

Siikalatvan kunta

Hallintopalvelut 2011.03.09

SISÄISEN VALVONNAN OHJE

Sisäisen valvonnan ohje

Sisällysluettelo

| | |
|---|----------|
| 1. JOHDANTO | 5 |
| 2. SOVELTAMISALA | 5 |
| 3. KUNNAN VALVONTA | 5 |
| 4. ULKOINEN VALVONTA | 5 |
| 5. SISÄINEN VALVONTA | 5 |
| 5.1. Sisäisen valvonnan käsite ja periaatteet | 6 |
| 5.2. Sisäinen tarkkailu | 6 |
| 5.3. Seuranta | 7 |
| 5.4. Sisäinen tarkastus | 7 |
| 6. TOIMIVALTA JA VASTUUT | 8 |
| 6.1. Johtosäännöt ja toimintaohjeet | 8 |
| 6.2. Toimivallan siirtäminen | 8 |
| 6.3. Otto-oikeus | 8 |
| 6.4. Vastuu sisäisestä valvonnasta ja tilivelvollisuus | 8 |
| 6.5. Esimiesten yleinen valvontavastuu | 9 |
| 6.6. Vaaralliset työyhdistelmät | 9 |
| 7. PÄÄTÖKSENTEKO | 9 |
| 7.1. Päätöksen valmistelu ja päätöksenteko | 9 |
| 7.2. Päätöksen täytäntöönpano ja sen valvonta | 9 |

| | |
|--|-----------|
| 7.3. Esteellisyys | 10 |
| 7.4. Asianhallinta | 10 |
| | |
| 8. TALOUDEN SUUNNITTELU JA SEURANTA | 10 |
| 8.1. Talousarvion ja -suunnitelman valmistelu | 11 |
| 8.2. Käyttösuunnitelmat | 11 |
| 8.3. Seuranta ja raportointi | 11 |
| 8.4. Talousarviomuutokset | 11 |
| | |
| 9. HENKILÖSTÖASIAT | 12 |
| 9.1. Henkilöstön suunnittelu ja rekrytointi | 12 |
| 9.2. Johtaminen ja henkilöstön kehittäminen | 12 |
| 9.3. Palkan määrittely ja maksatus | 12 |
| | |
| 10. KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE | 12 |
| 10.1. Pankkitilien avaaminen ja alitilittäjäkassojen perustaminen | 13 |
| 10.2. Ostolaskujen käsittely | 13 |
| 10.3. Myyntilaskujen käsittely ja saatavien perintä | 13 |
| 10.4. Arvonlisävero | 14 |
| 10.5. Maksuliikenne ja vieraan pääoman käyttö | 14 |
| | |
| 11. OMAISUUDEN HALLINNOINTI | 14 |
| 11.1. Omistajapolitiikka | 14 |

| | |
|---|-----------|
| 11.2. Käyttöomaisuus ja suunnitelmapoistot | 15 |
| 11.3. Hankinnat | 15 |
| 11.4. Varastot | 15 |
| 11.5. Ulkopuoliset varat | 16 |
| | |
| 12. TIETOTURVA | 16 |
| 12.1. Henkilöstöturvallisuus | 16 |
| 12.2. Fyysinen turvallisuus | 16 |
| 12.3. Tietoliikenneturvallisuus | 17 |
| 12.4. Laitteistoturvallisuus | 17 |
| 12.5. Ohjelmistoturvallisuus | 17 |
| 12.6. Tietoaineistoturvallisuus | 18 |
| 12.7. Käyttöturvallisuus | 18 |
| 12.8. Toipumissuunnittelu | 18 |
| | |
| 13. AVUSTUKSET | 18 |
| | |
| 14. SOPIMUKSET JA NIIDEN VALVONTA..... | 19 |
| | |
| 15. PROJEKTITOIMINTA | 19 |
| | |
| 16. RISKIENHALLINTA | 20 |
| 16.1. Vakuuttaminen..... | 20 |
| | |
| 17. TOIMINTAPROSESSIKUVAUKSET | 20 |
| | |
| 18. OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN | 20 |

SISÄISEN VALVONNAN OHJE

1. JOHDANTO

Kunnanhallitus vastaa kunnan talouden ja hallinnon sisäisestä valvonnasta. Kunnanjohtaja vastaa sisäisen valvonnan käytännön toteuttamisesta. Kukin toimielin ja sen alainen johtava viranhaltija vastaa omalta osaltaan toiminnan sisäisestä valvonnasta. Toiminnot on järjestettävä ja toimintaa johdettava siten, että kaikilla organisaation tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja tästä vastaa kukin esimies tai toimintaa johtava viran- tai toimenhaltija. Kunnanhallitus ylimpänä toimeenpanevana toimielimenä antaa toimialoille nämä ohjeet sisäisen valvonnan järjestämisestä. Muilta osin viitataan kaikkiin kunnassa voimassa oleviin säännöksiin, mm. hallintosääntöön, konserniohjeisiin sekä pysyväismääräyksiin, joita noudatetaan ensisijaisesti ko. toimintoihin. Ohje on tarkoitettu valvontavastuussa olevien esimiesten ja muun henkilöstön sekä tilivelvollisten luottamushenkilöiden käyttöön. Ohjeessa kuvataan kunnan valvontajärjestelmä ja kerrotaan, mitä on sisäinen valvonta, miten se liittyy henkilöstön ja luottamushenkilöiden tehtäviin ja mitkä ovat heidän vastuunsa sisäisen valvonnan järjestämisessä ja toteuttamisessa.

Ohjeen ylläpidosta vastaa Siikalatvan kunnan hallintopalvelut.

2. SOVELTAMISALA

Sisäisen valvonnan ohjetta sovelletaan kaikkiin kunnan toimialoihin, toimielimiin ja liikelaitoksiin.

3. KUNNAN VALVONTA

Riittävä ja näkyvä valvonta on välttämätön edellytys julkiselle luotettavuudelle. Valvonnan tarkoituksena on saada varmuus siitä, että asiat sujuvat niin kuin on tarkoitettu. Valvonta luo puitteet sille, että organisaatio kykenee saavuttamaan päämääränsä. Valvonta jakaantuu ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan.

4. ULKOINEN VALVONTA

Ulkoisesta valvonnasta säädetään kuntalaissa ja siitä on määräykset myös kunnan hallintosäännössä. Ulkoista tarkastusta suorittaa tilintarkastaja ja tarkastuslautakunta. Tilintarkastaja tarkastaa, että sisäinen valvonta on järjestetty asianmukaisesti.

5. SISÄINEN VALVONTA

Sisäinen valvonta on olennainen osa johtamista. Valvonnan avulla varmistetaan, että tavoitteet saavutetaan, toiminta on lakien, sääntöjen, ohjeiden ja päätösten mukaista, voimavarat ovat tuloksellisessa käytössä, omaisuus on turvattu sekä johdon saama informaatio on oikeaa, tarkoituksenmukaista ja oikea-aikaista.

Talousarviossa määritellään kunnan tahtotila, päästrategiat ja näistä johdetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Sisäisen valvonnan tehtävänä on osaltaan varmistaa em. tavoitteiden toteutuminen jokaisella organisaatiotasolla.

