



**Sisäisen
valvonnan
ja
riskienhallinnan
periaatteet**

muhos[®]

1	Muhoksen kunnan johtamisjärjestelmä.....	3
	Johtamisen organisointi.....	3
	Hallintosääntö ja toimintaohjeet	3
2	Hyvän hallinnon periaatteet sekä hyvä hallinto- ja johtamistapa Muhoksen kunnassa	3
3	Kontrollit osana toimintaprosesseja ja toimintaa	4
	Päätöksenteko	5
	Strategia ja talous.....	5
	Ympäristöasiat.....	5
	Kirjanpito, laskentatoimi, maksuliikenne ja rahavarat.....	5
	Henkilöstöhallinto	6
	Palkkahallinto	6
	Omaisuuksien hallinnointi	7
	Maksuvalmiussuunnitelma.....	7
	Sijoituspolitiikka.....	7
	Lainanoton periaatteet.....	8
	Avustukset	8
	Hankinta ja hanketoiminta	8
	Tietohallinto, tietoturva ja tietosuojat.....	8
4	Konsernivalvonta.....	9
5	Väärinkäytösten ehkäisy, tunnistaminen ja tutkinta.....	9
6	Sopimukset ja niiden hallinnointi.....	9
7	Riskienhallinta	10
	Riskienhallinta käytännössä	10
	Riskien hallintakeinoista päättäminen	11
8	Periaatteiden voimaantulo ja ajan tasalla pitäminen.....	11

1 Muhoksen kunnan johtamisjärjestelmä

Muhoksen kunnan ohjaus- ja johtamisjärjestelmä perustuu kuntalain mukaiseen hallintomenettelyyn.

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

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

Toimialojen tehtävänä on tukea kunnan johtoa strategisessa johtamisessa ja demokraattisessa päätöksenteossa. Kunnanhallitus ja kunnanjohtaja tukena toimialat vastaavat kuntastrategian toimeenpanosta ja raportoinnista valtuustolle.

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

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

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

Johtamisen organisointi

Johtamismallin oikeudellinen perusta on määritelty kuntalaisissa sekä siihen perustuvissa kunnan johto- ja muissa säännöissä, toimiohjeissa sekä niiden perusteella tehdyissä toimivallansiirroissa (jatkodelegoinnit). Kunnanhallitus antaa lisäksi kunnan organisaatiota koskevia tapauskohtaisia ohjeita, joiden noudattamista se myös valvoo.

Hallintosääntö ja toimintaohjeet

Tavoitteena on selkeät ja toiminnan kannalta tarkoituksenmukaiset valta- ja vastuusuhteet. Toimintaa ohjaavat säännöt ja ohjeet tulee pitää ajan tasalla. Valtuuston hyväksymässä hallintosäännössä on määritelty toimielinten ja viranhaltijoiden ratkaisu- ja päätösvalta.

Hallintosäännön lisäksi toimintaa ja sisäistä valvontaa ohjataan ja varmistetaan vahvistetuilla säännöillä, ohjeilla ja kunnanhallituksen, esihenkilöiden sekä muiden asiantuntijaryhmien antamien ohjeiden ja määräysten avulla. Esimerkiksi kirjanpidosta ja palkanlaskennasta annetaan sekä suullisia että kirjallisia ohjeita hallintokunnille mahdollisimman nopeasti, kun virheellisyyksiä tai puutteellisuuksia havaitaan tai muutoksista johtuen.

2 Hyvän hallinnon periaatteet sekä hyvä hallinto- ja johtamistapa Muhoksen kunnassa

Hyvään hallinto- ja johtamistapaan kuuluu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnittelu ja järjestäminen. Ylimmällä johdolla on tässä keskeinen rooli. Johdon ja esihenkilöiden tehtävänä on lisätä henkilöstön tietoisuutta sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Kunnan toiminnassa tulee noudattaa hyvän hallinnon periaatteita. Kunnalle kuuluvat tehtävät hoidetaan oikeusturvan vaatimukset täyttävällä ja muutoinkin asianmukaisella ja kansalaisten luottamusta vahvistavalla tavalla. Keskeisiä hyvän hallinnon periaatteita julkishallinnossa ovat hallintolaissa säädetyt hallinnon oikeusperiaatteet (yhdenvertaisuus, tarkoitussidonnaisuus, puolueettomuus, suhteellisuus ja luottamuksensuoja) sekä palveluperiaate, neuvontavelvollisuus ja hyvän kielenkäytön vaatimus.

