

SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJE

Hyväksytty hallituksessa 23.11.2017 § 258

Sisällys

1. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA	1
1.1 Yleistä	1
1.2 Sisäisen valvonnan osa-alueet.....	2
1.3 Valvontavastuu	3
1.4 Tilivelvollisuuden käsite ja tilivelvollisen vastuu	3
1.5 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuuden parantaminen	4
1.6 Sisäisen valvonnan raportointi	4
2. PÄÄTÖKSENTEKO JA TOIMIVALTA	5
2.1 Hallintosääntö ja päätösvalta	5
2.2 Valmistelu ja päätöksenteko	5
2.3 Esteellisyys.....	6
2.4 Päätöksestä tiedottaminen ja muutoksenhaku.....	6
3. TALOUDEN SUUNNITTELU JA SEURANTA	7
3.1 Talousarvion valmistelu ja täytäntöönpano	7
3.2 Seuranta, raportointi ja talousarviomuutokset.....	7
4. HENKILÖSTÖ- JA PALKKAHALLINNON ASIAT	8
4.1 Henkilöstösuunnittelu ja rekrytointi.....	8
4.2 Tehtäväkuvaukset.....	8
4.3 Johtaminen ja henkilöstön kehittäminen	8
4.4 Henkilöstöasioiden seuranta ja raportointi	9
4.5 Palkanlaskenta ja -maksatus.....	9
5. KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE.....	9
5.1 Laskentatoimi	9
5.2 Rahatoimen tehtävät.....	10
5.3 Lainanotto ja sijoitustoiminta.....	10

5.4 Pankkitilien käyttöoikeus.....	10
5.5 Rahavarojen ja arvopapereiden säilyttäminen	10
5.6 Ostolaskujen käsittely ja maksuliikenne.....	10
5.7 Saatavien laskutus ja perintä.....	11
6. HANKINNAT JA OMAISUUDEN HALLINTA.....	11
6.1 Hankinnat ja varastot	11
6.2 Omaisuuden hallinta	12
6.3 Vakuudet	12
7. TIETOTURVA	13
8. MUUT SISÄISEEN VALVONTAAN LIITTYVÄT TEHTÄVÄT	13
8.1 Avustukset	13
8.2 Sopimukset	13
8.3 Ulkopuoliset varat	14
8.4 Varautuminen ja valmiusasiat	14
9. PROJEKTITOIMINTA	14
10. RISKIENHALLINTA	15
10.1. Riskien ja mahdollisuuksien määrittely	15
10.2 Mitä on riskienhallinta.....	18
10.3 Riskien kartoitus, arviointi ja raportointi.....	19
10.4 Riskienhallinnan organisointi.....	22
11. VOIMAANTULO.....	23

Liitteet

1	Riskit ja mahdollisuudet sekä niiden hallinta ja valvonta (riskiportfolio)
2	Selontekolomake sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta
3	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnin kysymyksiä

1. SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA

1.1 Yleistä

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan johdon ja henkilöstön toimenpiteitä, joilla hallitaan riskejä ja lisätään päämäärien ja tavoitteiden saavuttamisen todennäköisyyttä.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kuntayhtymän konsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää sekä operatiivista johtamista. Valtuuston tehtävänä on kuntalain 14 §:n mukaan hyväksyä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Hallitus hyväksyy yksityiskohtaiset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeet, joiden tarkoituksena on seikkaperäisesti kuvata ja ohjeistaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä koko organisaatiossa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on:

1. Varmistaa kuntayhtymän ja konsernin tehtävien häiriötön toteutuminen ja lainmukaisuus (lakien, määräysten ja sopimusten noudattaminen)
2. Varmistaa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen, toiminnan tuloksellisuus ja tehokkuus sekä hyvän hallintotavan mukaiset menettelyt
3. Varmistaa omaisuuden ja voimavarojen turvaaminen
4. Varmistaa taloudellisen ja toiminnallisen tiedon oikeellisuus, riittävyys, ajantasaisuus ja luotettavuus (tietojärjestelmät, raportointijärjestelmät)

Valvonta on riittävää, kun johto on suunnitellut ja järjestänyt toiminnot tavalla, joka antaa kohtuullisen varmuuden siitä, että riskit on hallittu tarkoituksenmukaisesti ja että organisaation taloudelliset ja toiminnalliset päämäärät ja tavoitteet saavutetaan tehokkaasti ja taloudellisesti.

Sisäiseen valvontaan kuuluu myös, että organisaatio on tietoinen kuntayhtymän toiminnan tarkoituksesta ja tavoitteista ja että asetettujen tavoitteiden toteutumista seurataan. Valvonnassa keskitytään toiminnan tuloksellisuuden kannalta oleellisiin seikkoihin.

Sisäisen valvonnan menetelmiä käytetään soveltuvin osin myös kuntayhtymän konsernin tytäryhtiöiden valvonnassa.

Kuntayhtymän toimintaympäristöstä aiheutuvia haasteita sisäiselle valvonnalle ja riskienhallinnalle ovat:

- Tekninen kehitys ja tietojärjestelmät; riittääkö osaaminen ja resurssit uuden teknologian käyttöönottoon ja tehokkaaseen hyödyntämiseen (häiriöttömyys)
- Erilaiset palvelujen tuotantotavat (esim. ostopalvelut, yhteistoiminta jne.) ja niiden tuomat haasteet ohjaukselle, valvonnalle ja riskienhallinnalle
- Organisoituminen: konserni ja sen ohjaus ja valvonta

- Omaisuusmassa: kiinteistöjen kunto ja peruskorjausten riittävyys, konserniyhtiöiden taseissa olevan omaisuuden hoidon valvonta
- Henkilöstön osaaminen ja ikääntyminen, tiedon siirtäminen
- Toimintakentän laajuus ja hajanaisuus, toimintaa useissa kunnissa
- Organisaation koko, henkilökuntaa noin 3.500.

1.2 Sisäisen valvonnan osa-alueet

Valvonta jakautuu sisäiseen ja ulkoiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta on toimivasta johdosta riippumatonta. Valtuuston valitseman tarkastuslautakunnan tehtävänä on lain mukaan mm. arvioida valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla (KuntaL 121 §). Tilintarkastaja tarkastaa mm. onko hallintoa hoidettu lain ja valtuuston päätösten mukaisesti ja onko sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti (KuntaL 123 §). Ulkoista valvontaa toteuttavat myös kuntalaiset (muutoksenhaku, julkisuusperiaate), aluehallintovirasto ja muut viranomaiset. Operatiiviseen johtamiseen kuuluva sisäinen valvonta ja sen järjestäminen on kuntayhtymän toimivan johdon ja tilivelvollisten tehtävänä ja vastuulla.

Sisäinen valvonta jakaantuu sisäiseen tarkkailuun, seurantaan ja sisäiseen tarkastukseen. Sisäinen tarkkailu on jatkuvaa toimintaan liittyvää työn ja toiminnan sekä varojen käytön valvontaa. Valvonta edellyttää selkeitä valtuuksien ja vastuiden määrittämiä sekä kattavia laskenta- ja seurantajärjestelmiä. Sisäisen tarkkailun avulla varmistetaan, että tehtävät hoidetaan oikea-aikaisesti suunnitellulla ja hyväksyttävällä tavalla sekä tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa. Kukin esimies on ensisijaisesti vastuussa johtamansa toiminnan sisäisestä tarkkailusta. Kaikilla kuntayhtymän työntekijöillä on lisäksi velvollisuus havainnoida ja raportoida havaitsemistaan toimenpiteitä vaativista asioista.

Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin valvonta sekä tehtyjen päätösten ja raporttien tulosten vertailu. Seurannan käytännön toteutuksesta vastaavat kuntayhtymän hallitus sekä johtajat, päälliköt ja esimiehet.

Sisäinen tarkastus suoritetaan toimivan johdon alaisuudessa ja erikseen annettavien ohjeiden mukaisesti. Se on aktiivista, systemaattista ja julkista toimintaa, jossa tarkastuksen kohde tietää suorituksensa olevan arvioinnin kohteena.

Sisäisellä valvonnalla varmistetaan, että seuraavat osa-alueet on hoidettu asianmukaisesti:

1. Johtamis- ja hallintojärjestelmän tulisi varmistaa
 - organisaation tehokas johtaminen ja vastuuvollisuuden toteutuminen,
 - toiminnan asianmukainen suunnittelu ja tavoitteiden asettaminen (arviointiperusteet tavoitteiden saavuttamisen arviointia varten),
 - tehokas riskienhallinnan ja valvonnan raportointi,
 - tehokas toiminnan koordinointi ja tiedonvälitys hallituksen, johdon sekä sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen välillä.

2. Tehtävät, vastuut ja velvollisuudet

- organisaatiolle on määritelty hyvän hallintotavan mukaiset menettelyt ja ohjeet, joiden mukaan toimitaan,
- hallitus- ja toimielintyöskentely on tehokasta ja siinä noudatetaan hyvää hallintotapaa,
- organisaatorakenne on tarkoituksenmukainen ja osaltaan edistää tehokasta toimintaa ja tavoitteiden saavuttamista,
- tehtävät, vastuut ja velvollisuudet on selkeästi määritelty ja tilivelvollisuus toteutuu,
- henkilöstön riittävydestä, osaamisesta ja ammattitaidosta varmistutaan.