5.1. Sisäisen valvonnan käsite ja periaatteet

Sisäinen valvonta on riskien hallintaan liittyvää toimintaa ja myös osa hyvän hallinnon periaatteita. Sisäinen valvonta on säännöllistä, järjestelmällistä, muuntuvaa ja ennakoivaa. Se on myös avointa ja osa tulosyksikön toimintaa, jossa koko yksikkö on mukana. Kukin raportoi esimiehelleen ja ylin esimies raportoi lautakunnalle ja kunnanhallitukselle.

Valvonnan avulla pyritään ohjaamaan toimintaa sekä estämään väärinkäytökset, virheet ja epätarkoituksenmukainen toiminta.

Esimiehillä tulee olla ajantasainen tieto yksikön olennaisten asioiden tilasta ja niiden kehityssuunnasta. Kussakin yksikössä harkitaan yksikön koon ja toiminnan luonteen perusteella, miten valvontaa käytännössä toteutetaan.

Sisäinen valvonta jakaantuu sisäiseen tarkkailuun, seurantaan ja sisäiseen tarkastukseen.

5.2. Sisäinen tarkkailu

Sisäisen tarkkailun toimivuus on kunkin yksikön johdon vastuulla. Sisäinen tarkkailu on usein näkymätöntä, kunkin yksikön toimintarutiineihin ja tietojärjestelmiin sisältyvää, jatkuvaa varojen käytön ja toimintojen kontrollia. Sisäinen tarkkailu kytkeytyy usein yksikön työrutiineihin, joilla pyritään omaisuuden turvaamiseen, virheiden ehkäisemiseen, toimintaohjeiden noudattamiseen, kirjanpidon ja muiden informaatiojärjestelmien luotettavuuden lisäämiseen sekä taloudellisuuden edistämiseen. Tarkkailua luodaan tehtävien, valtuuksien ja vastuun jakamisella, prosessien työ- ja menetelmäkuvauksilla, rekisteritietojen ja ohjelmistojen suojaamisella yms. keinoilla.

Johtavassa tai esimiesasemassa olevien henkilöiden

- on huolehdittava oman toimialansa tavoitteiden ja talousarvion toteutumisesta.

Talousarvion laadinnassa ja toiminnan toteutuksessa on otettava huomioon valtuuston hyväksymät strategiat.

- tehtävänä on valmistella oman toimielimen käsittelyyn mahdolliset talousarviomuutokset käyttösuunnitelmineen sekä muutokset tavoitteiden toteutumisessa.

- on investointien osalta itse ja/tai määräämänsä alaisten seurattava hankkeiden toteutumista ja määrärahojen riittävyttä. Tekninen lautakunta toimii rakennuttajana kunnan rakennushankkeissa, ellei valtuusto määrärahaa myöntäessään toisin päättä tai johtosäännöstä muuta johdu. Lautakunnan tulee aina määritellä vastuuhenkilöt hankkeiden eri vaiheille. Urakoiden osalta urakoitsijoilta on normaalien vakuuksien lisäksi vaadittava vastuuvakuutus. Hankkeiden toteutuksessa on kiinnitettävä erityistä huomiota kustannusarvion ja määrärahojen toteutumiseen, valtionavustusten ja muiden mahdollisten rahoitusosuuksien hakemiseen sekä raportointiin. Valtuustoon nähden sitovien hankkeiden osalta selvitys hankkeen toteutumisesta kustannuksineen on saatettava valtuustolle tiedoksi.
- on ennen esityksen tekemistä talousarvion muuttamiseksi neuvoteltava asiasta kunnanjohtajan kanssa. Talousjohto valvoo talousarvion toteutumista, mutta vastuu toteutumisesta on kunnanjohtajalla (konsernipalvelut) ja toimialajohtajilla sekä toimialan sisällä sen mukaan kuin siitä erikseen on päätetty.
- on toimitettava määrääjassa, niin kuin talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa vuosittain sovitaan, raportoitava toiminnan ja talouden toteutumisesta omalle toimielimelle ja talousjohdolle, joka valmistelee yhteenvedon kunnanhallitukselle ja valtuustolle.
- on puututtava talousarvion toteutumisen ja toiminnan poikkeamiin heti, kun asia on havaittu.
- on toimittava ja tehtävä päätöksiä kunnan erilaisten sääntöjen ja ohjeiden ja päätöksien mukaisesti.
- on noudatettava hankinnoissa taloudellisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja hankintaohjeiden mukaista menettelyä.
- on huolehdittava omaisuuden huolellisesta käytöstä, säilytyksestä ja kunnossapidosta.
- on huolehdittava ennen tilausta tai muuta menoa aiheuttavaa toimenpidettä, että kyseiseen menoon on varattu määräraha.
- on raportoitava aina välittömästi ylöspäin esimiehelleen, jos toiminnassa on häiriöitä, jotka estävät esimerkiksi tavoitteiden toteutumisen, tai jos määrärahat eivät riitä. Raportti toiminnasta ja määrärahoista annetaan tältä tasolta säännöllisesti erikseen määritelyinä aikoina, kuitenkin esimiehen pyynnöstä aina tarvittaessa.
- on vastattava oman työyksikkönsä sisäisestä valvonnasta.

5.3. Seuranta

Seurantavastuu kuuluu sekä viranhaltijoille että luottamushenkilöille. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu. Seuranta on ennen muuta luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa. Tuloksellinen seuranta edellyttää, että raportoinnin informatiivisuutta ja luotettavuutta analysoidaan sekä tarkkaillaan raportoinnissa esitettyjen arviointien johdonmukaisuutta.

Esimies vastaa siitä, että yksikön henkilöstön toimivalta ja vastuu on asianmukaisesti määriteltä. Esimiehen on varmistettava, että alaiset ovat tietoisia omista tehtävistään ja tulostavoitteistaan. Esimiehen on luotava edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tulostavoitteisiin pääsemiseen. Esimiehen tulee varmistua siitä, että alaiset hallitsevat tehtävänsä edellyttämät

osa-alueet lainsäädännöstä, johtosäännöistä ja toimintaohjeista sekä osaavat käyttää asianmukaisesti tehtäviinsä liittyviä tietoteknisiä apuvälineitä ja atk-ohjelmia. Tarvittaessa alaisille on järjestettävä työtehtävien edellyttämää koulutusta.

5.4. Sisäinen tarkastus

Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on:

1. tutkia ja analysoida toimialojen, konsernipalveluiden, toimintayksiköiden ja liikelaitosten toimintaa suhteessa lainsäädäntöön, päätöksiin ja annettuun ohjeistukseen,
2. tukea kunnan toimialoja, toimintayksiköitä ja liikelaitoksia tavoitteiden toteutumista uhkaavien riskien tunnistamisessa, ja arvioida riskienhallintaa,
3. tarkastaa sisäisen valvonnan toimivuutta sekä
4. arvioida päätöksentekoa varten toiminnan tehokkuutta ja tuloksellisuutta.

6. TOIMIVALTA JA VASTUUT

6.1. Johtosäännöt ja toimintaohjeet

Hallinnon järjestämiseksi valtuusto hyväksyy hallintosäännön, jossa määrätään kunnan eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja tehtävistä.

6.2. Toimivallan siirtäminen

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

Toimivallan siirtämistä koskevat päätökset tehdään kuntalain mukaisina päätöksinä ja ilmoitetaan mm. ylemmille toimielimille mahdollista otto-oikeuden käyttöä varten hallintosäännön määräämällä tavalla. Niistä on ilmoitettava myös pysyväismääräys-luettelon pitäjälle.