Hyvällä hallinto- ja johtamistavalla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelutuotannon luotettavuutta ja tehokkuutta sekä

läpinäkyvyyttä. Järjestelmän perustana ovat kulloinkin kunnan strategiassa määritellyt 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.

Tavoitteena on, että organisaatorakenne on selkeä ja järjestetty siten, että tavoitteet saavutetaan tuloksellisesti, vaikuttavasti ja tehokkaasti. Työn- ja vastuunjaot ovat selkeitä. Henkilöstö tuntee omat tehtävänsä ja vastuunsa. Toimivallan delegointi on järjestetty asianmukaisesti ja valtuuksia noudatetaan.

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

Kaikessa toiminnassa korostetaan yhdenvertaisuutta, jolloin työntekijän oikeutta mielipiteeseen, vakaumukseen ja yhdistystoimintaan kunnioitetaan. Työntekijälle turvataan tasa-arvoinen työympäristö, jossa ei esiinny syrjintää. Laki kunnallisesta viranhaltijasta edellyttää viranhaltijan suorittavan virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä. Viranhaltijan käytöksen pitää olla aseman ja tehtävän edellyttämällä tasolla. Työntekijöitä koskevat vastaavat säännökset löytyvät työsopimuslaista.

3 Kontrollit osana toimintaprosesseja ja toimintaa

Toimintaan ja toiminnan osaprosessiin rakennetut kontrollit havaitsevat ja estävät tai korjaavat prosessissa, tapahtumien käsittelyssä tai tiedoissa ilmeneviä virheitä. Toimintaprosessiin sisäänrakennettuun valvontaan kuuluu mm. kontroleja, jotka:

- varmistavat tapahtumien ja tietojen oikeellisuutta
- tukevat prosessin oikeaa kulkua ja tietojärjestelmän käytön oikeellisuutta
- tukevat päätösten ja lakien noudattamista
- suojaavat tietoja
- valvovat valtuuksissa pysymistä
- estävät virheitä ja väärinkäytöksiä
- varmistavat tehtävien riittävää eriyttämistä
- turvaavat toiminnan jatkuvuutta.

Taloushallinto ja henkilöstöhallinto on ulkoistettu palveluntuottajalle. Käytettäessä ulkoista palveluntuottajaa on arvioitava palveluntuottajan valvontajärjestelmää ja sen vaikutuksia palveluja tilaavan organisaation riskeihin ja valvontatarpeisiin.

Varmistukseen ulkoisen palveluntuottajan valvonnan toimivuudesta tilaaja voi tehdä omia erillisiä arviointeja palveluntuottajan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuudesta. Tämä edellyttää palvelusopimuksessa olevaa mainintaa tarkastusoikeudesta. Riittävä varmuus ulkoisen palveluntuottajan sisäisen valvonnan toimivuudesta voidaan saada myös tutkimalla riippumattoman tarkastajan raportointia, mikäli saatavilla on tarkoitukseen soveltuvaa raportointia (esim. ISAE 3402 ja ISAE 3000). Myös palveluntuottajan antama raportointi voi joissain tapauksissa tuottaa riittävän tiedon valvonnan toimivuuden varmistamiseksi.

Palveluntuottajan prosesseihin sisällytetyistä kontrollitoimenpiteistä sovitaan tarkemmin palvelusopimuksella sekä vastuumatriisissa. Kunta laatii vuosittain suunnitelman valvontatoimenpiteistä myös palveluntuottajan suorittamiin kontroleihin.

Päätöksenteko

Päätöksentekoprosessiin sisältyvät asian vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, päätöksestä tiedottaminen, päätöksen toimeenpano sekä päätöksen 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. Päätöksenteossa ja – valmistelussa sekä täytäntöönpanossa on noudatettava lainsäädäntöä ja sääntöjä sekä ohjeita. Lainvastaiset ja virheellisesti tehdyt päätökset voidaan valitusteitse oikeudessa kumota.

