

Sisäinen valvonta ja kokonaisvaltainen riskienhallinta Tuusulan kunnassa

Sisälllys

1. JOHDANTO.....	3
1.1 Hyvä hallinto- ja johtamistapa	3
1.2 Sisäisen valvonnan rakenne Tuusulan kunnassa	3
2. SISÄINEN VALVONTA	4
2.1 Sisäisen valvonnan määritelmä ja tavoitteet	4
2.2 Sisäisen valvonnan osatekijät ja periaatteet	5
3. KOKONAISVALTAIEN RISKIENHALLINTA	6
3.1. Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet	6
3.2. Tuusulan kunnan riskienhallinnan periaatteet	6
3.3. Riskien luokittelu.....	6
3.4. Riskienhallintaprosessi	8
3.4.1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laatiminen.....	8
3.4.2. Riskien ja mahdollisuuksien arviointi	8
3.4.3. Riskienhallintatoimenpiteiden toteuttaminen	9
3.4.4. Seuranta	9
3.4.5. Raportointi ja tiedonvaihto.....	10
4. TOIMIVALTA JA VASTUUT	10
4.1. Tilivelvollisuus sekä vastuu sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta	10
4.2. Luottamushenkilöiden valvontavastuu.....	10
4.3. Viranhaltijoiden ja esimiesten valvontavastuu.....	11
4.4. Konsernijohdon, viranhaltijoiden ja esimiesten valvontavastuu.....	11
5. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN KOHTEET JA MENETTELYTAVAT	12
5.1. Päätöksenteko	12
5.2. Toiminta ja talous.....	12
5.3. Taloushallinto, kirjanpito ja tilinpäätös	13
5.4. Henkilöstöhallinto.....	14
5.5. Tietohallinto, ICT ja tietoturva.....	15
5.6. Hankinnat	15
5.7. Omaisuuden hallinnointi	16
5.8. Sopimukset ja niiden hallinnointi	16
5.9. Kehittäminen ja projektitoiminta	17
5.10. Avustukset	17
5.11. Viestintä	17
6. MUUT ERITYISTÄ HUOMIOTA VAATIVAT ASIAT	18
6.1. Sivutoimet	18
6.2. Ohjeistus ulkopuolisen tarjotessa lahjaa tai lahjaan verrattavaa hyötyä	18
6.3. Toimintaohje väärinkäytösepäilytilanteessa	19
6.4. Esteellisyys	19
7. OHJEEN VOIMAANTULO.....	20
LIITE 1. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SUUNNITELMA	21

1. JOHDANTO

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kuntakonsernin sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla pyritään varmistamaan toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus. Sisäinen valvonta on kunnan johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Valvonnan tarkoituksena on edistää organisaation tehokasta johtamista, riskien hallintaa ja toiminnan tuloksellisuuden arviointia.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja kunnan johtamisjärjestelmää. Riskienhallinnan tavoitteena on edistää kuntakonsernin tavoitteiden saavuttamista, toiminnan taloudellisuutta ja tehokkuutta, varmistaa toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuus ja tietojen luotettavuus, turvata resurssit, omaisuus ja toiminnan jatkuvuus sekä varmistaa lakien, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattaminen. Riskienhallinnalla pyritään osaltaan varmistamaan, että johtaminen, toiminnan suunnittelu ja päätöksenteko perustuvat oikeaan ja riittävään tietoon.

Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyvät vuosittaiseen talousarvio-, toiminnan ja talouden seuranta- ja tilinpäätösprosessiin.

Tuusulan kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistuksen tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kunnan ja kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista. Ohjeet koskevat kuntakonsernin kaikkia toimielimiä ja johtoa sekä kaikkea kuntakonsernin toimintaa, josta kunta vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä.

Valtuuston 12.3.2014 päättämien sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden mukaan kunnanhallituksella on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

1.1 Hyvä hallinto- ja johtamistapa

Tuusulan kunnan johtaminen perustuu kuntastrategiaan, talousarvioon ja taloussuunnitelmaan sekä muihin valtuuston päätöksiin. Kuntaorganisaation tehtävät ja toimivaltasuhteet määritetään hallintosäännössä.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta varmistavat hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaista toimintaa. Hyvään hallinto- ja johtamistapaan kuuluu, että organisaatio ja sen jäsenet sekä keskeiset yhteistyökumppanit ovat tietoisia niistä eettisistä periaatteista, joita kunnan toiminnassa noudatetaan. Luottamushenkilöiden, esimiesten ja työntekijöiden tulee kaikissa tilanteissa toimia lakien, säädösten ja johdon määräysten mukaisesti, rehellisesti ja vilpittömästi.

1.2 Sisäisen valvonnan rakenne Tuusulan kunnassa

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

Kunnan sisäisestä valvonnasta vastaavat kaikki tilivelvolliset ja esimiehet. Sisäinen tarkastus on riippumatonta ja objektiivista toimintaa, jonka avulla arvioidaan sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan järjestämistä ja toiminnan tuloksellisuutta.

Riskienhallinnan tilaa ja toimivuutta arvioidaan säännöllisesti ja arvioinnin tulosten perusteella

määritellään kehittämiskohteet. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointi tehdään vuosittain tilinpäätöksen yhteydessä ja arvioinnin tulokset sekä keskeiset kehittämiskohteet esitetään toimintakertomuksessa.



Luottamushenkilöiden keskeisiä sisäisen valvonnan tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta sekä tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu. Luottamushenkilöiden tulee seurata sitä, miten viranhaltijat käyttävät heille delegoitua toimivaltaa.

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

2. SISÄINEN VALVONTA

2.1 Sisäisen valvonnan määritelmä ja tavoitteet

Sisäinen valvonta on organisaation hallituksen, johdon ja muun henkilöstön toteuttamaa omaa valvontaa, jonka tarkoituksena on auttaa organisaatiota saavuttamaan tavoitteitaan sekä ylläpitämään ja kehittämään suorituskykyään.

Onnistuneen johtamisen perusedellytyksiä on, että johtajalla on ajantasainen tieto alueensa tai yksikkönsä olennaisten asioiden tilasta eikä johtaminen tapahdu olettamusten varassa. Sisäisen valvonnan tavoitteet liittyvät toiminnan kustannustehokkuuden parantamiseen, laadukkaan ja läpinäkyvän hallinnon järjestämiseen sekä työn mielekkyyden turvaamiseen. Kysymys on toiminnan itsearviointista ja tavoitteena on toiminnan jatkuva parantaminen.

Sisäisen valvonnan tavoitteet ovat:

Vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Valvonnalla varmistetaan asetettujen tavoitteiden saavuttamista, tuotteiden ja palvelujen laatua sekä toimintojen taloudellisuutta ja tuottavuutta.

Raportointi ja tiedon oikeellisuus. Valvonnalla johto ja esimiehet huolehtivat siitä, että heidän vastualueellaan tuotetaan ja ylläpidetään luotettavia tietoja toiminnasta, taloudesta ja hallinnosta. Tiedot tulee raportoida oikein ja ajantasaisesti.

Toiminnan laillisuus ja johdon ohjeiden noudattaminen. Valvonta turvaa lakien ja asetusten sekä Tuusulan kunnan päätösten, sääntöjen ja ohjeiden noudattamisen.

Resurssien ja omaisuuden turvaaminen. Valvonnalla varmistetaan, että kunnan resursseja käytetään järkevästi ja taloudellisesti kunnan hyväksi. Resurssit tulee turvata menetyksiltä, jotka aiheutuvat virheistä, resurssien huonosta hoidosta, tuhlauksesta, väärinkäytöksistä, petoksista tai muusta sääntöjen ja ohjeiden vastaisesta toiminnasta.

Sisäiseen valvontaan vaikuttavat palveluyksikön toiminnan luonne, sisältö ja laajuus, talous sekä em. asioihin liittyvät riskit. Valvonta on riittävää, kun toiminta on organisoitu siten, että se tuottaa kohtuullisen varmuuden tavoitteiden saavuttamisesta. Valvontatoimenpiteiden on oltava taloudellisia ja tehokkaita.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee kattaa kaikki Tuusulan kunnan toiminnot: sekä oma toiminta että toiminta, josta kunta vastaa lainsäädännön, omistuksen, sopimusten, ohjaus- ja valvontavastuun tai muiden velvoitteiden nojalla.