6.3. Otto-oikeus

Asian ottamisesta ylemmän toimielimen käsittelyyn säädetään kuntalain 51 §:ssä ja hallintosäännössä.

6.4. Vastuu sisäisestä valvonnasta ja tilivelvollisuus

Tilivelvollisella on erityinen vastuu sisäisen valvonnan luomisesta ja valvonnan jatkuvasta ylläpidosta johtamansa toiminnan osalta. Kuntalain 73 ja 75 §:n mukaan tilintarkastus-kertomukseen on sisällytettävä lausunto sisäisestä valvonnasta sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä ja mahdollisesta muistutuksesta, joka voidaan kohdistaa vain tilivelvolliseen. Muistutuksen edellytyksenä on, että tilivelvollinen on toiminut vastoin lakia tai valtuuston päätöksiä eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen.

Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia ovat ainakin toimielimien jäsenet ja toimielimen johtavat viranhaltijat, joista valtuusto on tehnyt päätöksen. Viime kädessä harkintavallan siitä, ketkä ovat tilivelvollisia, voidaan kuitenkin katsoa olevan tilintarkastuskertomuksen antavalla tilintarkastajalla. Lopullisesti asian ratkaisee tarvittaessa tuomioistuin. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esimiesasemassa olevaa viranhaltijaa tai työntekijää alaisensa toiminnan valvontavastuusta.

Tilivelvolliseen voidaan kohdistaa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus, ei pelkästään hänen itsensä, vaan myös hänen alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä johtuen. Tällöin tilivelvollinen on laiminlyönyt alaisensa toiminnan valvontavelvollisuuden. Mahdolliset virkarikossyytteet ja korvausvaatimukset käsitellään käräjäoikeudessa. Korvausvelvollisuus ratkaistaan vahingonkorvauslain mukaisesti. Jos tilivelvolliselle on myönnetty vastuuvapaus, ei häntä kohtaan yleensä enää voida esittää siviilioikeudellisia vahingonkorvausvaatimuksia. Rikosoikeudellinen vastuu kuitenkin säilyy yleensä myös sen jälkeen.

6.5. Esimiesten yleinen valvontavastuu

Kunnanhallituksen ohella kunnanjohtajan tehtävänä on sisäisen valvonnan järjestäminen, toteuttaminen ja toimivuuden varmistaminen. Toimialajohtajien tehtävänä on toimialallaan vastata sisäisen valvonnan järjestämisestä asianmukaisella tavalla.

6.6. Vaaralliset työyhdistelmät

Työt tulee järjestää siten, ettei vaarallisia työyhdistelmiä synny. Tällaisia on mm. läheiset suhteet rekrytoinnin, työsopimuksen, palkkaamisen, ostolaskujen hyväksyjän-tarkastajan, maksatuksen yms. suhteen.

7. PÄÄTÖKSENTEKO

Kunnan päätöksenteko perustuu hyvän hallintotavan mukaisesti julkisuusperiaatteeseen ja avoimuuteen. Päätöksentekoa ohjaavat lainsäädäntö ja kunnan johtosäännöt. Päätöksentekoprosessin muodostavat asian vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, toimeenpano ja toimeenpanon valvonta.

7.1. Päätöksen valmistelu ja päätöksenteko

Päätöksen valmistelussa on kiinnitettävä huomiota siihen, että esityksestä käy ilmi päätöksenteon perusteena olevat tosiseikat, päätöksentekoa ohjaavat lait ja ohjeet, se mihin päättäjän ratkaisuvallasta perustuu, sekä mahdollisten eri päätösvaihtoehtojen analysoinnit sisältäen esimerkiksi taloudelliset ja henkilöstövaikutukset. Esitys ei saa olla kuitenkaan tarpeettoman pitkä. Päätöspöytäkirjassa tulee erotella selkeästi esittelyosa ja päätösosa.

Päätöstekstin tulee olla yksiselitteinen ja täsmällinen ja siitä tai päätösehdotuksesta on käytävä ilmi päätöksen perustelut.

Jotta viranhaltijapäätös on otto-oikeus- ja oikaisuvaatimuskelpoinen ja jotta se voi tulla lainvoimaiseksi, se tulee tehdä päätöspöytäkirjan muodossa. Päätöksentekijän tulee olla viranhaltija.

Viranhaltijan päätösvalta perustuu hallintosäännön määräykseen tai erilliseen subdelegointipäätökseen.

Kunnan antamia valmisteluohjeita on suositeltavaa noudattaa soveltuvin osin myös viranhaltijapäätöksissä.

7.2. Päätöksen täytäntöönpano ja sen valvonta

Päätökset tulee asettaa asianmukaisesti nähtäville, antaa mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille ja ilmoittaa hallintosäännössä olevan ajan kuluessa pöytäkirjan tarkastamisesta yleisimmälle toimielimelle mahdollisen otto-oikeuden käyttämistä varten. Kun viranhaltijan pöytäkirjaa ei tarkasteta, määräaika lasketaan pöytäkirjan allekirjoittamisesta. Tarkastaminen ja allekirjoittaminen on päivittäistä. Päätös on saatettava asianosaisille tiedoksi ja pidettävä yleisesti nähtävillä, jotta päätös voi saada lainvoiman.

Päätöksessä olevan tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian eri käsittelyvaiheissa.

Alkuperäisen päätösasiakirjan, asianhallintajärjestelmässä ja sähköisessä muodossa olevan version sekä päätöksestä annettavien otteiden ja jäljennösten on oltava yhtäpitäviä ja samansisältöisiä.

7.3. Esteellisyys

Kunnan viranhaltijoiden, työntekijöiden ja luottamushenkilöiden esteellisyydestä noudatetaan hallintolain 27 ja 28 §:ien ja kuntalain 52 §:n säännöksiä.

Asianomainen viranhaltija, työntekijä tai luottamushenkilö on itse päävastuussa esteellisyyden arvioimisesta ja ratkaisemisesta.

Tästä huolimatta myös esimiesten ja toimielinten esittelijöiden ja puheenjohtajien tulee valvoa, etteivät esteelliset osallistu päätöksentekoon.

7.4. Asianhallinta

Hyvän tiedonhallintatavan luominen edellyttää organisaation asiakirjahallinnon ja arkistotoimen hallintaa siten, että lainsäädännön vaatimukset (erityisesti julkisuuslainsäädäntö, laki sähköisestä asioinnista hallinnossa, henkilötietolaki sekä hallintolaki) on otettu huomioon. Tietojärjestelmän ja siihen sisältyvien tietojen ja asiakirjojen koko elinkaaren mittainen alkuperäisyys, eheys ja muu laatu samoin kuin niiden saatavuus ja käytettävyys on turvattava.

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat pääsääntöisesti julkisia. Jokaisella on oikeus saada tietoja viranomaisen julkisesta asiakirjasta sekä salassa pidettävän asiakirjan julkisesta osasta. Asianosaisella on oikeus saada tietoja muustakin kuin julkisesta asiakirjasta, jos asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Julkisuuslaissa määritellään ne ajankohdat, jolloin viranomaisen asiakirja tulee julkiseksi salassa pidettyjä tietoja lukuun ottamatta. Ennen kuin asia tulee julkiseksi, tiedon antaminen asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa. Tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomainen tai viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu. Asianhallintajärjestelmällä tulee helposti ja luotettavasti hallita tietoja mm. asioiden käsittelyvaiheista, tehdyistä toimenpiteistä, laadituista asiakirjoista, tehdyistä päätöksistä ja arkistointitoimenpiteistä. Toimivan asianhallinnan perusedellytyksenä on, että kaikki järjestelmän piiriin kuuluvat asiat ja asiakirjat luodaan ja talletetaan ao. järjestelmään. Mikäli järjestelmän käyttö on puutteellista, siihen tallennetun tiedon kattavuuteen ei voida luottaa. Asiaa valmisteltaessa valmistelijan on erikseen huolehdittava, että järjestelmästä ei voi lukea salassa pidettäviä tai ei vielä julkisia tietoja muu kuin siihen oikeutettu henkilö.

