

PUOLANGAN KUNNAN  
SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJE

Kunnanhallitus 18.3.2019, 37 §

## SISÄLLYS

1.	HYVÄ HALLINTO- JA JOHTAMISTAPA PUOLANGAN KUNNASSA.....	4
1.2	HYVÄ HALLINTO- JA JOHTAMISTAPA SEKÄ HYVÄN HALLINNON PERUSTEET.....	4
1.2	PUOLANGAN KUNNAN JOHTAMIS- JA OHJAUSJÄRJESTELMÄ.....	5
2.	SISÄINEN VALVONTA .....	5
2.1	MITÄ SISÄINEN VALVONTA ON?.....	5
3.	MITÄ RISKIENHALLINTA ON? .....	7
3.1	RISKIENHALLINNAN TAVOITE .....	7
3.2	SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN JÄRJESTÄMISVASTUU .....	7
3.3	TILIVELVOLLISUUS.....	9
4	SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA KUNNAN JOHTAMISTA .....	9
4.1	HALLINTO-ORGANISAATIO .....	9
4.2	JULKISUUSPERIAATTEEN TOTEUTTAMINEN .....	9
4.3	ESTEELLISYYS.....	9
4.4	TOIMINNALLISET TAVOITTEET, MÄÄRÄRAHAT JA KÄYTTÖSUUNNITELMAT.....	10
4.5	RAPORTOINTI.....	10
4.6	HANKINTOJEN SUORITTAMINEN .....	11
4.7	TOSITTEIDEN HYVÄKSYMINEN.....	11
4.8	TULOJEN LASKUTTAMINEN JA PERINTÄ ULKOISILTA ASIAKKAILTA.....	11
4.9	MUIDEN SAAMISTEN OIKEELLISUUDEN TARKISTAMINEN JA VALVONTA .....	11
4.10	SOPIMUSTEN TOTEUTUS- JA SEURANTAVASTUU .....	11
4.11	OMAIUUSREKISTERIN YLLÄPITO .....	12
4.12	OMAIUUDEN VAKUUTTAMINEN .....	12
4.13	RAHATOIMEN HOITO.....	12
4.13.1	RAHOITUSOMAIUUS .....	12
4.13.2	KÄTEISKASSOJEN HOITO JA TARKASTUKSET.....	13
4.13.3	SIJOITUSPOLITIikka .....	13
4.13.4	VIERAAN PÄÄOMAN KÄYTTÖ .....	13
4.13.5	TILIEKÄYTTÖVALTUUDET.....	13
4.14	HENKILÖSTÖHALLINTO .....	14
4.15	HYVÄ TIEDONHALLINTATAPA .....	14
4.16	TIETOHALLINTO .....	15

4.17 VÄÄRINKÄYTÖSTEN EHKÄISY .....	16
4.18 RISKIENHALLINNAN JÄRJESTÄMINEN .....	17
4.18.1 TOIMINTA- JA TYÖKETJUIHIN SISÄLLYTETTÄVÄT VARMISTUKSET .....	17
4.18.2 TOIMIALOJEN RISKIKARTOITUKSET .....	17
5 OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN.....	17

# 1. Hyvä hallinto- ja johtamistapa Puolangan kunnassa

## 1.2 Hyvä hallinto- ja johtamistapa sekä hyvän hallinnon perusteet

Tämä on Puolangan kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje, sisältäen kuntakonsernin.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta varmistavat hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaista toimintaa. Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista, jolla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää. Tämä edistää hallinnon ja palvelutuotannon luotettavuutta ja tehokkuutta sekä läpinäkyvyyttä. Järjestelmän perustana ovat kunnan arvot, asiakkaiden ja asukkaiden tarpeet sekä toiminnan tuloksellisuuden arviointi. Keskeistä hyvän hallinto- ja johtamistavan toteuttamisessa on luoda sellaiset linjaukset, jotka varmistavat tuloksellisuuden edellytykset samalla kun toiminta täyttää eettisyyden ja vastuullisuuden vaatimukset.

### Eettinen perusta

Hyvään hallinto- ja johtamistapaan kuuluu, että organisaatio ja sen jäsenet sekä keskeiset yhteistyökumppanit ovat tietoisia niistä eettisistä periaatteista, joita kunnan toiminnassa noudatetaan. Tässä yhteydessä painotetaan luottamushenkilöiden, esimiesten ja työntekijöiden velvollisuutta toimia lakien, säädösten ja johdon määräysten mukaisesti, rehellisesti ja vilpittömästi.

