntöön ja muihin ohjeisiin sekä päätöksiin. Keskeiset säännöt, ohjeet ja päätökset, jotka määrittelevät kunnan organisaation ja samalla ohjaavat ja määrittelevät sisäisen valvonnan vastuita ja tehtäviä ovat:

- hallintosääntö
- kunnan taloudenhoitoa koskevat ohjeet ja päätökset
- kunnan hankintaohjeet

7.2 Johtaminen

Johtamisjärjestelmän avulla on varmistettava, että

- tavoitteet on asetettu kaikille toimialoille ja -yksiköille siten, että ne ovat sopusuhteissa keskenään ja konkreettisia. Niiden määrän on oltava mitattavissa ja laatu arvioitavissa, ja ne on sidottava aikatauluun
- yhteistoiminta toimii kaikilla tasoilla. Yhteistoiminnan keinoja ovat johtoryhmä-työskentely, tiimityöskentely, työpaikkakokoukset, edustuksellinen yhteistoiminta, projektityöskentely ja luottamushenkilöiden työ- yms. seminaarit
- tiedonkulku on varmistettu kaikilla tasoilla.

7.3 Organisaatorakenne

Organisaatio on rakennettava mahdollisimman vähäportaiseksi ja siten, että kaikille tasoille voidaan asettaa konkreettiset ja valvottavissa olevat tulostavoitteet.

Organisaatio on rakennettava siten, että näkökulma on käyttäjien eli kuntalaisten.

7.4 Tietoturva ja -suoja

Tietoturva- ja tietosuojapolitiikka tulee huomioida kaikissa kunnan toiminnan ja prosessien kehittämishankkeissa ja ohjeistuksissa. Jokainen tietoja käsittelevä on omalta osaltaan velvollinen huolehtimaan tietoturvallisuudesta ja tietosuojasta.

Tietoturvallisuus on toimintatapa, jonka tavoitteena on tietojärjestelmien ja toiminnan jatkuvuutta uhkaavien riskien hallinta. Tietosuoja on henkilötietojen käsittelyä koskevien vaatimusten huomioon ottamista yksityisten henkilöiden yksityisyyden, oikeuksien ja oikeusturvan varmistamiseksi. Tietosuojan tarkoituksena on turvata tiedon kohteen yksityisyys, edut, oikeudet ja vapaudet sekä oikeusturva. Tietosuojan toteutuminen edellyttää organisatoristen ja teknisten vaatimusten toteuttamista, dokumentointia ja jatkuvaa riskiarviointia. Henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan Suomen lakeja, viranomaisten määräyksiä ja ohjeita sekä hyvää tietojenkäsittelytapaa. Henkilötietoa kerätään tiettyjä määriteltyjä ja laillisia tarkoituksia varten, eikä niitä käsitellä näiden tarkoitusten kanssa yhteen sopimattomalla tavalla.

Tietojen ja tietojenkäsittelyn turvaaminen perustuu säädösten ja muiden ulkoisten velvoitteiden noudattamiseen sekä riskien analysointiin sekä sen pohjalta tehtävään tarkempaan suunnitteluun ja ohjeistamiseen. Tietoturva- ja tietosuojapolitiikan tavoitteena on luoda yhdenmukaiset toimintaperiaatteet ja käytännöt hyvän turvallisuustason ja yksilön tietosuojan toteuttamiseksi sekä palveluiden tehokkuuden ja laadun varmistamiseksi.

Henkilötietoja käsitellään vain suostumuksen, perustellun tai laissa määritellyn käyttötarkoituksen johdosta ja vain siitä määrin ja niin kauan kuin se on tarpeellista. Tietoja voivat käyttää ainoastaan niitä työssään tarvitsevat henkilöt ja työtehtävänsä edellyttämässä laajuudessa. Tiedot pidetään ajantasaisina ja suojattuina sekä hävitetään asianmukaisesti käyttötarkoituksen jälkeen. Henkilötiedon käsittelijänä voi olla myös ulkoinen toimittaja, jolloin henkilötiedon käsittelystä sovitaan sopimuksessa tai sen liitteissä.

