



Sisäisen valvonnan ohje

Sisällys

1.	Kokonaisvaltainen riskienhallinta ja sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa	4
1.1	Kuntayhtymä Kaksineuvoisen johtamisjärjestelmä.....	4
2.	Valvontajärjestelmä.....	5
2.1	Sisäisen valvonnan osatekijät	6
3.	Sisäisen valvonnan toimivalta ja vastuut.....	7
3.1	Vastuu sisäisestä valvonnasta	7
3.2	Tilivelvollisuus.....	7
3.3	Otto-oikeus	8
3.4	Toimivallan siirtäminen	8
3.5	Luottamushenkilöiden valvontavastuu	8
3.6	Kuntayhtymän johdon valvontavastuu	9
3.7	Esimiehen valvontavastuu.....	9
3.8	Henkilöstön vastuu	9
4.	Riskienhallinta.....	10
4.1	Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet	10
4.2	Riskienhallinnan järjestäminen	10
4.3	Riskien luokittelu	11
5.	Valvontatoimenpiteet toimintaprosesseissa.....	12
5.1	Säännöllinen valvonta	12
5.2	Kontrollit osana toimintaa ja toimintaprosesseja	13
6.	Päätöksentekoprosessi.....	14
6.1	Päätöksentekoprosessi.....	14
6.2	Päätöksenteon valvontatoimenpiteet.....	14
7.	Henkilöstö.....	15
7.1	Henkilöstösuunnitelma ja rekrytointi.....	16
7.2	Henkilöstön työhyvinvoinnin ja ammattitaidon kehittäminen	16
7.3	Palkan määrittely ja maksatus.....	17
7.4	Henkilöstöasioiden valvontatoimenpiteet	17
8.	Tavoitteiden toteutuminen, varojen käytön valvonta, tuloksellisuuden arvioinnin pätevyys ja luotettavuus	17
8.1	Talouden suunnittelu ja talousarvio.....	18
8.2	Kirjanpito ja maksuliikenne	18
8.3	Ostolaskujen käsittely.....	19
8.4	Myyntilaskujen käsittely ja saatavat.....	20

8.5	Pankkitilit ja käteiskassat.....	20
8.6	Ulkopuoliset varat	20
8.7	Omaisuuksien hankinnan, luovutuksen ja hoidon valvonta	21
8.9	Taloussuhteiden valvontatoimenpiteet	21
9.	Tietohallinto, tietoturva ja tietosuojat	22
9.1	Tietohallinto ja tietoturva.....	22
9.2	Tietohallinnon ja tietoturvan riskienhallinta	23
9.3	Tietohallinnon ja tietoturvan tiedottaminen.....	23
9.4	Tiedonhallinta	23
10.	Raportointi ja tiedonvälitys	24
10.1	Raportointi ja tiedon laatu	24
10.2	Tiedon kulku ja johdon tuki valvonnalle.....	24
11.	Muut erillisasiat	25
11.1	Sivutoimet.....	25
11.2	Esteellisyys.....	25
11.3	Ulkopuolisten kustantamien matkojen ja muiden taloudellisten etujen vastaanottaminen	26
11.4	Avustukset	26
11.5	Sopimukset ja niiden hallinnointi	26
11.6	Valtionosuudet ja -avustukset ja muut avustukset	27
11.7	Väärinkäytösten ehkäisy, tunnistaminen ja tutkinta.....	27
11.8	Sisäisen valvonnan raportointi	28
12.	Ohjeen voimaantulo ja ajan tasalla pitäminen.....	28
	Liite	29

1. Kokonaisvaltainen riskienhallinta ja sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan organisaation sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joiden avulla pyritään varmistamaan organisaation tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan laillisuudesta. Riskienhallinnalla tunnustetaan, arvioidaan ja hallitaan tavoitteiden saavuttamista uhkaavia tekijöitä.