### Oikeusperiaatteet

Kunnalle kuuluvat tehtävät kuuluvat tehtävät hoidetaan oikeusturvan vaatimukset täyttävällä ja muutoinkin asianmukaisella ja kansalaisten luottamusta vahvistavalla tavalla. Hyvän hallinnon keskeisiä periaatteita julkishallinnossa ovat hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ohjaavat viranomaisen päätösharkintaa ja muuta asian käsittelyä. Hallinnon oikeusperiaatteet velvoittavat viranomaisia kohtelemaan asiakkaita yhdenvertaisesti, johdonmukaisesti ja puolueettomasti sekä käyttämään toimivaltaansa asianmukaisesti sekä suhteuttamaan käytettävät keinot tavoiteltuun lopputulokseen.

### Palveluperiaate

Hyvään hallintotapaan julkishallinnossa kuuluu olennaisena osana kansalais- ja asiakaslähtöinen toimintapa. Asiain järjestyksen keinoja ja laajuutta tulee pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjinä olevien henkilöiden ja yhteisöjen tarpeiden kannalta. Palveluperiaate velvoittaa käsittelyn asianmukaisuuteen ilman aiheutonta viivästymistä, neuvomaan asiakasta ja kuulemaan tätä ennen päätöksentekoa sekä käyttämään selkeää kieltä.

## 1.2 Puolangan kunnan johtamis- ja ohjausjärjestelmä

Puolangan kunnassa johtamisjärjestelmä kattaa kuntakonsernin strategisen ohjausjärjestelmän, luottamushenkilö- ja viranhaltijaorganisaation. Kuntaorganisaatio tehtävät ja toimivaltasuhteet määritetään hallintosäännössä ja jatkodelegoinneissa. Ajantasainen Puolangan kunnan organisaatio on esitetty Puolangan kunnan kotisivuilla.

Puolangan kunnan strateginen ohjausjärjestelmä luo puitteet lautakuntien operatiiviseen toimintaan. Kunnanvaltuusto hyväksyy kuntastrategian toteuttamis- ja toimenpideohjelmassa sekä vuosittain talousarvion yhteydessä.

Sopimusohjaus sisältyy Puolangan kunnan strategiseen ohjausjärjestelmään. Sopimusohjaus on tapa ohjata tuottajia järjestäjän ja tuottajan välisillä sopimuksilla. Sopimusohjausta sovelletaan sekä omaan palvelutuotantoon sisäisenä sopimusohjauksena että palveluhankintoihin ulkoisilta tuottajilta.

## 2. Sisäinen valvonta

### 2.1 Mitä sisäinen valvonta on?

Sisäinen valvonta kattaa kaikki kunnan toiminnot ja toimintojen oikeellisuuden valvonnan. Sisäinen valvonta ei siis rajoitu pelkästään perinteiseen rahatalouteen ja siihen liittyvään hallinnolliseen valvontaan. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä ja menetelmiä, joilla pyritään

- toiminnan tuloksellisuuden ylläpitämiseen, edistämiseen ja parantamiseen (taloudellisuus, tehokkuus, vaikuttavuus),
- toiminnan jatkuvuuden turvaamiseen,
- kirjanpidon ja muiden informaatiojärjestelmien luotettavuuden varmistamiseen,
- erehdysten, virheiden ja väärinkäytösten ennaltaehkäisyyn ja toteamiseen, sekä
- varojen huolellisen ja taloudellisen hoidon turvaamiseen.

Sisäinen valvonta on johdon väline varmistua asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta. Perimiltään sisäinen valvonta on erilaisten riskien kokonaisvaltaista hallintaa. Sisäiseen valvontaan kuuluu myös, että kunnan eri tasoja informoidaan kunnan toiminnan tarkoituksesta ja asetetuista tavoitteista ja että tavoitteiden toteutumista seurataan.

Valvonta jakaantuu ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta on kunnanhallituksesta ja kunnan viranhaltijajohdosta riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan sekä kunnan järjestämänä että kunnallisen ohjauksen ulkopuolelta. Kunnan järjestämää ulkoista valvontaa hoitavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Ulkoista valvontaa harjoittaa lisäksi muun muassa kunnan asukkaat, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus ja – mahdollisuus.

Sisäinen valvonta jakautuu kolmeen osa-alueeseen: sisäiseen tarkkailuun, sisäiseen tarkastukseen ja luottamushenkilöiden suorittamaan seurantaan.