2.2 Sisäisen valvonnan osatekijät ja periaatteet

Yleisesti käytetyn sisäisen valvonnan viitekehyksen tarjoaa COSO-malli. Sisäinen valvonta koostuu viidestä toisiinsa liittyvästä osatekijästä:

1. Johtamistapa ja organisaatiokulttuuri
2. Kokonaisvaltainen riskienhallinta
3. Valvontatoimenpiteet
4. Raportointi ja tiedonvälitys
5. Seuranta ja arviointi

Näiden osatekijöiden ollessa kunnossa organisaation ja sisäisen valvonnan tavoitteet voidaan saavuttaa ja siksi tilivelvollisten tulee huolehtia osatekijöiden asianmukaisesta järjestämisestä sekä valvonnasta.

Johtamistapa ja organisaatiokulttuuri luovat perustan valvonnalle ja edistävät tavoitteiden saavuttamista sekä henkilöstön valvontatietoisuutta. Asianmukaisesti toteutettuna ne takaavat parhaiten asioiden sovitun mukaisen toteutumisen ja ehkäisevät samalla päätösten vastaista toimintaa sekä väärinkäytöksiä. Johtamistapa ja organisaatiokulttuuri vaikuttavat siihen, millaiset valvontatoimet otetaan käyttöön, millaisiksi organisaation raportointi- ja tiedotusjärjestelmät muodostuvat ja miten seuranta toteutetaan. Organisaatiokulttuuri koostuu mm. eettisistä arvoista, rehellisyydestä, organisaation ihmisten pätevyydestä sekä tavasta, jolla johto antaa valtaa ja vastuuta sekä organisoii ja kehittää henkilöstöään.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta. Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan kuuluu riskien tunnistaminen, arviointi sekä niihin vastaaminen toiminnan suunnittelussa ja tavoitteiden asettamisessa. Riskienhallinnan avulla löydetään uusia mahdollisuuksia.

Valvontatoimenpiteet ovat toimintatapoja ja -periaatteita, jotka auttavat varmistamaan tavoitteiden saavuttamista, määräysten noudattamista, resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä, omaisuuden turvaamista ja tiedon luotettavuutta. Valvontatoimenpiteisiin kuuluvat mm. erilaiset hyväksymiset, valtuutukset, todentamiset, täsmätykset, toiminnan tarkastukset, omaisuuden turvaamistoimet sekä työtehtävien eriyttäminen. Valvontatoimenpiteitä suoritetaan kaikkialla organisaatiossa, kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa.

Raportointi ja tiedonvälitys. Toimivan raportoinnin ja tiedonvälityksen avulla kunnan johto, henkilöstö ja sidosryhmät saavat oikea-aikaisesti olennaista ja käyttökelpoista tietoa toiminnasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Tehokas tiedonvälitys organisaatiossa tapahtuu sekä vertikaalisesti että horisontaalisesti.

Seuranta ja arviointi. Seurantatiedon perusteella arvioidaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuutta ja edistetään niiden kehittämistä. Seuranta voi olla jatkuvaa tai sitä voidaan toteuttaa erillisillä arvioinneilla tai näiden yhdistelmällä.

3. KOKONAISSVALTAINEN RISKIENHALLINTA

3.1. Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, jonka tavoitteena on varmistaa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Riskienhallinta kytketään organisaation strategiaan, toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin.

Riskienhallinnan avulla tunnistetaan organisaation toimintaan mahdollisesti vaikuttavat tapahtumat ja saatetaan tapahtumien riskit organisaation hyväksymälle tasolle. Riskienhallinnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta koskien

- strategisia tavoitteita tai operatiivisia tavoitteita
- raportoinnin luotettavuutta
- lakien ja ohjeiden noudattamista
- voimavarojen turvaamista.

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä tai uhata organisaation mainetta. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuminen, vaan myös se, että jokin voimavarojen mahdollistama tavoiteltu asia jää toteutumatta. Sisäisen valvonnan kannalta on olennaista, että toimintaan liittyvät riskit ja mahdollisuudet on arvioitu ja ymmärretty.

3.2. Tuusulan kunnan riskienhallinnan periaatteet

Tuusulan kunnassa pyritään vaikuttavaan ja tehokkaaseen riskienhallintaan. Riskienhallinnan periaatteet kuvaavat tehokkaan ja vaikuttavan riskienhallinnan ominaisuuksia. Tuusulan kunnassa noudatetaan seuraavia riskienhallinnan periaatteita kaikilla organisaation tasoilla (mukaihen ISO 31000 standardia).

1. Riskienhallinta edesauttaa tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan tuloksellisuutta.
2. Riskienhallinta on olennainen osa kaikkia organisaation toimintoja.
3. Riskienhallinta ei ole organisaation muista toiminnoista ja prosesseista erillinen toiminto, vaan riskienhallinta on olennainen osa kaikkia Tuusulan kunnan prosesseja, kuten esimerkiksi strategisen suunnittelun prosesseja sekä projektien ja muutoksenhallinnan prosesseja.
4. Riskienhallinta on osa päätöksentekoa.
5. Riskienhallinta auttaa päätöksentekijöitä tekemään tietoisia valintoja, asettamaan toimintoja tärkeysjärjestykseen ja erottamaan vaihtoehdot toimintatavat.
6. Riskienhallinta on järjestelmällistä, jäsenneltyä ja ajantasaista, avointa ja kattavaa sekä perustuu parhaaseen saatavilla olevaan tietoon.
7. Systemaattinen riskienhallinnan toimintamalli lisää tehokkuutta ja tekee tuloksista yhdenmukaisempia, luotettavampia ja helpommin vertailtavia. Sidosryhmien ja erityisesti organisaation eri tasoilla olevien päätöksentekijöiden ottaminen sopivalla tavalla ja oikeaan aikaan mukaan riskienhallintaan, edesauttaa riskienhallinnan pysymistä tarkoituksenmukaisena ja ajantasaisena.
8. Riskienhallinnasta päätettäessä johto ottaa kantaa siihen, miten suuria riskejä ollaan valmiita ottamaan ja miten suuria menetyksiä organisaatio pystyy kestämaan.
9. Riskienhallintaa kehitetään jatkuvasti oppimisen ja kokemusten myötä.

3.3. Riskien luokittelu

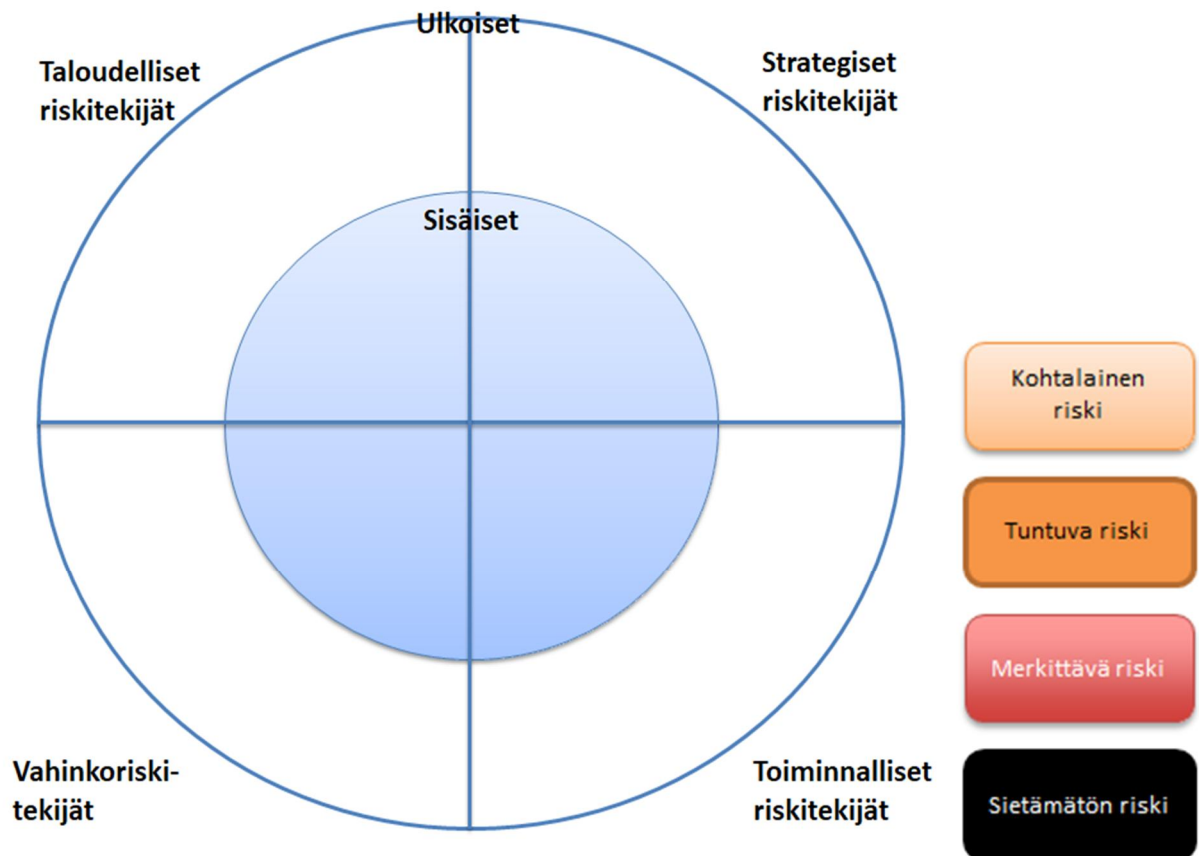
Tuusulan kunnan riskit luokitellaan strategisiin, taloudellisiin, toiminnallisiin ja vahinkoriskeihin