Toimielimien jäsenten ja esihenkilöiden tulee valvoa alaistensa päätöksentekoa tarvittaessa otto-oikeutta käyttämällä.

Strategia ja talous

Valtuuston hyväksymä strategia osoittaa toiminnan tavoitteet. Kunnanhallitus hyväksyy vuosittain talousarvion ja taloussuunnitelmavuosien laadintaohjeet.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa on esitetty kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä resurssit. Talousarvion toteuttamista ohjaavat talousarvion täytäntöönpano-ohjeet.

Toimialat määrittelevät vuosittain talousarviossaan, miten ne toteuttavat strategiaa ja omaa perustehtäväänsä tavoitteellisesti. Valtuuston asettamien tavoitteiden pohjalta toimielimet hyväksyvät tehtäväalueensa toiminnalliset, taloudelliset ja palvelun laadulliset tavoitteet sekä meno- ja tuloerien käyttösuunnitelmat.

Valtuusto hyväksyy talousarviossa investointisuunnitelman taloussuunnittelukaudelle. Investointien suunnittelun yhteydessä on selvitettävä investointien vaikutukset toiminnan volyyymiin, kokonaiskustannuksiin ja käyttötalouteen. Ennen investointiesityksen tekemistä on selvitettävä myös vaihtoehtoisten tuottamistapojen ja ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuudet.

Riskejä ovat mm., että strategia ei ohjaa aidosti toimintaa, toiminta ei ole kunnan strategioiden mukaista, poikkeamia asetetuista tavoitteista ei huomata tai niitä ei oteta huomioon. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi toiminnan ja talouden suunnitteluun liittyvät ohjeet, koulutukset, talouden raportointi ja seuranta.

Ympäristöasiat

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

Kunnan ympäristöasioiden hoitoa koskevat myös lukuisat kunnan omat päätökset. Kunnanhallitus on velvollinen esittämään vuosittain kunnan toimintakertomuksessa raportin ympäristöasioista. Velvoite perustuu kirjanpitolautakunnan kuntajaoston vuonna 2018 tarkistamaan yleisohjeeseen ympäristöasioiden kirjaamisesta ja esittämisestä kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksessä. Raportin tulee sisältää myös ympäristöasioita koskevat taloudelliset tunnusluvut.

Kirjanpito, laskentatoimi, maksuliikenne ja rahavarat

Kunnan taloushallinto sisältäen muun muassa palkkahallintopalvelut, kirjanpitopalvelut, maksuliikennepalvelut, myyntireskontra- ja perintäpalvelut sekä ostolaskujen sähköinen kierrätyspalvelu on ulkoistettu palveluntuottajalle.

Talousraportoinnin oikeellisuuden varmistamiseksi taloushallinnon kontroleja suoritetaan myös kunnassa, muun muassa:

- hankintapäätösten tekeminen
- ostolaskujen tarkastus ja hyväksyntä

- laskujen tarkastajien ja hyväksyjien hyväksyntä tilikausittain lautakunnissa ja kunnanhallituksessa
- tarkastajien ja hyväksyjien käyttöoikeuksien oikeellisuuden varmistaminen
- talousraporttien läpikäynti

Kirjanpidon käytännön toteutuksesta ja kontrollien suorittamisesta sovitaan tarkemmin kunnan ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa ja sen liitteissä.

Ulkoisen palveluntuottajan toimintaa valvotaan kunnassa erillisin toimenpitein, muun muassa:

- säännölliset ohjausryhmät
- palvelun poikkeamien analysointi
- toimittajarekisterin muutosten lokitietojen tarkastelu
- reskontran ohi maksettujen maksujen läpikäynti
- vaarallisten työyhdistelmien raportointi

Kirjanpidon ja maksuliikenteen järjestämisessä noudatetaan hallintosääntöä, konserniohjetta ja taloudenhoitoa täydentäviä määräyksiä ja ohjeita sekä muita täydentäviä määräyksiä ja ohjeita. Saatavien laskutuksesta kunta on antanut erilliset ohjeet.

Kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyviä riskejä ovat mm., että kirjanpitoa ei hoideta lakien ja määräysten mukaisesti, saatavia ei saada perityksi, varoja tileiltä ja käteiskassoista häviää tai käytetään väärin tai että tehtävienjaon epäselvyyksien johdosta taloushallinnon tehtäviä jää suorittamatta. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan keinoja ovat esimerkiksi tehtävien eriyttäminen, täsmäytykset, laskujen asiatarastus ja hyväksyminen sekä kassavarojen tarkastukset ja muu omaisuuden hallinnointi.

Arvonlisäverolaissa ja siihen liittyvissä ohjeissa on määritelty arvonlisäverollisen myynnin perusteet, arvonlisäveron vähennys- ja palautusoikeus sekä vähennysoikeuden rajoitukset, veron peruste ja verokannat.

Arvonlisäveroon liittyviä riskejä ovat esim. se, että verollisesta myynnistä jää arvonlisävero tilittämättä (aiheutuu viivästysseuraamuksia) tai että vähennykseen tai palautukseen oikeuttava vero jää saamatta. Sisäisen valvonnan keinoja ovat erilaisten tarkistusraporttien ja laskujen läpikäynti, henkilökunnan koulutus ja ohjeistus arvonlisäveron käsittelyyn.

Henkilöstöhallinto

Vuosittaisessa talousarvioprosessissa henkilöstösuunnitelma täsmentyy talousarviovuodelle ja suunnittelukaudelle. Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevan lainsäädännön, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista.

Riskit liittyvät henkilöstön hyvinvointiin. Riskejä ovat esim. työn kuormittavuus, työn organisointi, sairauspoissaolot ja työtaturmat. Henkilöstön rekrytointi, perehdyttäminen, osaamisen kehittäminen ja henkilöstön liikkuvuuden varmistaminen sisältävät riskejä henkilöstöressurssien tehokkaalle käytölle. Avainhenkilöriskit on tunnistettava ja avainhenkilöille on määriteltävä sijais- ja varahenkilöjärjestelyt. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi osaamisen hallinnan ja kehittämisen työkalut kuten kehityskeskustelut, erillinen ohjeistus sekä henkilöstöhallinnon raportointi ja seuranta.

Palkkahallinto

Henkilöstökulujen oikeellisuuden varmistamiseksi palkkaproessin kontrolleja suoritetaan myös kunnassa, muun muassa:

- työsopimusten allekirjoittaminen
- tunti- ja vuorokauspalkan hyväksyntä esihenkilön toimesta

Palkkahallinnon käytännön toteutuksesta ja kontrollien suorittamisesta sovitaan tarkemmin kunnan ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa ja sen liitteissä.

Ulkoisen palveluntuottajan toimintaa valvotaan kunnassa erillisin toimenpitein, muun muassa:

- uusien työntekijöiden perustamisten lokitietojen tarkastelu
- palkkatietojen muutosten lokitietojen tarkastelu
- vaarallisten työyhdistelmien raportointi
- säännölliset ohjausryhmät
- palvelun poikkeamien analysointi

Palkanmaksun periaatteet määräytyvät virka- ja työehtosopimusten ja hallintosäännön perusteella. Palkkaa määriteltäessä on kiinnitettävä huomiota palkan oikeellisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen. Samoin on meneteltävä, kun myönnetään virka- tai työehtosopimuksen mukaisia harkinnanvaraisia etuuksia.

Palkanlaskenta on ulkoistettu palveluntuottajalle. Työsopimusten, matkalaskujen ja lisien maksatuksesta / hyväksynnästä vastaa esihenkilö tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija.

Omaisuuksien hallinnointi

Kunnan viranomaiset ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että kunnan omistama ja kunnan hoidossa oleva omaisuus pidetään kunnossa ja että sitä käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Kunnan taloudenpitoa johtaa kunnanjohtaja apunaan toimialajohtajat.