8. TALOUDEN SUUNNITTELU JA SEURANTA

Suunnittelu- ja seurantajärjestelmien perustana on valtuuston vuosittain hyväksymä talousarvio ja -suunnitelma. Talousarvioon voidaan kirjata visio ja strategia sekä niistä johtaa toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet.

Käyttösuunnitelmien laadinnan ja muiden toimintaa ohjaavien toimenpiteiden yhtenä tavoitteena tulee olla valtuuksien ja vastuiden jakaminen siten, että yhteiset tavoitteet voidaan saavuttaa.

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

8.1. Talousarvion ja -suunnitelman valmistelu

Talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa noudatetaan kunnanhallituksen ja taloushallinnon antamia talousarvion ja -suunnitelman laadintaohjeita sekä aikatauluja.

8.2. Käyttösuunnitelmat

Toimialojen ja konsernipalvelujen on valmistettava talousarvion yhteydessä toteutumisen seurantaan varten ao. toimielinten hyväksyttäviksi käyttösuunnitelmat. Käyttösuunnitelmassa määritellään talousarvioon sisältyvien valtuuston päättämien sitovien tavoitteiden kanssa yhdenmukaiset, tarkennetut yksikkökohtaiset toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Suunniteltu toiminta ja sen määrärahat eivät saa olla ristiriidassa keskenään.

8.3. Seuranta ja raportointi

Raportoinnista vastaa kukin esimies omassa yksikössään.

Esimiesten on varmistettava, että sitovien tavoitteiden ohella myös muut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tehokasta, taloudellista ja asianmukaisesti vaikuttavaa.

Tavoitteiden toteutumista arvioidaan myös kehityskeskusteluissa.

Mikäli on ilmeistä, ettei talousarviossa asetettua tavoitetta saavuteta, seurannan yhteydessä tulee esittää poikkeaman syy ja antaa selvitys, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty tai ryhdytään tavoitteen saavuttamiseksi. Taloudellisiin tavoitteisiin sisältyy myös se, ettei sitovaa määrärahaa ylitetä tai sitovaa tuloarviota aliteta.

8.4. Talousarviomuutokset

Kunnan suunnitelmallisen taloudenhoidon kannalta on erittäin tärkeää, että kaikki hallintokunnat noudattavat tarkoin valtuuston hyväksymää talousarviota. Talousarvion sitovuudesta on laissa nimenomaan säädetty. Kuntalain 65 §:n mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Siihen tehtävistä muutoksista päättää valtuusto.

Mikäli toimielin toteaa talousarvioseurannan yhteydessä, ettei jotain sitovista toiminnallisista tai taloudellisista tavoitteista voida saavuttaa korjaavista toimenpiteistä huolimatta, toimieli-
men tulee tehdä kunnanhallitukselle ja sen edelleen valtuustolle esitys talousarvion muuttamisesta.

Ennen määrärahan korotusesitystä tulee selvittää mahdollisuus kattaa ylitystarve ao. hallintokunnan muista määrärahoista.

Ennen talousarviomäärärahoihin sisällyttämisen uuden toiminnan aloittamista tai palvelujen laajentamista, valtuustolle on tehtävä esitys talousarvion muuttamisesta.

Talousarviomuutokset tulee esittää valtuustolle tilikauden aikana

9. HENKILÖSTÖASIAT

Henkilöstöstrategia/henkilöstösuunnitelma luo perustan henkilöstöasioiden hoidolle. Suunnitelman toteutumista arvioidaan vuosittain tehtävässä henkilöstötilinpäätöksessä. Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää, että noudatetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä, virka- ja työehtosopimuksia, sekä muita henkilöstöasioita koskevia määräyksiä, päätöksiä, suunnitelmia ja ohjeita.

Erityinen valvontavastuu henkilöstöasioiden asianmukaisen hoidon varmistamisessa on henkilöstöhallinnolla.

9.1. Henkilöstön suunnittelu ja rekrytointi

Henkilöstön osalta on otettava huomioon, mitä henkilöstöstrategia/henkilöstösuunnitelma sekä hyvä hallinto- ja johtamistapa edellyttävät. Ennen henkilön palvelukseen ottamista on selvitettävä viran tai toimen täyttämiseen liittyvät kunnan omat määräykset ja ohjeet.

9.2. Johtaminen ja henkilöstön kehittäminen

Johtamisen tulee olla oikeudenmukaista, vuorovaikutteista, kannustavaa, onnistumisesta palkitsevaa ja avointa uusille ajatuksille.

Esimies kehittää omia valmiuksiaan johtajana ja kannustaa työntekijöitään kehittämään itseään ja työyhteisöään. Tavoitteiden asettamisessa ja arvioinnissa käytetään kehityskeskusteluja, jotka käydään vähintään kerran vuodessa. Myös säännölliset työpaikka-kokoukset ovat osa hyvää johtamiskulttuuria.

Vastuu työyhteisön hyvinvoinnista on sekä esimiehellä että työntekijällä.

Työsuojeluorganisaatio laatii työsuojelun toimintaohjelman, jota työsuojelukansio-muotoisena pidetään ajan tasalla (työturvallisuuslaki 9 §). Johtamista, henkilöstön osaamista ja ammattitaitoa sekä työyhteisön hyvinvointia voidaan arvioida mm. henkilöstökyselyin ja osaamiskartoituksin.

9.3. Palkan määrittely ja maksatus

Työtehtävistä on laadittava ja ylläpidettävä voimassaolevat tehtävänkuvaukset, joiden pohjalta tehdään henkilöä palkattaessa työsopimus tai määräyskirja ja määritellään hinnoitteluohjeiden mukainen tehtäväkohtainen palkka. Toimivallasta palkan määrittämisessä on säädetty hallintosäännössä.

10. KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa on noudatettava kuntalakia, hyvää kirjanpitotapaa, kirjanpitolakia ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston sen soveltamisesta antamia yleisohjeita sekä mm. soveltuvin osin Kuntaliiton suosituksia. Tilinpäätöksen tulee antaa oikea ja riittävä kuva tilikauden toiminnasta, taloudesta, taloudellisesta kehityksestä ja taloudellisista vastuista.

Tämä edellyttää oikein ja asianmukaisesti tehtyjä kirjauksia sekä toimintakertomuksessa, tuloslaskelmassa, taseessa ja liitetiedoissa oikeita ja riittäviä tilinpäätöstietoja.