**Sisäinen tarkkailu** on jatkuvaa toimintaan liittyvien työvaiheiden tai erilaisten toimenpiteiden, päätösten ja varojen käytön valvontaa. Sisäisen tarkkailun tarkoituksena on varmistaa, että tehtävät hoidetaan oikeaan aikaan suunnitellulla ja hyväksytyllä tavalla sekä tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa.

Esimiehet vastaavat päivittäisten tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta. Se kattaa suunnittelun, päätöksenteon, toimeenpanon ja valvonnan.

**Seuranta** on myös luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa. Luottamushenkilöiden keskeisiä sisäisen valvonnan tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta, tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu. Luottamushenkilöiden tulee seurata sitä, miten viranhaltijat käyttävät heille delegoitua toimivaltaa.

### 3. Mitä riskienhallinta on?

Riski on tavoitteeseen liittyvä epävarmuus. Riskit liittyvät yleensä tuloksellisuuden, laillisuuden ja hyvän hallinnon vajeisiin tai varojen ja omaisuuden hukkaamiseen sekä tehottomaan käyttöön. Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, jonka tavoitteena on kohtuullisella varmuudella varmistaa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen sekä turvata kunnan toimintojen jatkuvuus ja palvelujen häiriötön tuottaminen.

Riskienhallinnan on katettava kaikki olennaiset toiminnan riskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, luokiteltava, arvioitava ja mitattava mahdollisuuksien mukaan. Riskeihin varaudutaan vaikuttamalla niihin ennalta ehkäisevillä toimenpiteillä niin, että toiminnan riskitaso on organisaation riskinottohalukkuuden mukainen.

Riskienhallintaprosessi perustuu:

- riskin tunnistamiseen ja kuvaamiseen,
- riskin toteutumisen vaikutusarviointiin (merkittävyyteen) ja riskin toteutumisen todennäköisyyteen
- mahdollisuuteen hallita riskiä eri menetelmillä (valvonta)
- riskeistä raportointiin ja riskien seurantaan.

#### 3.1 Riskienhallinnan tavoite

Toiminnan lainmukaisuutta uhkaavat riskit pyritään hallitsemaan niin, että lakeja ja säädöksiä noudatetaan. Toiminnan jatkuvuutta ja turvallisuutta uhkaavat riskit pyritään mahdollisuuksien mukaan eliminoimaan. Taloudelliset riskit eivät toteutuessaan saa vaarantaa Puolangan kunnan maksuvalmiutta tai taloudellista tilannetta.

#### 3.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisvastuu

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä vastaa kunnanhallitus. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisvastuu on pormestarilla, hallintojohtajalla, toimialajohtajilla sekä esimiesasemassa olevilla.

Kunkin toimielimen ja toimialan on järjestettävä toimintansa sekä johtamis- ja ohjaamisjärjestelmänsä niin, että organisaation kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta. Kunkin toimielin, toimialajohtaja ja tulosalueen esimies vastaa oman tehtäväalueensa sisäisestä valvonnasta, etenkin yksikölle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen seurannan, toiminta- ja työketjujen toimivuuden varmistamisen, henkilöriskien, tietoturvallisuuden ja omaisuuden vahinkoriskien osalta.

Tilintarkastuksen yhteydessä kunnan tilintarkastajan on selvitettävä, onko kunnan sisäinen valvonta järjestetty asianmukaisesti.





### 3.3 Tilivelvollisuus

Kuntalain mukaan tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenet ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Puolangan kunnan tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenten lisäksi kunkin toimielimen esittelijänä toimiva viranhaltija.

## 4 Sisäinen valvonta ja riskienhallinta osana kunnan johtamista

### 4.1 Hallinto-organisaatio

Kunnan hallinto on jaettu toimialoihin ja toimielimiin päävastuualueittain siten kuin hallintosäännön 1.4, 1 – 6 § säädetään. Päävastuualueiden välisestä vastuunjaosta säädetään hallintosäännössä, myös päävastuualueiden yleinen toimivalta määritellään hallintosäännössä.

Hallintosäännössä annetaan määräykset kunnan organisaation perusrakenteesta, johtamisen järjestämisestä, päätöksentekomenettelystä ja taloudenhoidosta. Hallintosäännössä on määritelty toimielimien ja esimiesten keskeinen toimivalta ja työnjako henkilöstöasioissa ja talousarvion toteuttamisessa, toimivallan siirtäminen sekä otto-oikeuden käyttö.