Rahoitusomaisuuden hallinnoinnista vastaa kunnanhallitus hyväksytyjen rahoitus- ja sijoitustoiminnan periaatteiden mukaisesti, ellei päätösvaltaa ole delegoitu muulle viranomaiselle.

Kiinteistöomaisuuden sekä maaomaisuuden hallinnoinnista vastaa tekninen toimiala.

Kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta, arvopapereista, saamisista, talousarviolainoista, sopimuksista, sitoumuksista, vakuuksista ja vakuutusasiakirjoista on pidettävä luetteloita.

Kiinteistöluetteloon on merkittävät tiedot kiinteistön hankinta-ajasta, saannon lainhuudatuksesta, hankintahinnasta, palovakuutusarvosta, kiinteistöihin liittyvistä kiinnityksistä ja kiinteistöjen luovutuksista.

Irtaimiston luetteloinnista on annettu erilliset ohjeet.

Hankinnoissa on periaatteena taloudellisuus ja tarkoituksenmukaisuus sekä tarpeettoman varastoinnin välttäminen.

Maksuvalmiussuunnitelma

Maksuvalmiuden päätavoitteena on ohjata rahavirtoja ja vähentää rahavirtoihin sitoutunutta pääomaa maksuvalmiussuunnitelmalla ja kassaennusteella, lähtevän ja tulevan rahavirran hallinnalla, sijoittamalla kassaylijäämä tuottoisasti, kattamalla kassa-alijäämä tarkoituksenmukaisesti ja edullisesti, huolehtimalla pankkisuhteista sekä hallitsemalla rahatoimen riskit.

Hallintojohtaja vastaa maksuvalmiuden seurannasta.

Sijoituspolitiikka

Valtuusto päättää sijoituspolitiikasta. Periaatteena on maksuvalmiuden turvaaminen, sijoitusriskien hallinta ja sijoitukselle saatava kohtuullinen tuotto.

Lainanoton periaatteet

Valtuusto on antanut lainanottovaltuuden hallintojohtajalle talousarviossa esitetyn rahoituslaskelman puitteissa. Kunnanhallitus on hyväksynyt erilliset lainanoton periaatteet.

Periaatteena rahoitusmarkkinoilla (lainanottovaltuudessa) on rahoituskustannusten minimointi, korko- ja valuuttariskien hallinta ja laina nostoajankohdan suunnittelu.

Avustukset

Toimielimet määrittelevät jakamiensa avustusten myöntämisperiaatteet, jotta päätöksenteossa tasapuolisuus ja oikeellisuus toteutuvat. Avustuksesta päätettäessä on huomioitava avustettavan toiminnan laatu ja laajuus. Avustettavan toiminnan on edistettävä kunnan strategisten tavoitteiden toteutumista ja sen on tuettava ja täydennettävä kunnan toimintaa.

Kunnan tulee varata mahdollisuus tarkastaa avustusten saajien toimintaa. Myönnettyjen avustusten määrä pitää pysyä niille talousarviossa varatuissa määrärahoissa

Hankinta ja hanketoiminta

Hankinnoissa noudatetaan hankintalakia - ja asetusta, kunnan omaa pienhankinta- ja hankintaohjetta sekä täydentäviä muita ohjeita.

Jokaisella organisaatiotasolla on varmistettava riittävä hankintaosaaminen. Riskejä ovat mm., että hankintoja tehdään ilman valtuuksia, hankintalainsäädännön tai ohjeiden vastaisesti, omaisuutta häviää tai turmeltuu. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan keinoja ovat esimerkiksi hankintavaltuuksien määrittely, valtuuksien käytön sekä ohjeiden noudattamisen seuranta, hankintaan liittyvien tehtävien jako sekä hankintaprosessin toimivuuden arviointi.

Muhoksen kunnan hankintatoimintaa johtaa hallintojohtaja.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan näkökulmasta keskeistä on hankinnoissa ja hankkeissa sekä projekteissa tuloksellisuuden parantaminen ja niiden ohjauksen kehittäminen.