1.3 Valvontavastuu

Kuntayhtymän hallitus johtaa ja valvoo kuntayhtymän taloudenhoitoa sekä vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimivuudesta koko kuntayhtymän tasolla. Kuntayhtymän johtaja vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja organisomisesta kuntayhtymässä.

Vastuualueiden johdon vastuulla on sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen omien vastuualueidensa osalta ja he valvovat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta ja tehokkuutta vastuualueillaan. Palvelualueiden päälliköiden ja yksiköiden esimiesten vastuulla on sisäisen tarkkailun ja riskienhallinnan järjestäminen ja hoitaminen omissa yksiköissään.

Konserni- ja osakkuusyhteisöjen omistajaohjauksesta ja seurannasta vastaa kuntayhtymän hallitus. Käytännön toiminnan seurannasta vastaa kuntayhtymän johtaja.

1.4 Tilivelvollisuuden käsite ja tilivelvollisen vastuu

Kuntalain 125 §:n mukaan tilivelvollisia ovat toimielimen jäsenet sekä toimielimien tehtäväalueiden johtavat viranhaltijat: kuntayhtymän johtaja, vastuualueiden ja hallinnon johtajat sekä toimielinten esittelijät. Valtuutetut eivät ole tilivelvollisia.

Tilivelvolliseen voidaan kohdistaa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esimiestä alaistensa toiminnan valvontavastuusta.

Myös muiden kuin tilivelvollisten on hoidettava tehtävänsä asianmukaisella huolellisuudella. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei estä kuntayhtymää kohdistamasta vahingonkorvausvaatimusta myös muuhun henkilöön kuin tilivelvolliseen tai saattaa tällaista henkilöä koskeva asia myös rikosprosessuaalisessa menettelyssä arvioitavaksi.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa valtuusto päättää vastuualueittain sitovat tavoitteet. Jokainen vastuualue antaa vuosittain selvityksen tavoitteiden saavuttamisesta toimintakertomuksessa. Asetettujen tavoitteiden toteutuminen on erityisesti tarkastuslautakunnan suorittaman arvioinnin kohteena kuntayhtymän ao. vuoden tilinpäätöstä käsiteltäessä. Tarkastuslautakunta antaa valtuustolle oman arvionsa asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.

Tavoitteita asetettaessa tulee erityinen huomio kiinnittää tavoitteiden määrittelyyn siten, että ne sisältävät laadullisesti tai määrällisesti mitattavia asioita.

1.5 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuuden parantaminen

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan välineenä suunnittelun ja seurannan kautta toimivat talousarvio ja -suunnitelma, käyttösuunnitelmat, ajantasaiset ohjaustoimet sekä määräaikainen raportointi.

Johtamisjärjestelmiin liittyviä valvonnan keinoja ja välineitä ovat hallintosääntö ja muut ohjeet, hyvän hallinnon mukainen esittely- ja päätöksentekojärjestelmä, toimiva asianhallintajärjestelmä sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje.

Sisäisen valvonnan tehokkuutta voidaan parantaa kun:

- siirrytään kaiken kattavasta valvonnasta valvomaan taloudellisesti ja toiminnallisesti merkittäviä ja riskialttiita alueita
- varmistetaan yksittäisten tapahtumien sijasta kokonaisuuksia sekä valvotaan prosessien toimivuutta
- siirretään valvonnan painopiste toiminnan taloudellisuuden, tuloksellisuuden ja asiakasvaikuttavuuden varmistamiseen
- tehostetaan määrärahaseurannan ohella kustannusten seurantaa
- hyödynnetään tarkastuslautakunnan suorittama arviointi tavoitteiden saavuttamisesta

1.6 Sisäisen valvonnan raportointi

Kuntayhtymän hallituksen on tilinpäätökseen kuuluvassa toimintakertomuksessa annettava tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä keskeisistä johtopäätöksistä.

Vastuualueet toimittavat vuosittain raporttinsa hallintojohtajalle ja edelleen hallitukselle tammikuun loppuun mennessä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen arvioinnista. Raportoinnissa käytetään riskiportfoliota ja selontekolomaketta. Hallituksen on annettava lisäksi selonteko konsernivalvonnan järjestämisestä, jonka laatimista varten tytäryhteisöt toimittavat raporttinsa omasta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä tammikuun loppuun mennessä.

Sisäisen valvonnessa ja riskienhallinnassa sekä raportoinnissa hyödynnetään mahdollista sähköistä järjestelmää.

2. PÄÄTÖKSENTEKO JA TOIMIVALTA

2.1 Hallintosäätö ja päätösvalta

Kuntalain mukaan valtuuston on päätettävä hallinnon järjestämisen perusteista. Valtuusto päättää, mitä toimielimiä kuntayhtymässä on ja miten toimivalta, tehtävät ja vastuut jaetaan kuntayhtymässä. Delegointiratkaisuilla valtuusto päättää, miten valtuusto itse käyttää päätösvaltaa ja missä asioissa toimivaltaa siirretään alemmille viranomaisille: toimielimille ja viranhaltijoille. Valtuusto päättää hallinnon järjestämisestä ja toimivallasta hallintosäännössä, jossa on muitakin määräyksiä kuntayhtymän toiminnasta.

2.2 Valmistelu ja päätöksenteko

Päätöksenteossa on noudatettava lainsäädäntöä sekä kuntayhtymän hallintosäätöä ja muita ohjeita, koska lain vastaiset ja virheellisesti tehdyt päätökset voidaan valitusteitse kumota ja saattaa uudelleen käsiteltäväksi. Vireille pantu asia on käsiteltävä viivytyksettä. Päätöksentekoa varten asia on selvitettävä asianmukaisesti. Esittelijöiden ja viranhaltijoiden on huolehdittava, että päätökseen vaikuttavat oleelliset seikat ja vaihtoehdot toteuttamistavat on riittävästi selvitetty. Päätökset on valmisteltava huolellisesti. Pelkkä asiakirjojen kokoaminen ei riitä, vaan tietoaineisto on analysoitava ja ratkaisun kannalta tärkeät seikat on seulottava ja yhdistettävä.

Valmistelun vähimmäistiedot

- hakemuksen tai esityksen perusteena olevat tosiasiat ja niiden selostus
- tietoaineiston analysointi, sovellettavat lait, hallintosäätö, ohjeet ja säännökset
- kuvaus toteutuksen arvioinnista mahdollisine kustannuksineen, henkilövaikutuksineen, tila- ja laitetarpeineen yms.)

Kuntayhtymän toimielimen kokouksesta pidetään pöytäkirjaa hallintosäännön mukaisesti.

Viranhaltijalle hallintosäännön perusteella delegoidun tai lain mukaan kuuluvan päätösvalan käytöstä pidetään pöytäkirjaa. Tehtävät päätökset tulee perustella soveltaen edellä mainittuja valmistelun vähimmäistietoja. Päätöspöytäkirjaa ei pidetä esim. pienhankintaohjeessa määritellyn hankintarajan alittavista hankinnoista ja käytössä olevaan henkilöstöhallintojärjestelmään ja muihin tietojärjestelmiin rekisteröityvistä ratkaisuista ottaen kuitenkin huomioon asian luonne.

Varsinaiset viranhaltijapäätökset tehdään käytössä olevalla asianhallintajärjestelmällä (Dynasty), jotta ne voidaan osoittaa nähtävillä pitoa ja otto-oikeutta varten oikealle toimielimelle.

Päätöksen nähtävillä pito on edellytys sen lainvoimaisuudelle.

2.3 Esteellisyys

Kuntayhtymän luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä säädetään kuntalain 97 §:ssä ja hallintolain 27–30 §:ssä. Asianomainen luottamushenkilö, viranhaltija tai työntekijä on vastuussa esteellisyytensä arvioimisesta. Myös muut asian käsittelyyn osallistuvat voivat vedota esteellisyyteensä.

Viranhaltijan tulee itse ratkaista esteellisyytensä. Jos hän on esteellinen, hän ei saa päättää asiasta. Tällöin päätöksen asiassa tekee hänen sijaisensa. Sama pätee asian valmisteluun. Esteellinen viranhaltija ei saa osallistua asian valmisteluun missään vaiheessa.

Toimielimen jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä päättää tarvittaessa toimielin. Kuntayhtymän johtajan ja muiden johtajien on myös valvottava, että esteelliset eivät osallistu valmisteluun ja päätöksentekoon.

2.4 Päätöksestä tiedottaminen ja muutoksenhaku

Päätökset tulee asettaa ohjeiden mukaisesti nähtäville, antaa mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille oikaisuvaatimusohjeineen ja valitusosoituksineen sekä antaa tiedoksi ylemmälle toimielimelle otto-oikeuden käyttämistä varten. Päätös ei saa lainvoimaa, jos sitä ei ole saatettu asianosaiselle tiedoksi.

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia, ellei laissa ole muuta määrätty. Jokaisella on oikeus saada tietoja viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Asianosaisella on oikeus saada tietoja muustakin kuin julkisesta asiakirjasta, jos asiakirja voi vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Valmistelijan on erikseen huolehdittava, ettei salassa pidettäviä tietoja saa tietoonsa muu kuin siihen oikeutettu henkilö.