10.1. Pankkitilien avaaminen ja alitilittäjäkassojen perustaminen

Pankkitilien avaamisesta ja alitilittäjäkassojen perustamisesta päättää kunnanjohtaja. Kassavarojen enimmäis- ja vähimmäismäärästä tulee päättää kassakohtaisesti. Kassat, arvopaperit ja pankkitilit tulee ennakkoon ilmoittamatta tarkastaa vähintään kerran vuodessa. Tarkastuksista tehtävät raportit tulee lähettää tiedoksi taloushallinnolle, kirjanpitoon ja ao. toimielimelle. Tarkastuksesta voidaan laatia tarkemmat ohjeet kunnan muihin sääntöihin. Kaiken kunnan nimissä tapahtuvan maksuliikenteen tulee sisältyä kunnan kirjanpitoon. Kun kunnalle kuuluvia tulo-, meno- tai rahoitustapahtumia syntyy, ne on hoidettava sellaisen pankkitilin kautta, jonka omistajana on kunta lukuun ottamatta kunnan käteiskassojen kautta kulkevia tapahtumia. Kun esim. koulujen tai päiväkotien yhteydessä on yhteistä, osittain kunnan ja osittain vanhempainyhdistyksen tai vastaavan toimintaa, tulee kunnan toimintaan liittyvä maksuliikenne hoitaa kunnan tilien kautta ja muu toiminta niiden ulkopuolella.

10.2. Ostolaskujen käsittely

Ennen laskun hyväksymistä se on tarkastettava. Laskun tarkastaja vastaa ostotapahtuman ja sen tietojen ja tiliöinnin oikeellisuudesta. Laskun oikeellisuudesta kokonaisuutena vastaa sen hyväksyjä. Sisäisten laskujen osalta voidaan antaa erilliset ohjeet.

Laskun tarkastajana ja hyväksyjänä ei saa olla sama henkilö. Laskujen maksamiseen liittyviä vaarallisia työyhdistelmiä tulee välttää antamalla toimittajia koskevien tietojen (mm. tilitietojen) tallennus- ja ylläpitotehtävät eri henkilöille kuin ostolaskujen kirjaamistehtävät. Kunnassa näiden tietojen tallennus- ja ylläpitotehtävistä huolehtii kirjanpitopalvelut tuottava yksikkö.

10.3. Myyntilaskujen käsittely ja saatavien perintä

Kunnan saatavat on laskutettava ja perittävä viipymättä, tehokkaasti ja taloudellisesti noudattaen lainsäädäntöä, laskutus- ja perintäohjetta ja tehtyjä päätöksiä sekä ottaen huomioon sopimukset, hyvän asiakaspalvelun vaatimukset ja hyvä perintätapa.

Merkittävä osa tuloista saadaan lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimuksiin perustuvina tililyksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannusselvitysten pohjalta ja

osa ilman hakemusta. Kullekin tällaiselle saatavalajille nimetään valvontavastuussa oleva henkilö, jonka tehtävänä on varmistua siitä, että hakemukset ja tilitykset tehdään ajallaan, saatavan laskennalliset perusteet ovat oikeita ja suoritus on tullut ajallaan ja oikeansuuruisena.

Saatava on kirjattava kuluksi, kun on todennäköistä, että saatava on käynyt arvottomaksi.

Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi, kun velallista voidaan pitää maksukyvyttömänä.

Saatavan poistamisessa on noudatettava johtosäännöissä olevia määräyksiä. Poistaminen ei tarkoita perinnästä luopumista. Perintää tulee jatkaa niin kauan kuin se saatavan suuruuteen ja perimiskustannuksiin nähden on taloudellisesti järkevää.

10.4. Arvonlisävero

Kunnan toiminta jaetaan arvonlisäverotuksen näkökulmasta verolliseen ja verottomaan toimintaan. Kunnan kannalta tärkein verollinen toiminta on liiketoiminnan muodossa tapahtuva tavarantoiminnan ja palvelun myynti. Verottomaksi toiminnaksi on alv-laissa määritelty toiminta, jonka ei katsota tapahtuvan liiketoiminnan muodossa. Alv-laissa on erikseen säädetty verottomaksi mm. terveyden- ja sairaanhoitopalvelujen, sosiaalihuoltona tapahtuvien palvelujen ja tavaroiden sekä lain nojalla järjestettävien koulutuspalvelujen myynti. Kunnilla on oikeus saada 5 %:n suuruinen laskennallinen palautus alv-laissa tarkoitetuista verottomista terveyden- ja sairaanhoitoon sekä sosiaalihuoltoon liittyvistä hankinnoista sekä tällaisen toiminnan harjoittajalle myönnetystä avustuksesta.

Pääosa kuntien toiminnasta on verotonta. Verottoman toiminnan ostoihin sisältyvän arvonlisäveron kunnat saavat valtiolta palautuksena takaisin erityisen palautusjärjestelmän perusteella. Laskuja käsiteltäessä on huolehdittava siitä, että arvonlisäverot kirjataan palautusjärjestelmään. Vain alv-laissa mainituista erityisistä syistä voidaan verottoman toiminnan arvonlisäverot jättää pois palautusjärjestelmän piiristä.

Palautusjärjestelmän mukainen arvonlisävero on edelleen kunnan lopullista kustannusta.

Palautettavan arvonlisäveron valtio perii takaisin kunnan yhteisövero-osuutta ja valtionosuuksia alentamalla. Nämä osuudet määritellään etukäteen eikä kunnalle palautusjärjestelmän kautta maksetuilla arvonlisäveroilla ole suoraa vaikutusta yhteisöveron jako-osuuksiin ja valtionosuuksiin.

EU-hankkeissa arvonlisävero on tukikelpoinen kustannus, koska arvonlisävero on kuntien lopullista kustannusta. Palautusjärjestelmän mukainen arvonlisävero on sisällytettävä kokonaiskustannuksiin kaikissa EU-hankkeissa jo hakemusvaiheessa ja myöhemmin maksatushakemuksissa.

Verollisen eli liiketoiminnan osalta on käytössä vähennysjärjestelmä. Toiminta voi olla myös osittain verollista liiketoimintaa ja osittain verotonta toimintaa. Toimialoilla tulee vähintään vuosittain arvioida, onko jakosuhteet verolliseen ja verottomaan toimintaan oikeat.

Tavaraostot toisesta EU-valtiosta käsitellään verollisina yhteisöhankintoina. Toisessa EU-valtiossa oleva myyjä laskuttaa toimittamastaan tavarasta verottomalla laskulla, kun kunta tilausta tehdessään ilmoittaa myyjälle kunnan arvonlisäverotunnisteen.

10.5. Maksuliikenne ja vieraan pääoman käyttö

Maksuliikenteen järjestäminen, lainojen ottaminen ja takaisinmaksu sekä likvidien varojen sijoittaminen tulee hoitaa noudattamalla niistä annettuja erillisiä määräyksiä, talousarvion täytäntöönpanomääräyksiä ja valtuuston sijoitustoiminnan perusteista antamia ohjeita siten, että kaikessa toiminnassa huomioidaan riskien hallinta ja sisäisen valvonnan näkökohdat.

11. OMAISUUDEN HALLINNOINTI

11.1. Omistajapolitiikka

Kunnan omistajapolitiikan perusteet voidaan tarpeen mukaan määritellä valtuuston hyväksymässä omistajapolitiikka-asiakirjassa. Asiakirjassa todetaan, että omistajapolitiikan ohjaus ja valvonta kuuluu kunnanhallitukselle. Toiminnassa on noudatettava konserniohjeita ja hyvän hallinnon- ja johtamistavan ohjeita sekä muita kunnan päättämiä omistajapolitiittisia linjauksia.