Strategiset riskit uhkaavat kunnan tavoitteiden ja strategian toteuttamista vaarantaen toiminnan edellytykset ja vision toteutumisen. Riskit liittyvät keskeisesti strategian toteuttamisen mahdollisuuksiin ja etenkin ulkoisen toimintaympäristön muutoksiin.

Taloudelliset riskit liittyvät sisäisiin tai ulkoisiin taloudellisiin tekijöihin, talouden tasapainoon (tulorahoituksen riittävyys, menojen hallinta), investointeihin, rahoitukseen sekä rahoitusmarkkinoihin.

Toiminnalliset riskit liittyvät palvelujen jatkuvuuteen ja riippuvuuksiin, henkilöstön toimintaan ja osaamiseen, organisaation sisäisiin prosesseihin sekä asiakasprosesseihin, palvelun epäonnistumiseen, tietojärjestelmiin, sopimuksiin sekä myös väärinkäytöksiin ja muuhun lainvastaiseen toimintaan.

Vahinkoriskit ovat usein seurausta odottamattomista ja äkillisistä, monesti vakuuttamiskelpoisista tapahtumista, joista voi seurata onnettomuus, rikkoontuminen tai vahingonkorvausvelvollisuus.



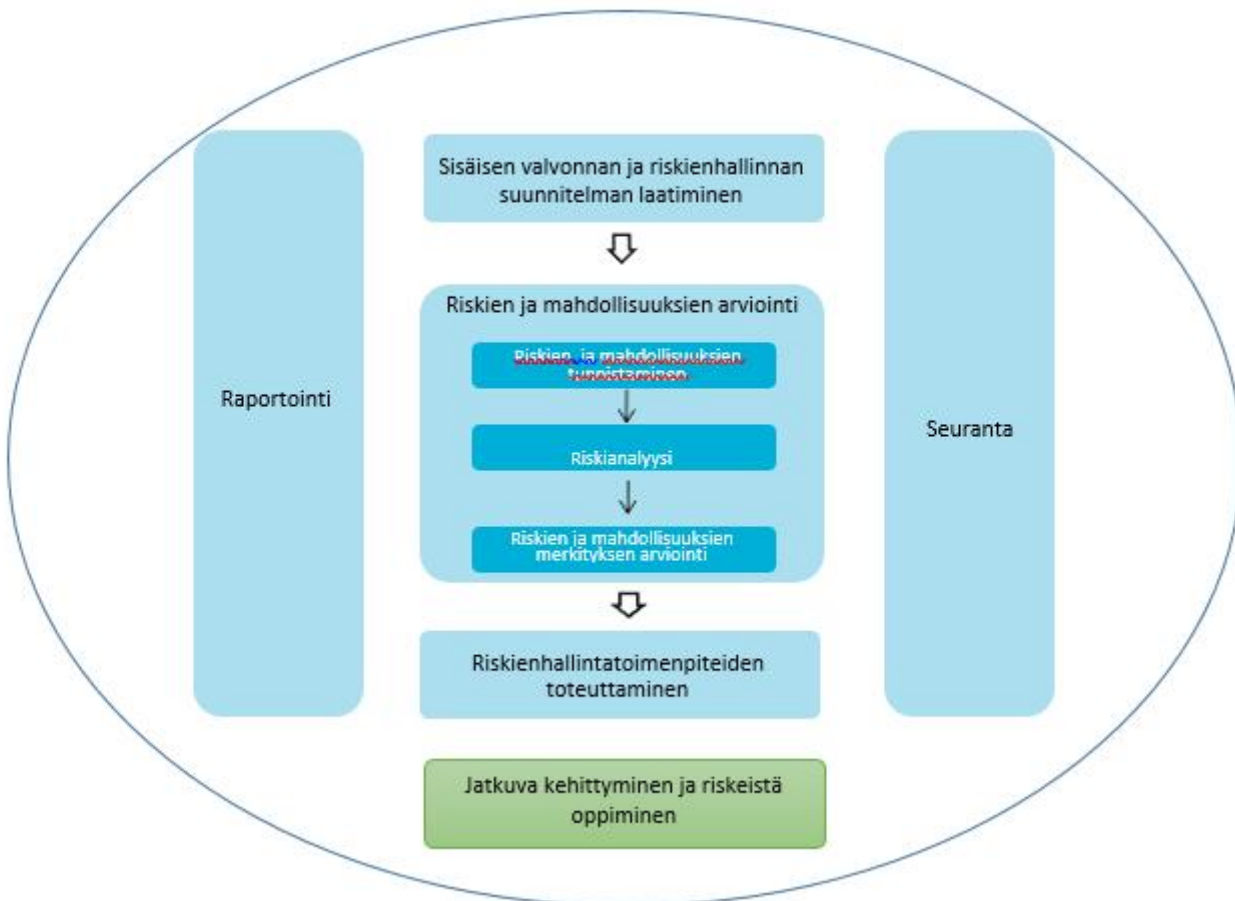
Kuva: Tuusulan kunnan riskiympyrä

Riskien merkittävyyttä kuvataan neliportaisella asteikolla kohtalaisesta riskistä tuntuvaan, merkittävään ja sietämättömään riskiin. Kuntakonsernin sietämättömillä riskeillä tarkoitetaan sellaisia strategisia, operatiivisia, taloudellisia ja vahinkoriskejä, jotka uhkaavat kuntakonsernin tärkeimpiä tavoitteita tai ovat muuten hyvin laajoja vaikutuksiltaan. Monet kuntakonsernin riskeistä ovat sellaisia, joita ei pystytä hallitsemaan pelkästään yksittäisen toimialueen tai tytäryhteisön hallintakeinoilla.

Edellä esitetyt näkökulmat kuvaavat niitä tekijöitä, jotka huomioidaan riskienhallinnan järjestämisessä ja toteuttamisessa, päätöksenteossa sekä raportoinnissa. Toimialueet voivat luoda omaan käyttöönsä toimintansa näkökulmasta tarkoituksenmukaisempia ja tarkempia riskiluokitteluja.

3.4. Riskienhallintaprosessi

Tuusulan kunnassa riskienhallinta on osa normaalia kunnan toiminnan suunnittelua, johtamista, päätöksentekoa. Riskien arviointi ja raportointi kytkeytyy kiinteästi vuosittaiseen toiminnan ja talouden suunnittelu- ja raportointiprosessiin.



Tuusulan kunnan riskienhallintaprosessi

3.4.1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laatiminen

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma laaditaan toimialuekohtaisesti. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma päivitetään vuosittain talousarvion laatimisen yhteydessä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman mallipohja on ohjeen liitteenä (liite 1.).