Julkisuuslaissa on määritelty ne ajankohdat, jolloin viranomaisen asiakirja tulee julkiseksi. Ennen julkiseksi tulemistä tiedon antaminen on viranomaisen harkinnassa. Tiedot asiakirjan sisällöstä antaa viranomaisen määräämä henkilö tai se, jonka tehtäviin se kuuluu.

Päätös voidaan panna täytäntöön ennen sen lainvoimaisuutta, mikäli se ei tee oikaisuvaatimusta tai valitusta hyödyttömäksi.

Kuntayhtymän hallitus valvoo valtuuston päätösten lainmukaisuutta. Jokaisen esimiehen on seurattava alaisensa päätöksentekoa. Päätöksenteon seuranta kuuluu olennaisesti otto-oikeuden käyttämiseen. Johtavien viranhaltijoiden päätökset viedään tiedoksi hallitukselle siten kuin hallintosäännössä on määrätty.

3. TALOUDEN SUUNNITTELU JA SEURANTA

Suunnittelu- ja raportointijärjestelmä on johdon sisäisen valvonnan väline, jonka avulla varmistetaan tavoitteiden saavuttaminen. Suunnittelujärjestelmällä varmistetaan, että tavoitteet asetetaan strategian mukaisesti ja niiden toteuttamiseen osoitetaan voimavarat.

3.1 Talousarvion valmistelu ja täytäntöönpano

Talousarvion ja -suunnitelman laatiminen käynnistyy talousarviokehysten ja laatimisohjeiden valmistelulla. Talousarviokehykset perustuvat voimassa olevaan taloussuunnitelmaan, edellisen vuoden tilinpäätöstietoihin, kuluvan vuoden talousarvion toteumatietoihin sekä tulevan toiminnan ja talouden arviointiin. Strategia toimii pohjana tavoitteiden asettelussa sekä toiminnan painopisteitä ja kehittämistä suunniteltaessa. Talousarvion laadintaohjeet ja talousarviokehykset hyväksyy kuntayhtymän hallitus.

Vastuualueet valmistelevat talousarvio- ja suunnitelmaehdotuksensa talousarviokehysten ja laadintaohjeen pohjalta sekä toimittavat ne kuntayhtymän johdolle annettujen ohjeiden mukaisesti. Kuntayhtymän johtaja valmistelee niiden pohjalta esityksensä talousarvioksi ja taloussuunnitelmaksi hallitukselle, joka puolestaan esittää valtuuston hyväksyttäväksi talousarvio ja -suunnitelmaehdotuksensa.

Valtuuston hyväksyttyä talousarvion ja -suunnitelman hallitus antaa sen täytäntöönpano-ohjein vastuualueiden noudatettavaksi. Hallitus myös hyväksyy talousarvioon perustuvat käyttösuunnitelmat.

Tavoitetietoisuuden ja tuloksellisuuden lisäämiseksi tulee vastuualueiden riittävällä tavalla käydä henkilöstönsä kanssa läpi hyväksytty talousarvio ja hallituksen antamat ohjeet. Henkilöstön vuosittaisissa kehityskeskusteluissa asetettujen tavoitteiden tulee tukea talousarvion tavoitteiden toteutumista.

3.2 Seuranta, raportointi ja talousarviomuutokset

Hallitukselle, valtuustolle ja tarkastuslautakunnalle toimitetaan säännöllisesti tiedoksi neljännesvuosiraportit maaliskuun, kesäkuun ja syyskuun lopun tilanteen mukaisina. Tähän tiedonantoon kuuluvat keskeiset tiedot kuntayhtymän taloudesta ja toiminnasta kuten kuntayhtymän ja vastuualueiden tuloslaskelmat talousarviovertailuineen, investointiosan vertailu sekä raportointi tavoitteiden toteutumisen tilanteesta. Vuoden loputtua laaditaan toimintakertomus, joista ilmenee vuoden lopun tilanteen mukainen talousarvion toteutuma ja tavoitteiden toteutuma osana kuntayhtymän tilinpäätöstä.

Seurannan tulee olla jatkuvaa ja poikkeamiin toiminnan tavoitteissa ja määrärahojen käytössä tulee puuttua välittömästi, jos aihetta ilmenee.

Talousarvioon sisältyvää sitovaa määrärahaa ei saa ylittää ilman valtuuston lupaa. Mikäli toimintaa ei voida järjestää talousarviovuoden aikana myönnetyn määrärahan puitteissa, tulee vastuualueen tehdä talousarvion muutosesitys hallitukselle ja edelleen valtuustolle. Esitykseen tulee liittää perustelut määrärahan muutostarpeelle.

4. HENKILÖSTÖ- JA PALKKAHALLINNON ASIAT

4.1 Henkilöstösuunnittelu ja rekrytointi

Kuntayhtymän palveluksessa oleva henkilöstö on virkasuhteessa tai työsopimussuhteessa. Tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Tällaista tehtävää varten perustetaan virka. Hallitus päättää viran perustamisesta ja lakkauttamisesta.

Henkilöstön rakenne ja määrä mitoitetaan vastaamaan asetettuja tavoitteita. Henkilöstön työtehtävät voivat muuttua palvelutarpeen muuttuessa. Ennen uuden henkilöstön palkkaamista tulee selvittää muut tarkoituksenmukaiset vaihtoehdot hoitaa työvoimavaje. Henkilöstöjärjestelyissä on selvitettävä myös mahdollisuudet vastuualueiden tai yksiköiden väliseen yhteistyöhön.

Palvelukseen ottamisen yhteydessä on varmistettava, vaatiiko viran/työsuhteen täyttäminen täyttöluvan. Lisäksi on varmistettava, että talousarviossa ja -suunnitelmassa on varauduttu kaikkiin palkkaamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Rekrytoinnissa noudatetaan kulloinkin voimassa olevia ohjeita (mm. hallintosääntö, talousarvion täytäntöönpano-ohjeet ja muut annetut ohjeet kuten henkilöstöhallinnon antamat ohjeet).

4.2 Tehtävänkuvaukset

Henkilökohtaiset tehtävänkuvaukset valmistelee lähin esimies yhteistyössä työntekijän kanssa. Tehtävänkuvauksessa määritellään henkilön asema ja pääasialliset tehtävät.

Henkilöiden välinen työnjako pyritään hoitamaan niin, ettei väärinkäytöksen mahdollisuuksia eikä vastuupäselvyyksiä aiheuttavia työyhdistelmiä synny.

4.3 Johtaminen ja henkilöstön kehittäminen

Jokaisen esimiehen on varmistettava, että

- yhteistoiminta toimii kaikilla tasoilla. Yhteistoiminnan keinoja ovat yhteistoimintasopimuksen mukaisesti mm. johtoryhmätyö, työpaikkakokoukset, projektityö, kehityskeskustelut jne.

- tiedonkulku toimii kaikilla tasoilla. Erityisesti henkilöstölle on tiedotettava heidän omiin työtehtäviinsä ja niiden suorittamiseen vaikuttavista muutoksista sekä työpaikkaan ja työoloihin liittyvistä asioista.
- henkilöstön perehdyttäminen on riittävää. Perehdyttämisessä käytetään hyväksyttyä ohjetta. Henkilöstöllä tulee olla tieto oman toimintayksikkönsä tavoitteista sekä toimintaohjeista.
- kehityskeskustelut käydään kerran vuodessa ja käyty keskustelu kirjataan.

4.4 Henkilöstöasioiden seuranta ja raportointi

Johtamista, henkilöstön osaamista, ammattitaitoa sekä työyhteisön hyvinvointia arvioidaan mm. henkilöstökyselyin ja asiakaspalauttein.

Henkilöstöasioista raportoidaan kootusti kuntayhtymän johdolle, hallitukselle ja valtuustolle vähintään neljännesvuosiraporttien yhteydessä. Raporteissa seurataan mm. henkilöstövahvuuksia ja sairauspoissaoloja. Seuranta ja raportointia toteutetaan myös vuosittain laadittavassa henkilöstötilinpäätöksessä.

4.5 Palkanlaskenta ja -maksatus

Palkkojen laskennan ja maksatuksen perustana ovat henkilöstöhallintojärjestelmään tallennetut työsopimukset tai virkamääräykset ja niihin liittyvät esimiesten hyväksymät sähköiset lomakkeet.

5. KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE

5.1 Laskentatoimi

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa noudatetaan kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpitoa ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia yleisohjeita sekä mm. arvonlisäverolakia ja kuntayhtymän hallintosääntöä. Kaiken kuntayhtymän nimissä tapahtuvan maksuliikenteen tulee sisältyä kuntayhtymän kirjanpitoon.

Vastuualueet vastaavat hallinnassaan olevista käteiskassoista. Käteiskassoille on nimettävä vastuullinen hoitaja ja tälle varahenkilö. Talousjohtaja antaa tarvittaessa tarkempia ohjeita kassojen hallinnasta.

Kirjanpidon tuottamaa informaatiota käytetään sisäisen valvonnan apuna. Kirjanpito hoidetaan niin, että raportit ovat riittävän nopeasti ja ajantasaisesti saatavissa. Kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyvät tarkistukset ja täsmäytykset on tehtävä säännöllisesti. Talousjohtaja ja talouspalvelut antavat ohjeita tileistä ja tiliöinneistä.