### 4.2 Julkisuusperiaatteen toteuttaminen

Kunnan hallinnon valvonta toteutuu suurelta osin julkisuusperiaatteen kautta. Julkisuus liittyy hallintoprosessin kaikkiin vaiheisiin asian vireille tulosta päätöksen valmisteluun, asian esittelyyn, varsinaiseen päätöksentekoon, toimeenpanoon ja toimeenpanon valvontaan.

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

Oikeus saada tietoa kunnan toiminnasta ja toiminnan valvonta toteutuvat lähinnä neljällä eri tavalla: käsittelyn julkisuuden, tiedottamisen, asiakirjan julkisuuden ja hyvän tiedonhallintatavan kautta.

### 4.3 Esteellisyys

Kunnan luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä asian valmisteluun ja päätöksentekoon säädetään kuntalaissa ja hallintolaissa. Esteellisyyssäännöksillä turvataan luottamusta hallintoon ja asioiden käsittelyn puolueettomuuteen.

Luottamushenkilön ja viranhaltijan sidonnaisuuksien ilmoittamisesta on säädetty kuntalaissa.

Valtuutettu on esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen läheistään. Muiden kunnan luottamushenkilöiden, tilintarkastajan, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyysperusteet on määritelty hallintolaissa. Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, joka tarkoittaa asian käsittelyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, ettei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Epävarmassa tilanteessa henkilön on syytä pidättäytyä osallistumasta asian valmisteluun ja päätöksentekoon.

#### 4.4 Toiminnalliset tavoitteet, määrärahat ja käyttösuunnitelmat

Vuosittain laadittavissa Talousarvion ja – suunnitelman valmisteluohjeissa kunnanhallitus antaa strategiset ja taloudelliset linjaukset tulevan vuoden talousarvion valmistelua varten. Lautakunnat valmistelevat vuosittain talousarviossa esitettävät toiminnalliset tavoitteet valtuuston strategiassa hyväksymien yleisten tavoitteiden pohjalta. Valtuusto hyväksyy toimiala- ja tulosaluekohtaiset tavoitteet talousarvion hyväksymisen yhteydessä.

Valtuuston hyväksytyä talousarvion kunnanhallitus antaa sen täytäntöönpano-ohjeineen toimielimille noudatettavaksi.

Talousarvion toteuttamista varten toimielimet hyväksyvät talousarvioon perustuvat ja organisaatioon sopeutuvat käyttösuunnitelmat.

Käyttösuunnitelmalla tarkennetaan toimielimen talousarvioehdotukseen sisältynyttä alustavaa käyttösuunnitelmaa niin, että käyttösuunnitelma vastaa valtuuston päättämää talousarviota. Käyttösuunnitelmissa toimielimet päättävät omalta osaltaan tehtävien toteuttamisesta ja määrärahojen käytöstä niin käyttötalouden kuin investointienkin osalta. Käyttösuunnitelmilla määrärahat ja tuloarviot jaetaan tulosyksiköille ja kustannuspaikoille.

#### 4.5 Raportointi

Kunnanhallitukselle raportoidaan neljännesvuosittain talouden ja toiminnan toteutumisesta toimialoittain ja tulosalueittain. Osavuositarkastukseen kuuluu talousarvion toteutusvertailu sekä keskeiset tiedot toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Olennaisista talousarvion ja käyttösuunnitelmien poikkeamista ja muutostarpeista esitetään kattavampi selvitys.

Kunnanhallitus antaa raportoinnista tarkemmat ohjeet talousarvion täytäntöönpano-ohjeen antamisen yhteydessä. Toimialat seuraavat talousarviovuoden aikana oma-aloitteisesti ja säännöllisesti omien tehtäväalueidensa toimintaa ja taloutta sekä raportoivat niistä vastaavalle lautakunnalle neljännesvuosittain.

#### 4.6 Hankintojen suorittaminen

Hankintojen suorittamisessa noudatetaan yleistä hankintalakia ja erityisalojen hankintalakia, hankintadirektiivejä, muuta soveltuvaa lainsäädäntöä sekä hallintosääntöä, talousarviota ja kunnanhallituksen hyväksymää yleistä hankintaohjetta.

#### 4.7 Tositteiden hyväksyminen

Pormestarilla ja hallintojohtajalla on kunnanhallituksen myöntämät valtuudet hyväksyä kaikkien toimialojen tositteita. Toimialat määräävät vuosittain tositteiden hyväksyjät.