3.4.2. Riskien ja mahdollisuuksien arviointi

Riskien ja mahdollisuuksien tunnistaminen

Riskien ja mahdollisuuksien arvioinnin tavoitteena on kattava riskien ja mahdollisuuksien tunnistaminen, merkityksen arviointi sekä riskianalyysi. Riskien tunnistaminen mahdollisimman kattavasti on tärkeää, sillä tunnistamattomia riskejä ei voida hallita. Kunnan toimialueet käyttävät riskien tunnistamisessa hyväksi tämän ohjeen sivulla 7. esitettyä Tuusulan kunnan riskiympyrää.

Riskianalyysi

Riskianalyysissa arvioidaan tarkemmin tunnistettuja riskejä sekä arvioidaan tunnistettujen riskien potentiaalisia vaikutuksia, todennäköisyyksiä ja hallintakeinojen vaikuttavuutta.

Tunnistetut riskit kirjaan riskienarviointitaulukkoon. Riskeistä voidaan nostaa tarkempaan tarkasteluun 3-7 merkittävintä riskiä ja niille riittävät hallintakeinot. Riskianalyysin yhteydessä tunnistetaan myös mahdollisuudet.

Riskien ja mahdollisuuksien merkityksen arviointi

Riskien merkitystä arvioidaan riskianalyysin pohjalta. Riskien merkitys muodostuu riskien todennäköisyyden ja riskien vaikutuksen tulona. Mitä suuremman merkityksen riski saa, sitä tarkempaan tarkasteluun riski tulee nostaa.

Riskien merkityksen arvioinnissa määritellään lisätoimenpiteiden tarve. Vaihtoehtoiset toimenpiteet:

- päätetään olla tekemättä uusia toimenpiteitä
- päätetään ylläpitää nykyisiä hallintakeinoja
- päätetään tarkastella uusia vaihtoehtoja riskien hallitsemiseksi
- päätetään suorittaa lisäanalyysijä
- päätetään harkita tavoitteita uudelleen

Päätöksissä tulee ottaa huomioon seuraukset organisaatiolle ja sidosryhmille sekä toimintaympäristön muutokset.

3.4.3. Riskienhallintatoimenpiteiden toteuttaminen

Riskien ja mahdollisuuksien arvioinnin jälkeen määritellään, vastuutetaan ja toteutetaan riskienhallintatoimenpiteet. Vaihtoehtoja voivat olla

- a) riskin torjuminen päättämällä olla aloittamatta tai jatkamatta riskin aiheuttavaa toimintaa
- b) riskin ottaminen tai lisääminen jonkin mahdollisuuden hyödyntämisen takia
- c) riskin todennäköisyyden ja/tai seurausten vähentäminen
- d) riskin jakaminen toisen osapuolen tai osapuolten kanssa (esimerkiksi sopimusten ja riskin rahoittamisen kautta) sekä
- e) riskin hyväksyminen tietoon perustuvalla päätöksellä.

Kun riskienhallintatavoista valitaan sopivimpia, tulee niiden toteuttamisen vaatimia kustannuksia ja työmäärää verrata niistä saataviin hyötyihin ottaen huomioon lakien ja viranomaisten vaatimukset sekä muut vaatimukset, kuten yhteiskuntavastuu ja ympäristönsuojelu.

Riskienhallintatoimenpiteiden epäonnistuminen tai tuloksettomuus voi olla merkittävä riski.

3.4.4. Seuranta

Riskienhallintatoimenpiteiden vaikutusten seurannan ja riittävyyden arvioinnin on oltava suunniteltu osa riskienhallintaprosessia. Seuranta voi olla määrävlein tapahtuvaa tai tilannekohtaista. Seurantaan liittyvät vastuut on määriteltävä selvästi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmassa.

Riskienhallintatoimenpiteiden vaikutusten seurannan ja riittävyyden arvioinnin avulla

- voidaan varmistaa, että riskienhallintakeinot on toteutettu suunnitellusti ja ne ovat vaikuttavia ja tehokkaita
- saadaan lisätietoa ja voidaan tarvittaessa parantaa riskien arviointia
- voidaan analysoida tapahtumia (kuten esimerkiksi läheltä piti -tilanteita), onnistumisia ja

- epäonnistumisia sekä oppia niistä ja havaitaan riskin muuttuminen, mikä voi edellyttää riskin käsittelyn ja tärkeysjärjestyksen uudelleentarkastelua.

Toimialueiden johtajat laativat johtoryhmiensä tuella vuosittain sisäisen valvonnan selonteon tueksi itsearvioinnin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuudesta lomakkeella (liite 2). Myös muut valvontavastuussa olevat esimiehet voivat käyttää liitteen 2. lomaketta tukena arvioidessaan sisäisen valvonnan toimivuutta omalla vastuualueellaan.

3.4.5. Raportointi ja tiedonvaihto

Riskienhallintaprosessi ja sen tulokset dokumentoidaan ja raportoidaan tarkoituksenmukaisella tavalla. Riittävällä sisäisellä ja ulkoisella raportoinnilla sekä tiedonvaihdolla varmistetaan, että riskienhallintaprosessin toteuttamisesta vastaavat tahot ja sidosryhmät ymmärtävät päätöksenteon perusteet ja syyt siihen, miksi riskienhallinnan toimenpiteitä tarvitaan. Toimialueet raportoivat riskeistä ja riskienhallintatoimenpiteistä pääsääntöisesti tilinpäätöksen ja osavuosikatsausten yhteydessä sekä tarpeen mukaan nopeammalla syklillä.

4. TOIMIVALTA JA VASTUUT

4.1. Tilivelvollisuus sekä vastuu sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta

Kuntalain 125 §:n mukaan tilintarkastuskertomuksessa on esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävissä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavalle viranhaltijalle (tilivelvollinen) myöntää vastuuvapaus.

Tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenet ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Valtuutetut eivät valtuuston jäseninä ole tilivelvollisia. Viime kädessä harkintavalta siitä, ketkä ovat tilivelvollisia, voidaan katsoa olevan tilintarkastuskertomuksen antavalla tilintarkastajalla.

Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että

- toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi
- viranhaltijaan voidaan kohdistaa muistutus tilintarkastajan antamassa tilintarkastuskertomuksessa ja
- viranhaltijalle voidaan myöntää tai olla myöntämättä vastuuvapaus.

Tilivelvollinen vastaa toiminnan ja talouden osalta sekä omasta että alaistensa tekemisistä ja tekemättä jättämisistä. Tilivelvollisuus ei tuo viranhaltijalle mitään sellaista vastuuta, joka ei kuulu hänelle jo asemansa perusteella muutoinkin esimiehenä, laskujen hyväksyjänä tai määrärahojen käytöstä päättävänä viranhaltijana.

Tilivelvollisuuden puuttuminen ei vapauta esimiestä valvontavastuusta eikä estä kohdistamasta vahingonkorvausvaatimusta tai rikosseuraamusta myös muuhun henkilöön kuin tilivelvolliseen.

4.2. Luottamushenkilöiden valvontavastuu

Valtuusto vastaa (Kuntal 14 §) Tuusulan kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

Hallintosäännön 10. luvussa määritellään kunnanhallituksen, lautakunnan ja johtokunnan sekä viranhaltijoiden ja esimiesten sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät.

Kunnanhallitus vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Kunnanhallitus antaa

toimintakertomuksessa tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä selvityksen konsernivalvonnasta ja merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä.

Lautakunta ja johtokunta vastaavat toimialueellaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä raportoivat kunnanhallitukselle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Tarkastuslautakunta voi esittää arviointikertomuksessaan arvionsa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilasta.

4.3. Viranhaltijoiden ja esimiesten valvontavastuu

Kansliapäällikkö, toimi- ja palvelualueiden johtavat viranhaltijat sekä liikelaitoksen johtaja vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta vastuualueellaan, ohjeistavat alaisiaan palveluyksiköitä sekä raportoivat kunnanhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.

Palveluyksiköiden esimiehet vastaavat yksikön riskien tunnistamisesta, arvioinnista, riskienhallinnan toimenpiteiden toteutuksesta ja toimivuudesta sekä raportoivat kunnanhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.