Kirjanpito on täsmäytettävä kuukausittain. Tositeaineiston tulee olla kirjanpitolain edellyttämässä kunnossa.

5.2 Rahatoimen tehtävät

Rahatoimeen kuuluvat maksuliikenteen, rahoitusomaisuuden, käyttöomaisuusarvopapereiden, muiden pitkäaikaisten sijoitusten, vieraan pääoman ja maksuvalmiuden hoito sekä kuntayhtymän rahastojen hoito.

Kuntayhtymän maksuvalmiuden seurantavastuu kuuluu erityisesti talousjohtajalle ja kuntayhtymän johtajalle.

5.3 Lainanotto ja sijoitustoiminta

Kuntayhtymän lainakannan on oltava korko- ja muiden riskien minimoimiseksi riittävän monipuolinen. Lainojen nostot tulee ajoittaa niin, että rahoituskustannukset ajoittuvat mahdollisimman tasaisesti vuoden varrelle ja rahoituskustannukset jäävät mahdollisimman alhaiseksi.

Kuntalain 14 §:n mukaan sijoitustoiminnan perusteista päättää valtuusto.

5.4 Pankkitilien käyttöoikeus

Pankkitilien käyttöoikeuksien myöntämisvaltuuksista päättää talousjohtaja kuntayhtymän johtajan tekemän erillispäätöksen mukaisesti.

5.5 Rahavarojen ja arvopapereiden säilyttäminen

Rahavarat, arvopaperit ja vakuudet sekä muut tärkeät asiakirjat on säilytettävä turvaavin tavoin arkistossa tai kassakaapissa. Käteiskassan rahavarat on säilytettävä lukollisessa kassalippaassa varmassa säilytyspaikassa. Kassalippaat on mahdollisuuksien mukaan säilytettävä yön yli kassakaapissa.

5.6 Ostolaskujen käsittely ja maksuliikenne

Ostolaskujen käsittelyssä hyödynnetään sähköistä ostolaskujen kierrätysjärjestelmää. Vastuualuejohtajat ja hallinnon johtajat päättävät vastuualueillaan laskujen tiliöijät/asiatarkastajat ja hyväksyjät. Tieto henkilöistä on toimitettava tiedoksi talouspalveluihin.

Yksiköiden on huolehdittava laskujen asiatarkastuksesta ja hyväksymisestä oikeamääräisinä ajallaan. Käteisalennukset tulee hyödyntää. Asiatarkastaja vastaa, että lasku sisältää kaikki tositteelta ja laskulta vaadittavat tiedot ja tarkastaa, että tositteen tarkoittama tavara, työsuoritus tai muu palvelu on saatu. Hyväksyjä vastaa siitä, että lasku on hyväksyttävissä ja että menon maksamiseen on käytettävissä määräraha. Asiatarkastajan ja hyväksyjän tulee olla eri henkilö.

Ostopalvelusopimuksissa on tarkistettava jo ennen sopimuksen allekirjoittamista toimittajan eläkevakuutuksen voimassaolo. Tarkistusta ei tarvitse tehdä, mikäli kyseessä on julkisoikeudellinen yhteisö.

Laskun hyväksyjän tulee myös tarkastaa, että maksunsaajayhteisö tai – henkilö on merkitty ennakkoperintärekisteriin, mikäli kuntayhtymä on teettänyt tai ostanut yhtiöltä tai yrittäjältä työsuorituksen. Tarkistusta ei tarvitse tehdä, mikäli kyseessä on julkisoikeudellinen yhteisö. Mikäli työn suorittajaa ei ole merkitty ennakkoperintärekisteriin on lasku toimitettava hyväksyttynä palkanlaskentaan ennakonpidätyksen toimittamista varten.

Tositteiden käsittelyyn liittyvien merkintöjen dokumentoiminen on osa organisaation sisäistä valvontaa. Dokumentointi varmistaa, että liiketapahtumat on suoritettu ja sisällytetty kirjanpitoon oikean suuruusina.

5.7 Saatavien laskutus ja perintä

Saatavat laskutetaan ja peritään tehokkaasti ottaen huomioon lain, hyvän kauppatavan, hyvän perintätavan ja asiakaspalvelun vaatimukset.

6. HANKINNAT JA OMAISUUDEN HALLINTA

6.1 Hankinnat ja varastot

Hankinnoissa noudatetaan lakia julkisista hankinnoista siihen myöhemmin tehtyine tarkistuksineen sekä muuta lainsäädäntöä. Hankinnoissa hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan hankintayhteistyötä muiden organisaatioiden kanssa.

Hankinnat on tehtävä taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Hankinnoissa on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet. Tarjouksista tulee hyväksyä se, joka on kokonaisuutaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin sen mukaan kuin tarjouspyynnössä on esitetty huomioiden mahdolliset laadulliset kriteerit.

Hankinnoissa on noudatettava hankinnan suuruudesta riippumatta avoimuuden, tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita. Tarjoajaehdokkaista ja tarjouksentekijöistä on kohdeltava sekä saatuja tarjouksia on käsiteltävä näiden periaatteiden mukaisesti hankintaprosessin eri vaiheissa.

Hankintapäätöksen yhteydessä ei saa antaa eikä ottaa vastaan lahjoja, palvelusuorituksia tai muita palveluksia toimittajilta. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa tehdä kuntayhtymän hankintojen yhteydessä eikä käyttää kuntayhtymän hankintasopimusta omaksi edukseen.

Annettuja hankintaohjeita tulee noudattaa.

6.2 Omaisuuden hallinta

Hallitus vastaa riskienhallinnan toteuttamisesta ja yhteensovittamisesta sekä päättää kuntayhtymän omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta. Viranhaltijoiden ja työntekijöiden velvollisuus on huolehtia siitä, että omaisuutta säilytetään turvallisesti ja se pidetään kunnossa. Kuntayhtymän omaisuuden tuottavuudesta vastaa hallitus.

Varastovalvonnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota varastoinnin enimmäismäärän minimointiin ja varaston kiertonopeuden maksimointiin kuitenkin varmistaen, että toimintakyky on koko ajan riittävä.

6.3 Vakuudet

Kuntayhtymä hyväksyy sopimusten ja lupamääräysten vakuuksiksi seuraavaa omaisuutta:

1. Pankkitakaus, raha- ja vakuutuslaitoksen antama omavelkainen takaus,
2. Talletus, joka on panttaussitoumuksella pantattu kuntayhtymän nimiin tietyn sopimuksen vakuudeksi. Panttina oleva asiakirja on oltava kuntayhtymän hallussa.
3. Kiinnitys tai muu reaalivakuus, kuntayhtymä ei hyväksy vakuudeksi jälkipanttausta ellei ensisijaisen vakuuden hyväksyjältä saada sitoumusta, jonka mukaan ensisijaisen vakuuden haltija ei käytä vakuutta muun kuin alkuperäisen sopimuksen täyttämisen turvaamiseksi.

Sopimukseen liittyvät vakuudet säilytetään huolellisella tavalla arkistossa tai muussa varmassa paikassa.

Rakennusaikaisissa urakoitsijavakuuksissa noudatetaan rakennusalan yleistä käytäntöä. Rakennus- ja takuuajaiset vakuudet säilytetään myös kuntayhtymän arkistossa.

Kuntayhtymän hallussa olevista vakuuksista pidetään luetteloa, josta käy ilmi vähintään seuraavat tiedot:

- sopimus, jonka vakuudeksi vakuus on saatu
- vakuuden luovuttajan nimi
- vakuuden yksilöinti (esim. pankkitakaus ja takauksen antaneen pankin nimi)
- vakuussumma
- vakuuden voimassaoloaika
- urakoissa ja muissa vastaavissa urakkasumma
- vakuuden laatu esim. vastuuajainen, työajainen jne.

Vuokravakuuksista pidetään erillistä luetteloa asianomaisessa yksikössä.

Kukin vastuualue nimeää tarvittaessa vastuuhenkilön, jonka tehtävänä on vakuusrekisterin perusteella huolehtia vakuuksien luetteloinnista, uudistamisesta ja voimassaoloaikojen ja niihin liittyvien ehtojen seurannasta. Tiedot on kirjattava sopimushallintajärjestelmään. Luettelon

ylläpidosta vastaava toimittaa allekirjoitetun vakuusluettelon 31.12. tilanteen mukaan kuntayhtymän hallussa olevista vakuuksista talouspalvelujen kirjanpitoyksikköön seuraavan vuoden tammikuun loppuun mennessä.

7. TIETOTURVA

Tietoturvalla tarkoitetaan tietojen, tietojärjestelmien ja tietoliikenteen luottamuksellisuuteen, eheyteen ja käytettävyyteen kohdistuvien riskien minimoinnista.

Tietojärjestelmien menetelmäkuvauksilla varmistetaan sisäisen tarkkailun toimivuus. Tietojärjestelmät suojataan salasanoilla, palomureilla, käyttäjäkohtaisilla käyttäjätunnuksilla ja käyttöoikeuksilla. Esimiehet määrittelevät alaisensa henkilöstön valtuudet tietojärjestelmien ja tiedostojen käyttämiseen. Ohjelmien pääkäyttäjät määrittelevät ohjelmistojen käyttöoikeudet esimiesten päätösten mukaisesti.