#### 4.8 Tulojen laskuttaminen ja perintä ulkoisilta asiakkailta

Talousoalvelut ostetaan Kainuun Soten palvelutoimistosta. Jokainen toimiala huolehtii oman hallinnonalansa saatavien laskuttamisesta siten, että laskutus tapahtuu viipymättä veloitusperusteen syntymisen jälkeen. Kunnassa laskutusaineisto tehdään excel – tiedostoksi, joka lähetetään sähköpostilla myyntireskontraan varsinaisen laskun tekemistä ja asiakkaalle lähettämistä varten. Toimialojen esimiehet kontrolloivat laskutettujen laskujen määrää. Saatavien perintä hoidetaan keskitetysti talousopalveluissa.

#### 4.9 Muiden saamisten oikeellisuuden tarkistaminen ja valvonta

Merkittävä osa kunnan tuloista kertyy lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimukseen 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 muuta korvaukset, esim. KELA- ja vakuutus korvaukset. Tällöin on valvottava, että tilityksen perusteet ovat oikeat ja että suoritus tapahtuu säädettynä tai sovittuna ajankohtana.

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

#### 4.10 Sopimusten toteutus- ja seurantavastuu

Toimielin hyväksyy kunnan puolesta tehtävät sopimukset toimielimen toimivaltaan liittyvissä asioissa, ellei asia ole luonteeltaan tai merkitykseltään sellainen, että se vaatii valtuuston tai kunnanhallituksen päätöksen. Hyväksytyjen sopimusten valvonta kuuluu sopimuksen hyväksyneen toimielimen alaiselle toimialajohtajalle ja viranhaltijapäätösten osalta sopimuksen hyväksyneelle viranhaltijalle tai heidän määräämilleen viranhaltijoille.

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

Kunnanvaltuuston, kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään kunnan hallinnossa tiedonohjaussuunnitelmassa määritellyllä tavalla. Lautakuntien sekä niiden alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään asianomaisella toimialalla tiedonohjaussuunnitelmassa määritellyssä yksikössä ja määritellyllä tavalla.

Sopimukset säilytetään myös sähköisessä muodossa kunnan Dynasty 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

#### 4.11 Omaisuusrekisterin ylläpito

Kunnan pysyvästä vastaavasta omaisuudesta (käyttöomaisuus) pidetään rekisteriä, joka on osa Kainuun Soten tuottaman talouspalvelun laskentajärjestelmää. Käyttöomaisuusrekisterin raportit ovat samalla luettelo käyttöomaisuudesta tasetileittäin ryhmiteltynä.

#### 4.12 Omaisuuden vakuuttaminen

Kunnanhallitus päättää kunnan omaisuuden vakuuttamisesta. Toimialojen edustajat tarkistavat vuosittain vakuutusturvan ajantasaisuuden vakuutusmeklarin ja/tai vakuutusyhtiön edustajan kanssa.

#### 4.13 Rahatoimen hoito

##### 4.13.1 Rahoitusomaisuus

Rahatoimen hoitamiseen liittyvät suurimmat henkilöriskit kohdistuvat Kainuun Sotelle ulkoistetun talouspalvelujen ja palkanlaskennan henkilöstöön. Kummassakin yksikössä toimenkuvauksissa on määritelty sijaisuuksien hoitaminen, jolloin kunkin tehtävän hoitamiseen on olemassa varahenkilö. Vaarallisia työyhdistelmiä ehkäistään seuraavilla toimenpiteillä:

- Ostolaskujen osalta ostolaskuohjelmassa on tehty sellaiset määritykset, että jokainen ostolasku pitää käsitellä sekä tarkastajan että hyväksyjän toimesta.
- Laskun tarkastaja ei voi olla sama henkilö kuin hyväksyjä.
- Laskun hyväksyjällä ei ole oikeuksia maksatuserän tekemiseen ostoreskontrassa.

Palkanlaskennan osalta hallintojohtaja varmentaa allekirjoituksellaan palkkalistat. Esimiesten (laskujen hyväksyjät) on pistokokein suoritettava tarkastuksia tilivuoden aikana sekä seurattava talousarvion palkkatilien toteutumista palkanlaskennan oikeellisuuden varmistamiseksi.

#### 4.13.2 Käteiskassojen hoito ja tarkastukset

Toimielinten, joiden alaisten yksiköiden hallussa on kunnan rahavaroja, arvopapereita tai vakuuksia, on huolehdittava niiden sisäisestä tarkastuksesta. Esimies vastaa tehtäväalueensa käteiskassojen tarkastuksesta määräajoin, kuitenkin vähintään kerran vuodessa ja erikseen aina kassanhoitajan vaihtuessa. Raportit kassan tarkistuksista on toimitettava tiedoksi talouspalveluille Kainuun Sotelle.