Sisäisen valvonta ja riskienhallinnan on osa kunnan ja kuntakonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää, päätöksentekoa sekä strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua ja seurantaa, poikkeamiin reagointia ja suoriutumisen arviointia. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla kokonaisvaltaista ja sen tulee toteutua kaikissa toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla. Riskienhallinnan tulee ulottua kaikkiin riskiluokkiin, sekä sisäisiin että ulkoisiin. Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kytkeytyvät vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista. Sisäinen valvonta toteutuu mm. selkeinä tehtävinä, toimivallan ja vastuiden jakoina, valvonta- ja raportointivelvoitteina, tietojen ja tietojärjestelmien suojaamisena, omaisuuden turvaamisena, sopimusten hallintana.

Toimiva sisäinen valvonta myös ehkäisee ja paljastaa väärinkäytöksiä. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kuntakonsernin ohjeita rikkovia taikka lainvastaisia tekoja.

Sisäistä valvontaa ei voi eriyttää muusta toiminnasta ja se onkin olennainen osa jokapäiväistä ohjausta ja johtamista. Sisäisen valvonnan ohje antaa työkalut hyvän hallintotavan mukaiseen johtamiseen sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämiseen. Kuntalain mukaan tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä keskeisistä johtopäätöksistä on annettava toimintakertomuksessa.

Tämä kuntayhtymän toimielimille, johdolle, esimiehille sekä koko henkilöstölle tarkoitettu ohje sisältää kuntayhtymän sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet.

1.1 Kuntayhtymä Kaksineuvoisen johtamisjärjestelmä

Kuntayhtymän toimielimiä ovat yhtymäkokous, yhtymähallitus, yksilöjaosto ja tarkastuslautakunta. Yhtymähallitus on kuntayhtymän kuntalain 61 § pykälän mukainen toimielin. Yhtymähallitus vastaa kuntayhtymän hallinnosta ja taloudenhoidosta. Kuntayhtymän palvelutuotanto on jaettu tulosalueisiin, tulosityksiköihin ja tehtäviin. Kuntayhtymän operatiivisena johtajan toimii kuntayhtymän johtaja.

Yhtymähallitus hyväksyy kuntayhtymän strategian viisivuotiskausittain ja tarkentaa sen toteuttamista vuosittain talousarvion yhteydessä. Strategiassa yhtymähallitus luo kuntayhtymän tulosalueille toimintalinjat, joilla ohjataan päätöksentekoa.

Jäsenkuntien valtuustot hyväksyvät yhtymähallituksen esityksestä talousarviossa ja toimintasuunnitelmassa vuosittain kuntayhtymän toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Niiden tulee ohjata toimintaa strategiassa määriteltyä tavoitetilaa kohti. Tavoitteet tulee asettaa niin, että yhtymähallitus voi niiden avulla ohjata toiminnan kehittämistä, palvelutuotannon laajuutta, määrää ja laatua sekä määrärahojen käyttötarkoitusta.

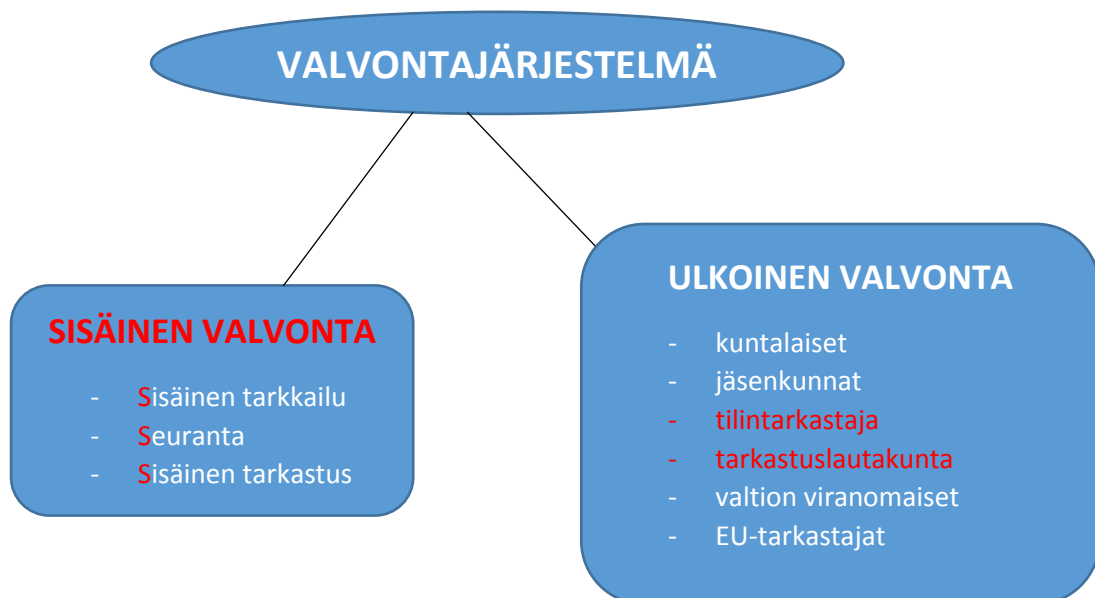
Yhtymähallitus ja kuntayhtymän johtaja vastaavat kuntayhtymän yleisjohtamisesta hallintosäännössä määritellyn mukaisesti. Johtoryhmä koordinoi kuntayhtymän toimintaa.