Esimiehet vastaavat myös myönnettyjen käyttöoikeuksien purkamisesta henkilöiden poistuttua kuntayhtymän palveluksesta tai vaihtaessa tehtäviä ilmoittamalla siitä atk-tuelle ja ohjelmien pääkäyttäjille kirjallisesti. Atk-tuki ja ohjelmien pääkäyttäjät huolehtivat vähintään vuosittain käyttäjäinventaarion teosta vastuullaan olevien ohjelmistojen käyttäjien osalta.

Asiakastietojen tietoturva korostuu palvelutuotannon ulkoistamisen yhteydessä. Palvelujen hankintasopimuksissa on mainittava salassapitovelvollisuudesta sekä määriteltävä osapuolten oikeudet ja velvollisuudet palvelutuotannon ja tietoturvan toteuttamisessa.

Kuntayhtymän pitämistä tietojärjestelmistä laaditaan julkisuuslain mukaiset luettelot, tietojärjestelmäselosteet ja/tai henkilörekisteriselosteet. Henkilötietojen rekisteröinnistä säädetään henkilötietolailla. Rekisteriselosteiden tulee olla yleisön saatavilla.

8. MUUT SISÄISEEN VALVONTAAN LIITTYVÄT TEHTÄVÄT

8.1 Avustukset

Avustusten myöntämisestä määrätään hallintosäännössä. Mikäli avustusta ei ole käytetty avustuspäätöksen mukaisesti, voidaan avustus periä takaisin tai maksaminen keskeyttää.

Valtion viranomaisten valvonnassa olevien avustusten käytöstä olevia määräyksiä on noudatettava sellaisenaan.

8.2 Sopimukset

Hyväksytyjen sopimusten valvonta kuuluu sopimuksen hyväksyneelle toimielimelle ja viranhaltijapäätöksiin perustuvien sopimusten osalta sopimuksen hyväksyneelle viranhaltijalle.

Valvontaan kuuluu sopimuksesta johtuvien toimenpiteiden hoitaminen määräaikana. Tällaisia ovat esimerkiksi maksatuksen tai laskutuksen hoitaminen, mahdollisista korotuksista huolehtiminen sopimuksen voimassaoloaikana sekä sopimuksen irtisanominen. Sopimusten asianmukainen kirjaaminen ja arkistointi ovat myös osa valvontaa. Hallituksen hyväksymää sopimushallinnan ohjetta tulee noudattaa.

Ulkopuolisten palveluntuottajien kanssa tehtyjen sopimusten välitön valvontavastuu on sopimuksen tehneellä viranomaisella.

Sopimushallinnassa ja sopimusten valvonnassa hyödynnetään käytössä olevaa sähköistä järjestelmää. Sopimushallinnan toimivuudesta vastaa johtava lakimies.

8.3 Ulkopuoliset varat

Kuntayhtymällä voi olla hallinnassaan muille kuuluvia varoja (esim. huollettavien varat, asiakasvarat). Esimiesten vastuulla on järjestää ulkopuolisten varojen hoito sekä riittävä ja luotettava luettelointi ja seuranta. Kuntayhtymän nimissä voidaan käsitellä vain kuntayhtymälle kuuluvia varoja, jotka kirjataan kuntayhtymän kirjanpitoon, poikkeuksena toimeksiantojen pääomat. Yksityiset varat pidetään erillään kuntayhtymän kirjanpidosta.

Tilinpäätöksessä taseen ulkopuolella olevista huollettavien varoista annetaan tieto määräkonnaisuuksina kirjanpitoon taseen liitetietoihin.

8.4 Varautuminen ja valmiusasiat

Kuntayhtymän tulee toiminnassaan huolehtia siitä, että se on riittävällä tavalla ennakolta varautunut normaaliolojen häiriötilanteisiin sekä poikkeusoloihin. Kuntayhtymän valmiussuunnitelmat pidetään mahdollisimman ajantasaisina huomioiden mahdolliset uhkatilanteet. Varautuminen ja valmiusasiat huomioidaan kuntayhtymän kaikilla vastuualueilla ja kuntayhtymän toimialueen yksiköissä. Hallintosäännön mukaisesti nimetty kunnan johtoryhmä toimii myös normaaliolojen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtoryhmänä sekä vastaa kuntayhtymän varautumisesta ja valmiussuunnittelusta.

9. PROJEKTITOIMINTA

Kuntayhtymä voi itse hallinnoida projekteja tai olla mukana muiden hallinnoimissa projekteissa.

Projektien toteuttaminen on osa kuntayhtymän kehittämistoimintaa. Projektin tulee perustua todelliseen tarpeeseen ja sen ratkaisuksi ajatellun hyvän idean toteuttamiseen aina suunnittelusta konkreettiseen lopputulokseen asti. Olennaista on, että projekteilla edistetty kehittäminen perustuu kuntayhtymän visioon ja strategiaan ja projektien tulee edistää strategian mukaista kehittämistä.

10. RISKIENHALLINTA

10.1. Riskien ja mahdollisuuksien määrittely

Riski on haitallisen tapahtuman tai positiivisen mahdollisuuden todennäköisyyden ja seurauksen yhdistelmä.

Riskillä tarkoitetaan toimintatapoihin liittyviä puutteita ja / tai tapahtumia, mitkä voisivat toteutuessaan vaarantaa kuntayhtymän tai sen yksikön perustehtävän laadukasta toteutumista, tavoitteiden saavuttamista, taloudellisen aseman, omaisuuden asianmukaista hallintaa sekä hyvän hallintotavan toteutumista. Riski voi aiheuttaa vahinkoa, menetyksiä tai resurssien tuhlausta sekä vaikuttaa negatiivisesti kunnan imagoon, asiakkaisiin, henkilöstöön tai muihin sidosryhmiin.

Mahdollisuudella tarkoitetaan vahvuuksien, strategisten, toiminnallisten ja taloudellisten mahdollisuuksien aktiivista hyödyntämistä johtamisessa, päätöksenteossa ja toiminnan kehittämisessä.

Riskit luokitellaan strategisiin, toiminnallisiin (operatiivisiin), taloudellisiin ja vahinkoriskeihin.

Strategiset riskit

Strategisia riskejä ovat esimerkiksi

- strategisten päämäärien toteutumista uhkaavat riskit,
- toimintaympäristön merkittävät muutokset ja niistä aiheutuvat riskit (esim. väestö- tai elinkeinorakenteen muutos ja niiden vaikutus esim. palvelutarpeeseen)
- lainsäädäntömuutokset sekä
- kuntalaisten terveyteen ja hyvinvointiin laajasti vaikuttavat uhan tai asiat jne.

Strategisia riskejä arvioidaan ja hallitaan mm. toimintaympäristön analysoinnin, strategian sekä toiminta- ja taloussuunnitelman, henkilöstöstrategian sekä omistajapoliittisten linjausten laadinnan ja toimeenpanon sekä seurannan yhteydessä.

Suurin vastuu strategisten riskien ja mahdollisuuksien tunnistamisesta, hallinnasta ja hyödyntämisestä on kuntayhtymän ja vastualueiden ylimmällä johdolla.

Toiminnalliset (operatiiviset) riskit

Toiminnalliset riskit liittyvät esimerkiksi

- toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseen
- tiedonvälitykseen
- tietojärjestelmien toimimattomuuteen
- tulojen ja menojen käsittelyyn
- hankintaprosessiin sekä sopimukseen ja vastuisiin
- toimintaprosesseihin ja -tapoihin sekä
- toiminnan lainmukaisuuteen.

Henkilöriskit ja mahdollisuudet liittyvät esimerkiksi avainhenkilöiden samanaikaiseen eläköitymiseen, rekrytointeihin, ammatillisen osaamisen kehittymiseen, terveyteen, työturvallisuuteen ja – hyvinvointiin, varahenkilöjärjestelmiin jne. Tietoriskeihin ja mahdollisuuksiin sisältyvät mm. tietoturvallisuus, tiedonhallinta sekä tietojärjestelmien kehittämällä aikaansaattava lisäarvo.

Asiakkaiden näkökulmasta toiminnalliset riskit ja mahdollisuudet liittyvät palvelun saatavuuteen ja laatuun, toiminnan häiriöttömyyteen ja sujuvuuteen.

Toiminnallisia riskejä arvioidaan ja hallitaan mm. seuraavilla menettelyillä:

- asiantuntevan henkilöstön rekrytointi, perehdyttäminen, osaamisen kehittäminen, määräykset ja ohjeistaminen,
- tarkoituksenmukaiset toimivaltuudet, tehtävät ja vastuut,
- päätösten huolellinen valmistelu ja perustelu
- toiminnan suunnittelu ja resursointi, palvelutarpeiden ennakointi ja erilaisten ratkaisuvaihtoehtojen vaikutusten analysointi
- henkilöstöjohtaminen, toiminnan suunnittelu ja ohjaus sekä tavoitteiden asettaminen,
- kehittyneet kilpailutus- ja sopimusmenettelyt sekä niiden valvonta
- toimivat tiedonvälityksen ja hallinnan menettelyt.

Toiminnallisten riskien arviointi ja hallinta ovat ensisijaisesti vastuualueiden johtajien, palvelualueiden päälliköiden ja yksiköiden esimiesten vastuulla.