Tietoturvatoinenpitemillä pyritään turvaamaan tiedot, asiakirjat, sovellukset ja muu tietotekniikka sekä näihin keskeisesti liittyvät tilat ja olosuhteet. Toimenpiteissä otetaan huomioon palvelujen tuottamiseen ja käyttämiseen liittyvä henkilöstö sekä resurssien liittyminen varsinaiseen toimintaan. Keskeiset suojattavat kohteet yksilöidään ja niille määritellään ns. omistaja. Omistajalla tarkoitetaan nimettyä henkilöä, jolla on kokonaisvastuu kohteesta ja päätösvaltaa siihen liittyvistä asioista, kuten hankinnoista, muutoksista ja sopivuudesta käyttötarkoitukseen. Omistaja määrittelee suojattavan kohteen tietoturvatason.

Kunnan tietojärjestelmien määrittely-, suunnittelu- ja toteutusvaiheissa arvioidaan ja otetaan huomioon tietojen ja järjestelmien käyttöön kohdistuvat riskit ja varaudutaan niiden ennaltaehkäisyyn. Toteutusvaiheessa varmistetaan tarkoituksenmukaiset suojausmenettelyt, jolloin järjestelmien käyttäjillä on tietotarpeita vastaava käyttöympäristö.

Tietoturvallisuuteen liittyvää osaamista ylläpidetään ja kehitetään järjestämällä siihen liittyvät edellytykset.

Tietoturvallisuutta valvotaan ja havaittuihin poikkeamiin puututaan. Toimenpiteitä valittaessa otetaan huomioon, että panostus on oikeassa suhteessa arvioituun todelliseen riskiin. Samalla tulevat huomioon otetuksi tarkoituksenmukaisuus-, velvoitteidenmukaisuus-, taloudellisuus- ja tehokkuusvaatimukset.

Kunnan tietoturvasta on annettu määräykset tietoturvaohjeessa. Tietojärjestelmien toimivuuden ja tietoturvan varmistamiseksi kullekin tietojärjestelmälle on nimettävä vastuuhenkilö. Vastuuhenkilön tehtävänä on valvoa tietoturvaohjeiden noudattamista yhdessä järjestelmiä käyttävien henkilöiden esimiesten kanssa.

Kunnan tietojärjestelmien käyttöoikeuksista on oltava ajantasainen luettelo.

Esimiehiltä tarvitaan aina lupa käyttöoikeuksia avattaessa. Henkilön poistuessa kunnan palveluksesta tai järjestelmien käyttötarpeen loputtua muusta syytä esimiesten on valvottava, että käyttöoikeudet peruutetaan välittömästi.

Tietoturvallisuuden kehittämisestä ja ohjeistuksesta vastaa ICT-yksikkö.

Kunnalle on nimetty tietosuojavastaava.

7.5 Menojen hyväksyminen ja tulojen valvonta

Hallintosäännössä on määrätty laskujen hyväksymisestä. Laskujen hyväksyjistä päättää oman toimialansa osalta kunnanjohtaja ja toimialajohtaja.

Toimialajohtajan ja alaistensa viranhaltijoiden laskujen hyväksymisestä päättää kunnanjohtaja.

Toimielin päättää toimialajohtajan hyväksymisoikeudet.

Menon hyväksymiseen oikeutetut henkilöt on ilmoitettava vuosittain hallinto-, talous- ja ICT-palveluihin.

Asiatarkastaja tarkastaa laskun oikeellisuuden (lasku on tilauksen ja tavarain tai palvelun toimituksen mukainen). Asiatarkastaja tiliöi laskun ja lähettää hyväksyjälle hyväksyttäväksi. Tavarain tai palvelun vastaanottaja/asiatarkastaja, ja laskun hyväksyjä eivät saa olla sama henkilö.

Toimialajohtajat valvovat, että talousarvion mukaiset palvelujen ja tavarain myyntitulot, avustukset ja muut tulot ovat kirjautuneet toimialan tuloiksi.

7.6 Tositteiden hyväksyminen

Toimialajohtajat määräävät vuosittain toimialojen tositteiden hyväksyjät.

7.7 Hallinto

Päätökset tulee valmistella hyvin. Valmisteluasiakirja sisältää:

- hakemuksen tai esityksen perusteena olevien tosiseikkojen selostuksen
- analysoinnin, sovellettavat oikeusohjeet, säännökset ja määräykset
- kuvaukset toteutuksen arvioiduista vaikutuksista (kustannukset, henkilöstövaikutukset, vaikutukset tiloihin ja laitteisiin ym.).

Valmisteluvastuusta, esittelystä, pöytäkirjan laatimisesta, nähtävänä pidosta ja asian otto-oikeudesta on määrätty hallintosäännössä.