Tietohallinto, tietoturva ja tietosuoja

Tietohallinnon tavoitteena on turvata kunnan tietoresurssien hyväksikäyttö suunnittelussa, johtamisessa, toiminnan toteutuksessa ja valvonnassa. Käytännössä tämä tarkoittaa tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteensopivuuden ja toimivuuden sekä järjestelmien ja toiminnan tietoturvallisuuden varmistamista, joiden avulla voidaan mahdollistaa tietotekniikan tehokas hyödyntäminen yksiköiden toiminnan kehittämisessä.

Kuntakonsernin ja yksiköiden johdon on tunnistettava ja arvioitava, mitkä uhkat aiheuttavat kunnan toiminnalle tai sen kehittämiselle merkittäviä tietoturvariskejä. Tietoturvariskit liittyvät yleisesti tietojen luottamuksellisuuteen, oikeellisuuteen ja saatavuuteen. Tietoturvariskien arviointi on osa kokonaisvaltaista riskienhallintaa. Se mahdollistaa tehtyjen kehitysstrategioiden (esimerkiksi sähköiset palveluprosessit) toteuttamisen tietoturva-asiat huomioiden.

Jokaiselle tietojärjestelmälle on määriteltävä omistaja, jonka tehtävänä on mm. kartoittaa tietojärjestelmiensä toimintaan liittyvät riskit, huolehtia tietojenkäsittelyn luottamuksellisuudesta, tietojen oikeellisuudesta, pääsynvalvonnasta ja toimintojen jatkuvuudesta. Vastuu tietoteknisistä jatkuvuussuunnitelmista, toipumissuunnitelmista ja toimintaohjeista on tietojärjestelmän omistajayksiköllä. Riskienhallinnassa on huomioitava, että kunnan on pystyttävä tuottamaan lakisäätteiset ja muut vastuullaan olevat palvelut teknisistä ongelmista huolimatta ilman, että siitä koituu kuntalaisille kohtuutonta haittaa.

Muhoksen kunnan tietohallintoa, tietoturvaa ja tietosuojaa johtaa hallintojohtaja.

Tietoturvasta ja tietosuojasta annetaan erilliset ohjeet.

4 Konsernivalvonta

Kunnassa on erillinen valtuuston hyväksymä konserniohje.

5 Väärinkäytösten ehkäisy, tunnistaminen ja tutkinta

Toimiva sisäinen valvonta ja riskienhallinta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Muhoksen kunnassa ei sallita väärinkäytöksiä. Johdon 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 ottamissa valvontatoimenpiteissä, tarkastusten tuloksena tai muista lähteistä. Tunnusmerkkejä väärinkäytöksistä ovat esimerkiksi:

- asiakirjat ovat väärinä tai niitä epäillään väärennetyiksi tai asiakirjat jätetään tekemättä
- omaisuutta on hävitetty tai sen epäillään hävinneen
- epäillään, että on erehdytty henkilöä, ja tästä olisi aiheutunut kunnalla 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 esihenkilölleen. Ilmoituksen voi tarvittaessa tehdä myös sisäiseen tarkastukseen. Mikäli on perusteltua syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja sen tueksi on tosiseikkoja, laatii toimialajohtaja, hallintojohtaja tai kunnanjohtaja kunnanhallitukselle tutkintapyyntöä ja asia siirtyy poliisiin tutkittavaksi.

Väärinkäytösten raportoimiseksi on asetettu myös ilmoittajansuojelulain mukainen väärinkäytösilmoituskanava, joka huomioi väärinkäytöksen ilmoittajan oikeudet. Kanavalle on määritelty oma käsittelyprosessi.

6 Sopimukset ja niiden hallinnointi

Sopimushallinta on sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan keskeinen alue, jonka toimivuus edellyttää paitsi vastuukysymysten selkeää määrittelyä myös tehokkaan valvonnan mahdollistavaa konkreettista työkalua.

Sopimusten hyväksymisoikeuksista on määräykset toimintasäännöissä (hallintosääntö) taikka pysyväismääräysten nojalla tehdyissä delegointipäätöksissä.

Ainakin merkittävimmät sopimukset on hyväksyttävä tapauksesta riippuen joko toimielimen tai viranhaltijan päätöksellä. Sopimukset on laadittava kunnan edun mukaisina ja niiden pitää noudattaa ko. alan yleisiä sopimusehtoja silloin, kun sopimustyyppi sen sallii. Sopimushallinnasta vastaa ja sitä kehittää hallintojohtaja.