Taloudelliset riskit

Taloudellisia riskejä ovat esimerkiksi

- kuntayhtymän ja konsernin talouteen liittyvät korkoriskit, investointiriskit sekä tulorahoituksen muutoksista aiheutuvat riskit
- takauksiin ja vakuuksiin liittyvät riskit
- taloudellisten suunnitelmien laadintaan liittyvät riskit
- puutteellisesta informaatiosta johtuva epävarmuus.

Taloudellisia riskejä arvioidaan toiminnan ja talouden vuosisuunnittelun, tavoitteiden asettamisen ja määrärahojen budjetoinnin sekä toiminnan toteutuksen ja seurannan yhteydessä. Ne

kattavat menoihin ja tuloihin liittyvien riskien lisäksi taloudellisuuden ja tuottavuuden kehittymisen näkökulmat. Taloudellisten mahdollisuuksien tunnistaminen on osa toiminnan ja talouden suunnittelua sekä omien toimintatapojen jatkuvaa analysointia.

Toimintatapoja taloudellisten riskien hallitsemiseksi ovat mm.

- tarkoituksenmukaiset toimivaltuudet, tehtävät ja vastuut
- toiminnalliset ja taloudelliset (ml. rahoitukselliset) ratkaisuvaihtoehdot
- investointien huolellinen ja realistinen suunnittelu sekä priorisointi
- vaarallisten tehtävähdistelmien välttäminen sekä työnjaot
- toimintojen ja prosessien kuvaukset (ml. toimintaohjeet ja hyväksytyt toimintatavat)
- toimivat tiedonvälityksen ja hallinnan menettelyt
- henkilöstön ammatillisen osaamisen jatkuva kehittäminen.

Taloudellisten riskien ja mahdollisuuksien arviointi ja hallinta ovat erityisesti hallituksen, kuntayhtymän johtajan, vastuualueiden ja hallinnon johtajien vastuulla.

Vahinkoriskit

Vahinkoriskejä ovat esimerkiksi

- omaisuuteen,
- ympäristöön,
- asiakas- ja henkilöstöturvallisuuteen sekä kuntalaisiin kohdistuvat riskit.

Kuntayhtymän omistuksessa on paljon erilaisia rakennuksia, joiden vahinkoriskin toteutumisen todennäköisyys vaihtelee rakennusten käyttötarkoituksen, rakenteen suojaustason yms. mukaan. Kuntayhtymä voi joutua virheiden ja huolimattomuuden takia myös vahingonkorvausvastuuseen.

Vahinkoriskien ennaltaehkäisemiseksi analysoidaan suunnitelmallisesti menettelyitä ja teknisiä järjestelmiä, joilla voidaan ennaltaehkäistä ja pienentää erilaisia vahinkoriskejä sekä niistä aiheutuvia seurauksia. Vahinkoriskejä kuten henkilöstön, asiakkaiden ja kuntalaisten turvallisuutta uhkaavia tekijöitä arvioidaan mm. osana kuntayhtymän toimintaprosesseja, pelastussuunnitelmia, työturvallisuuden vaarojen arviointia ja toimintaohjelmien laadintaa sekä tarvittaessa erillisarvioinnein.

Vahinkoriskejä voidaan hallita mm. seuraavilla suunnitelmilla ja järjestelmillä:

- valmius- ja pelastussuunnitelmat, turvallisuussuunnitelmat, uhkatilanteiden toimintasuunnitelmat
- järjestelmien, koneiden ja laitteiden toimintakuntoisuuden varmistukset
- omaisuuden ja henkilöstön fyysinen turvaaminen
- erilaiset tekniset hälytys- ja riskienhallintajärjestelmät
- käyttö- ja kulkuoikeuksien rajaaminen.

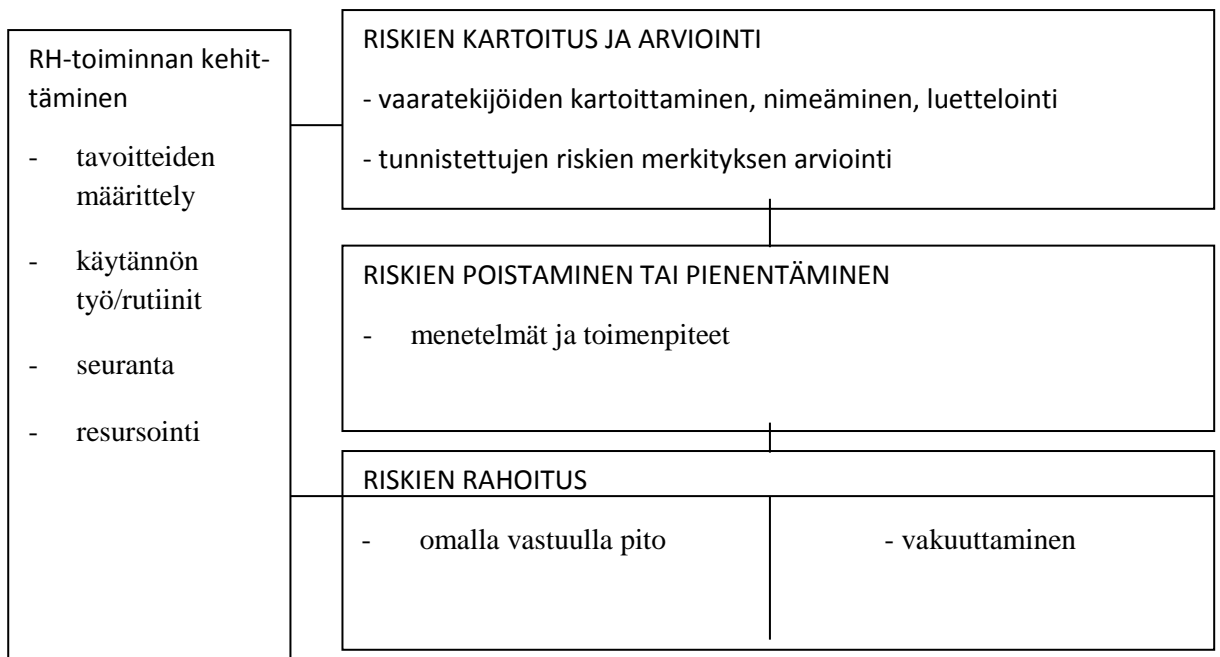
Vahinkoriskien arvioinnista ja hallinnasta vastaavat ensisijaisesti hallitus, vastuualuejohtajat ja hallinnon johtajat sekä palvelualueiden päälliköt ja yksiköiden esimiehet.

10.2 Mitä on riskienhallinta

Riskienhallinta on organisaation riskeihin keskittyvä johtaminen osa-alue, jonka avulla pyritään järjestelmällisesti vähentämään riskien aiheuttamia kustannuksia ja muita haittavaikutuksia. Riskienhallinnan tärkeimpänä tavoitteena on toiminnan jatkuvuuden varmistaminen myös siinä tapauksessa, että jokin uhkana olevista riskeistä toteutuu. Riskienhallinnan avulla johto ja hallitus voivat saavuttaa kohtuullisen varmuuden organisaatioiden tavoitteiden toteutumisesta.

Riskienhallintaprosessi

Riskienhallinnan prosessilla tarkoitetaan systemaattista toimintatapaa, jonka mukaisesti tunnistetaan, arvioidaan, hallitaan ja valvotaan olennaisia riskejä. Riskienhallintaan kuuluu myös toimintaympäristön muutosten systemaattinen ja säännöllinen tarkastelu sekä vahvuuksien ja mahdollisuuksien aktiivinen hyödyntäminen.



Kuvio 1. Suunnitelmallisen riskienhallinnan osa-alueet.

Riskienhallintamenetelmät

Riskikartoituksen tuloksena kuntayhtymää uhkaavat riskit ja niiden toteutumisen vaikutukset ovat tiedossa. Seuraava vaihe on luoda strategia niiden hallitsemiseksi. Tavoitteena tulee olla ratkaisu, jonka avulla saavutetaan tasapaino mahdollisten menetysten ja suojauskustannusten välillä. Liikkeelle voidaan lähteä esimerkiksi ennaltaehkäisystä ja edetä sitä kautta riskien kartoitukseen. Ennaltaehkäisy voidaan jakaa kahteen osa-alueeseen, riskien poistamiseen ja riskien pienentämiseen.

Riskien poistaminen tai pienentäminen

Poistamisella tarkoitetaan toimenpidettä, jolla vahingon mahdollisuus eliminoidaan. Riskejä, jotka voidaan kokonaan poistaa, on olemassa melko vähän. Yhden riskin poistaminen saattaa myös johtaa siihen, että jokin toinen riski kasvaa. Vaihtoehtoja ovat esimerkiksi henkilöstön kouluttaminen, palovaarallisen prosessin korvaaminen turvallisella, riskialttiista tuotteesta tai toiminnasta luopuminen, korvausvastuun rajoittaminen sopimuksissa jne.

Riskien pienentämisellä tarkoitetaan riskien toteutumisen todennäköisyyksien tai toteutumisen aiheuttamien vahinkojen pienentämistä. Käytettävät keinot ovat mm. erilaiset turvallisuustarkastukset, rakenteellinen ja käyttötekniinen torjuntatyö, järjestyksen ylläpitäminen, toimenpiteiden tarkka ennakkosuunnittelu, sammutus- ja pelastussuunnitelmat sekä pelastus- ja hälytysorganisaatioiden kehittäminen tehokkaiksi.