11.2. Käyttöomaisuus ja suunnitelmapoistot

Viranhaltijoiden ja työntekijöiden velvollisuutena on huolehtia siitä, että kunnan omistamaa ja kunnan hallussa olevaa omaisuutta ei katoa, omaisuus pidetään kunnossa sekä sitä käytetään ja hoidetaan taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Kiinteän, irtaimen ja aineettoman omaisuuden valvonnalla varmistetaan, että omaisuutta hoidetaan em. tavalla. Käyttöomaisuus jaetaan kirjanpidollisen käsittelyn mukaisesti poistosuunnitelman alaiseen käyttöomaisuuteen ja vuosikuluksi kirjattavaan omaisuuteen. Poistosuunnitelman alainen käyttöomaisuus merkitään taseeseen hankintamenoon vähennettynä suunnitelman mukaisilla poistoilla.

Vuosikuluksi kirjattavista hyödykkeistä pääosa on erilaista irtainta omaisuutta. Arvoltaan merkittävästä irtaimesta omaisuudesta tulee pitää joko luettelo tai seurata muulla luotettavalla tavalla sen säilymistä kunnan hallussa.

11.3. Hankinnat

Hankinnat on suoritettava taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti noudattaen julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä ja muuta lainsäädäntöä, kunnan hallintosäädäntöä, kunnan yleisiä hankintaohjeita ja tehtyjä päätöksiä.

Hankintoja suoritettaessa on varmistuttava, että aiheutuvan menon suorittamiseen on riittävä määräraha.

Hankinnoissa on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailumahdollisuudet ja pyrittävä

kunnan kannalta kokonaistaloudellisesti edullisimpaan lopputulokseen. Hankinnoissa on noudatettava hankinnan suuruudesta riippumatta avoimuuden, tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita. Hankintaa suunniteltaessa on erityistä huomiota kiinnitettävä tarjouspyynnön sisältöön. Tarjouspyyntöä voidaan pitää tärkeimpänä asiakirjana hankintaprosessissa.

Toimivallasta hankinta-asioissa määrätään hallintosäännössä sekä sen nojalla tehdyissä delegointipäätöksissä.

Hankintapäätöksestä voi oikaisuvaatimuksen lisäksi tehdä kansallisen kynnyksarvon ylittävissä hankinnoissa muutosvaatimuksen markkinaoikeudelle. Tämä on mainittava päätökseen kuuluvassa muutoksenhakuosoituksessa.

11.4. Varastot

Varastovalvonnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota varastoinnin enimmäismäärän minimointiin ja varaston kiertonopeuden maksimointiin - kuitenkin varmistaen, että toimintakyky on koko ajan riittävä. Varaston enimmäismäärän vahvistamisella varmistetaan, ettei varastoon sitoda liikaa pääomaa, ja varaston kiertonopeuden seurannalla sitä, että varastoon hankittu tavara on tarkoituksenmukaista. Varastoilla tulee olla vastuuhenkilö. Tavarantoimitusta seurataan säännöllisellä inventoinnilla vähintään kerran vuodessa. Inventointierot tulee laatia asianmukaiset selvitykset.

11.5. Ulkopuoliset varat

Taloushallinnon vastuulla on järjestää kunnan hallussa olevien ulkopuolisten varojen luettelointi. Mikäli toimintayksikössä on hoidettavana ulkopuolisia varoja, yksikön johtaja ilmoittaa nämä varat ja niiden käytön taloushallinnolle.

12. TIETOTURVA

Tietoturvasta on oltava ohjeet. Ne voivat olla sisäisen valvonnan ohjeissa tai sen liitteenä ja niitä on päivitettävä riittävän usein.

Tietoturvallisuus jaetaan seuraavassa henkilöstöturvallisuuteen, fyysiseen turvallisuuteen, tietoliikenneturvallisuuteen, laitteistoturvallisuuteen, ohjelmistoturvallisuuteen, tietoaineistoturvallisuuteen ja käyttöturvallisuuteen. Omaan kohtanaan käsitellään lisäksi toipumissuunnittelua.

12.1. Henkilöstöturvallisuus

Henkilöstön palkkaamisen yhteydessä henkilöstön taustatiedot tarkastetaan lainsäädännön sallimalla ja velvoittamalla tavalla. Järjestelmien käyttöoikeudet määräytyvät työtehtävien pe-

rusteella. Käyttöoikeudet pyritään määrittelemään siten, että henkilö pystyy käsittelemään ainoastaan niitä tietoja, joita hän työtehtäviensä puolesta tarvitsee.

Henkilöstölle selvitetään tietoturvaohjeistusta tarpeen mukaan käyttöoikeuksien antamisen yhteydessä. Yleiset tietoturvaohjeet asetetaan nähtäväksi kunnan intranettiin.

Sähköpostin käytöstä on annettu erilliset ohjeet. Ohjeissa kunta edellyttää, että sähköpostia käytetään tavalla, joka ei vaaranna tietoturvaa. Sähköpostin käyttöä yksityisten asioiden hoitoon ei ole kielletty. Edellytyksenä yksityiskäytölle kuitenkin on, että sähköpostia ei käytetä yksityisten asioiden hoitoon työajalla ja että se ei häiritse työtehtävien suorittamista. Työntekijöiden sähköpostikansioita ei työnantajan toimesta tutkita.

Kunta kuitenkin edellyttää, että kansiot eivät sisällä mitään laitonta tai hyvien tapojen vastaista materiaalia. Sähköpostilaatikon maksimikoko määritellään tarpeen mukaan. Sähköpostiliikenne kulkee roskapostisuodatuspalvelimen ja virustorjuntaohjelmiston läpi. Palvelimet ja ohjelmistot tuhoavat roskapostit ja viruksia sisältävät postit.

Työntekijöiden internetin käyttöä ei ole teknisin keinoin rajoitettu. Internetin käytön osalta kielletään vierailut epäsiiveellistä tai laitonta materiaalia sisältävillä sivuilla. Jos yksittäinen työntekijä aiheuttaa virusongelmia internetin väärällä käytöllä, voidaan asiaan puuttua.

Virustorjuntaohjelmisto pitää lokia virustapahtumista työasemissa sekä raportoi tilastaan virustorjuntaohjelmiston hallintapalvelimelle.

12.2. Fyysinen turvallisuus

Kunnan työasemat kuuluvat joko hallinnon verkkoon tai oppilasverkkoon. Hallinnon verkkoon kuuluvia työasemia käyttävät ainoastaan kunnan palveluksessa olevat henkilöt.

Oppilasverkkoon kuuluvia työasemia käyttävät mm. koulujen oppilaat sekä kirjaston käyttäjät. Oppilasverkkoon kuuluvilta työasemilta ei ole mahdollista päästä hallinnon verkkoon.

Työntekijät ohjeistetaan niin, että hallinnon verkkoon liitetyille työasemille ei saa päästä ulkopuolisia käyttäjiä. Hallinnon verkkoon kuuluvat työasemat on pyritty mahdollisuuksien mukaan sijoittamaan niin, että ulkopuolisilla ei ole mahdollisuutta päästä samoihin tiloihin työaseman kanssa muulloin kuin kunnan työntekijän läsnä ollessa.

Työasemat pyritään pitämään lukituissa tiloissa. Keskeisissä toimistotiloissa on käytössä kulunvalvontajärjestelmät ja lähes kaikissa tiloissa murto- ja palohälytysjärjestelmät.

Tietoliikennelaitteet pyritään mahdollisuuksien mukaan pitämään lukituissa tiloissa tai kaapeissa. Palvelinlaitteet sijaitsevat lukituissa tiloissa, pääosin ammattimaisissa vuokratiloissa. Tilat on koneellisesti jäähdytetty ja käytössä on varavirtalaitteisto.