Sopimusten valvontavastuu on joko sopimuksen hyväksyjällä tai hänen määräämällään. Toimielinten hyväksymien sopimusten osalta valvontavastuu on toimialajohtajalla. Tärkeää on, että kullekin sopimukselle tai sopimusryhmälle on nimetty valvontavastuussa oleva henkilö, joka seuraa sopimuksen toteutumista ja voimassaoloa. Tehdyistä sopimuksista pidetään luetteloa (diaari) tarkoituksenmukaisesti ryhmiteltynä. Sopimukseen liittyvät erilaiset vaatimukset tulee myös kirjata diaariin. Alkuperäiset sopimukset arkistoidaan tiedonohjaussuunnitelman mukaisesti.

Sopimushallinnan tavoitteena on varmistua siitä, että sopimuksista on yhteinen rekisteri ja arkistointi. Sopimusten teolle on oltava selkeä prosessit ja valtuudet, sopimuksia allekirjoittavat henkilöt, joilla on siihen valtuudet, sopimuksissa on kunnan suojaavat kohtuulliset sopimusoikeudelliset pykälät.

Kunta hankkii enenevässä määrin myös peruspalveluita ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Useimmiten palveluiden laadun varmistaminen on kunnan vastuulla. Palvelusopimuksissa tai niiden tekemisen yhteydessä on kuvattava, miten palveluiden laadunvarmistus järjestetään.

Muhoksen kunnassa kaikki sopimukset on aina tehtävä kirjallisesti.

7 Riskienhallinta

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. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joiden avulla

- tunnistetaan ja kuvataan kunnan ja kuntakonsernin toimintaan liittyviä riskejä,
- arvioidaan riskien merkittävyyttä ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä
- määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja raportoimiseksi.

Muhoksen kunnan riskinottohalukkuus riippuu riskin luonteesta. Riskienhallintaa ohjaavat ainakin seuraavat riskinottohalukkuuden periaatteet:

- Taloudelliset riskit eivät toteutuessaan saa vaarantaa kunnan maksuvalmiutta tai taloudellista tilannetta
- Toiminnan lainmukaisuutta uhkaavat riskit pyritään hallitsemaan siten, että lakeja ja säädöksiä noudatetaan
- Toiminnan jatkuvuutta ja turvallisuutta uhkaavat riskit pyritään eliminoimaan
- Kasvun suhteen ollaan valmiita ottamaan hallittuja riskejä.

Riskienhallinta käytännössä

1. Riskien tunnistaminen

Riskien tunnistamisvaiheen tarkoituksena on tunnistaa, mitä sellaista voi tapahtua tai ilmetä, jolla arvioidaan olevan vaikutuksia organisaation tavoitteiden saavuttamiseen. Tunnistamisvaiheen perusteella kootaan merkitykselliset riskit sekä tuotetaan tietoa riskien syistä ja seurauksista. Näiden tietojen perusteella laaditaan riskikuvaukset.

2. Riskien suuruuden arviointi

Tunnistettujen riskien todennäköisyyksiä ja vaikutuksia on arvioitava ennalta päätettyjen arviointikriteereiden mukaisesti. Riskien suuruutta arvioitaessa on huomioitava kuinka riski toteutuessaan uhkaa muun muassa:

- strategisten, taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumista
- toiminnan laillisuutta
- toiminnan jatkuvuutta
- terveyttä, turvallisuutta ja ympäristöä.

Arvioinnissa on huomioitava myös mahdollisuus useamman riskin samanaikainen toteutumiseen ja eri riskien keskinäiset vaikutukset. Riskien suuruutta arvioitaessa riskin vaikutus arvioidaan sen toteutuessa poikkeuksellisen vakavana skenaariona.

