



SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJE

HYVÄKSYTTY KUNNANHALLITUKSESSA 8.6.2015

TULEE VOIMAAN 1.8.2015



**KORSHOLM
MUSTASAARI**

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	3
1.1	Vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä toiminnan tavoitteet.....	3
1.2	Sisäisen valvonnan osa-alueet	4
1.3	Riskienhallinta.....	4
2	TOIMIVALTA JA PÄÄTÖSENTEKO	5
2.1	Vastuunjako ja toimivallan siirtäminen	5
2.2	Säännösten, määräysten ja päätösten noudattaminen.....	5
2.3	Päätöksenteko	6
2.4	Asiakirjojen julkisuus ja tiedottaminen	6
3	HENKILÖSTÖHALLINTO	7
3.1	Rekrytointi	7
3.2	Johtajuus, alaistaidot, uudistuminen	8
3.3	Kannustaminen, palkka ja palkitseminen	8
3.4	Virka- ja työmatkat.....	9
3.5	Terveys ja työympäristö	9
3.6	Henkilötiedot ja yksityisyyden suoja	10
4	TALouden SUUNNITTELU JA SEURANTA.....	10
4.1	Talousarvio ja taloussuunnitelma	10
4.2	Käyttösuunnitelmat.....	11
4.3	Seuranta ja raportointi	11
4.4	Talousarviomuutokset.....	11
4.5	Sisäinen laskenta.....	11
5	RAHOITUSHALLINTO, KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE	11
5.1	Pankkitilit ja kassat	12
5.2	Ostolaskut.....	12
5.3	Myyntilaskut ja tulojen kanto	13
5.4	Saatavien perintä ja kuluksi kirjaaminen (kirjanpidosta poistaminen).....	13
6	OMAIUUden HALLINNOINTI	13
6.1	Omistajapolitiikka	13
6.2	Käyttöomaisuus ja suunnitelman mukaiset poistot	14
6.3	Varastot	14
6.4	Ulkopuoliset varat	14
6.5	Avustukset.....	14
7	INVESTOINTIHANKKEET	14
7.1	Investointihankkeiden suunnittelu.....	15
7.2	Investointihankkeiden budjetointi	16
7.3	Investointihankkeiden toteuttaminen.....	16

8	SOPIMUS.....	17
8.1	Sopimuksen tekeminen.....	17
8.2	Sopimuksen valvonta.....	17
8.3	Sopimuksen säilyttäminen.....	17
9	TIETOTURVA.....	18
10	RISKIENHALLINTA JA VAKUUDET	18
10.1	Vakuutukset.....	18
10.2	Arvopaperit ja vakuudet.....	18
10.3	Maa-aineslupien vakuudet	19
10.4	Rakennuslupien ja ympäristölupien vakuudet.....	19
10.5	Urakkasopimusten vakuudet.....	19
10.6	Muut vakuudet	19
11	OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN	20

LIITTEET

1. Sisäinen valvonta käytännössä
2. Investointihankkeiden prosessikaavio

1 JOHDANTO

Sisäinen valvonta on johdon väline varmistua asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta ja osa organisaation johtamista. Sisäisen valvonnan tarkoituksena on varmistaa, 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 voimavarat turvataan.

Sisäinen valvonta on jokaisessa yhteisössä välttämätön johtamisen osa. Se toteutuu yleensä systemaattisena johtamisjärjestelmänä, koko organisaation läpi vietynä tulosten määrittelynä ja tavoitteiden asettamisena, johdonmukaisena organisaationa, järjestelmällisenä vastuun ja velvollisuuksien jakona, suunnitelmallisena tehtävien jakona, tehtävien ajoittaisena vaihtamisena, tehokkaina laskenta- ja raportointijärjestelminä sekä tarkoituksenmukaisten apuvälineiden käyttönä.

Sisäisellä valvonnalla suojataan toimintaa riskeiltä, jotka uhkaavat toiminnan tavoitteita, samalla kun voidaan ennaltaehkäistä ja todeta erehdykset, virheet ja väärinkäytökset. Kunnan olemassa olevat säännöt kuten hallintosääntö ja muut ohjeet ovat tärkeä osa ennaltaehkäisevää toimintaa. Sisäinen valvonta ei koske pelkästään kunnan taloushallintoa vaan koko organisaatiota ja sen toimintaa.

Sisäiseen valvontaan kuuluu myös, että organisaation eri tasoja informoidaan kunnan toiminnan tarkoituksesta, asetetuista tulostavoitteista ja asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta. Sisäisen valvonnan avulla tulee myös varmistaa vastuualueiden ja organisaation eri tasojen välisen yhteistyön riittävyys ja toimivuus.

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

Ulkoisesta tarkastuksesta säädetään kuntalaissa ja kunnan hallintosäännössä. Tilintarkastajan tulee tarkastuskertomuksessa antaa lausunto siitä, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Tilintarkastaja ja tarkastuslautakunta eivät ole vastuussa sisäisen valvonnan toimivuudesta.

1.1 Vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä toiminnan tavoitteet

Valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista (kuntalaki 13. §). Hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Kunnanhallitus ja kunnanjohtaja vastaavat kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä.

Kunnanhallitus vastaa riskienhallinnan toteuttamisesta ja yhteensovittamisesta sekä päättää kunnan omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisen periaatteista. Kunnanhallitus vastaa hyvän hallintotavan, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

Lautakunnat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta toimialallaan sekä raportoivat kunnanhallitukselle.

Kunnanjohtaja ja muut tilivelvolliset viranhaltijat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä vastuualueillaan ja raportoivat valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle kunnanhallituksen ohjeiden mukaisesti.

Tilivelvollisia ovat kuntalain määritelmän mukaan kunnan toimielimien jäsenet ja valtuuston tilivelvollisiksi nimeämät viranhaltijat.

Toimielin valitsee kullekin tehtäväalueelleen talousarviovastaavan. Jokaisen tehtäväalueen esimiesasemassa olevista laaditaan luettelo. Luettelo pidetään ajan tasalla ja arkistoidaan vastuualueen arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti.

Esimies vastaa oman yksikkönsä sisäisen valvonnan järjestämisestä etenkin yksikölle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen seurannan, toiminta- ja työketjujen toimivuuden varmistamisen, vaarallisten työyhdistelmien estämisen sekä henkilöriskien, tietoturvallisuuden ja omaisuuden vahinkoriskien tunnistamisen ja hoitamisen osalta.

Kunnan henkilöstöllä tulee olla riittävät tiedot sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Kaikkien henkilöstöön kuuluvien on tehtävä työnsä huolellisesti ja asianmukaisesti noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työjohto- ja valvontamääräyksiä. Jokaisen tulee huolehtia omasta ja muiden turvallisuudesta työpaikalla. Henkilöstön on ilmoitettava esimiehelleen riskeistä, jotka liittyvät omaan työhön tai kunnan toimintaan.

Sisäistä valvontaa tulee toteuttaa kunnan johtamis-, suunnittelu- ja ohjaukikäytännöissä.

Kuntakonsernin ohjauksesta ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuudesta ja tuloksellisuuden valvonnasta vastaavat kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja ja talousjohtaja.

1.2 Sisäisen valvonnan osa-alueet

Sisäinen valvonta jakaantuu sisäiseen tarkkailuun, luottamushenkilöiden suorittamaan seurantaan ja sisäiseen tarkastukseen.

Sisäinen tarkkailu on jatkuvaa toimintaan liittyvien työvaiheiden tai erillisten toimenpiteiden ja varojen käytön valvontaa. Sisäisellä tarkkailulla varmistetaan, että tehtävät hoidetaan oikeaan aikaan suunnitellulla ja hyväksytyllä tavalla sekä tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa. Sisäinen tarkkailu edellyttää täsmällisiä valtuuksien ja vastuiden määrittämiä sekä kattavia laskenta- ja raportointijärjestelmiä.

Seuranta on ennen kaikkea se osa sisäistä valvontaa, joka koskee luottamushenkilöitä. 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, jossa tarkastuksen kohde tietää suorituksensa olevan arvioinnin kohteena.

Mustasaaren kunnalla ei ole erityistä sisäisestä tarkastuksesta vastaavaa yksikköä.

1.3 Riskienhallinta

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tekijä, joka vaikuttaa haitallisesti tavoitteiden saavuttamiseen. Riskit voidaan jakaa neljään ryhmään: rahoitusriskit, vahinkoriskit, strategiariskit ja toiminnan riskit.

Riskienhallinta on tietoista, suunnitelmallista ja jatkuvaa työtä uhkaavien riskien tunnistamiseksi, arvioimiseksi ja hallitsemiseksi.