Viranhaltijapäätösten osalta on huomioitava:

- mitä asioita on delegoitu ja edelleen delegoitu
- onko päätökset tehty toimivallan puitteissa
- ovatko päätökset olleet asianmukaisesti nähtävillä
- onko päätökset annettu tiedoksi asianosaisille
- onko päätökset annettu valitusajan kuluessa tiedoksi toimielimille, joille asian käsittely voidaan siirtää.

Esteellisyydessä noudatetaan hallintolain 27 ja 28 §:ien säännöksiä. Kunnanhallituksen ja muiden toimielinten järjestäytymiskokouksissa tulee kirjata pöytäkirjaan jäsenten mahdolliset pysyvät esteellisyydet.

7.8 Hankintojen suorittaminen

Hankintojen suorittamisessa noudatetaan hankinta- ja erityisalojen hankintalakia, asetusta julkisista hankinnoista, hankintadirektiivejä, muuta soveltuvaa lainsäädäntöä sekä hallintosääntöä ja kunnanhallituksen hyväksymiä hankintaohjeita.

Hankintoja suunniteltaessa kartoitetaan myös mahdollisuudet yhteishankintaan laajemman hankintarenkaan (esim. Turun seudun hankintayhteistyö) kanssa. Hankinnoissa käytetään mahdollisuuksien mukaan mm. Hansel Oy:n hankintasopimuksia.

7.9 Tulojen laskuttaminen ja perintä ulkoisilta asiakkailta

Kunnan tulojen laskuttamisesta on määrätty saatavien laskutus- ja perintäohjeissa. Kunnan laskutus on keskitetty pääosin hallinto- ja talouspalveluihin. Jokainen toimiala huolehtii siitä, että saatavien laskuttamisessa tarvittavat tiedot toimitetaan sovitun aikataulun mukaisesti talouspalveluihin. Talouspalvelut vastaa perinnästä.

7.10 Muiden saamisten oikeellisuuden tarkistaminen ja valvonta

Merkittävä osa kunnan tuloista kertyy lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimuksiin perustuvina tilityksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannus selvitysten pohjalta ja osa ilman hakemusta. Tällaisia tuloja ovat mm. verotulot, valtionosuudet, avustukset, yhteistoimintakorvaukset ja tilityksiin perustuvat muut korvaukset, esim. KELA- ja vakuutus korvaukset. Tällöin on valvottava, että tilityksen perusteet ovat oikeat ja että suoritus tapahtuu säädettyinä tai sovittuna ajankohtana.

Näiden saatavien osalta on saatavan kohteena olevasta toiminnasta vastaavan toimialan on varmistuttava siitä, että hakemukset ja tilitykset tehdään ajallaan, saatavan laskennalliset perusteet ovat oikeat ja että suoritus on tullut määräaikaan euromäärältään oikean suuruisena. Mikäli perusteissa tai maksatuksessa ilmenee virheellisyyksiä, on toimialan ryhdyttävä toimenpiteisiin oikaisun hakemiseksi tai saatavan perimiseksi.

7.11 Sopimusten toteutus- ja seurantavastuu

Toimielin hyväksyy kunnan puolesta tehtävät sopimukset toimielimen toimivaltaan liittyvissä asioissa, ellei asia ole luonteeltaan tai merkitykseltään sellainen, että se vaatii kunnanvaltuuston tai kunnanhallituksen päätöksen.

Hyväksytyjen sopimusten valvonta kuuluu sopimuksen hyväksyneen toimielimen alaiselle päällikölle ja viranhaltijapäätösten osalta sopimuksen hyväksyneelle viranhaltijalle tai heidän määräämilleen viranhaltijoille.

Sopimusten valvontaan kuuluu sopimusten täytäntöönpano sekä sopimuksista johtuvien toiminnallisten ja taloudellisten toimenpiteiden hoitaminen määräaikaan. Valvontatehtävä on kullakin toimialalla järjestettävä hyväksytyillä tehtäväkuvauksilla tai muilla määräyksillä, joista ilmenee selkeästi valvontatehtävästä vastuussa oleva viranhaltija.

Kunnanvaltuuston ja kunnanhallituksen alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään kunnan hallinnossa arkistosuunnitelmassa määritellyssä yksikössä. Lautakuntien, johtokuntien sekä niiden alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään asianomaisella toimialalla arkistointisuunnitelmassa määritellyssä yksikössä.