12.3. Tietoliikenneturvallisuus

Kunnan tietoliikenneverkko on eristetty internet-verkosta palomuurilaitteella. Palomuuripalvelu on ulkoistettu. Kunnan sisäinen tietoliikenneverkko on toteutettu kytkinlaitteilla ja sen järjestelyissä käytetään hyväksi VLAN-tekniikkaa. Tietoliikenneverkon ja sen eri laitteiden tilaa seurataan satunnaisesti.

Eri toimipisteiden ja kunnantalon väliset tietoliikenneyhteydet on toteutettu omilla/vuokratuilla

kuparikaapeleilla tai valokuiduilla, joiden päässä olevista tietoliikennelaitteista osa on ulkoistettu ja osa kunnan omassa hoidossa.

Työntekijöiden etäyhteydet työpaikalle on toteutettu ADSL -tekniikalla.

Jokainen työntekijä, jolle asennetaan käyttöön etätyöliittymä, tulee allekirjoittaa etätyöliittymäsopimus, jossa työntekijä sitoutuu noudattamaan tietoturvaohjeistuksia.

Jokainen työntekijä, jonka käyttöön luovutetaan älypuhelin, allekirjoittaa sopimuksen, jolla hän sitoutuu noudattamaan tietoturvaohjeita ja määräyksiä.

12.4. Laitteistoturvallisuus

Työasemien käyttöoikeudet on toteutettu niin, että käyttäjien mahdollisuudet asentaa ohjelmia omilla tunnuksillaan on poistettu. Samoin on rajoitettu myös muita sellaisia toimenpiteitä, jotka voisivat vaarantaa tietoturvallisuuden. Käyttäjien ei ole mahdollista nähdä verkkolevyiltä muita työtiedostoja kuin omat ja osastonsa yleiset tiedostot.

Työasemille on asennettu virustorjuntaohjelma, joka on jatkuvasti toiminnassa. Käyttäjällä ei ole mahdollisuutta poistaa ohjelmaa käytöstä.

Työasemat pyritään pitämään mahdollisimman vakioituina.

Palvelimina pyritään käyttämään ensisijaisesti palvelinkäyttöön suunniteltuja laitteita.

Palvelimissa käytetään vikasietoisia levysarjoja. Palvelimien virtalähteet on keskeisissä palvelimissa kahdennettu.

12.5. Ohjelmistoturvallisuus

Hallinnon työasemien käyttöjärjestelmänä käytetään Windows XP-, Windows Vista- sekä Windows 7-ohjelmistoja.

Ohjelmistot mahdollistavat erilaisten työasemien sekä hakemistojen ja tiedostojen suojausmenetelmien käytön. Käyttöjärjestelmät pidetään ajan tasalla siten, että niihin asennetaan aina järjestelmätoimittajan uusimmat Service Packit ja tietoturvapäivitykset.

Organisaation eri puolilla on käytössä samat versiot eri työvälineohjelmista. Ohjelmistoina on mahdollista käyttää ainoastaan tietohallinnon hyväksymiä ohjelmia.

Tietoturvan kannalta kriittisiin toimintoihin hankitaan ainoastaan sellaisia ohjelmistoja, jotka täyttävät keskeiset tietoturva vaatimukset. Huomiota kiinnitetään erityisesti tietojen suojaukseen ja varmistamiseen sekä käyttöoikeuksien hallintaan.

Ohjelmistohankinnat pyritään suorittamaan kehittämisprojekteina, joissa analysoidaan toiminnan nykytila, kehittämistavoitteet ja määritellään järjestelmiltä vaadittavat ominaisuudet sekä niiden painoarvot. Ohjelmistot pyritään hankkimaan luotettavilta toimittajilta, jotka pystyvät takaamaan ylläpidon myöhemmän saatavuuden.

12.6. Tietoaineistoturvallisuus

Käyttäjän käyttöoikeudet määritellään eri sovelluksissa siten, että hänen on mahdollista käsitellä ainoastaan niitä tietoja, joihin hänellä työtehtäviensä puolesta on tarve.

Käyttöoikeudet sovelluksiin antaa käyttäjille kunkin ohjelman pääkäyttäjä, joka huolehtii myös siitä, että henkilön lopettaessa sovelluksen käytön hänen käyttöoikeutensa poistetaan. Pääkäyttäjät myös ohjeistavat henkilöt sovellusten käytöstä tai ohjaavat heidät kursseille. Työasemille kirjaudutaan antamalla käyttäjätunnus ja salasana. Verkkoon kirjaudutaan ainoastaan henkilökohtaisilla tunnuksilla.

Tarpeeton tietoaineisto hävitetään kunnan arkistoviranomaisten antamien ohjeiden mukaan. Poistettavat tietokoneet lähetetään kierrätysyrityksen tuhottaviksi .

Windows XP-, Vista- ja Windows 7- työasemilla käytetään tärkeiden henkilökohtaisten tiedostojen tallennuspaikkana käyttäjän omaa verkkolevyä, joka näkyy ainoastaan käyttäjälle itselleen.

Verkkopalvelimien sisältämät henkilökohtaisten ja osastolevyjen tiedot varmuuskopioidaan päivittäin samoin kuin myös käytössä olevien operatiivisten sovellusten tiedot. Yhtä varmuuskopiosarjaa säilytetään eri palotilassa kuin varmuuskopointilaitetta.

12.7. Käyttöturvallisuus

Verkkoympäristön ja palvelimien toimintaa valvotaan jatkuvasti. Häiriötilanteet pyritään estämään ennalta huolehtimalla siitä, että palvelimille suoritetaan säännöllisesti tarvittavat huoltotoimenpiteet. Osalle käytössä olevista palvelimista on tehty huoltosopimukset, joiden vasteaika vaihtelee laitteiden kriittisyyden mukaan.

12.8. Toipumissuunnittelu

Tavoitteena on laatia toipumissuunnitelma, jossa käytössä olevat sovellukset on luokiteltu sen mukaan, kuinka tärkeitä ne ja niiden sisältämät tiedot ovat kunnan toiminnalle.

Luokittelussa on määritelty myös eri järjestelmien sietämät käyttökatkosajat. Luokittelu liittyy tältä osin kunnan poikkeusolojen suunnitteluun. Kriittisiksi luokitellut järjestelmät pyritään pitämään toiminnassa myös kriisitilanteissa ja poikkeusolojen aikana.

13. AVUSTUKSET

Avustuksia myönnetään kotitalouksille, yhteisöille ja yksityishenkilöille. Etuuksista päättävien viranhaltijoiden esimiesten tulee valvoa, että lainsäädäntöä noudatetaan, maksatus toimii asianmukaisesti ja kuntalaisia kohdellaan tasapuolisesti. Päätöksenteon tasapuolisuuden ja oikeellisuuden varmistamiseksi avustusten myöntämisestä tulee olla ohjeet.

Yhteisöille myönnettyjen avustusten sisäisestä valvonnasta vastaa avustuksen myöntänyt viranomaisena. Avustuksen myöntävän viranomaisen tulee varmistua siitä, että avustus on haettu hakuohjeita noudattaen, se myönnetään avustusohjeiden mukaisesti ja sitä varten on määräraha.