Riskien siirtäminen

Kuntayhtymän on varauduttava siihen, ettei tehokkainkaan riskien poistaminen ja pienentäminen pysty takaamaan täysin riskitöntä olotilaa, vaan jäljelle jää aina riskejä, jotka saattavat toteutuessaan aiheuttaa kuntayhtymälle mittavia taloudellisia menetyksiä. Näihin riskeihin varautuessaan kuntayhtymällä on käytettävissään vaihtoehtoina riskien pitäminen omalla vastuulla tai riskien siirtäminen.

Riskienhallinnan yhtenä keskeisenä tavoitteena on pyrkiä selvittämään, mikä osuus organisaation riskeistä voidaan jättää omalle vastuulle. Riskien omalla vastuulla pitämisen etuihin kuuluu se, että näin vältetään maksamasta vakuutusmaksuja. Myönteinen puoli on myös, että suuret omalle vastuulle jäävät riskit tai omavastuut innostavat parempaan riskien ennaltaehkäisyyn. Suurten riskien ottamiseen omalle vastuulle kuitenkin edellyttää tehokasta riskienhallintatyötä.

Haittapuolia ovat vahinkojen selvittäminen sekä vahinkomenojen ennakoitavuuden heikkeneminen, koska vahinkomenoja ei voida arvioida samalla tarkkuudella kuin vuotuisia vakuutusmaksuja.

Riskejä voidaan siirtää jonkun toisen kannettavaksi maksua vastaan. Riskejä voidaan jossain määrin siirtää myös sopimuksin toisen sopijapuolen kannettavaksi. Yleisimmin riskejä siirretään vakuutusyhtiölle. Osa vakuutuksista on pakollisia, mutta toisaalta kuntayhtymällä saattaa olla sellaisia vakuutuksia, joiden kattaman vähäisen riskin se pystyisi itsekin kattamaan. Kuntayhtymän tuleekin riskienhallintapolitiikassaan päättää, kuinka suuren vahingon se pystyy pitämään omalla vastuullaan ja missä tapauksessa on syytä turvautua vakuuttamiseen.

10.3 Riskien kartoitus, arviointi ja raportointi

Riskienhallintaprosessin ensimmäinen ja tärkein vaihe on riskien kartoitus. Tunnistamisvaiheessa pyritään etsimään vaaratekijöitä eri menetelmin. Riskien tunnistamiseksi on kehitetty

monia menetelmiä, kuten kyselylomakkeet, tilastaselvitykset ja ulkopuolisten asiantuntijoiden tekemät tarkastukset. Käytännössä tunnistaminen voi lähteä liikkeelle syy-seuraus-analyysin avulla.

Riskienkartoituksen tavoitteena on tunnistaa kaikki merkittävät organisaatiota uhkaavat riskit. Kartoituksen perusteella päätetään, mitä riskienhallintatoimenpiteitä näiltä riskeiltä suojautuminen edellyttää. On tärkeää, että kartoitus sisältää kaikki erityyppiset riskit ja että keskitytään merkittäviin riskeihin.

Kuntayhtymän riskit ja mahdollisuudet kartoitetaan ja arvioidaan, jonka jälkeen ne kuvataan käyttäen riskiportfoliolomaketta.

Arvioitaessa riskien ja mahdollisuuksien vakavuutta, käytetään asteikkoa

4 kriittinen – 3 merkittävä – 2 kohtalainen – 1 vähäinen

alla olevan taulukon perusteiden mukaisesti.

Riskin/mahdollisuuden vakavuus		
Kriittinen	4	Taloudellinen vaikutus kriittinen Vaikutus strategiaan tavoitteisiin tai toimintoihin kriittinen Vaikutus kuntayhtymään ja sidosryhmiin kriittinen
Merkittävä	3	Taloudellinen vaikutus merkittävä Vaikutus strategiaan tavoitteisiin tai toimintoihin merkittävä Vaikutus kuntayhtymään ja sidosryhmiin merkittävä
Kohtalainen	2	Taloudellinen vaikutus kohtalainen Vaikutus strategiaan tavoitteisiin tai toimintoihin kohtalainen Vaikutus kuntayhtymään ja sidosryhmiin kohtalainen
Vähäinen	1	Taloudellinen vaikutus vähäinen Vaikutus strategiaan tavoitteisiin tai toimintoihin vähäinen Vaikutus kuntayhtymään ja sidosryhmiin vähäinen

Taulukko 1. Riskin/mahdollisuuden vakavuuden arviointi.

Arvioitaessa riskin tai mahdollisuuden todennäköisyyttä, käytetään asteikkoa

4 Erittäin todennäköinen – 3 Todennäköinen – 2 Kohtalainen todennäköisyys – 1 Epätodennäköinen

seuraavan sivun taulukoiden perusteiden mukaisesti.

Riskin todennäköisyyden arviointi		
Erittäin todennäköinen	4	Todennäköistä, että toteutuu joka vuosi tai vähintään 50 % todennäköisyys Mahdollista, että voi toteutua useita kertoja taloussuunnitelmakauden aikana On toteutunut lähiaikoina
Todennäköinen	3	Todennäköisyys, että toteutuu taloussuunnitelmakauden aikana tai enintään 50 %:n todennäköisyys Voi toteutua useita kertoja taloussuunnitelmakauden aikana Voi olla vaikea ennaltaehkäistä toteutumista
Kohtalainen todennäköisyys	2	Todennäköisyys, että toteutuu taloussuunnitelmakauden aikana tai enintään 25 %:n todennäköisyys Ei kuitenkaan ole historiatietoa aiemmasta toteutumisesta
Epätodennäköinen	1	Ei todennäköisesti toteudu taloussuunnitelmakauden aikana tai enintään 5 %:n todennäköisyys Ei ole toteutunut aiemmin

Taulukko 2. Riskin todennäköisyyden arviointi.

Mahdollisuuden todennäköisyyden arviointi		
Erittäin todennäköinen	4	Erittäin todennäköistä, että mahdollisuus voidaan nykyisin toimintatavoin hyödyntää / tulokset saavuttaa talousarviovuoden aikana tai todennäköisyys yli 75 %
Todennäköinen	3	Todennäköistä, että tulokset voidaan saavuttaa talousarviovuoden aikana on välillä 25 % - 75 % Tulosten saavuttaminen edellyttää aktiivista johtamista
Kohtalainen todennäköisyys	2	Mahdollisuuksia ei ole vielä riittävästi selvitetty Todennäköisyys on enintään kohtalainen, koska mahdollisuuksien hyödyntämiseen ei ole panostettu
Epätodennäköinen	1	Mahdollisuuksia ei aktiivisesti tunnisteta eikä niiden hyödyntäminen ole osa organisaation toimintatapaa

Taulukko 3. Mahdollisuuden todennäköisyyden arviointi

Riskit ja mahdollisuudet voivat saada arvioinnin perusteella pistemäärän 1–16 (vakavuus x todennäköisyys = riskin merkitys). Mitä suurempi pistemäärä on, sitä merkityksellisemmästä riskistä tai mahdollisuudesta on kysymys. Riskienhallintaa koordinoiva hallintojohtaja antaa tarvittaessa tarkempia ohjeita asiasta.

Riskit ja mahdollisuudet sekä niiden hallinta ja valvonta voidaan selvittää ja raportoida käyttäen riskiportfolio-lomaketta. Lomake on tämän ohjeen liitteenä sekä julkaistu intranetissä.

Raportointi

Olennainen osa riskienhallintaa on kartoituksen ja tulosten raportointi. Siihen kuuluu myös vuosittain tehtävät kartoituksen tarkastukset. Vastuualue tekee itselleen kartoituksen perusteella raportin, mutta myös kuntayhtymän johto tarvitsee käyttöönsä yhteenvedon, johon on koottu kuntayhtymän uhkana olevat riskit. Vastuualueet toimittavat vuosittain raporttinsa hallintojohtajalle tammikuun loppuun mennessä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen arvioinnista hallituskäsittelyä varten. Raportointiin kuuluvat myös toimenpide-ehdotukset. Riskiportfolio ja selontekolomake ovat tämän ohjeen liitteenä ja intranetissä. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnissa vastuualueet voivat käyttää myös apuna ohjeen liitteenä olevaa ja intranetissä julkaistua kysymyslomaketta.

Kuntalain 115 §:n mukaan tilinpäätökseen kuuluvassa toimintakertomuksessa on annettava tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä. Selvitys kootaan hyödyntäen vastuualueiden ja tytäryhteisöjen raportointia.

Riskienhallinnassa ja raportoinnissa hyödynnetään mahdollista sähköistä järjestelmää.

10.4 Riskienhallinnan organisointi

Riskienhallinnan organisoinnin tehtävänä on vastata kuntayhtymän riskienhallinnan järjestämiseen ja koordinointiin liittyvistä kysymyksistä. Riskienhallintatyö on jatkuva prosessi, jossa onnistuminen edellyttää, että se organisoidaan ja juurrutetaan kiinteäksi osaksi kaikkien kuntayhtymien työntekijöiden ja sidosryhmien arkielämän toimintaa. Eri vastuualueiden vastuu riskienhallintansa toteuttamisesta on aina niillä itsellään.