2 TOIMIVALTA JA PÄÄTÖKSENTEKO

Kunnan päätöksenteko perustuu lain mukaisiin hyvän hallinnon periaatteisiin. Kuntalaisten asianmukainen kohtelu edellyttää, että henkilöstö toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti ja tuntee kuntalain, hallintolain, julkisuuslain ja kielilain lisäksi riittävästi muuta lainsäädäntöä omalta vastuualueeltaan.

2.1 Vastuunjako ja toimivallan siirtäminen

Kunnan hallinto on jaettu vastuualueisiin ja luottamuselimiin tehtäväalueineen siten kuin kunnan hallintosäännössä ja kunnan talousarviossa määrätään.

Vastuunjaosta määrätään hallintosäännössä. Hallintosäännössä annetaan myös määräyksiä kunnan organisaation perusrakenteesta, johtamisen järjestämisestä, päätöksentekomenettelystä ja taloudenhoidosta. Hallintosäännössä määritellään myös kunnan toimielimien ja esimiesten keskeinen toimivalta ja työnjako henkilöstöasioissa ja talousarvion toteuttamisessa.

Yksilötasolla vastuunjakoa täsmennetään tarvittaessa tehtävänkuvauksessa, jonka tehtävään ottava viranomaisena hyväksyy. Tehtävänkuvauksessa todetaan henkilön asema organisaatiossa ja määritellään myös, kuka henkilön tehtäviä hoitaa tämän ollessa estynyt tai esteellinen.

Kuntalain 14. §:n mukaan valtuusto voi johtosäännössä siirtää toimivaltaansa kunnan muille toimielimille sekä luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Toimivaltaa ei kuitenkaan saa siirtää asioissa, joista valtuuston on kuntalaissa tai muussa laissa olevan nimenomaisen säännöksen mukaan päätettävä.

Valtuusto voi johtosäännössä antaa kunnan muulle viranomaiselle oikeuden siirtää sille siirrettyä toimivaltaa edelleen. Toimivalta sellaisessa asiassa, joka sisältää hallinnollisen pakon käyttämistä, voidaan siirtää vain toimielimelle, ei viranhaltijalle. Mikäli viranhaltijalle tai toimielimelle on myönnetty oikeus siirtää toimivaltaansa edelleen, siitä on määrätty johtosäännössä.

Valtuusto on siirtänyt edellä tarkoitettua toimivaltaa Mustasaaren kunnan hallintosäännössä.

Valvontavastuuta ei voi välttää vetoamalla siihen, että päätösvalta on siirretty. Esimiesten on aktiivisesti valvottava alaiensa tekemiä päätöksiä. Esimies ei saa ottaa itselleen sellaista päätösvaltaa, joka on johtosäännöllä siirretty alaiselle. Toimivallan siirtämispäätöksistä on pidettävä toimialoitain luetteloa, ja luettelot on arkistoitava vastuualueen arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti.

2.2 Säännösten, määräysten ja päätösten noudattaminen

Kunnan päätöksenteon laillisuutta valvotaan otto-oikeudella, josta säädetään kuntalain 51. §:ssä. Otto-oikeutta käsitellään yksityiskohtaisemmin kunnan hallintosäännössä. Lautakunnat vastaavat siitä, että tarkastetut pöytäkirjat annetaan kunnanhallitukselle tiedoksi hallintosäännön määräämällä tavalla. Viranhaltija, joka tekee päätöksen siirretyllä toimivallalla, vastaa siitä, että päätös on sen viranomaisen saatavilla, jolla on oikeus ottaa asia ylemmän toimielimen käsiteltäväksi.

Kunnanhallitus valvoo päätöksentekoa yhteisöissä, laitoksissa ja säätiöissä, joiden jäsen kunta on. Kunnanhallitus voi valvoa lähemmin näiden yhteisöjen toimintaa antamalla ohjeita nimeämilleen edustajille. Omistajapolitiikan linjaukset määritellään tarkemmin luvussa 6.1.

2.3 Päätöksenteko

Kunnan päätöksentekoa ohjaavat lainsäädännön lisäksi kunnan omat säännöt ja johtosäännöt. Päätöksentekoprosessin muodostavat asian vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, täytäntöönpano ja täytäntöönpanon valvonta.

Päätökset on valmisteltava hyvin. Päätöksen valmistelussa on kiinnitettävä huomiota siihen, että esityksestä käyvät ilmi päätöksenteon perusteena olevat tosiseikat, päätöksentekoa ohjaavat lait ja ohjeet, päätöksen arvioidut vaikutukset talouteen sekä mahdolliset vaikutukset toimintaan ja henkilöstöön tai päätöksen muut vaikutukset. Valmisteluun liitetään ainoastaan päätöksenteon kannalta välttämättömät asiakirjat.

Suomen Kuntaliitto on vuonna 2011 hyväksynyt suosituksen ja siihen liittyvän oppaan vaikutusten ennakoarvioinnista kunnallisessa päätöksenteossa. Mustasaaren kunta noudattaa suositusta.

Päätöstekstin pitää olla mahdollisimman yksiselitteinen ja täsmällinen, ja päätöstekstistä tai päätösehdotuksesta on käytävä ilmi päätöksen perustelut. Toimielimen päätöksen valmisteluohjeita noudatetaan myös viranhaltijapäätöksissä.

Jotta viranhaltijapäätös on otto-oikeus- ja oikaisuvaatimuskelpoinen ja jotta se voi tulla lainvoimaiseksi, viranhaltijapäätös on tehtävä päätöspöytäkirjan muodossa. Päätöksentekijän on oltava virkasuhteessa, ja päätösvallan on oltava siirretty kyseiselle viranhaltijalle.

Kunnan toimielimen tekemät päätökset, siirretyllä toimivallalla tehdyt päätökset ja päätökset, joissa käytetään julkista valtaa, on käsiteltävä kunnan julkisen hallinnon asianhallintajärjestelmässä ja kirjattava järjestelmään konsernihallinnon päätöksen mukaisesti. Toimivan asianhallinnan perusedellytyksenä on, että kaikki järjestelmän piiriin kuuluvat asiat ja asiakirjat talletetaan samaan järjestelmään. Viranomaisen voi käyttää poikkeavaa tietojärjestelmää päätöksenteossa vain erityisen painavasta syystä.

Mustasaaren kunnan kaikissa toimielimissä on vuodesta 2002 lukien käytetty KuntaToimisto-asianhallintaohjelmistoa. Asianhallinta perustuu kunnan arkistotoimen toiminta-ohjeeseen (hyväksytty kunnanhallituksessa 7.2.2006 § 25), ja asianhallinnan periaatteet koskevat kunnan kaikkia toimielimiä.

Mustasaaren kunta siirtyy vuonna 2016 käyttämään uutta asianhallinnan tehtäväluokitusta ja uutta arkistonmuodostussuunnitelmaa, mikä samalla mahdollistaa siirtymisen sähköiseen arkistointiin.

2.4 Asiakirjojen julkisuus ja tiedottaminen

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaisesti. Jokaisella on oikeus saada tietoja viranomaisen julkisesta asiakirjasta sekä salassa pidettävän asiakirjan julkisesta osasta. Käsité viranomaisen asiakirja sekä tiedot siitä, milloin jokin asiakirja tulee julkiseksi ja mitkä asiakirjat ovat suoraan salassa pidettäviä, määritellään tarkemmin laissa.

Asiaa valmisteltaessa valmistelijan on erikseen huolehdittava, ettei salassa pidettäviä tai ei vielä julkisia tietoja voi lukea muu kuin siihen oikeutettu henkilö.

Asianosaisella on oikeus saada tietoja muustakin kuin julkisesta asiakirjasta, jos asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Ennen kuin asia tulee julkiseksi, tiedon antaminen asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa.

Julkisuus antaa kuntalaisille mahdollisuuden seurata ja valvoa kunnan päätöksentekoa. Avoimella ja tasapuolisella tiedottamisella kuntalaisille luodaan edellytykset vaikuttaa yhteisiin asioihin ja edistetään kansanvaltaisuutta.

Kunnan tiedottamista johtaa kunnanhallitus. Kunnan jokainen lautakunta vastaa tehtäväalueillaan tiedottamisesta kuntalaisille, asiakkaille ja muille sidosryhmille.

3 HENKILÖSTÖHALLINTO

Mustasaaren kunnan henkilöstöpoliittisena visiona on luoda hyviä työpaikkoja, joissa henkilöstö kokee työnsä mielekkääksi, tuntee iloa ja yhteisöllisyyttä sekä haluaa kehittää toimintaa ja itseään.

Valtuusto on 22.9.2014 hyväksynyt henkilöstöstrategian vuosiksi 2014–2017.