Esimies vastaa siitä, että yksikön henkilöstön tehtävät, vastuut ja toimivalta on määritelty selkeästi ja henkilöstö on tietoinen tehtävistään. Esimiehen tehtävänä on luoda henkilöstölle edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen (osana säännöllistä valvontaa). Esimiehet ohjaavat ja valvovat alaistensa toimintaa. Esimiehen on ryhdyttävä välittömästi toimenpiteisiin, kun havaitaan toimintaa, joka on tehotonta tai epätarkoituksenmukaista tai lain, muiden sääntöjen, ohjeiden ja päätösten vastaista.

4.4. Konsernijohto, viranhaltijoiden ja esimiesten valvontavastuu

Konsernijohto vastaa konserniyhtiöiden ohjauksesta sekä yhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen ja tuloksellisuuden valvonnasta. Hallituksen on huolehdittava siitä, että yhtiön toimintaan liittyvät riskit tunnistetaan, arvioidaan ja niitä seurataan ja että riskienhallinnan periaatteet on määritelty. Kokonaisvastuu yhtiön riskienhallinnasta kuuluu hallitukselle.

5. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN KOHTEET JA MENETTELYTAVAT

5.1. Päätöksenteko

Päätöksentekoa ohjaavat lainsäädäntö, Tuusulan kunnan hallintosääntö ja toimintasäännöt.

Päätöksentekoprosessin muodostavat asian vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksen- teko, päätöksestä tiedottaminen, päätöksen toimeenpano sekä toimeenpanon valvonta. Päätöksenteon tulee perustua oikeisiin ja riittäviin tietoihin. Päätöstekstin on oltava yksiselitteinen ja täsmällinen. Päätökset on perusteltava. Tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian kaikissa käsittelyvaiheissa. Päätöksentekijällä on vastuu päätöksen sisällöstä ja asiasta. Viran- ja toimenhaltijalla on vastuu laatimansa asiakirjan muodollisesta ja sisällöllisestä oikeellisuudesta. Henkilöstö toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti ja tuntee riittävästi lainsäädäntöä omalta vastuualueeltaan.

Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, joka tarkoittaa asian käsittelyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, että ei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Esteellisyydellä tarkoitetaan henkilön sellaista suhdetta asiaan tai asianosaisiin, joka vaarantaa hänen puolueettomuutensa yksittäisen asian käsittelyssä.

Otto-oikeus on ylemmän viranomaisen keino valvoa alemman viranomaisen päätöksenteon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Otto-oikeuden käyttämisestä säädetään kuntalain 92 §:ssä ja hallintosäännössä. Ylemmän toimielimen on tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin otto-oikeuden käyttämiseksi. Ylemmän toimielimen on seurattava alemman toimielimen ja alaistensa viranhaltijoiden päätöksentekoa ja esimiehen on seurattava alaistensa päätöksen- tekoa.

5.2. Toiminta ja talous

Talousarvio ja -suunnitelma on keskeinen kunnan toimintaa ohjaava suunnitteluasiakirja. Kunnanhallitus hyväksyy lautakuntien esityksestä valtuuston asettamien tavoitteiden pohjalta laaditut tehtäväalueiden toiminnalliset, taloudelliset ja laadulliset tavoitteet sekä meno- ja tuloerien käyttösuunnitelmat. Kuntastrategia ohjaa talousarvion ja -suunnitelman laatimista.

Talousarviossa ja – suunnitelmassa osoitetaan riittävät voimavarat asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi sekä kuvataan, että miten toiminta ja investoinnit rahoitetaan. Käyttötalousoosassa valtuusto asettaa toimielin- ja tehtäväkohtaisesti toiminnalliset tavoitteet. Investointiossa osoittaa hankekohtaiset määrärahat ja tuloarviot. Rahoitusosassa osoitetaan, miten talousarvio vaikuttaa maksuvalmiuteen, kuinka paljon tarvitaan tulorahoituksen lisäksi pääomarahoitusta investointeihin ja lainanlyhennyksiin sekä miten rahoitustarve katetaan. Toimielimet seuraavat talousarvion toteutumista säännöllisesti.

Talousarvion laadinnan yhteydessä tehtävän riskien arvioinnin avulla kartoitetaan talousarviossa asetettavia tavoitteita uhkaavat riskit ja niihin sisältyvät mahdollisuudet sekä riskienhallintatoimenpiteet. Talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa riskejä hallitaan hyödyntämällä toiminnan ja talouden seurantarjestelmiä ja sisäistä laskentaa sekä hyödyntämällä talouteen, palvelujen kysyntään, lainsäädännön kehitykseen ja väestöpohjaan liittyviä tilastoja ja ennusteita.

Taloussuunnittelukauden investointien suunnittelun yhteydessä on selvitettävä investointien vaikutukset palvelutuotantoon, kustannuksiin ja käyttötalouteen sekä investoinnin luonne. Investointi voi olla luonteeltaan kunnan kilpailukykyä lisäävä elinkeinopoliittinen investointi tai riskienhallinnan näkökulmasta tehtävä pakollinen investointi, jotta esimerkiksi rakennuksen huonosta kunnosta aiheutuvat riskit eivät konkretisoidu. Ennen investointiesityksen tekemistä on selvitettävä vaihtoehtoisten tuottamistapojen ja ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuudet.

Seurantaraportointi, analysointi ja nopea reagointi poikkeamiin ovat osa toimivaa toiminnan ja talouden valvontaa. Seuranta on järjestettävä niin, että korjaaviin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä mahdollisimman nopeasti. Tiedonkulun on oltava säännöllistä ja luotettavaa. Raportointi toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta ja toiminnasta on keskeinen johdon työväline. Tilinpäätöksessä ja siihen sisältyvässä toimintakertomuksessa esitetään selvitys valtuuston asettamien taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta tilikaudella. Hallintosääntö sekä taloudenhoidon täydentävät määräykset ja ohjeet linjaavat talousprosesseja, rooleja ja vastuita, joihin kuuluu myös toiminnan ja talouden seuranta.

5.3. Taloushallinto, kirjanpito ja tilinpäätös

Taloushallinnon riskienhallinnan osalta on keskeistä, että taloushallinnon prosesseissa (kirjanpito, myyntilaskutus, perintä, ostolaskutus, maksuliikenne, palkanlaskenta) noudatetaan asiaa sääteleviä lakeja ja ohjeita ja henkilöstöllä on riittävä ammattitaito. Taloushallinnon prosesseista on oltava ajantasaiset menetelmä- ja prosessikuvaukset. Taloushallinnon prosesseihin sisältyvät kontrollit ja täsmäytykset tulee suorittaa ohjeiden mukaisesti sekä taloushallinnon palveluntuottajan (Sarastia Oy) kanssa tehtyä palvelukuvausta noudattaen.

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa on noudatettava kuntalakia, kirjanpitolakia ja -asetusta, muuta talouden hoitoon vaikuttavaa erillislainsäädäntöä, hyvää kirjanpitolapaa, kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia yleisohjeita, Tuusulan kunnan hallintosääntöä, taloudenhoidon täydentäviä ohjeita sekä soveltuvin osin Kuntaliiton suosituksia. Kirjanpidon tileistä ja niiden käytöstä annetaan ohjeet Tuusulan kunnan kirjaussuunnitelmassa.

Kuntalain 123 §:n mukaan tilintarkastuskertomukseen on sisällytettävä lausunto sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä ja mahdollisesta muistutuksesta, joka voidaan kohdistaa vain tilivelvolliseen. Tilivelvollisella on henkilökohtainen vastuu sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä ja jatkuvasta ylläpidosta johtamansa toiminnan osalta.

Kunnanhallitus on velvollinen antamaan osana toimintakertomusta selonteot sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kunnassa ja kuntakonsernissa. Toimielinten on sisällytettävä vuosittain toimintakertomukseensa arvio sisäisen

valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan järjestämisestä sekä keskeisistä johtopäätöksistä kunnanhallituksen selontekoa varten.