Sopimukset säilytetään myös sähköisessä muodossa kunnan Tweb-asianhallinta-järjestelmässä. Sopimuksen valvonnasta vastaava taho huolehtii siitä, että sopimuksesta viedään järjestelmään ainakin seuraavat tiedot:

- sopimuksen valvonnan / toteuttamisen vastuhenkilö / vastuutaho
- sopimuskumppani
- sopimuksen alkamis- ja päättymispäivä
- muut tärkeät päivämäärät liittyen esimerkiksi sopimuksen jatkamiseen tai irtisanomiseen

7.12 Omaisuusrekisterin ylläpito

Kunnan pysyvästä vastaavasta omaisuudesta (käyttöomaisuus) pidetään rekisteriä, joka on osa kunnan laskentajärjestelmää. Käyttöomaisuusrekisterin raportit ovat samalla luettelo käyttöomaisuudesta tasetileittäin ryhmiteltyinä.

7.13 Omaisuuden vakuuttaminen

Kunnanhallitus päättää kunnan omaisuuden vakuuttamisesta. Talusjohtaja tarkistaa vuosittain vakuutusturvan ajantasaisuuden yhdessä vakuutusyhtiön edustajan kanssa.

7.14 Rahatoimen hoito

7.14.1 Sijoituspolitiikka

Kunnanvaltuusto päättää sijoitustoiminnan perusteista ja hyväksyy kunnan sijoitustoimintaa koskevat perusteet kassavarojen sijoittamisen osalta. Kysymykseen tulevia sijoituskohteita ovat valtion velkasitoumus, kunta-, sijoitus- tai yritystodistus, joukkovelkakirjalaina, sijoitusvakuutus, kapitaalisopimus, korkorahasto-osuus tai määräaikaistalletus sekä osakkeet sekä niihin sijoittavat sijoitusrahastojen osuudet mukaan lukien kiinteistörahastot. Liikkeeseenlaskijana tai velallisena tulee olla valtio, kunta tai raha- tai vakuutuslaitos taikka yritys tai muu yhteisö, jonka luottokelpoisuusluokka on AAA – BBB-.

Sijoittamisperiaatteet on määrätty kunnanhallituksen hyväksymässä ohjeessa.

7.14.2 Vieraan pääoman käyttö

Valtuusto päättää talousarviossa, miten suuri osa talousarvion rahoitustarpeesta katetaan lainakannan muutoksella. Talousarvion perusteella kunnanhallitus hyväksyy tarvittaessa vuosittaisen lainanotto-suunnitelman, jossa määritellään lähemmin vuoden lainanoton sisällön. Lainanotto-suunnitelma käsittää myös lyhytaikaisten lainojen ottamisen.

Pitkäaikaisten lainojen ottamisesta päättää kunnanhallitus valtuuston hyväksymien periaatteiden mukaisesti. Lainojen hankinta tapahtuu tarjouskilpailulla, jossa valitaan korko-, kulu- ja maksuajankohtien vaikutuksiltaan kokonaisedullisin lainatarjous.

Korkoriski on korkojen muutosten aiheuttama epävarmuus kunnan korkomenojen tasosta. Korkoriskin hallinnan tavoitteena on suojata kuntaa rahamarkkinoilla tapahtuvilta epäsuotuisilta muutoksilta. Tavoitteena on sellainen lainasalkun korkorakenne, joka pitkällä aikavälillä tuottaa mahdollisimman alhaisen

korkokustannuksen kuitenkin niin, etteivät korkomenot kasvaisi kestävämmällä tavalla korkotason odottamattoman nousun vuoksi.

Käytännöllinen apuväline arvioinnissa on kuvassa 1 oleva riskitaulukko.

8. KOKONAISSVALTAINEN RISKIENHALLINTA

8.1 Riskien hallinta

Kunnanhallitus vastaa hallintosäännön mukaan riskienhallinnan toteuttamisesta ja yhteen sovittamisesta sekä päättää kunnan omaisuuden sekä kunnan velvollisuudeksi säädetystä tai muiden riskien vakuuttamisesta. Kunnanhallitus voi siirtää toimivaltaansa edelleen muille toimielimille ja viranhaltijoille.

Kunnanhallituksella on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Kunnanhallitus päättää sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet sekä vastaa tilinpäätöksen toimintakertomuksessa annettavasta sisäisen valvonnan järjestämisen selonteosta.

Riskienhallinnan tehtävänä on varmistaa, että merkittävät riskit tunnistetaan, arvioidaan ja mitataan ja että niitä seurataan ja hallitaan kokonaisvaltaisesti osana päivittäistä kunnan toimintojen johtamista. Riskienhallinnan tarkoituksena on kattaa kaikki kuntakonsernin toimintaan liittyvät riskit sekä hyödyntää mahdollisuuksia kunnan toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi.