Henkilöstöstrategian osa-alueita ovat rekrytointi, kannustaminen, uudistuminen, johtajuus ja alaistaidot sekä terveys ja työympäristö, ja sitä toteutetaan strategiassa mainittujen toimenpiteiden avulla. Henkilöstöjaosto seuraa vuosittain henkilöstöstrategian tavoitteiden toteutumista. Arvioinnin työkaluina käytetään henkilöstöraporttia, henkilöstötilastoja, palkkatilastoja ja henkilöstökyselyä.

Henkilöstöraportti laaditaan vuosittain osana kunnan tilinpäätöstä. Henkilöstöraportin tarkoituksena on antaa tietoa henkilöstön kehittämisen perustaksi ja päätöksenteon tueksi. Raportissa kerrotaan kunnan henkilöstöstä – henkilöstöressurssien käytöstä ja muutoksista sekä siitä, miten hyvin henkilöstöstrategiaa toteutetaan.

Vuonna 2008 laadittiin rekrytointisuunnitelma, joka on huomioitu henkilöstöstrategiassa. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmia on päivitetty vuonna 2014.

Henkilöstöoppaaseen on koottu tärkeää tietoa kaikille kunnan palveluksessa oleville. Henkilöstöopas kuten myös muut henkilöstöpoliittiset asiakirjat ovat saatavilla kunnan intranetistä. Hallintosäännössä säädetään muun muassa kenen päätösvaltaan kuuluu palvelukseen ottaminen ja muut henkilöstöasiat sekä palkka-asiat.

Kunnan omien sääntöjen ja päätösten lisäksi on noudatettava voimassa olevaa lainsäädäntöä, virka- ja työehtosopimuksia sekä Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ohjeita ja yleiskirjeitä.

3.1 Rekrytointi

Henkilöstön rakenne ja määrä mitoitetaan vastaamaan asetettuja palvelutavoitteita. Tavoitteena on, että työmäärä ja henkilöstön määrä ovat tasapainossa ja työkuormitus tasainen.

Kunnan palveluksessa oleva henkilöstö on virka- tai työsopimussuhteessa kuntaan. Viran perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää valtuusto tai johtosäännöissä määrätty kunnan muu toimielin (hoivalautakunta, valvontalautakunta). Tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Julkisen vallan käyttämisellä tarkoitetaan esittelyä, valmistelua ja siirretyn toimivallan käyttöä; oikeutta yksipuolisesti päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta ja oikeutta yksipuolisesti antaa toista velvoittavan määräyksen.

Pysyviksi katsottaviin tehtäviin palkataan henkilöstö toistaiseksi voimassaolevaan palvelussuhteeseen. Määräaikaiselle palvelussuhteelle on aina oltava perusteltu syy, joka on mainittava työsopimuksessa tai viranhoidtomääräyksessä. Toistaiseksi voimassa olevaan palvelussuhteeseen otettavien koeaika on neljä kuukautta. Määräaikaisessa palvelussuhteessa koeaika on yksi kuukausi, jos palvelussuhde kestää kauemmin kuin kuusi

kuukautta. Työsopimus laaditaan kirjallisena kunnan vahvistaman yhtenäisen mallin mukaisesti ja liitetään päätökseen palvelukseen ottamisesta. Ensisijaisesti käytetään kunnan hyväksymiä virka- ja tehtävänimikkeitä.

Uuden henkilön palvelukseen ottaminen on merkittävä investointi, joten rekrytointi pitää toteuttaa koko kunnassa yhtenäisesti, huolella ja laadukkaasti. Ennen rekrytointia on aina selvitettävä muut tarkoituksenmukaiset vaihtoehdot tehtävien hoitamiseksi. Samalla selvitetään työtehtävien laajuus ja tarkistetaan kelpoisuusvaatimukset.

Virka ilmoitetaan haettavaksi kuulutuksella kunnan ilmoitustaululla ja kunnan verkkosivuilla sekä tarvittaessa ilmoituksin Pohjalaisessa, Vasabladetissa tai kunnan omassa tiedotuslehdessä. Työsopimussuhteinen tehtävä ilmoitetaan tarvittaessa haettavaksi samalla tavalla kuin virka tai sisäisesti tiedottamalla asiasta kunnan virallisella ilmoitustaululla sekä ilmoituksella osa-aikaisille ja määräaikaisille työntekijöille.

Rekrytointiprosessien yhtenäistämiseksi, toiminnan tehostamiseksi ja tarpeettoman työn vähentämiseksi kunnalla on käytössä Kuntarekry-ohjelma, joka on henkilöstörekrytointin sähköinen työkalu. Rekrytointiin aluksi päätetään, mitä rekrytointimenetelmää käytetään – perinteistä ilmoittelua, työhallinnon verkkosivuja, Kuntarekryä.

Viran tehtäväkuvauksessa tai tehtäväkuvauksessa, joka liitetään työsopimukseen, nimetään henkilön sijainen tilapäisen poissaolon ajaksi.

3.2 Johtajuus, alaistaidot, uudistuminen

Hyvällä johtamisella luodaan erinomaisiin suorituksiin ja palvelun laatuun kannustava työympäristö ja työilmapiiri. Hyvä johtaminen on oikeudenmukaista, vuorovaikutteista ja innostavaa, onnistumisesta palkitsevaa, osaamisen päivittämiseen kannustavaa ja avointa uusille ajatuksille.

Esimies, muu henkilöstö ja luottamushenkilöt kantavat yhdessä vastuun työyhteisön hyvinvoinnista. Kehityskeskusteluja käydään vähintään kerran vuodessa, ja tavoitteiden toteutumista seurataan. Kehityskeskustelua varten laaditut käytännön ohjeet ovat kunnan intranetissä. Osa hyvää johtamiskulttuuria ovat myös säännölliset työpaikkakokoukset. Jotta yhteistyö toimii, on tärkeää, että tiedotus ja kommunikointi työpaikalla on toimivaa. Esimies käy johdon ja henkilöstön kanssa jatkuvaa vuoropuhelua. Henkilöstölle tiedotetaan heidän omiin työtehtäviinsä ja niiden suorittamiseen liittyvistä muutoksista sekä työpaikkaan ja työoloihin liittyvistä asioista.

Yhteistyötoimikunta toimii työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain tarkoittamana yhteistoimintaelimenä ja käsittelee lain määräämät asiat. Kunnanhallituksen henkilöstöjaosto valitsee edustajat paikallisneuvotteluihin, päättää paikallisten sopimusten tekemisestä ja panee täytäntöön virka- ja työehtosopimukset. Toimialapäällikkö on työnantajan edustaja omalla vastuualueellaan.

3.3 Kannustaminen, palkka ja palkitseminen

Palkanmaksun periaatteet määräytyvät virka- ja työehtosopimusten ja kunnan palkkausta koskevan ohjeistuksen perusteella. Päätösvalta palkka-asioissa on määrätty hallintosäännössä niin, että palkasta päättää henkilöstön palkkaava viranomainen. Henkilöstöjaosto päättää henkilökohtaisen lisän perusteet. HR-päällikkö vastaa henkilöstöpoliittisten ohjeiden laatimisesta sekä neuvoo virka- ja työehtosopimusten tulkinnassa ja muissa virka- ja työsopimussuhteisiin liittyvissä asioissa. HR-päällikkö on KT-yhteyshenkilö ja paikallisen työnantajan edustaja. Työntekijä käyttää tarvittaessa Kuntatyöntekijöiden palveluja sopimusten tulkinnoissa.

Palkkahallinto hoidetaan keskitetysti henkilöstöosaston alaisuudessa olevan palkkatoimiston kautta. Esimiehet vastaavat siitä, että palkkaus ja palkat noudattavat voimassa olevia ohjeita ja ovat oikein. Hallinnollinen palkkasihteeri antaa tarvittaessa esimiehille oikeudet tutustua palkkahallinto-ohjelman tietoihin. Käyttöoikeudet rajataan käyttäjän työssään tarvitsemiin tietoihin.

HR-päällikkö antaa ohjeet tietojen ilmoittamisesta palkkatoimistolle, palkanmaksupäivistä, vastuunjaosta, ennakonpidättämisestä, palkkaennakon maksamisesta ja siitä, kuka kunnassa vastaa ennakonpidätyksen, eläkemaksujen ja muiden maksujen tilittämisestä sekä Kansaneläkelaitokselle, vakuutusyhtiöille ja vastaaville toimitettavista korvaushakemuksista.

Henkilöstö- ja palkkahallinto-ohjelmaan Abilita Henkilöstönohjaus kirjataan kaikki henkilöstöä koskevat päätökset, määräykset, virka-/työvapaat, siirrot ynnä muut.