Kuntayhtymän toiminnassa tulee noudattaa hyvän hallinnon periaatteita, joita ovat yhdenvertaisuus, tarkoitussidonnaisuus, puolueettomuus, suhteellisuus, luottamuksensuoja sekä palveluperiaate, neuvontavollisuus ja hyvän kielen vaatimus. Laki kunnallisesta viranhaltijasta edellyttää viranhaltijan suorittavan virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksessä. Työntekijää koskevat vastaavat säännökset työsopimuslaissa.

Hyvään johtamis- ja hallintotapaan kuuluu, että organisaatio ja sen jäsenet sekä keskeiset yhteistyökumppanit ovat tietoisia niistä eettisistä periaatteista, joita toiminnassa noudatetaan.

2. Valvontajärjestelmä

Valvontajärjestelmä jakautuu ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan.



Ulkoinen valvonta on organisaatiosta riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan organisaation järjestämänä (tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja) sekä täysin kunnallisen ohjauksen ulkopuolella.

Tarkastuslautakunta valmistelee hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat, arvioi tilintarkastajan laatiman tarkastuskertomuksen pohjalta sisäisen valvonnan toimivuuden sekä raportoi arviointikertomuksensa havaintonsa yhtymähallitukselle ja jäsenkunnille. Ulkoista valvontaa harjoittavat mm. aluehallintovirasto sekä muut valtion ja EU:n viranomaiset ja jäsenkuntien asukkaat, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus ja -mahdollisuus.

Sisäinen valvonta on johtamis- ja hallintojärjestelmän osa, jonka avulla johto saa organisaation toimimaan haluamallaan tavalla ja joka tuottaa johdolle riittävästi tietoa organisaation tilasta ja aikaansaannoksista. Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa yhtymähallitus. Sisäisen valvonnan toteuttamisvastuu on kuntayhtymän johtajalla, tulosalueiden johtajilla ja kaikilla esimiesasemassa olevilla.

Sisäinen valvonta jakautuu sisäiseen tarkkailuun, luottamushenkilöiden suorittamaan seurantaan ja sisäiseen tarkastukseen.

Sisäinen tarkkailu on jatkuvaa toimintaan liittyvien työvaiheiden tai erillisten toimenpiteiden ja varojen käytön valvontaa. Päivittäisen tarkkailun avulla ehkäistään virheitä, vahinkoja ja väärinkäytöksiä. Sisäinen tarkkailu edellyttää täsmällisiä valtuuksien ja vastuiden määrittämiä sekä kattavia laskenta- ja raportointijärjestelmiä. Sisäinen tarkkailu on esimiestoimintaa, asianmukaista työnjakoa ja tehtävien eriyttämistä sekä toimintaohjeiden noudattamisen valvontaa.

Seuranta on luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa. Seurannan keskeisiä tehtäviä on raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu.