#### 4.13.3 Sijoituspolitiikka

Kunnalla on yksi rahastosijoitus.

Kassaylijäämää voidaan sijoittaa euroalueella kohteeseen, jossa ei ole riskiä pääoman menettämisestä. Kysymykseen tulevia sijoituskohteita ovat valtion velkasitoumus, kunta-, sijoitus- tai yritystodistus, joukkovelkakirjalaina, sijoitusvakuutus, kapitaalisopimus, korkorahasto-osuus tai määräaikaistalletus, joissa liikkeeseenlaskijana tai velallisena on valtio, kunta tai raha- tai vakuutuslaitos.

#### 4.13.4 Vieraan pääoman käyttö

Valtuusto päättää talousarviossa, miten suuri osa talousarvion rahoitustarpeesta katetaan lainakannan muutoksella.

Pitkäaikaisten lainojen ottamisesta päättää kunnanhallitus valtuuston talousarviossa tai erikseen päättämien lainan ottamista koskevien periaatteiden mukaisesti. Lainojen hankinta tapahtuu tarjouskilpailulla, jossa valitaan korko-, kulu- ja maksuajankohtien vaikutuksiltaan kokonaisedullisin lainatarjous.

Hallintosäännön mukaan hallintojohtaja päättää tilapäisluoton ottamisesta.

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.

#### 4.13.5 Tilien käyttövaltuudet

Kunnanhallitus päättää rahatilien käyttöoikeudesta. Päätöksestä ilmenee, keille virka-asemansa perusteella, yksin tai yhdessä, kunnanhallitus on antanut tilinkäyttöoikeudet.

Allekirjoitusoikeudesta lähetetään päätöksen jälkeen ja aina myös viranhaltijamuutosten yhteydessä päätösote. Nimenkirjoitusoikeuden peruuttamisesta esim. tehtäväjärjestelyjen yhteydessä tai kunnan palveluksesta eroamisen johdosta on välittömästi toimitettava tieto Kainuun Soten talouspalveluille ja rahalaitoksiin.

#### 4.14 Henkilöstöhallinto

Henkilöstösuunnittelun tavoitteena on sellainen henkilöstö, joka vastaa määrällisesti ja rakenteellisesti organisaatiolle kuuluvien tehtävien asettamia vaatimuksia. Henkilöstömäärän mitoituksen lähtökohtana ovat toimintayksikön toiminnalliset tavoitteet. Suunnittelussa pyritään tasapainoon työmäärän ja henkilöstömäärä välillä, jotta työkuormitus jakautuu tasaisesti. Henkilöstön määrä mitoitetaan sellaiseksi, että vältetään tarpeettomilta henkilöstön irtisanomisilta.

Työnjohdollisesti käytetään henkilöstöohjausta, jonka keskeisiä piirteitä ovat työtehtäviin perehdyttäminen, vuosittain käytävissä kehityskeskusteluissa työtulosten arviointi ja uusien toiminnallisten tulostavoitteiden määrittäminen sekä niiden edellyttämistä kehittämistoimenpiteistä sopiminen.

Vuosittain laaditaan kunnan henkilöstön tilaa kuvaava henkilöstökertomus. Hallintojohtaja ja työsuojelupäällikkö vastaavat työsuojelutoiminnasta työsuojelun toimintaohjelman mukaisesti.

#### 4.15 Hyvä tiedonhallintatapa

Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää asiakirjahallinnon ja arkistotoimen järjestämistä siten, että lainsäädännön vaatimukset (julkisuuslainsäädäntö, laki sähköisestä asioinnista hallinnolla, henkilötietolaki, hallintolaki ym.) toteutuu. Tämä edellyttää mm, että

- tiedonohjaussuunnitelma ja asiakirjahallinnan toimintaohjekokonaisuudet ovat ajan tasalla,

- käytössä olevat tiedonhallintajärjestelmät ja käsittelykäytännöt toimivat siten, että asiakirjojen julkisuus voidaan niiden avulla toteuttaa (diaari, erityisrekisterit, muut päätöksenteon seurantajärjestelmät) ja
- asiakaspalvelu järjestetään nimeämällä tietopalvelua hoitava henkilö.