3.4 Virka- ja työmatkat

Kunnallisen virka- ja työehtosopimuksen (KVTES liite 16) mukaan virkamatka on tehtävä niin lyhyessä ajassa ja vähin kokonaiskustannuksin kuin mahdollista ottaen huomioon matkan ja hoidettavien tehtävien tarkoituksenmukainen suorittaminen. Tällöin on otettava huomioon paitsi matkakustannusten korvaus ja päiväraha myös mahdollisesti saavutettu työajan säästö. Virka- ja työehtosopimuksessa vahvistetaan myös majoittumiskorvauksen enimmäismäärät.

Tehtäväaluevastaava viranhaltija antaa hallintosäännön nojalla alaiselleen matkamääräyksen. Luottamushenkilöiden matkoille osallistumisesta päättää asianomainen toimielin tai, toimielimen päätöksen mukaisesti, toimialapäällikkö tai yksikön päällikkö. Päätöksessä huomioidaan kaikki kustannukset, jotka matkan yhteydessä arvioidaan syntyvän. Arvioitaessa henkilöstön oikeutta osallistua ulkomailla pidettävälle kurssille tai ulkomaille tehtävälle virka- tai työmatkalle työaikana kunnan kustannuksella on erikseen perusteltava, miten ohjelmasta on hyötyä työtehtävissä. Tarvittaessa kurssista tai virka- tai työmatkasta annetaan suullinen tai kirjallinen raportti. Myös osallistuminen kunnan järjestämälle opintomatkalta on hyväksyttävä asianomaisella viranomaisella. Opintomatkan jälkeen on aina annettava suullinen tai kirjallinen matkaraportti.

Kunnanjohtajan virkamatkakustannukset ja edustuskulut hyväksyy kunnanhallituksen puheenjohtaja.

Virka- ja työmatkat on aina varattava Mustasaaren kunnan nimissä ja kunnan laskuun. Lasku on osoitettava Mustasaaren kunnalle, jotta kunta on oikeutettu *arvonlisäveron vähennykseen*. Toimialoille on nimetty vastuuhenkilöt, joilla on oikeus tehdä kunnan virka- ja työmatkojen matka- ja hotelli- ynnä muut varaukset.

Kunta maksaa pääsääntöisesti itse henkilöstön ja luottamushenkilöiden virka- ja työmatkat. Ulkopuolinen taho voi rahoittaa matkan kokonaan tai osittain, jos matka ei vaaranna puolueettomuutta, riippumattomuutta tai tasapuolisuutta virka- tai työtehtävien hoidossa. Matka- tai sen rahoitustarjous on osoitettava työyksikölle, ei yksittäiselle henkilölle. Matkatarjouksen hyväksymisen edellytyksenä on, että matka on yksikön kannalta tarpeellinen. Yksikön esimies ratkaisee, kuka matkalle osallistuu. Suomen Kuntaliitto on yleiskirjeessä 21/80/2005 antanut tarkempia näkökohtia ulkopuolisten tahojen kunnan henkilöstölle ja luottamushenkilöille kustantamista matkoista ja muista taloudellisista etuuksista.

3.5 Terveys ja työympäristö

Kunnassa on työsuojelutoimikunta, joka on asetettu työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain mukaisesti. Työsuojelutoiminta perustuu kerran

neljässä vuodessa tehtävään työsuojelun toimintaohjelmaan ja kerran vuodessa laadittavaan työsuojelusuunnitelmaan. Kunnassa on työsuojelupäällikkö, jonka tehtäväkenttänä on kunnan koko organisaatio. Työsuojelutoiminnan kehittämisestä vastaa kunnanhallituksen henkilöstöjaosto.

Kunta on vuoden 2014 alusta lähtien ostanut henkilöstön lakisääteiset työterveyshuollon palvelut ja työterveyshuoltopainotteisen sairaanhoidon Vaasan Aluetyöterveydeltä, joka on Vaasan kaupungin liikelaitos. Kunnan Vöyrillä työskentelevä perusterveydenhuollon henkilöstö käyttää samoja työterveyshuollon palveluja, joita Mustasaaren kunta (Mustasaaren ja Vöyrin perusterveydenhuollon yhteistoiminta-alue) ylläpitää yrityksille Vöyrin kunnassa. Ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueella työskentelevälle kunnan henkilöstölle (Kristiinankaupunki, Maalahti ja Närpiö) työterveyshuollon palvelut on järjestetty ostopalveluina.

Kunnan henkilöstön yhteinen työterveyshuollon toimintasuunnitelma laaditaan joka neljäs vuosi.

Tyky-toimintaa (työkyvyn ylläpitämiseksi ja parantamiseksi) ohjaa työryhmä, joka koostuu toimialapäälliköiden valitsemista vastuualueiden edustajista.

3.6 Henkilötiedot ja yksityisyyden suoja

Laissa yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004) säädetään työntekijää koskevien henkilötietojen käsittelystä, työntekijälle tehtävistä testeistä ja tarkastuksista sekä niitä koskevista vaatimuksista, teknisestä valvonnasta työpaikalla sekä työntekijän sähköpostiviestin hakemisesta ja avaamisesta. Tietosuojavaltuutetun verkkosivuilla (www.tietosuoja.fi) kohdassa "Päätökset" on kannanottoja, jotka tietosuojavaltuutettu on antanut henkilötietolain nojalla muun muassa työelämää koskevista asioista.

Henkilöstöjaosto on 12.1.2011 antanut ohjeet terveydentilaa koskevien tietojen käsittelemisestä.

4 TALouden SUUNNITTELU JA SEURANTA

Kunnan suunnittelu- ja seurantajärjestelmien perustana on valtuuston vuosittain hyväksymä talousarvio ja taloussuunnitelma.

Talousarvion ja taloussuunnitelman priorisointien pohjana on strategisen ohjausasiakirjan laatimisprosessi (hallintosääntö 27. §). Talousarvioon sisällytettävä ohjausasiakirja sekä tästä johdetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat avainasemassa luotaessa perustaa seurantaan liittyvälle sisäiselle valvonnalle.

Tavoitteiden toteutumisen seuranta edellyttää riittävän usein tapahtuvaa, oikeassa muodossa ja oikealle kohteelle toteutettua raportointia. Raporttien analysointi ja nopea reagointi poikkeamiin on osa toimivaa valvontaa.

4.1 Talousarvio ja taloussuunnitelma

Kuntalain 65. §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle talousarvio seuraavaksi kalenterivuodeksi ja taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi. Talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa noudatetaan voimassa olevaa ohjausasiakirjaa ja taloussuunnitelmaa sekä yksityiskohtaisempia vuosittain tarkistettavia talousarvion ja -suunnitelman laadintaohjeita. Ohjeet valmistuvat kesäkuun aikana.

Lautakuntien on ehdottomasti noudatettava ohjeissa annettuja määräaikoja.

4.2 Käyttösuunnitelmat

Lautakuntien on talousarvion yhteydessä valmistettava toteutumisen seurantaan varten käyttösuunnitelmat. Kun talousarvio on hyväksytty, lautakunnat tarkentavat tarvittaessa käyttösuunnitelmissa osamäärärahaan tehtäväyksiköille/kustannuspaikoille.

Lautakunta- ja tehtäväaluekohtaisten käyttösuunnitelmien laadinnan yhtenä tavoitteena on valtuuksien ja vastuiden jakaminen siten, että tavoitteet voidaan saavuttaa. Suunniteltu toiminta ja siihen varatut määrärahat eivät saa olla ristiriidassa keskenään.

4.3 Seuranta ja raportointi

Lautakunnat raportoivat kunnanhallitukselle ja kunnanhallitus edelleen valtuustolle talousarviossa hyväksytyjen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kaksi kertaa vuodessa: tilanteen 30.6. mukaan sekä koko vuodelta maaliskuussa julkistettavassa tilinpäätöksessä.

Kunnanhallitukselle annetaan neljännesvuosittain kunnan talouden seurantaraportti.

Mikäli on ilmeistä, ettei talousarviossa hyväksyttyä toiminnallista tai taloudellista tavoitetta saavuteta, lautakuntien on ilmoitettava asiasta heti kunnanhallitukselle ja esitettävä poikkeaman syy ja annettava selvitys, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty tai ryhdytään tavoitteen saavuttamiseksi. Taloudellisiin tavoitteisiin sisältyy myös se, ettei sitovaa määrärahaa ylitetä tai sitovaa tuloarviota aliteta.

Raportoinnista ulospäin ja lautakunnan sisäisestä raportoinnista vastaa tilivelvollinen viranhaltija (hallintosääntö 105. §). Tilivelvollisten on luotava sellainen seuranta- ja raportointijärjestelmä, jolla he voivat varmistaa, että toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet saavutetaan.