Sisäinen tarkastus on valvonnan näkyvä osa. Se on riippumatonta ja objektiivista arviointi-, varmistus- ja konsultointitoimintaa, joka tehdään kuntayhtymän johdon toimeksiannosta ja sen alaisuudessa. Sisäinen tarkastustoiminta on aktiivista ja julkista ja tarkastuksen kohde tietää olevansa arvioinnin kohteena.

2.1 Sisäisen valvonnan osatekijät

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on edistää kuntayhtymälle asetettujen tavoitteiden ja päämäärien toteutumista arvioimalla ja kehittämällä riskienhallinta-, valvonta- sekä johtamis- ja hallintoprosesseja.

Sisäinen valvonta koostuu viidestä toisiinsa liittyvästä osatekijästä, jotka ovat

- johtamistapa ja organisaatiokulttuuri,
- riskienhallinta,
- valvontatoimenpiteet,
- raportointi ja tiedonvälitys ja
- seuranta ja arviointi.

Johtamistapa ja organisaatiokulttuuri luovat perustan valvonnalle ja edistävät tavoitteiden saavuttamista sekä henkilöstön valvontatietoisuutta. Organisaatiokulttuuri koostuu mm. eettisistä arvoista, rehellisyydestä, organisaation henkilöstön pätevyydestä sekä tavasta, jolla johto antaa valtaa ja vastuuta sekä organisoii ja kehittää henkilöstöään.

Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan kuuluu riskien tunnistaminen, arviointi sekä niihin vastaaminen toiminnan suunnittelussa ja tavoitteiden asettamisessa. Riskienhallinnan avulla kyetään myös löytämään uusia mahdollisuuksia.

Valvontatoimenpiteet auttavat varmistamaan talouden ja toiminnan laillisuuden, toiminnan tuloksellisuuden, hallinnassa olevien varojen ja omaisuuden turvaamisen sekä johtamisen ja ulkoisen ohjauksen edellyttämät oikeat ja riittävät tiedot taloudesta ja toiminnasta. Valvontatoimenpiteillä varmistetaan lisäksi toi-

mielinten ja johtavien viranhaltijoiden päätösten toteuttaminen. Valvontatoimenpiteisiin kuuluvat mm. erilaiset hyväksymiset, valtuutukset, todentamiset, täsmäytykset, toiminnan tarkastukset, omaisuuden turvaamistoimet sekä työtehtävien eriyttäminen.

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

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

3. Sisäisen valvonnan toimivalta ja vastuut

3.1 Vastuu sisäisestä valvonnasta

Kuntayhtymän toiminta perustuu jäsenkuntien hyväksymään perussopimukseen. Hallinnon tehtäviä ovat suunnittelu, organisointi ja seuranta sekä valvonta. Kuntayhtymän hallintoa ohjaavat perussopimuksen lisäksi lait ja asetukset sekä hallintosääntö.

Hallintosäännössä annetaan määräykset kuntayhtymän organisaation perusrakenteesta, johtamisen järjestämisestä, päätöksentekomenettelystä ja taloudenhoidosta. Hallintosäännössä on määritelty myös toimielimien ja esimiesten keskinäinen toimivalta. Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa yhtymähallitus. Sisäisen valvonnan toteuttamisvastuu on kuntayhtymän johtajalla, tulosalueiden johtajilla ja kaikilla esimiesasemassa olevilla. Tilintarkastaja ja tarkastuslautakunta tarkastavat, onko kuntayhtymän sisäinen valvonta ja riskienhallinta järjestetty asianmukaisesti.

Kuntalain, perussopimuksen, hallintosäännön sekä tarkastussäännön lisäksi kuntayhtymän sisäisen valvonnan keskeinen ohjeistus muodostuu hankintaohjeesta, potilaskertomusten ja asiakastietojärjestelmien käyttäjälokitietojen tarkistusohjeesta, henkilöstön tietoturvaohjeista ja tietosuoja- ja tietoturvapolitiikasta sekä asiakasturvallisuuteen liittyvistä ohjeista.