8.1.1 Riskienhallintaprosessi

Pyhärannan kunnan riskienhallinnan taustalla ovat kuntastrategia ja siitä johdetut valtuustokauden sekä vuositason toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Riskienhallinnan toimenpitein varmistetaan muun muassa, että organisaation johdolla on käytettävissään tarpeellinen ja ajantasainen tieto merkittävistä riskeistä (riskikartoitus), suunnitelmat riskien hallitsemiseksi ja riittävät menetelmät mahdollisten vahinkojen hoitamiseksi. Riskienhallinta sisältyy keskeisesti kunnan strategia- ja vuosisuunnitteluun, ja se on operatiivisella tasolla mukana eri prosesseissa, toiminnoissa sekä ohjelmissa ja projekteissa.

Riskienhallinnan käytännön toteutus tapahtuu vastuualueittain. Kussakin yksikössä kartoitetaan itsearviointina säännöllisesti vuoden välein sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilanne sekä riskienhallintatoimenpiteet kunkin ryhmän esimiehen johdolla. Esimies raportoi tuloksista omalle esimiehelleen, jonka puolestaan on kartoitettava vastuullaan olevien toimintojen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilanne säännöllisesti vähintään vuosittain. Tämän jälkeen toteutetaan kunnan riskikartoitus kunnan johdon toimesta. Palveluysiköissä, joiden prosessit ylittävät yksikkörajat, prosessiin osallistuvien yksiköitten esimiesten tulee varmistua siitä, että prosessin kaikki osa-alueet tulevat riskikartoituksissa katetuksi.

Riskienhallintaan ei tule luoda mittavia erillisprosesseja, vaan normaalin toiminnan yhteydessä, kuten strategisessa suunnittelussa sekä toiminta- ja taloussuunnittelussa sekä kehityskeskustelujen yhteydessä tulee tarkastella myös toimintaympäristöstä ja toimintaedellytyksistä ja niiden muutoksista johtuvia ulkoisia riskejä sekä olennaisimpia kuntaan ja sen omaan toimintaan ja toimintatapoihin sisältyviä riskejä.

Riskienhallintaa toteutetaan talousarvion laadintaprosessin yhteydessä, jolloin määritetään kunnan merkittävimmät riskit sekä tilinpäätöksen laadinnan yhteydessä, jolloin arvioidaan riskienhallinnan tuloksellisuutta. Toimialat tunnistavat tavoitteita uhkaavat riskit, arvioivat riskien vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laativat ja päivittävät tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi.

Toimialojen ja kuntajohdon arvioinnin pohjalta kunnanhallitus valmistelee talousarvion laadinnan yhteydessä kunnan riskiprofiilin ja päättää menettelytavat keskeisten riskien hallitsemiseksi. Riskiprofiililla tarkoitetaan kuvausta siitä, missä ovat kunnan merkittävimmät riskit saavuttavat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Riskienhallinnan tilaa ja tuloksellisuutta seurataan talousarviovuoden aikana, ja sen tuloksellisuudesta raportoidaan tilinpäätöksen yhteydessä.

8.1.2 Riskikartoitus

1. Mitkä ovat tärkeimmät tavoitteet (3 – 5 kappaletta)? Huomioi ainakin lakisääteiset tehtävät
2. Mistä tekijöistä tavoitteiden saavuttaminen riippuu? Esim:
 - ihmisten toiminta
 - fyysiset laitteet
 - ohjelmistot
 - toimitilat
 - toimintaympäristön muutokset
3. Mitkä asiat voivat uhata näitä tekijöitä?
4. Valitse vakavin riski, jota ei ole vielä kirjattu
5. Anna riskille kuvaava nimi
6. Arvioi riskin vaikutus. Mitä realistisesti ajatellen pahimmillaan voisi sattua?
7. Kuvaa riski sanallisesti.
8. Arvioi kuvattua riskiä vastaava todennäköisyys
9. Laske riskiluku (vaikutus * todennäköisyys)
10. Mieti hallintatoimenpiteet
 - kuka tekee
 - mitä
 - mihin mennessä
11. Toista kohdat 4 – 8, kunnes riskien merkitys on vähäinen

Tavoite	Riski	Kuvaus	Vaikutus	Tod.näk.	Riskiluku	Hallintatoimenpiteet