4.4 Talousarviomuutokset

Mikäli lautakunta toteaa jatkuvan seurannan yhteydessä, että jokin määräraha on ylittynyt tai jotkin tulot alittuneet taikka jotain talousarvion toiminnallisista tai taloudellisista tavoitteista ei korjaavista toimenpiteistä huolimatta saavuteta, lautakunnan on tehtävä kunnanhallitukselle ja sen edelleen valtuustolle esitys talousarvion muuttamisesta. Talousarviomuutokset on esitettävä valtuustolle tilikauden aikana.

4.5 Sisäinen laskenta

Sisäinen laskenta on väline muun muassa vaihtoehtojen vertailuun, toimintoprosessien ohjaamiseen ja kehittämiseen, palvelujen ja tavaroiden hinnoitteluun sekä toiminnan tehokkuuden ja taloudellisuuden selvittämiseen ja seurantaan. Myös muutoksiin nopeasti reagoiva johtaminen edellyttää tehokasta ja ajantasaista sisäistä laskentaa. Talousarvion vastuuhenkilön (hallintosääntö 105. §) on huolehdittava siitä, että tehtäväalueen sisäinen laskenta on järjestetty toiminnan edellyttämässä laajuudessa.

5 RAHOITUSHALLINTO, KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE

Kunnanhallitus päättää pitkäaikaisten lainojen ottamisesta ja lainojen myöntämisestä sekä pitkäaikaisista sijoituksista valtuuston hyväksymien perusteiden mukaisesti.

Talousjohtaja päättää lyhytaikaisen lainan ottamisesta valtuuston vahvistamaan summaan asti.

Kunnanhallitus on siirtänyt kunnan rahoitushallintoa koskevien muiden asioiden päätösvallan talousjohtajalle.

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa on noudatettava kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpitoa ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia yleisohjeita sekä muun muassa arvonlisäverolakia ja soveltuvin osin Kuntaliiton suosituksia. Tilinpäätöksen tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot tilikauden toiminnasta, taloudesta, taloudellisesta kehityksestä ja taloudellisista vastuusitoumuksista. Tämä edellyttää oikein tehtyjä kirjauksia sekä toimintakertomuksessa, tuloslaskelmassa, taseessa ja liitetiedoissa oikeita ja riittäviä tilinpäätöstietoja.

5.1 Pankkitilit ja kassat

Tilien avaamisesta ja lopettamisesta raha- ja rahoituslaitoksissa kunnan nimiin ja kassojen perustamisesta ja lopettamisesta päättää talousjohtaja.

Käteisen rahan käsittelyyn liittyy riskejä. Kassavarojen enimmäis- ja vähimmäismäärästä on oltava päätös kassakohtaisesti. Kassojen hoitajista on pidettävä luetteloa.

Kaiken kunnan nimissä tapahtuvan maksuliikenteen pitää sisältyä kunnan kirjanpitoon. Kun kunnalle kuuluvia tulo-, meno- tai rahoitustapahtumia syntyy, ne on hoidettava sellaisen pankkitilin kautta, jonka omistajana on Mustasaaren kunta, lukuun ottamatta kunnan käteiskassojen kautta kulkevia tapahtumia. Kun esimerkiksi koulujen tai päiväkotien yhteydessä on yhteistä, osittain kunnan ja osittain vanhempainyhdistyksen tai vastaavan toimintaa, on kunnan toimintaan liittyvä maksuliikenne hoidettava kunnan tilien kautta ja muu toiminta niiden ulkopuolella.

5.2 Ostolaskut

Kunta on sitoutunut menoon jo tilausvaiheessa, jolloin on varmistettava, että menon maksamiseen on määräraha.

Ostolaskut käsitellään kunnan sähköisessä kierrätysjärjestelmässä. Tilaajan on varmistettava tilauksen yhteydessä, että ostolaskuissa käytetään aina oikeaa tilaajakoodia. Tilaajakoodia tarvitaan, jotta laskut menevät oikealle henkilölle kierrätysjärjestelmässä.

Lasku on tarkastettava ennen sen hyväksymistä ja maksamista. Tarkastuksessa (tai viimeistään hyväksymisen yhteydessä) on varmistuttava, että

- 1) lasku on yhdenmukainen tilauksen, sopimuksen tai päätöksen kanssa
- 2) lasku tai sen liite on päivätty ja siihen on merkitty tavaran, palvelun tai työsuorituksen toimitusajankohta
- 3) tilauslomakkeeseen tai toimitusasiakirjaan on tehty asianmukainen vastaanottomerkintä
- 4) laskuun tai sen liitteeseen on merkitty tavaran, palvelun tai työsuorituksen laji, määrä, yksikköhinta ja mahdolliset alennukset
- 5) laskutoimitusten oikeellisuus on todettu ja lasku on numerollisesti oikea
- 6) tiliointi ja alv-koodit on merkitty oikein ja täydellisinä kaikille ostolaskua koskeville tapahtumariveille.

Tilauksen tehnyt henkilö ei saa yksin todistaa tavaraa tai työsuoritusta vastaanotetuksi. Tarkastaja tai hyväksyjä ei koskaan saa tarkastaa tai hyväksyä sellaista laskua, josta hän on epävarma. Kaikki järjestelmässä kiertävät ostolaskut voidaan palauttaa talousosastolle muuttamalla tilaajakoodiksi 999 (RETUR). Tekstiruutuun voi kirjoittaa viestin talousosastolle helpottamaan tulevia toimenpiteitä.

Laskun tarkastaja ja hyväksyjä tunnustetaan käyttäjätunnuksen ja salasanan perusteella. Käyttäjätunnus ja salanasana ovat henkilökohtaisia, eikä niitä saa missään olosuhteissa luovuttaa kenellekään toiselle kunnassa tai kunnan ulkopuolella. Jos joku pyytää luovuttamaan salasanan, asiasta on heti ilmoitettava esimiehelle, IT-tuelle ja talousosastolle.

5.3 Myyntilaskut ja tulojen kanto

Kunnan saatavat on laskutettava ja perittävä viipymättä, tehokkaasti ja taloudellisesti noudattaen lainsäädäntöä, hallintosääntöä siihen liittyvine muine ohjeineen ja tehtyjä päätöksiä sekä ottaen huomioon sopimukset, asiakaspalvelun vaatimukset ja hyvä perintätapa. Tulot pitää hyväksyä hyväksymismerkinnöin samalla periaatteella kuin menot.

Saatavan maksuaikataulusta ja viivästyskorkosaatavista luopumisesta kokonaan tai osittain voidaan sopia velallisen kanssa, mikäli tähän on olemassa painavia syitä. Hallintosäännön 37. §:n 8. kohdan mukaan lautakunnat päättävät maksuista, jotka peritään kunnan tehtäväalueillaan tarjoamista palveluista, sekä myöntävät vapautuksen tai lykkäyksen maksun suorittamisesta, mikäli tähän on erityinen syy. Lautakunnat voivat valtuuttaa alaisensa viranhaltijan ratkaisemaan nämä asiat.

Merkittävä osa tuloista saadaan lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimuksiin perustuvina tilityksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannusselvitysten pohjalta ja osa ilman hakemusta. Tilivelvollinen vastaa siitä, että kullekin tällaiselle saatavalle nimetään valvontavastuussa oleva henkilö, jonka tehtävänä on varmistua siitä, että hakemukset ja tilitykset tehdään ajallaan, saatavan laskennalliset perusteet ovat oikeita ja suoritus on tullut ajallaan ja oikeansuuruisena.

5.4 Saatavien perintä ja kuluksi kirjaaminen (kirjanpidosta poistaminen)

Saatava on kirjattava kuluksi, kun on todennäköistä, että saatava on käynyt arvottomaksi. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi, kun velallista voidaan perustellusti pitää maksukyvyttömänä. Kuluksi kirjaamisesta päättää kunkin tehtäväalueen talousarviovastaava. Kuluksi kirjaaminen ei tarkoita perinnästä luopumista. Perintää jatketaan, kunnes voidaan olla varmoja, että saatavaa ei saada perityksi. Kunnalla on sopimus perintätoimiston kanssa saatavien perinnästä.

6 OMAISUUDEN HALLINNOINTI

6.1 Omistajapolitiikka

Kunnanhallitus linjaa kunnan omistajapolitiikan. Omistajapolitiikan tavoitteena on osaltaan tukea kunnan oman palvelutuotannon ja erilaisten yhteisöjen, laitosten ja säätiöiden osakkuuden kautta tapahtuvan palvelutuotannon laadukasta ja taloudellista toteuttamista. Kuntaa ja yhteisöjä tarkastellaan kokonaisuutena strategisessa suunnittelussa sekä toiminnan ja talouden ohjauksessa. Yhteisöjen organisaatiomuodon ratkaisee tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus. Kunta ohjaa ja seuraa omaa ja yhteisöjen toimintaa ja taloutta yhtenä palvelukokonaisuutena.