Hallitus vastaa riskienhallinnan järjestämisestä. Ensisijainen vastuu koko kuntayhtymän riskienhallintajärjestelmän toimivuudesta on kuntayhtymän johtajalla sekä vastuualuejohtajilla ja hallinnon johtajilla johtamiensa vastuualueiden osalta.

Varsinainen riskienhallintatyö tehdään yhdessä koko kuntayhtymän organisaation myötävaikutuksella ja se edellyttää kaikkien vastuualueiden osallistumista. Kaikilla kuntayhtymän työntekijöillä on vastuu riskienhallinnasta oman työnsä osalta sekä velvollisuus raportoida havaitsemistaan epäkohdista, riskeistä ja mahdollisuuksista esimiehelleen.

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintatyötä koordinoi hallintojohtaja, jonka tehtävänä on riskien arvioinnin ohjaaminen, jotta eri vastuualueilla riskejä tarkastellaan yhdenmukaisesti ja riittäväällä tarkkuudella. Kuntayhtymän johdon ja johtoryhmän yhteisenä tehtävänä on seurata riskienhallinnasta saatavaa taloudellista ja toiminnallista hyötyä / informaatiota sekä verrata sitä kustannuksiin, suunnitella riskien rahoitusta ja vakuuttamista ja kehittää kuntayhtymän toimintaa saadun tiedon perusteella.

11. VOIMAANTULO

Tämä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje tulee voimaan 1.12.2017.

RISKIT JA MAHDOLLISUUDET SEKÄ NIIDEN HALLINTA JA VALVONTA (riskiportfolio)

Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä

Tilivuosi:

Vastuualue:

Palvelualue/yksikkö:

Riskiluokka	Havaitut riskit (ml. toimintatapoihin liittyvät heikkoudet), vahvuudet ja mahdollisuudet sekä niiden arviointi			Riskien hallinnan toimenpide ja vastuhenkilö		Aikataulu toimenpiteille	
Riskit/ mahdollisuudet	Riskin /mahdollisuuden kuvaus (mikä voi aiheuttaa tai mahdollistaa riskin/mahdollisuuden, mikä sen seurauus on)	Riskin/mahdollisuuden merkitys (todennäköisyys T, vakavuus V), asteikko 1- 4 x 1- 4, yhteensä 1-16			Riskien hallinnan toimenpide (vaikutetaan riskin/mahdollisuuden toteutumisen todennäköisyyteen ja seuraukseen)	Toimenpiteen toteutuksen valvonta (määritellään vastuhenkilö)	Aikataulu (kk/vuosi)
		T	V	T x V			
Strategiset							
Toiminnalliset							
Taloudelliset							
Vahinkoriskit							

SELONTEKOLOMAKE SISÄISESTÄ VALVONNASTA JA RISKIENHALLINNASTA

ETELÄ-SAVON SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUJEN KUNTAYHTYMÄ

Tilivuosi:

Vastuualue:

Raportin laatija ja vastuhenkilö:

- 1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen sekä ajantasaisuus vastuualueella**
- 2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan mahdolliset puutteet ja korjaavat toimenpiteet**
- 3. Olennaisimmat strategiset, toiminnalliset, taloudelliset riskit/mahdollisuudet ja vahinkoriskit sekä tehdyt/suunnitellut toimenpiteet**
- 4. Arviointi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan riittävydestä (ei ole riittävää, on riittävää)**

Selontekoon liitteeksi vastuualueen riskiportfolio

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnin kysymyksiä

e = Ei sovellettavissa, 1 = Heikosti, 2 = Kohtuullisesti, 3 = Melko hyvin, 4 = Hyvin				
Sisäinen toimintaympäristö ja valvontakulttuuri		Arvio (1-4)	Perustelut, puutteet	Suunnitellut kehittystoimenpiteet
Toimintakulttuuri	Arvostetaanko kehittämiskohteiden tai puutteiden esille tuomista?			
	Puututaanko johdonmukaisesti sääntöjen vastaiseen toimintaan?			
Toiminnan tavoitteet	Onko asetettu tavoitteet ja ovatko ne kattavat?			
	Tukeeko tavoitteenasettelu strategiaa?			
	Onko tavoitteiden systemaattinen seuranta järjestetty?			
	Reagoidaanko havaittuihin poikkeamiin?			
	Onko palkkiojärjestelmää kytketty tavoitteiden saavuttamiseen?			
Organisaati rakenne	Onko organisaatorakenne selkeä ja toimiva?			
	Onko tehtävänjaot vastuineen määritelty ja niitä koskeva ohjeistus ajan tasalla?			
Resurssit	Onko talousarvio oikein mitoitettu suhteessa tavoitteisiin?			
	Onko tehtävien edellyttämä määrä henkilöstöä käytössä?			
	Onko henkilöstön osaaminen riittävällä tasolla?			
	Ovatko yksiköllä tehtävien edellyttämät toimitilat, laitteet ja tietojärjestelmät?			
Sisäinen toimintaympäristö ja valvontakulttuuri		Arvio (1-4)	Perustelut, puutteet	Suunnitellut kehittystoimenpiteet
Lainsäädäntö ja Essoten sisäiset ohjeet	Ovatko toimintaa ohjaavat säännöt, määräykset, ohjeet ja päätökset ajan tasalla?			
	Tunteeko henkilöstö keskeiset työhönsä vaikuttavat ohjeet ja säännöt?			
	Varmistaako johto, että ohjeita ja sääntöjä noudatetaan?			
Riskien tunnistaminen, arviointi ja hallinta		Arvio (1-4)	Perustelut, puutteet	Suunnitellut kehittystoimenpiteet
Riskienhallinta	Onko riskienhallinta toteutettu riskienhallintaa ohjaavien dokumenttien mukaisesti?			

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnin kysymyksiä

	Onko riskienhallintamenettelyt kytketty osaksi suunnittelu- ja ohjausprosesseja?			
	Perustuuko riskien tunnistaminen järjestelmälliseen menetelmään ja dokumentointiin?			
	Arvioidaanko tunnistettujen riskien merkitys (todennäköisyys ja vaikutukset) systemaattisesti?			
	Onko olennaisille riskeille määritelty hallintamenettelyt ja vastuut?			
	Onko riskienhallinnan raportointi järjestetty asianmukaisesti?			
Valvontatoimenpiteet		Arvio (1-4)	Perustelut, puutteet	Suunnitellut kehittöimenpiteet
	Onko hyväksymismenettely olemassa, ajantasainen ja toimiiko se suunnitellusti (esim. ostolaskut, laskutus, palkat jne.)?			
	Onko tehtävien eriyttämistarpeet arvioitu ja ovatko vaaralliset työyhdistelmät tiedossa?			
Kontrollien toimivuuden arviointi	Onko päivittäisvalvonta osa esimiesten työtä?			
	Arvioidaanko toimintaprosessien toimivuutta säännöllisesti?			
Toiminnan seuranta	Onko taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden seuranta systemaattista?			
	Varmistetaanko ostopalvelujen laadun sopimuksenmukaisuus?			
	Onko ostopalvelujen hankinnassa ja sopimuksissa huolehdittu kriittisten palvelujen/ tuotteiden saannista myös normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa?			
	Onko sopimusten seuranta systemaattista ja vastuutettua?			

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arvioinnin kysymyksiä

Tiedonkulku ja raportointi		Arvio (1-4)	Perustelut, puutteet	Suunnitellut kehittöimenpiteet
Raportointijärjestelmät	Onko esimiesten käytössä raportointijärjestelmä, joka tuottaa oikea-aikaisesti seurantatietoa toiminnan kustannuksista?			
	Tuottaako seurantajärjestelmä tietoa toiminnan laadusta (läpimenoajat, poikkeamat, asiakastytyväisyys jne)?			
Tiedonkulku	Perehdytetäänkö uudet työntekijät suunnitelmallisesti?			
	Onko sisäinen tiedonkulku järjestetty siten, että toiminnan ohjauksen kannalta merkitsevä tieto toimitetaan oikeille henkilöille oikea-aikaisesti?			
	Onko luotu järjestelmällinen tapa tiedottaa suurelle yleisölle ja kohderyhmille?			
	Onko laadittu suunnitelmat ulkoisen viestinnän toteuttamisesta poikkeustilanteissa?			
Tietojärjestelmät	Ovatko tietojärjestelmät dokumentoituja ja luotettavia?			
	Tukevatko tietojärjestelmät päätöksentekoa ja toimintaa?			
Seuranta		Arvio (1-4)	Perustelut, puutteet	Suunnitellut kehittöimenpiteet
Sisäinen arviointi	Seurataanko toimintaa ja poikkeamia säännöllisesti?			
	Analysoidaanko ja hyödynnetäänkö poikkeamaseurannan tietoja?			
	Arvioidaanko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta säännöllisesti?			
	Käsitelläänkö sisäisen tarkastuksen raportit ja havainnot säännöllisesti?			
Ulkoinen arviointi	Käsitelläänkö ulkoisten arviointien, tilintarkastajien, EU-tarkastajien ym. raportit säännöllisesti?			