5.4. Henkilöstöhallinto

Toimintaa ja päätöksentekoa ohjaavat lainsäädäntö, Tuusulan kunnan hallintosääntö ja erillisohjeet. Valtuuston hyväksymä kuntastrategia ja henkilöstösuunnitelma luovat perustan kunnan henkilöstöpolitiikalle. Hyvä johtaminen ja esimiestyö mahdollistavat asetettujen tavoitteiden saavuttamisen ja muodostavat perustan henkilöstöasioiden riskienhallinnalle. Henkilöstön oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu edellyttää voimassa olevan lainsäädännön, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista.

Henkilöstösuunnitelma on henkilöstöjohtamisen väline. Toiminnan tulee olla suunnitelmallista ja henkilöstön rakenne ja määrä on mitoitettava vastaamaan asetettuja toiminnallisia tavoitteita. Henkilöstöressurssien tehokas käyttö edellyttää onnistumista henkilöstön rekrytoinnissa, perehdyttämisessä, osaamisen kehittämisessä ja henkilöstön liikkuvuuden varmistamisessa. Toimielimet seuraavat henkilöstömäärää kuukausittain osana normaalia toiminnan ja talouden seurantaa ja lisäksi toimielimet raportoivat henkilöstön tilasta sekä henkilöstösuunnitelmien toteutumisesta vuosittain henkilöstöraportin avulla.

Johtaminen ja esimiestyö muodostavat perustan henkilöstöasioiden riskienhallinnalle. Esimiehen on tiedostettava oma roolinsa ja tunnettava hänelle työnantajan edustajana kuuluvat velvollisuudet. Henkilöstöasioihin liittyvät, esiin tulleet ongelmat on käsiteltävä heti ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Henkilöstöasioihin liittyvien riskien toteutumista ehkäistään muun muassa erilaisilla työhyvinvointia lisäävillä ohjelmilla, työsuojelutoiminnalla, työterveyshuollon kanssa tehtävällä yhteistyöllä, kehityskeskusteluilla ja koulutuksella.

Johtamista, henkilöstön osaamista ja hyvinvointia arvioidaan muun muassa henkilöstökyselyin ja asiakaspalauttein. Seurantaa toteutetaan vuosittain laadittavassa henkilöstötilinpäätöksessä sekä osavuosi- ja kuukausiraporteissa.

Vuosittain laadittavassa henkilöstökertomuksessa seurataan kokonaisuutena henkilöstön tilaa ja siinä tapahtunutta kehitystä.

5.5. Tietohallinto, ICT ja tietoturva

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toiminnot turvaavat kunnan toimintojen sujuvuutta, häiriöttömyyttä ja tietoturvaa sekä varmistavat kuntaorganisaation tehokkaan palvelutuotannon edellytykset hyödyntämällä tietojärjestelmiä ja – tekniikkaa. Riskienhallintaprosessiin osallistuvat tietojärjestelmän omistaja, tietohallinto ja muut tietohallinnon määrittämät tahot, kuten tietojärjestelmän toimittaja. Riskienhallinta toteutetaan osana normaalia jatkuvaa tietojärjestelmäkehitystä. ICT-hankinnat ja vaikutukseltaan laajemmat muutokset olemassa oleviin järjestelmiin käsittelee ICT-ryhmä.

Tietohallinnon määrittelemillä ohjeistuksilla toteutetaan ja varmennetaan kuntaorganisaation tietoturvan noudattamista. Lisäksi tietohallinnon yhteistyössä toimialueiden ja tietosuojatyöryhmän kanssa valmistelemalla ohjeistuksella toteutetaan ja varmennetaan sisäistä valvontaa, toiminnan laatua, tietosuojan toteutumista ja lakisääteisten velvollisuuksien noudattamista.

Tietohallinnon ja ICT:n hallinnassa noudatetaan seuraavia ohjeita ja toimintamalleja:

- ICT-investointien käsittely määritellään osana talousarviota
- ICT-hankinnat on ohjeistettu Tuusulan kunnan hankintaohjeissa
- ICT- projektit sekä toteutukset hallinnoidaan kehittämisen toimintamallin mukaisesti kunnan kehittämissalkussa
- sisäisessä ICT-palveluiden johtamisessa noudatetaan kunnan sopimusohjauksen toimintamallien lisäksi ICT-alalla yleisesti käytettäviä standardeja ja toimintamalleja soveltuvin osin (mm. ITIL) sekä
- ICT-toiminnoissa noudatetaan kansallisia ohjeistuksia soveltuvin osin (mm. JHS-suositukset, JIT-sopimusehdot, VAHTI-ohjeistukset).

Tuusulan kunnan tietoturva- ja tietosuojatyöryhmä hyväksyy tietoturva- ja tietosuojaohjeet ja niiden muutokset. Tietoturva- ja tietosuojoalitiikan hyväksyy kunnanhallitus. Tietoturva- ja tietosuojatyöryhmä suunnittelee myös tietoturvan ja tietosuojan toteutumisen valvontaa ja seurantaa. Tuusulan kunnalla on nimetty tietosuojavastaava, jonka vastuulla on muun muassa tietosuoja-asioiden neuvonta ja opastus, tietosuojasääntöjen noudattamisen seuranta, tietosuojakoulutuksen suunnittelu ja toteuttaminen sekä yhteyshenkilönä toimiminen rekisteröidyille. Tuusulan kunnalla on myös nimetty tietoturvapäällikkö, jonka vastuulla on tarvittava suunnittelu, ohjaus, seuranta ja kehittäminen, sekä tietoturvariskien ja -poikkeamien hallinnan koordinointi.

5.6. Hankinnat

Toimialueiden ja liikelaitoksen johdon tulee asianmukaisesti huolehtia siitä, että sen hankinta- toimi on mukana sisäisen valvonnan prosesseissa. Hankintapalvelut tukee palveluyksiköiden hankintojen sekä kilpailutusten suunnittelua ja toteutusta. Toimialueet nimeävät vastuuhenkilöt hankintasuunnittelijan vetämään hankintaryhmään, jossa käsitellään tulevia hankintoja ja kilpailutuksia sekä hankintojen prosessien ja toimintamallien kehittämistä.

Hankinnoissa huomioidaan tuotteiden ja palveluiden koko elinkaari ja sopimusten aikaiset vaikutukset sekä sopimuksen elinkaaren aikainen valvonta. Keskeinen hankintatoimea säätelevä laki on laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Tuusulan kunnan hankintoja koskevat erilliset ohjeistukset ovat kansallisen kynnysarvon ylittävää

hankintaohje sekä pienhankintaohje.

5.7. Omaisuuden hallinnointi

Toimialueet ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että kunnan omistama ja kunnan hoidossa oleva omaisuus pidetään kunnossa ja että omaisuutta käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Toimialueet pitävät ajantasaista luetteloa kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta, arvopapereista, saamisista ja muusta omaisuudesta sekä lainoista, sopimuksista, sitoumuksista ja vakuuksista sekä antavat niistä tiedot tilinpäätöksen laatimista varten. Irtaimesta omaisuudesta pidetään yllä luetteloa siinä laajuudessa kuin omaisuuden tehokkaan hoidon ja katoamisvaaran näkökulmasta on tarpeellista. Omaisuuteen kohdistuvia riskejä arvioidaan säännöllisesti riskiarviointien yhteydessä.

Tuusulan kunnan tilapalvelut vastaa Tuusulan kunnan rakennuttamisesta sekä rakennusomaisuuden ylläpidosta ja huollosta. Omaisuuden vakuutusturvan kattavuutta arvioidaan säännöllisesti ja tarvittaessa vakuutuksiin tehdään tarvittavat laajennukset ja muutokset.

5.8. Sopimukset ja niiden hallinnointi

Sopimusten hyväksymisoikeuksista on määräykset kunnan hallintosäännössä ja toimintasäännöissä. Sopimuksen laatiminen edellyttää yleensä joko viranhaltija- tai toimielinpäätöksen tekemistä. Suurin osa sopimuksista liittyy hankintapäätöksiin, jolloin sopimusten hyväksyminen on osa hankintaprosessia. Sopimukset on laadittava kunnan edun mukaisina ja niiden pitää noudattaa ko. alan yleisiä sopimusehtoja. Sopimuksen rakenteen ja tekstin on oltava sellainen, että sopimuksen tulkinta voidaan tehdä mahdollisimman yksiselitteisesti.