Kunta huolehtii siitä, että kunnan edustajat kunnan määräysvallassa olevissa yhteisöissä toimivat kunnan strategisessa suunnittelussa sekä toiminnan ja talouden ohjauksen prosessissa asetettujen tavoitteiden mukaisesti ja että näiden yhteisöjen seuranta ja raportointi järjestetään samalla tavalla kuin kunnan omien yksiköiden seuranta ja raportointi.

Kunta ja ne yhteisöt, joissa kunnalla on määräämisvalta, soveltavat samoja periaatteita konserniyhtenäisyyttä edellyttävissä asioissa. Tällaisia ovat muun muassa riskienhallinnan ja rahoituksen periaatteet sekä henkilöstö- ja palkkauspolitiikka. Konserniyhteisöt, joissa

kunnalla on määräämisvalta, eivät saa ilman kunnanhallituksen lupaa nostaa lyhytaikaisia tai pitkäaikaisia lainoja. Kun lainanotto tulee ajankohtaiseksi, kunta pyrkii myöntämään lainan.

6.2 Käyttöomaisuus ja suunnitelman mukaiset poistot

Viranhaltijoiden ja työntekijöiden velvollisuutena on huolehtia siitä, että kunnan omistamaa ja kunnan hallussa olevaa omaisuutta ei katoa, että omaisuus pidetään kunnossa ja että sitä käytetään ja hoidetaan taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Kiinteän, irtaimen ja aineettoman omaisuuden tarkastamisella pyritään varmistamaan, että omaisuutta hoidetaan edellä mainitulla tavalla.

Vuosikuluksi kirjattavista hyödykkeistä pääosa on erilaista irtainta omaisuutta. Arvoltaan merkittävästä, varkaudelle erityisen alttiista ja ainutlaatuisesta (esimerkiksi taideteokset) irtaimesta omaisuudesta pidetään joko luetteloa tai muulla luotettavalla tavalla seurataan sen säilymistä kunnan hallussa.

6.3 Varastot

Varastovalvonnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota varastoinnin enimmäismäärän minimointiin ja varaston kiertonopeuden maksimointiin kuitenkin varmistuen, että toimintakyky on koko ajan riittävä. Varaston enimmäismäärän vahvistamisella varmistetaan, ettei varastoon sidota liikaa pääomaa, ja varaston kiertonopeuden seurannalla varmistetaan, että varastoon hankittu tavara on tarkoituksenmukaista. Varastovastaavan nimeämisellä, kulunvalvonnalla, varaston inventoinnilla ja muilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan muun muassa sitä, ettei varastosta katoa tavaraa. Inventointieroista on laadittava asianmukaiset selvitykset.

6.4 Ulkopuoliset varat

Kunnalla on muun muassa eri laitoksissa hoidettavanaan muille kuuluvia varoja. Esimiesten vastuulla on järjestää ulkopuolisten varojen hoito, luettelointi ja seuranta luotettavaksi.

6.5 Avustukset

Avustuksia myönnetään kotitalouksille, yhteisöille ja yksityishenkilöille.

Etuuksista päättävien viranhaltijoiden esimiesten tehtävänä on valvoa, että lainsäädäntöä noudatetaan, maksatus toimii asianmukaisesti ja kuntalaisia kohdellaan tasapuolisesti. Avustuspäätöksen tekemisen jälkeen on seurattava, ovatko avustuksen maksamisen perusteet edelleen voimassa. Päätöksenteon tasapuolisuuden ja oikeellisuuden varmistamiseksi avustusten myöntämisestä pitää olla ohjeet.

Yhteisöille myönnettyjen avustusten sisäisestä valvonnasta vastaa avustuksen myöntänyt viranomaislainen. Mikäli avustusta ei ole käytetty avustusehtojen tai avustuspäätöksen mukaisesti, avustuksen myöntäjän on harkittava avustuksen takaisinperintää tai maksatuksen keskeyttämistä. Avustuksen myöntämisen ehdoksi tulee asettaa toimialan tavoitteisiin ja avustuksen saajan toimintaan ja edellytyksiin liittyvät toiminnalliset velvoitteet. Kunnalle tulee varata mahdollisuus tarkastaa avustusten saajien toimintaa ja taloutta.

7 INVESTOINTIHANKKEET

Määrärahat otetaan investointitalousarvioon joko hankkeittain tai hankeryhmittäin. Valtuusto on 9.12.2013 § 135 vahvistanut seuraavat investointitalousarvion raja-arvot:

- Talonrakennus Hanke: kokonaiskustannus yli 500 000 euroa.
Kokonaiskustannukseltaan alle 500 000 euron hankkeet yhdistetään hankeryhmäksi.
- Julkinen omaisuus Hanke: kokonaiskustannus yli 500 000 euroa.
Kokonaiskustannukseltaan alle 500 000 euron hankkeet yhdistetään hankeryhmäksi.
- Irtain omaisuus Hanke: kokonaiskustannus yli 200 000 euroa.
Kokonaiskustannukseltaan alle 200 000 euron hankkeet yhdistetään hankeryhmäksi.

Pienhankintojen ja pienten hankkeiden raja-arvo (eli raja sille, että kohde voidaan kirjata käyttöomaisuudeksi) on 10 000 euroa. Investoinnin kokonaiskustannuksella tarkoitetaan hankkeen koko kustannusta pois lukien arvonnalisävero, talousarviovuodesta riippumatta.

Näitä ohjeita on soveltuvin osin noudatettava myös muiden investointihankkeiden kuin talonrakennushankkeiden toteuttamisessa.

7.1 Investointihankkeiden suunnittelu

Toimialapäällikön on seurattava vastualueen toimintaa ja arvioitava toiminnan lyhyen ja pitkän aikavälin tilatarpeet.

Kehittämistiimi seuraa kunnan toimitilarpeita ja kartoittaa tilojen ja toimintojen toimialarajat ylittävät tarpeet. Kehittämistiimi voi tehdä investointihankkeen suunnittelualoitteen (sisältäen tutkimukset ja kustannusarviot).

Kehittämisaosto käsittelee kehittämistiimin ehdotukset investointihankkeen suunnittelemiseksi ja hyväksyy investointihankkeen tavoitteet, taloudelliset kehykset, mitoituksen ja sijoituksen.

Investointihankkeen suunnittelun tuloksena syntyy esisuunnittelu. Investointihankkeen suunnitteluvastuu voidaan antaa hankkeen luonteeseen, vaikutusten, taloudellisen laajuuden ja vaikeusasteen mukaan kehittämistiimin arvioinnin perusteella joko *työryhmälle* tai *viranhaltijalle*.

Investointihankkeen suunnittelutyöryhmän asettaa kehittämisjohtaja, joka myös johtaa työryhmää, ellei valtuusto ole investointisuunnitelman käsittelyn yhteydessä nimennyt muuta vastuuhenkilöä. Kehittämisjohtaja voi tarvittaessa nimetä muun viranhaltijan johtamaan työryhmää.

Työryhmän kokoonpano:

- vastualueen toimialapäällikkö tai tämän nimeämä viranhaltija
 - toimipisteen esimies
 - tekninen johtaja tai kunnallistekniikan päällikkö taikka näiden nimeämä henkilö
 - kiinteistöpäällikkö tai tämän nimeämä henkilö
 - tarvittaessa kaavoitusosaston tai vesihuoltolaitoksen edustaja.
- Tarvittaessa työryhmää voidaan täydentää muilla asiantuntijoilla.

Esisuunnitteluun tulee sisältyä ainakin

- selvitys tilatarpeista ja mahdollisista maa-alueista
- selvitys hankkeen vaihtoehtoisista toteuttamistavoista
- rahoitusmahdollisuudet (esim. ulkoinen rahoitus, PPP-rahoitus)
- selvitys kaavoitustilanteesta
- selvitys hankkeen edellyttämistä viranomaisluvista

- selvitys hankkeen vaikutuksista liikenteeseen (asiakkaat, henkilökunta), tavara- ja muihin palvelukuljetuksiin, jätehuoltoon ja hankkeen sopeuttamiseen olemassa olevaan ja rakennettuun ympäristöön
- selvitys vaihtoehtoisista energiaratkaisuista
- ehdotus suunnittelukilpailusta
- yhteenveto ja ehdotus tilaohjelmaksi ja luonnospiirustuksiksi sisältäen kustannusarvion (investointi, irtaimisto, käyttö).

Usean lautakunnan tehtäväalueita koskevan esisuunnittelun hyväksyy kunnanhallitus. Kunnanhallitus hyväksyy myös hankkeet, joiden investointikustannusarvio ylittää 1,5 miljoonaa euroa. Kunnanhallitus käsittelee esisuunnittelun kehittämisjaoston valmistelusta.