Erityistä huomiota tulee kiinnittää hakemusten jättöaikaan, yhdistyksen tms. yhteisön kelpoisuuteen saada avustusta, kohdeavustuksen käyttötarkoitukseen,

maksatukseen tilitietoineen sekä avustuksen käyttöön. Mikäli avustusta ei ole käytetty avustusehtojen tai avustuspäätöksen mukaisesti, avustuksen myöntäjän tulee harkita avustuksen takaisinperintää tai maksatuksen keskeyttämistä. Merkittävää avustusta saavan yhteisön hallinnon ja kirjanpidon tarkastaminen tulee taata avustuspäätökseen liitettävillä ehdoilla koskien tilitysten tekemistä kunnalle.

14. SOPIMUKSET JA NIIDEN VALVONTA

Sopimukset tulee laatia kunnan edun mukaisina ja niiden tulee noudattaa ko. alan yleisiä sopimusehtoja silloin, kun sopimustyyppi sen sallii. Sopimusten valvonta kohdistuu niiden laadintaan, täytäntöönpanoon ja noudattamiseen. Täytäntöönpanon ja sopimusten noudattamisen osalta valvotaan mm. laskutusta/maksatusta, tilitysten suorittamista, indeksitarkistuksia ja irtisanomisia. Sopimusten hyväksymisoikeuksista on määräykset johtosäännöissä.

Sopimusten valvontavastuu on esimiehillä, jotka huolehtivat siitä, että henkilökunnalle on annettu yksiselitteiset ohjeet asianomaiselle yksikölle kuuluvien sopimusten valvomiseksi. Tehdyistä sopimuksista tulee pitää luetteloja tarkoituksenmukaisesti ryhmiteltyinä. Sopimuksiin liittyviä toimenpiteiden eräpäiviä tulee seurata systemaattisesti. Alkuperäiset sopimukset arkistoidaan arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti.

Työkappaleina käytetään ainoastaan jäljennöksiä. Erityisesti tulee seurata sopimusten voimassaoloaikoja, jotta voidaan ajoissa ryhtyä tarvittaviin jatkotoimenpiteisiin, kuten ajoissa neuvottelemaan sopimusten jatkamisesta tai kilpailuttamaan sopimuskohte.

15. PROJEKTITOIMINTA

Kunta voi itse hallinnoida projekteja tai olla mukana muiden hallinnoimissa projekteissa. Kunnan omina projekteina toteutettavista hankkeista, kehittämiskohteista ja tutkimuksista on laadittava yksilöidyt projektisuunnitelmat aikatauluineen ja kustannusarvioineen. Projektin kirjanpito järjestetään siten, että projektin tuloja ja menoja voidaan seurata omana kokonaisuutena johtamisessa ja valvonnassa vaadittavalla tarkkuudella.

Projektisuunnitelmassa kerrotaan, miten projektin toteutumisesta raportoidaan ja miten projekti arvioidaan.

Projektien menojen ja tulojen seuranta varten avataan jokaiselle projektille kunnan kirjanpitoon oma projektinumero. Kaikilla projekteilla on projektinumero ja niistä on laadittava luettelo.

Osallistumisesta toisen (kunnan ulkopuolisen toimijan) hallinnoimaan projektiin on tehtävä päätös, jossa on nimettävä yhdyshenkilö, hyväksyttävä projektisuunnitelma ja kustannusarvio kunnan osalta sekä osoitettava, miten projektin tulot ja menot kirjataan.

EU-hankkeita koskevia ohjeita noudatetaan EU-rahoitteisissa projekteissa.

16. RISKIENHALLINTA

Sisäinen valvonta on perimmiltään erilaisten riskien hallintaa.

Kunnanhallitus vastaa riskienhallinnan suunnittelusta, toteuttamisesta ja yhteensovittamisesta sekä päättää kunnan omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta.

Riittävän sisäisen valvonnan perusedellytyksenä on riskien tunnistaminen ja niiden huomioon ottaminen sisäisen valvonnan rakenteita luotaessa. Riskit jaetaan tavallisesti liikeriskeihin ja vahinkoriskeihin.

Liikeriskejä sisältyy toimintaan, jossa on menetyksen mahdollisuus, mutta toisaalta mahdollisuus voittoon siinä tapauksessa, että toiminta sujuu hyvin. Liikeriskejä ei yleensä voida siirtää esimerkiksi vakuutuslaitoksen kannettavaksi, vaan ne jäävät omalle vastuulle. Kuntien riskienhallinnan pääpaino on vahinkoriskeissä. Vahinkoriskit ryhmitellään yleensä kolmeen ryhmään: henkilöriskit, omaisuusriskit ja toiminnan riskit. Riskit saattavat toteutuessaan aiheuttaa kunnalle merkittävää taloudellista vahinkoa, korvaamattomia henkilövahinkoja sekä häiritä toimintaa tuntuvasti. Tavallisimmin vahinkoriskien hallinnalla ymmärretään suojautumista sellaisilta riskeiltä, jotka voidaan vakuuttamisen keinoin siirtää kokonaan tai osittain vakuutuslaitokselle. Tällaisia riskejä sisältyy kaikkiin em. kolmeen ryhmään.

Useimmat kunnallisen palvelutuotannon suoritteet eivät synny yhtenä kertakaikkisena tapahtumana, vaan lyhyempien tai pidempien työvaiheiden tai toimintojen ketjun lopputuloksena.

Prosessin kaikkien osatoimintojen tulee toimia moitteettomasti, jotta lopputulos olisi onnistunut. Tällöin jokaisen osatoiminnon tulee olla valvonnan piirissä. Jos yksikin osavaihe jää valvomatta, puutetta ei voida korvata tehostamalla valvontaa ketjun muissa osissa. Prosessin eri vaiheiden suorituspaikat voivat sijaita organisaation eri osissa. Prosessin sisäinen valvonta on järjestettävä kussakin yksikössä yksilöllisesti. Valvonnan onnistumisen perusedellytyksenä on prosessikuvaus. Siinä osoitetaan toimintaan sisältyvät riskit, osavastuut ja sisäisen valvonnan menettelyt.

16.1. Vakuuttaminen

Hallintopalvelut koordinoi kunnan vakuuttamista. Riskienhallintaa varten kunnanjohtaja voi nimetä työryhmän.

Jokaisen hallintokunnan tulee valvoa, että vakuutusturvassa tapahtuvat muutostarpeet toteutetaan ja että vakuutukset ovat sisällöllisesti vakuutustarpeen mukaiset. Vastaavasti vakuutusturvassa tapahtuneet muutokset tulee saattaa tiedoksi hallintokunnille.

17. TOIMINTAPROSESSIKUVAUKSET

Laadittuihin prosessikuvauksiin on sisällytettävä sisäisen valvonnan näkökulma. Kuvauksia on päivitettävä, mikäli toiminnassa tapahtuu muutoksia tai vastuuhenkilöiksi nimetyt vaihtuvat.

18. OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN

Tämän ohjeen hyväksyy kunnanhallitus. Ohje tulee voimaan.../4.2011 alkaen. Ohjeen ylläpidosta vastaa kunnan hallintopalvelut. Kunnanjohtajalla on oikeus antaa vähäisiä lisäohjeita ja tehdä pieniä muutoksia ohjeen ajan tasalla pitämiseksi. Ohje saatetaan kunnanhallituksen käsittelyyn, kun kunnan toiminnassa tapahtuu sellaisia rakenteellisia muutoksia, jotka edellyttävät ohjeen päivittämistä.