Päävastuu sopimusten kokonaisuudesta ja -valvonnasta on yhteisten palveluiden toimialueen hallintopalvelut –palvelualueella. Sopimusvalvonta on osa kunnan sisäisen valvonnan prosessia. Sopimusten valvonnalla varmistetaan, että sopimukseen kirjatut vastuut ja velvollisuudet täytetään täysimääräisesti sopimusprosessin kuluessa ja mahdollisiin epäkohtiin puututaan oikea-aikaisesti. Näin luotettava sopimustoiminta ja oikeusvarmuus turvataan sopimussuhteen edetessä. Sopimusohjauksella valvotaan sopimusprosesseja, niiden toimivuutta ja noudattamista. Lisäksi sopimusohjaus ylläpitää tilannekuvaa olemassa olevista ja päättyvistä sopimuksista ja niihin liittyvistä ongelmista.

Sopimuksen vastuuhenkilö on sopimuksen yhteyshenkilö, joka on määritelty sopimuksen valmisteluvaiheessa. Sopimuksessa on aina määriteltävä sopimuksen yhteyshenkilö ja yhteyshenkilön muuttuessa tehtävä muutokset tältä osin sopimukseen.

Sopimukset viedään kunnan asianhallintajärjestelmään. Sopimuksen paperinen versio säilytetään toimialueen lähiarkistossa. Pysyvästi säilytettävät asiakirjat luovutetaan kunnan keskusarkistoon arkistointia varten.

Sopimushallinnan tavoitteena on varmistua siitä, että

- sopimuksista on yhteinen rekisteri ja arkistointi,
- sopimusten teolle on selkeä prosessi ja valtuudet,
- sopimuksia allekirjoittavat henkilöt, joilla on siihen valtuudet,

- sopimuksissa on kuntaa suojaavat ehdot ja sopimus on kauttaaltaan kunnan edun mukainen
- jokaisella sopimuksella on yhteyshenkilö, joka seuraa mm. sopimuksen irtisanomista, voimassaoloa, maksujen aiheellisuutta, oikeellisuutta ja mahdollista korotusta sekä
- sopimukset irtisanotaan heti, kun ne eivät enää ole tarpeen.

Kunnan sopimushallintaohjeessa on tarkemmin kuvattu sopimusohjauksen periaatteet. Sopimushallintaohjeessa määritellään sopimusprosessin kulku ja eri toimijoiden roolit ja vastuut.

5.9. Kehittäminen ja projektitoiminta

Kunnan kehittäminen on kytketty tiiviiksi osaksi Tuusulan kuntastrategiaa valtuustokauden tavoitteista ja vuositavoitteista johdettujen toimenpiteiden sekä kehittämissalkun seurannalla. Kehittämissalkkua päivitetään talousarvion sekä kuntastrategian päivitysten yhteydessä.

Sisäisen valvonnan näkökulmasta keskeistä hanke- ja projektitoiminnassa on kokonaisuuden hallinnan ja ohjauksen kehittäminen ja sitä kautta projektien tuloksellisuuden parantaminen.

Hanke- ja projektitoiminnan sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi säännölliset salkkutarkastelut kunnan ja toimialueiden johtoryhmissä, organisaation projektiosaamisen kehittymisen tukeminen, ohjeiden ja menettelytapojen noudattamisen seuranta sekä hyvän projektihallinnan varmistaminen.

5.10. Avustukset

Avustusmäärärahat budjetoidaan kunnanviraston johdon kustannuspaikalle vuosittain talousarvion yhteydessä. Avustettavan toiminnan on edistettävä kunnan strategisten tavoitteiden toteutumista ja sen on tuettava ja täydennettävä kunnan toimintaa. Avustuksen hakijoita on kohdeltava yhdenvertaisesti.

Yleisperiaatteisiin sisältyy seuraavia sisäisen valvonnan elementtejä:

- avustuksista on tehtävä perusteltu avustuspäätös, jossa on muun muassa selvitys edellisen vuoden avustuksen käytön valvonnasta
- samaan tarkoitukseen myönnetään vain yksi avustus ja hakija on velvollinen ilmoittamaan, onko hakenut samaan tarkoitukseen avustusta toiselta Tuusulan kunnan viranomaiselta
- avustuksen saamisen ehtona on, että avustuksen myöntäjällä on tarkastusoikeus yhteisön hallintoon ja talouteen ja
- avustuksen myöntävällä viranomaisella on velvollisuus valvoa avustuksen käyttöä ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin, mikäli avustuksen käyttö ei täytä avustuksen käytön ehtoja.

5.11. Viestintä

Viestintä on osa jokaisen Tuusulan kunnan työntekijän työtä. Tuusulan kunta on viestinnässä avoin, selkeä, tasapuolinen ja proaktiivinen. Jokainen palveluyksikkö ja toimialue vastaavat omien verkkosivujensa ja intra-sivujensa päivittämisestä.

Ulkoisen viestinnän tavoitteena on helpottaa asukkaiden arkea, kertoa kunnan tarjoamista palveluista sekä vahvistaa Tuusula-brändiä. Sisäisen viestinnän tavoitteena on tarjota henkilöstölle tietoa työskentelyn tueksi ja antaa tietoa ajankohtaisista asioista. Viestinnän keinoja ovat muun muassa verkkosivut, sosiaalisen median kanavat, lehdistötiedotteet ja – tilaisuudet, esitteet sekä asukastilaisuudet ja työpajat, verkkosivujen palautetoiminto sekä tapaamiset. Tiedotteet julkaistaan kunnan verkkosivuilla, some-kanavissa ja lähetetään tiedotusvälineisiin.

Pormestari, apulaispormestarit, kansliapäällikkö ja johtoryhmän jäsenet antavat lausuntoja kunnan toimintaan ja kehitykseen liittyvissä asioissa. Muut johtavat viranhaltijat viestivät omiin vastuualueisiinsa liittyvissä asioissa. Viestintäyksiköllä on kokonaisvastuu mediasuhteiden hoitamisesta ja viestinnän linjausten noudattamisesta. Se neuvoo ja auttaa muita yksiköitä viestintään liittyvissä asioissa. Tuusulan kunnalle on määritelty viestintäsuunnitelma, jota päivitetään vuosittain. Lisäksi Tuusulan kunnalle on määritelty kriisiviestinnän ohjeet, graafinen ohjeisto ja sosiaalisen median ohje.

6. MUUT ERITYISTÄ HUOMIOTA VAATIVAT ASIAT

6.1. Sivutoimet

Viranhaltijan sivutoimen harjoittamista koskevista rajoituksista säädetään kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 18 §:ssä. Viranhaltijan sivutoimiin liittyvien rajoitusten tarkoituksena on osaltaan turvata hyvän hallinnon toteutumista.

Viranhaltijan tai työntekijän on ilmoitettava sivutoimesta sekä anottava lupaa sivutoimen harjoittamiseen.

Viranhaltijalle annettu sivutoimilupa voidaan peruuttaa. Viranhaltija on velvollinen ilmoittamaan saamastaan sivutoimiluvastaan esimiehelle tehtävämuutosten yhteydessä, jolloin voidaan arvioida luvan myöntämisen perusteita muuttuneessa tilanteessa. Työsopimussuhteisten työntekijöiden osalta työsopimuslaissa säädetään kilpailevasta toiminnasta.

6.2. Ohjeistus ulkopuolisen tarjotessa lahjaa tai lahjaan verrattavaa hyötyä

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 17 §:n ja rikoslain 40 luvun säännösten mukaan viranhaltija tai julkisyhteisön työntekijä ei saa vaatia tai hyväksyä lahjaa tai muuta etua, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa. Taloudellisen tai muun edun vastaanottaminen voi tulla rangaistavaksi myös virkavelvollisuuksien rikkomista koskevien säännösten perusteella.