Jos hanke koskee vain yhtä lautakuntaa ja kustannukset jäävät alle 1,5 miljoonan euron, esisuunnittelun hyväksyy asianomainen lautakunta. Myös vähäistä suuremmat muutokset esisuunnittelussa on hyväksyttävä asianomaisella lautakunnalla tai kunnanhallituksella.

7.2 Investointihankkeiden budjetointi

Kehittämisjaosto sovittaa yhteen ja asettaa kiireellisyysjärjestykseen kunnan investointihankkeiden suunnittelun ja esittää, miten hankkeet huomioidaan taloussuunnitelman investointiohjelmassa (määrärahatarve ja hankkeen toteuttamisajankohta).

Valtuusto hyväksyy vuosittain talousarvion ja taloussuunnitelman yhteydessä investointiohjelman viideksi vuodeksi eteenpäin. Talonrakennushankkeen lopullisen kustannusarvion hyväksyy valtuusto talousarvion ja taloussuunnitelman hyväksymisen yhteydessä.

7.3 Investointihankkeiden toteuttaminen

Kehittämistiimi vastaa investointihankkeiden valmistelun yhteensovittamisesta päätöksentekoa varten asianomaisissa lautakunnissa (huonetilaohjelma, luonnospiirustukset, suunnittelu, kilpailuttaminen). Valmistelutyötä koordinoi kehittämisjohtaja.

Kukin lautakunta hyväksyy lautakunnan vastuualuetta palvelevien, valtuuston hyväksymässä investointiohjelmassa huomioitujen talonrakennushankkeiden huonetilaohjelmat ja luonnospiirustukset.

Yhdyskuntarakentamisen lautakunta

- vastaa kunnan kiinteistöinvestointien (talonrakennus) ja kunnallistekniikan (julkinen omaisuus) suunnittelusta sisältäen kaikkien välttämättömien suunnittelupalvelujen ja selvitysten hankinnan tai suorittamisen
- hyväksyy pääpiirustukset ja muut välttämättömät piirustukset sekä kunnan talonrakennushankkeiden kuvaukset ja työohjelmat, jotka perustuvat asianomaisen lautakunnan hyväksymiin luonnospiirustuksiin ja huonetilaohjelmaan
- vastaa investointihankkeeseen tarvittavien viranomaislupien hakemisesta hyvissä ajoin
- päättää kunnan talonrakennusinvestoinneista tai investoinneista julkiseen omaisuuteen valtuuston kullekin vuodelle hyväksymän investointitalousarvion mukaisesti. Tähän sisältyy urakoitsijoiden kilpailuttaminen, hankkeen toteuttamisen johtaminen sekä vastuu hankkeen loppuun saattamisesta määräaikaan mennessä, hyväksytyyn laatuun ja hankkeelle budjetoidun talouskehityksen puitteissa.

Tekninen johtaja tai tämän nimeämä henkilö johtaa ja koordinoi investointihankkeen toteuttamista. Talonrakennuksen rakennuttajainsinööri vastaa talonrakennushankkeista kun taas rakennuttajainsinööri vastaa kunnallisteknisistä investoinneista.

Yhdyskuntarakentamisen lautakunta vastaa siitä, että hanke pysyy talouskehyksessä ja raportoi tarvittaessa hankkeen toteutumisesta laatomalla hankkeen lopputilityksen. Mikäli hanke on valtionosuuskohde tai siihen saadaan muuta ulkopuolista rahoitusta, tehdään yhdyskuntarakentamisen lautakunnan toimesta lisäksi rahoituksen myöntäneen viranomaisen edellyttämät lopputilitykset ja -selvitykset.

Kun talonrakennushanke on valmistunut ja lopputarkastus on tehty, vastuu kiinteistön käytöstä ja kunnossapidosta siirtyy kiinteistötoimelle. Tästä laaditaan erillinen sopimus tai pöytäkirja.

8 SOPIMUS

8.1 Sopimuksen tekeminen

Määräykset toimivallasta sopimusten tekemiseen sisältyvät kunnan hallintosääntöön ja viranhaltijoiden tehtäväkuvauksiin.

Sopimukset on laadittava kunnan edun mukaisina, ja niiden tulee noudattaa kyseisen toimialan yleisiä sopimusehtoja. Kunnalle laadittuja sopimusmalleja tulee käyttää, jos mahdollista. Sopimuksen rakenteen ja tekstin on oltava sellainen, että sopimus voidaan tulkita mahdollisimman yksiselitteisesti. Tarpeettoman lyhyt- tai pitkäkestoisia sopimuksia tulee välttää. Sopimukseen on sisällytettävä kunnan edun turvaava riittävän lyhyt irtisanomisaika.

Kunta hankkii palveluja myös ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Palvelujen laadun varmistaminen on kunnan vastuulla. Palvelusopimuksissa tai niiden tekemisen yhteydessä on varmistettava, että sopimustekstissä tai hankintaan liittyvissä sopimusliitteissä kuvataan, miten palvelujen laadunvarmistus järjestetään.

8.2 Sopimuksen valvonta

Sopimusten valvontavastuu kuuluu sopimuksen hyväksyneen kunnan toimielimen alaisuudessa olevalle vastaavalle viranhaltijalle. Viranhaltijapäätöksellä tehdyn sopimuksen valvontavastuu on joko sopimuksen hyväksyjällä tai sillä, jolle tehtävä on päätöksellä määrätty.

Sopimusten valvontaan kuuluu sopimuksen täytäntöönpano ja sopimukseen kuuluvien toimenpiteiden toteuttaminen määräajassa. Näitä toimenpiteitä ovat laskutus tai maksatus, indeksitarkistukset, tilitysten suorittaminen, laadun toteutumisen valvonta, voimassaoloaikojen valvonta, sopimusten irtisanominen ja muut vastaavat toimenpiteet.

Erityisesti on seurattava sopimusten voimassaoloaikoja, jotta ehditään ajoissa neuvotella sopimusten jatkamisesta tai kilpailuttaa sopimuskohte.

8.3 Sopimuksen säilyttäminen

Tehdyistä sopimuksista pidetään tarkoituksenmukaisesti ryhmiteltyä luetteloa arkistotoimen toimintaohjeen ja kunkin vastualueen arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti.

Voimassa olevat sopimukset säilytetään sähköisessä muodossa kunnan TDoc-sopimushallintaohjelmassa.

Sopimusten alkuperäiskappaleet arkistoidaan arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti. Työkappaleina käytetään ainoastaan jäljennöksiä.

9 TIETOTURVA

Tietoturvalla tarkoitetaan tietojen, tietojärjestelmien ja tietoliikenteen salassapitoon ja yksityisyyteen sekä käyttövarmuuteen kohdistuvien riskien minimoimista sekä normaali- että poikkeusoloissa.

Määräyksiä tietosuojasta ja -turvasta on annettu monessa laissa. Päivittäisessä työssä on noudatettava henkilötietolain ja viranomaisen toiminnan julkisuutta koskevan lainsäädännön määräyksiä. Näiden lisäksi esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimella on omaa, muun muassa asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevaa erityislainsäädäntöä.

Kunnan tietoturvamääräykset sisältyvät kunnan IT-resurssien yleisiin käyttöehtoihin, jotka jokaisen uuden käyttäjän on allekirjoitettava. Tietojärjestelmien toimivuuden ja tietoturvan varmistamiseksi kullekin tietojärjestelmälle on nimettävä vastuuhenkilö. Vastuuhenkilön tehtävänä on valvoa tietoturvaohjeiden noudattamista yhdessä järjestelmiä käyttävien henkilöiden esimiesten kanssa. Esimiehiltä tarvitaan lupa käyttöoikeuksia avattaessa. Henkilön poistuessa kunnan palveluksesta tai järjestelmien käyttötarpeen loputtua muusta syystä esimiesten on valvottava, että käyttöoikeudet peruutetaan välittömästi.

Kaikille käyttäjille on äärimmäisen tärkeää korostaa, että omaa käyttäjätunnusta ja salasanaa ei saa koskaan luovuttaa toiselle osapuolelle. Käyttäjätunnus ja salasana ovat henkilökohtaisia ja vain sen käytössä, jolle ne on myönnetty.

10 RISKIENHALLINTA JA VAKUUDET

Sisäinen valvonta on perimmiltään erilaisten riskien hallintaa. Riittävän sisäisen valvonnan perusedellytyksenä on riskien tunnistaminen ja niiden huomioon ottaminen sisäisen valvonnan rakenteita luotaessa. Mustasaassa riskit ryhmitellään seuraavasti: strategiariskit, rahoitusriskit, toiminnan riskit ja vahinkoriskit.