Tietojärjestelmän ja siihen sisältyvien tietojen ja asiakirjojen koko elinkaaren mittainen alkuperäisyys, eheys ja muu laatu samoin kuin käytettävyys on turvattava. Kunnan asiakirjahallintoa ja arkistointia johtaa kunnanhallitus. Puolangan kunta on yksi arkistonmuodostaja. Kunnan tiedonohjaussuunnitelma sisältää mm. asiakirjojen rekisteröinnin sekä julkisuutta/salaisuutta, säilytysaikoja, säilytystapoja ja säilytyspaikkoja koskevat ohjeet.

Puolangan kunnassa käytetään Dynasty asianhallintajärjestelmää. Asianhallintajärjestelmä käsittää kaikki ne asiat ja asiakirjat, joita ei seurata muissa järjestelmissä tai rekistereissä. Asianhallintajärjestelmän toiminnoista ovat käytössä dokumenttien hallinta, asianhallinta (diaari), kokoushallinta ja viranhaltijapäätökset sekä sopimushallinta. Esimies myöntää alaisilleen käyttöoikeudet järjestelmään käyttäjän työtehtävien edellyttämässä laajuudessa.

#### 4.16 Tietohallinto

Puolangan kunnan tietohallinto on ulkoistettu Kainuun Sotelle.

Tietojärjestelmät ja niiden tiedot on asianmukaisesti suojattava luvatonta käsittelyä, käyttöä, tuhoamista, muuttamista ja anastamista vastaan. Suojaamisvelvoite koskee kaikissa muodoissa olevia rekistereitä.

Esimiesten on yhdessä tietohallinnosta vastaavien kanssa varmistuttava tietojärjestelmien turvallisuudesta sekä fyysisen että tietoturvallisuuden osalta. On huolehdittava siitä, että tietojärjestelmistä on olemassa ajantasaiset tietosuojaselosteet ja selvitykset suojaus- ja varmistustoimista. Dokumentaatio on säilytettävä asianmukaisesti. Esimiehet vastaavat yhdessä tietohallinnosta vastaavien kanssa varajärjestelmien olemassaolosta ja toipumissuunnitelmasta.

Esimiesten ja tietohallinnosta vastaavien on yhdessä huolehdittava siitä, että käyttöoikeudet ovat asianmukaiset ja että käyttöoikeuksista tehdään selkeät päätökset. Esimiesten on valvottava, että käyttöoikeudet poistetaan henkilöiltä, jotka eivät enää ole kunnan palveluksessa tai jos käyttöoikeudet eivät enää vastaa henkilön nykyisiä työtehtäviä. Kullekin sovellukselle on nimettävä vastuuhenkilö (= pääkäyttäjä), joka esimiehen antamien ohjeiden mukaan määrittelee, millaiset oikeudet ja näkymät käyttäjälle annetaan sovelluksen eri osiin. Vastuuhenkilön on huolehdittava siitä, että sovelluksesta on olemassa ajan tasalla oleva menetelmäkuvaus sekä selvitys suojaus- ja varmistustoimista.

Uudelle työntekijälle tehdään HR-järjestelmään työsopimus, jonka jälkeen tiedot siirtyvät sähköisesti Kainuun Soten henkilöstöpalveluiden käyttäjähallintaan (AD). Tämän jälkeen hänelle luodaan verkko- ja sähköpostitunnukset tietohallinnon toimesta. Muut työntekijän työtehtävien edellyttämät järjestelmäkohtaiset käyttöoikeudet tilataan esimiehen toimesta kirjallisesti ko. järjestelmien pääkäyttäjiltä. Käyttöoikeudet ovat voimassa kulloinkin voimassaolevien työsuhdetietojen ja työtehtävien mukaan. Esimiehen on siten huolehdittava käyttöoikeusmuutoksista myös työtehtävien muuttuessa tai työsuhteen päättyessä.

Hankittaessa uusia tietojärjestelmiä ja laitteita on tietohallinnosta vastaavien arvioitava turvaominaisuuksien riittävyys ja tarkistettava niiden asianmukainen hyödyntäminen.

Kunnan nimeämä tietosuojavastaava varmistaa, että kunnan henkilötietojen käsittely on tietosuojalainsäädännön mukaista.

#### 4.17 Väärinkäytösten ehkäisy

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Johdon ja esimiesten velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kunnan ohjeita rikkovia taikka lain vastaisia tekoja. Väärinkäytöksen havaitseminen perustuu väärinkäytöksen merkkien tunnistamiseen. Nämä merkit voivat tulla esiin johdon käyttöön ottamisissa valvontatoimenpiteissä, tarkastusten tuloksena tai muista lähteistä.