3. Nykyisten hallintakeinojen arviointi

Ainakin keskeisimpien riskien hallinnan tasoa arvioitava erikseen. Tällöin on selvitettävä, mitä hallintakeinoja kyseistä riskiä vastaan on käytössä ja ovatko nykyiset keinot tarkoituksenmukaisia ja tehokkaita. Hallintakeinoja voivat olla esimerkiksi tekniset ratkaisut, menettelytavat sekä ohjeet ja niiden noudattaminen. Tarvittaessa kehitellään uusia hallintakeinoja riskin merkittävyyden pienentämiseksi.

Riskien hallintakeinoista päättäminen

Riskien hallintakeinojen tarkoituksena on saattaa riskit hyväksyttävälle tasolle. Mikäli todetaan, että merkittävimpien riskien hallintakeinot eivät ole riittäviä, tulee niiden hallintaa kehittää.

Keskeisimmät riskienhallinnan vaihtoehdot ovat:

- Riskin hyväksyminen: Riskin vaikutukset on arvioitu. Jatkuvuussuunnittelulla ja varautumisella on valmistauduttu riskin toteutumiseen.
- Riskin pienentäminen: hallintakeinot, joilla pienennetään riskin todennäköisyyttä ja/tai vaikutuksia.
- Riskin siirtäminen: sopimuksilla (ulkoistaminen), vakuutuksilla tai rahoitusratkaisuilla.
- Riskin poistaminen ja välttäminen: toimintatavan muuttaminen tai lopettaminen esim. ympäristö- ja turvallisuusriskien osalta.

Riskienhallinnan seuranta varten tulee hallintakeinoille määrittää mittarit, jotka kertovat hallintakeinojen toimivuudesta ja täten riskienhallinnan kokonaistehokkuudesta. Riski voidaan siis myös hyväksyä tietoisella päätöksellä tai ottaa hallittu riski mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Eri vaihtoehdot eivät ole välttämättä toisiaan pois sulkevia. Hallintakeinoja valittaessa otetaan huomioon hallintavaihtoehtojen hyöty, tehokkuus ja kustannukset.

Toteutettavat hallintakeinot on kytkettävä prosesseihin ja käytävä läpi osapuolten ja tarvittavien sidosryhmien kanssa. Riskien hallintakeinot voivat tuoda mukanaan myös uusia riskejä, joita on edelleen arvioitava ja seurattava. Riskien hallintakeinoja suunniteltaessa ja toteutettaessa on määriteltävä:

- vastuuhenkilö/t, menettelyt, resurssit ja aikataulut
- hallintakeinojen tehokkuuden mittaaminen
- dokumentointi, seuranta ja raportointi.

Riskien hallintakeinojen tulee olla jäljitettävissä. Hallintakeinojen tulee olla dokumentoituina esimerkiksi riskirekisterissä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisen edellyttämät toimenpiteet ja hankkeet tulee sisällyttää toimintasuunnitelmaan ja kustannukset tulee huomioida talousarvioehdotuksessa.

8 Periaatteiden voimaantulo ja ajan tasalla pitäminen

Muhoksen kunnan aiemmin voimassa ollut ohje ”Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje” on erotettu ”Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje” sekä ”Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteet” -dokumenteiksi. Periaatedokumentti sisältää enemmän käytännön tason ohjeistusta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelyihin ohjedokumentin ollessa ohjaava politiikka.

Nämä periaatteet tulevat voimaan valtuuston hyväksynnällä. Näitä periaatteita noudatetaan Muhoksen kunnassa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osalta yhdessä kunnan muun ohjeistuksen kanssa. Toimialojen tulee huolehtia siitä, että periaatteiden sisältö tulee saattaa kaikkien työntekijöiden tietoon.

Kunnanhallitus valtuuttaa hallintojohtajan hyväksymään ja päivittämään sellaiset vähäiset korjaukset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteisiin, jotka ovat tarpeellisia niiden ajan tasalla pitämiseksi tai tulevat suoraan lainsäädännöstä.

Periaatteet tuodaan valtuuston käsittelyyn vähintään valtuustokausittain, tai kun kunnan toiminnassa tapahtuu sellaisia rakenteellisia muutoksia, jotka edellyttävät periaatteiden päivittämistä. Periaatteiden päivitystarvetta arvioidaan vuosittain hallituksen ja johtoryhmän toimesta.