Keskeisenä lahjuksen arviointikriteerinä on, voiko edun vaatiminen, hyväksyminen tai vastaanottaminen vaarantaa luottamusta viranomaiseen, viranhaltijaan tai julkishallinnon työntekijään. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon muun muassa

- tarjotun edun arvo, laatu ja toistuvuus
- asiaan liittyvät mahdolliset muut tekijät ja olosuhteet
- onko lahjan vastaanottaminen omiaan heikentämään luottamusta kunnan toimintaan tai

- pyritäänkö lahjalla tai edulla vaikuttamaan viranhaltijan tai työntekijän toimintaan ja johtaako lahjan vastaanottaminen kiittolisuudenvelkaan lahjan tai edun antajalle.

Tuusulan kunnan henkilöstöön kuuluva ja luottamushenkilö eivät saa vaatia, hyväksyä tai vastaanottaa lahjaa tai muuta etuutta, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan toimintaan palvelussuhteessa tai luottamustoimessa. Kielletyn etuuden rahallista arvoa ei ole määritelty. Lahjasta tai muusta etuudesta on aina oikeus ja mahdollisuus kieltäytyä.

Virkamatkojen pääsääntönä on, että kunta itse maksaa kunnan henkilöstön ja luottamushenkilöiden virkamatkat. Ulkopuolisen kustantaman matkan tekeminen vapaa-ajalla yksityishenkilönä ei muuta matkan hyväksyttävyyttä. Matkamääräyksen antaja arvioi aina, onko matka tarpeellinen ja kenen virkatehtäviin matkan tekeminen kuuluu.

6.3. Toimintaohje väärinkäytösepäilytilanteessa

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Tuusulan kunnassa ei sallita minkäänlaisia väärinkäytöksiä. 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.

Tunnusmerkkejä väärinkäytöksistä ovat esimerkiksi:

- päätösvaltaa on käytetty ohi ohjeistuksen tai delegoidun toimivallan
- käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin
- asiakirjat ovat vääriä tai niitä epäillään väärennetyiksi
- omaisuutta on hävitetty tai sen epäillään hävinneen
- epäillään, että on erehdytty henkilöä, ja tästä olisi aiheutunut kunnalle vahinkoa

Henkilöstön on raportoitava havaitsemansa merkit mahdollisista väärinkäytöksistä tai rikkomuksista esimiehelleen. Tarvittaessa ilmoituksen voi tehdä myös suoraan kansliapäällikölle, johtoryhmän jäsenelle tai sisäiseen tarkastukseen. Väärinkäytösten ja rikkomusten selvittäminen on ensisijaisesti esimiesten tehtävä. Sisäinen tarkastus voi kunnan johdon harkinnan mukaan avustaa väärinkäytösten selvittämisessä. Mikäli on perusteltua syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja sen tueksi on tosiseikkoja, kunnanlakimies tai kunnansihteeri laatii tutkintapyyntöä ja asia siirtyy poliisin tutkittavaksi.

6.4. Esteellisyys

Kunnan luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä asian valmisteluun ja päätöksentekoon säädetään kuntalain 97 §:ssä ja hallintolain 27-30 §:issä. Esteellisyyssäännöksillä turvataan luottamusta hallintoon ja asioiden käsittelyyn puolueettomuuteen. Valtuutettujen esteellisyydestä asiaa käsiteltäessä valtuustossa säädetään Kuntalain 97 §:ssä. Muiden kunnan luottamushenkilöiden, tilintarkastajan, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyysperusteet on määritelty hallintolain 28.1 §:ssä. Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, joka tarkoittaa asian käsittelyyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, että ei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Päätöksentekoon

esteellisenä osallistuminen on menettelyvirhe, joka voi aiheuttaa valitusprosessissa päätöksen kumoutumisen ja joissakin tapauksissa johtaa jopa rikosoikeudelliseen vastuuseen.

7. OHJEEN VOIMAANTULO

Tämä ohje tulee voimaan xx.xx.2020 alkaen. Kunnanhallitus valtuuttaa kansliapäällikön hyväksymään sellaiset vähäiset korjaukset ohjeeseen, jotka ovat tarpeellisia sen ajan tasalla pitämiseksi. Ohje tuodaan kunnanhallituksen käsittelyyn vähintään valtuustokausittain tai, kun kunnan toiminnassa tapahtuu sellaisia rakenteellisia muutoksia, jotka edellyttävät ohjeen päivittämistä.

LIITE 1. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SUUNNITELMA

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmassa kuvataan toimialueen toimintaympäristöä ja sen muutoksia, tavoitteiden saavuttamista, riskienhallintaprosessien vastuuta ja käytännön toteutusta sekä riskienhallintatoimenpiteitä. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma koskee talousarviovuotta 20xx

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma	Päivämäärä
---	------------

Toimialue

Toimintaympäristö	Kuvaus
Toimialueen toimintaa keskeisesti ohjaavat ja säätelevät asiat (esim. lainsäädäntö, viranomaismääräykset, suunnitelmat ja sopimukset)	
Toimialueen keskeiset vuositavoitteet ja toimenpiteet, 3-7 kpl	
Toimialueen toimintaan vaikuttavat keskeiset toimintaympäristön muutokset ja kehityssuunnat	
Mitä toimialue tarvitsee, jotta se voi saavuttaa tavoitteensa?	
Sisäisen valvonta ja riskienhallinta, miten huolehdittu/järjestetty?	Kuvaus
Tehtävien, ratkaisuvallan ja vastuiden selkeä määrittely	
Toiminnan ja talouden tavoitteiden asettaminen	
Riittävien valvontamenettelyjen määrittäminen ja toteuttaminen	
Systemaattisen raportoinnin ja viestinnän järjestäminen	
Riskienhallintaprosessi, käytännön toteutus	Kuvaus
Toimialueen riskienhallinnan tavoitteet	
Riskienhallintaprosessiin osallistuvat tahot ja prosessin vuosittainen aikataulus	
Vastuut riskienhallintaprosessista ja sen toteuttamisesta, riskien seurannasta ja raportoinnista	
Tunnistetut riskit ja riskienhallintatoimenpiteet	Kuvaus
Keskeiset strategiset, toiminnalliset, taloudelliset ja vahinkoriskit	
Riskienhallintatoimenpiteet	

LIITE 2. SELONTEKO SISÄISESTÄ VALVONNASTA JA RISKIENHALLINNASTA

Selonteko sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta		Päivämäärä	
Toimialue			
Toimialueen johtaminen	Kyllä	Ei	Lisäselvitys
Toimialueen rakenne, toimivalta ja vastuut on määritelty asianmukaisesti			
Toimintaa ohjaavat säännöt, ohjeet ja päätökset ovat ajantasalla			
Työyhteisö kannustaa keskusteluun sekä kehittämistä ja epäkohtien esille nostamiseen			
Työhyvinvoinnista ja turvallisuudesta huolehditaan			
Riskien arviointi	Kyllä	Ei	Lisäselvitys
Toimialueen tavoitteiden saavuttamista seurataan säännöllisesti			
Riskienarviointi ja analysointi on tehty ja se on ajantasalla			
Merkittävimmille riskeille on laadittu riskienhallintatoimenpiteet			
Riskienhallinnan raportointi on säännöllistä			
Valvontatoimenpiteet	Kyllä	Ei	Lisäselvitys
Tehtävät on eriytetty asianmukaisesti			
Tietojärjestelmissä on työtehtävien mukaiset käyttöoikeudet			
Johto ja esimiehet huolehtivat sisäisen valvonnan toteuttamisesta			
Viestintä	Kyllä	Ei	Lisäselvitys
Toimialueen toiminnasta ja taloudesta on käytettävissä oikeat ja riittävät tiedot			
Toiminnasta ja taloudesta viestitään säännöllisesti ja riittävässä laajuudessa			
Seuranta	Kyllä	Ei	Lisäselvitys
Sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen, riskienhallinnan ja henkilöstön havainnot käsitellään ja niiden perusteella ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin			
Sisäisen valvonnan tilaa ja kehittämistarpeita arvioidaan säännöllisesti			
<p>Lisäsarakeessa tulee mm. nostaa esiin mahdolliset puutteet ja epäkohdat, joita sisäisessä valvonnassa on havaittu tilikauden aikana. Samalla kuvataan, että mitä kehittämistoimenpiteitä on tehty, ja mitä aiotaan tehdä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämiseksi. <i>Selonteko käsitellään tilinpäätöksen yhteydessä lautakunnassa tai kunnanhallituksessa.</i></p>			