Tunnusmerkkejä väärinkäytöksistä ovat esimerkiksi:

- asiakirjat ovat vääriä tai niitä epäillään väärennetyiksi
- omaisuutta on hävitetty tai sen epäillään hävinneen
- epäillään, että on erehdytty henkilöä, ja tästä epäillään aiheutuneen kunnalle vahinkoa
- huomataan avustusten hakemista koskevassa dokumentaatiossa virheellisiä tietoja
- päätösvaltaa käytetään ohi ohjeistuksen tai delegoidun toimivallan
- käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin.

Epäilyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa on ryhdyttävä vaadittaviin oikeustoimiin. Henkilöstön on raportoitava epäilyttävät väärinkäytökset tai rikkomukset esimiehelleen, jonka tehtävänä ensisijaisesti on selvittää väärinkäytökset. Mikäli on perusteltua syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja sen tueksi on tosiseikkoja, toimialajohtaja tekee tutkintapyyntöä ja asia siirtyy poliisin tutkittavaksi. Pormestari tekee tutkintapyyntöä alaistensa osalta.



#### 4.18 Riskienhallinnan järjestäminen

Puolangan kunnan riskienhallinnassa noudatetaan valtuuston hyväksymiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteita sekä kunnanhallituksen hyväksymiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeita.

Merkittävä osa riskienhallintaa toteutuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Lisäksi riskienhallintaa toteutetaan säännöllisillä, vähintään kerran vuodessa järjestettävillä riskikartoituksilla. Tunnistetut riskit dokumentoidaan. Toimialajohtaja vastaa oman toimialansa ja tulosalueen esimiehet oman tulosalueensa riskien tunnistamisesta ja hallinnasta. Kunnan johtoryhmä vastaa kuntatason riskien tunnistamisesta ja hallinnasta. Riskit on kuvattu riskien tunnistamisen sekä riskien vaikutuksen ja todennäköisyyden arvioinnin menetelmillä.

Konserniyhtiöt, joissa kunnalla on määräysvalta, noudattavat samaa riskienhallintamenettelyä kuin kunta. Konserniyhtiöt raportoivat riskikartoituksen tulokset vuosittain käytävissä konsernikeskusteluissa sekä aina uusien merkittävien riskien ilmaantuessa tai olemassa olevien riskien muuttuessa.

##### 4.18.1 Toiminta- ja työketjuihin sisällytettävät varmistukset

Useimmat kunnan palvelutuotannon suoritteet eivät synny yhtenä kertakaikkisena työ-tapahtumana, vaan lyhyemmän tai pidemmän työtapahtumien tai toimintojen ketjun lopputuloksena. Toimintaketjujen kaikkien osatoimintojen tulee toimia moitteettomasti, jotta lopputulos olisi onnistunut. Prosessin jokaisen osatoiminnon tulee olla valvonnan piirissä.

Työ- ja toimintaketjujen eri vaiheiden suorituspaikat voivat sijaita organisaation eri tasoilla ylittäen vastuuyksiköiden rajoja. Siksi työketjujen sisäinen tarkkailu ja vastuunjako on järjestettävä kussakin toimintayksikössä yksilöllisesti. Riskienhallinnasta vastaava toimialajohtaja valvoo työketjuja kokonaisuutena.

##### 4.18.2 Toimialojen riskikartoitukset

Kunkin toimialan ja tytäryhteisön on järjestettävä toimintansa sekä johtamis- ja ohjaamisjärjestelmänsä niin, että toimintaan liittyvät todennäköiset riskit ja niihin mahdollisesti liittyvät vahingonkorvausvastuut ovat selvillä.

Riskien ennaltaehkäisemiseksi ja hallitsemiseksi kullakin toimialalla ja tulosalueella on merkittävimpien riskien osalta oltava ajantasaiset riskikartoitukset ja riskienhallintasuunnitelmat.

## 5 OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN

Tämä ohje tulee voimaan 18.3.2019.

Kunnanhallitus valtuuttaa pormestarin hyväksymään tähän ohjeeseen sellaiset vähäiset korjaukset ja täsmennykset, jotka ovat tarpeellisia sen ajan tasalla pitämiseksi. Ohje tuodaan kunnanhallituksen käsittelyyn, kun toiminnassa tapahtuu sellaisia merkittäviä muutoksia, jotka edellyttävät ohjeen päivittämistä