Peruseriaatteena on, että strategiaprosessiin osallistuvat (kunnan ja vastuualueiden johtoryhmät) vastaavat strategiariskien hallinnasta. Talousjohtaja ja tilivelvolliset vastaavat rahoitusriskien hallinnasta ja toimialapäälliköt ja tehtäväalueiden talousarviovastaavat vastaavat toiminnan riskien ja vahinkoriskien hallinnasta.

10.1 Vakuutukset

Jokaisella vastuualueella on vakuutuksen yhteyshenkilö, jonka tehtävänä on valvoa, että vakuutusturvassa tapahtuvat muutostarpeet toteutetaan. Vastaavasti vakuutusturvassa tapahtuneet muutokset saatetaan tiedoksi vastuualueille. Konsernin tasolla vakuutusten yhteyshenkilö on talousjohtaja. Hallintosäännön 129. §:ssä säädetään riskienhallinnasta ja vakuutussuojaa koskevasta vastuunjaosta.

10.2 Arvopaperit ja vakuudet

Kunnan arvopaperit säilytetään keskitetysti talousosastolla. Vakuudet säilytetään samassa paikassa kuin se asiakirja, johon vakuus liittyy. Nämä säilytetään tarkoitukseen nähden riittävän varmalla tavalla.

Konsernihallinnossa on oltava ajantasainen luettelo kunnan omistamista osakkeista ja osuuksista sekä luettelo kunnan säilyttämistä vakuuksista.

10.3 Maa-aineslupien vakuudet

Lupaviranomainen voi maa-aineslain 12. §:n mukaan määrätä, että ennen ainesten ottamista hakijan on annettava hyväksyttävä vakuus luvassa määrättyjen toimenpiteiden suorittamisesta. Maa-ainesluvasta on aina vaadittava vakuus, ellei lupaviranomainen erityisestä syystä toisin määrää. Vakuuden suuruus määrätään tapauskohtaisesti, mutta vakuuden tulee aina olla niin suuri, että maa-aineslain 11. §:ssä ja maa-ainesluvassa tarkoitetut toimenpiteet voidaan suorittaa. Lupaviranomainen voi tarvittaessa päättää vakuuden muutoksista.

Lupaviranomainen voi maa-aineslain 21. §:n mukaan päättää, että lupapäätös saadaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Näissä tapauksissa on aina vaadittava vakuus, ja se on esitettävä ennen lupapäätöksen täytäntöönpanoa. Vakuuden tulee olla riittävä korvaamaan ne haitat, vahingot ja kustannukset, jotka päätöksen kumoaminen tai luvan muuttaminen voi aiheuttaa.

Vakuudeksi hyväksytään pankkitakuu tai vastaava valvontaviranomaisen hyväksymä vakuus. Vakuus palautetaan, kun valvontaviranomainen on ilmoittanut, että ottamisalue on saatettu lupaehtojen mukaiseen kuntoon.

10.4 Rakennuslupien ja ympäristölupien vakuudet

Lupaviranomainen voi maankäyttö- ja rakennuslain 144. §:n mukaan perustellusta syystä ja edellyttäen, ettei täytäntöönpano tee muutoksenhakua hyödyttömäksi, antaa oikeuden rakennustyön tai muun toimenpiteen suorittamiseen osaksi tai kokonaan ennen kuin rakennus-, toimenpide- tai maisematyölupaa taikka 161., 162. tai 163. §:ssä säädettyä laitteiden sijoittamista, muuttamista tai poistamista koskeva päätös on saanut lainvoiman.

Hakijan tulee asettaa hyväksyttävä vakuus niiden haittojen, vahinkojen ja kustannusten korvaamisesta, jotka päätöksen kumoaminen tai luvan muuttaminen voi aiheuttaa.

Ympäristönsuojelulain 59.–61. §:ien mukaan ympäristöluvan lupaehtoissa on asetettava vakuus asianmukaisen jätehuollon, seurannan, tarkkailun ja toiminnan lopettamisessa tai sen jälkeen tarvittavien toimien varmistamiseksi.

Ympäristönsuojelulain 199. §:n mukaan vakuus on asetettava, jos lupaviranomainen luvan hakijan pyynnöstä lupapäätöksessä määrää, että toiminta voidaan muutoksenhausta huolimatta aloittaa. Hakijan on tällöin asetettava hyväksyttävä vakuus ympäristön saattamiseksi ennalleen ympäristölupapäätöksen kumoamisen tai lupamääräyksen muuttamisen varalle.

10.5 Urakkasopimusten vakuudet

Talonrakennus- ja maanrakennusurakoiden vakuuksista määrätään urakkaohjelmassa, joka on tarjouspyyntöasiakirjojen liitteenä. Vakuuden suuruus määrätään useimmiten tietyksi prosenttimääräksi urakkahinnasta.

Vakuudet ovat rakennusaikaisia vakuuksia ja takuuajaisia vakuuksia. Ellei toisin sovita, rakennusaikainen vakuus on voimassa kolme kuukautta urakka-ajan päätyttyä. Takuuajan vakuus on voimassa kolme kuukautta takuuajan päätyttyä. Vakuudet palautetaan, kun urakoitsija on hoitanut ne velvollisuudet, joiden suorittamisesta vakuudet on annettu.

10.6 Muut vakuudet

Kunta voi vaatia vakuuden myös muissa yhteyksissä päättävän viranomaisen harkinnan mukaan.

Päättävä viranomainen vastaa aina siitä, että vakuus on annettu, sekä vakuuden sisällöstä.

11 OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN

Tämä ohje tulee voimaan 1.8.2015.

Kunnanhallitus valtuuttaa kunnanjohtajan hyväksymään ohjeeseen vähäisiä korjauksia pitämään ohje ajantasaisena. Ohje otetaan kunnanhallituksen käsiteltäväksi vähintään kerran kunnanhallituksen toimikaudella tai kun kunnan toiminnassa tapahtuu sellaisia rakenteellisia muutoksia, jotka edellyttävät ohjeen päivittämistä.

LIITE 1 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJEeseen

Sisäinen valvonta käytännössä

Käytännössä sisäisen valvonnan toimivuutta voidaan testata seuraavilla kysymyksillä:

Miten varmistetaan, että *oikea henkilö tai toimielin tekee oikeita asioita oikeaan aikaan oikein?*

Esimerkkejä tehtävän onnistumisen varmistamisesta:

1. *Oikea henkilö* tai toimielin
 - Rekrytoinnin onnistuminen – henkilön ammattitaito, kokemus, koulutus, kelpoisuus
 - Oikeus tehtävän tekemiseen – työsopimus, virkasopimus, delegointipäätös, johtosääntö, lainsäädäntö, sisäinen ohjeistus, muu päätös
 - Osaamisen jatkuva ylläpito – ammatillinen jatko- tai täydennyskoulutus
 - Sijaisen (varahenkilön) ammattitaito ja oikeus tehdä tehtävä
2. *Tekee*
 - Tekemisen tulokset – tehtävät todella hoidetaan ja tavoitteet saavutetaan, mitään olennaista ei jää tekemättä
 - Sitoutuneisuus ja motivaatio – aikaansaa hyvinvointia ja lojaliteettia
 - Varahenkilöjärjestelmä
 - Resurssit – riittävästi toimitiloja, henkilöstöä, määrärahoja
 - Tietojärjestelmät toimivat, jotta tehtävät pystytään tekemään
3. *Oikeita asioita*
 - Tehtävänkuvaus – mitä pitää tehdä, ei tehdä muille kuuluvia tehtäviä
 - Toimivalta – päätökset
 - Lainsäädäntö – määrittelee eri toimialojen lakisääteisiä tehtäviä
 - Tietojärjestelmät
 - Tehdään tavoitteen kannalta olennaisia asioita
4. *Oikeaan aikaan*
 - Lainsäädäntö – määrääjat (mm. sosiaali- ja terveystoimen tehtävien ja korvausten käsittelyn enimmäisajat, kiireellisesti käsiteltävät asiat)
 - Työaikana – työn organisointi (riittävästi työntekijöitä), työajan seuranta
 - Tietojärjestelmät – oikea tieto oikeaan aikaan
5. *Oikein*
 - Ammatillista osaamista ylläpidetään
 - Toimitaan lakien, asetusten, ohjeiden, sisäisten ohjeiden, tehtävänkuvausten, prosessikuvausten yms. mukaisesti
 - Seurataan tuloksia tai poikkeamia – raportit, esimiesvalvonta, asiakaspalaute
 - Tiedonkulku
 - Tavoitteet saavutetaan

LIITE 2 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJEeseen

Investointihankkeiden prosessikaavio