3.2 Tilivelvollisuus

Tilivelvollisuudella tarkoitetaan johtamis- ja tulosvastuuta sekä oikeudellista ja eettistä vastuunalaisuutta. Tilivelvollisella on erityinen vastuu sisäisen valvonnan rakentamisesta ja valvonnan jatkuvasta ylläpidosta johtamansa toiminnan osalta. Kuntalain mukaan tilintarkastuskertomukseen on sisällytettävä lausunto sisäisestä valvonnasta sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä ja mahdollisesta muistutuksesta, joka voidaan kohdistaa vain tilivelvolliseen.

Kuntayhtymän hallintosäännön 38 § mukaan tilivelvollisia ovat kuntayhtymän johtoryhmän jäsenet ja kaikki ne viranhaltijat, jotka vastaavat jostakin tilikartan mukaisesta tulosalueesta, tulosyksiköstä/tehtävästä tai kustannuspaikasta. Tulosalue, tulosyksikkö/tehtävä ja kustannuspaikka ilmenevät talousarviosta.

Viime kädessä harkintavalta siitä, ketkä ovat tilivelvollisia, voidaan kuitenkin katsoa olevan tilintarkastuskertomuksen antavalla tilintarkastajalla. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esimiesasemassa olevaa viran- tai toimenhaltijaa alaistensa toiminnan valvontavastuusta.

3.3 Otto-oikeus

Asian ottamisesta ylemmän toimielimen käsiteltäväksi säädetään Kuntalain 92 §:ssä ja hallintosäännössä. Otto-oikeuden perusteella yhtymähallituksen käsiteltäväksi otettavasta asiasta voi päättää yhtymähallitus, yhtymähallituksen puheenjohtaja tai kuntayhtymän johtaja. Sellaisissa yhteishankinnoissa, joihin kuntayhtymä on eri sopimuksella sitoutunut, yhteishankinnan päätös on sitova, eikä otto-oikeutta voida käyttää. Otto-oikeuden piiriin eivät kuulu kaikki kuntayhtymässä käsiteltävät asiat. Otto-oikeuden ulkopuolelle jäävät ennen muuta ne päätökset, jotka tehdään kunnan lakisääteisillä tehtäväalueilla.

Päätös otto-oikeuden käyttämisestä on tehtävä viimeistään sen ajan kuluessa, jossa oikaisuvaatimus päätöksestä on tehtävä.

Kuntayhtymän viranomaisen on neljän päivän kuluessa pöytäkirjan tarkistamisesta ilmoitettava yhtymähallitukselle sen määräämällä tavalla niistä päätöksistä, jotka voidaan ottaa yhtymähallituksen käsiteltäviksi. Jos pöytäkirjaa ei tarkasteta, määräaika lasketaan pöytäkirjan/päätöksen allekirjoittamisesta.

3.4 Toimivallan siirtäminen

Kuntayhtymä Kaksineuvoisen hallintosäännön mukaan yhtymähallitus ja sen alaiset johtavat viranhaltijat voivat päättää niille siirretyn päätösvallan edelleen siirtämisestä alaiselleen viran-/toimenhaltijalle.

Toimivallan siirtämispäätöksistä tehdään hallintopäätös mahdollisen otto-oikeuden käyttämistä varten. Yhtymähallituksen ja johtavien viranhaltijoiden on pidettävä toimivallan siirtämispäätöksistä päätösluetteloa ja siirtopäätökset on saatettava yhtymähallitukselle tiedoksi.

On huomioitava, että edelleen siirretty päätösvalta ei poista delegointipäätöksen tehneen viranhaltijan viimekäteisvastuuta ko. asiassa. Tarvittaessa delegoinnin supistamiseen tai peruuttamiseen on ryhdyttävä välittömästi.

3.5 Luottamushenkilöiden valvontavastuu

Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa yhtymähallitus. Yhtymähallitus päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista sekä antaa toimintaa koskevat yleishojeet ja sääntöjen soveltamisohjeet. Yhtymähallituksen velvollisuus on valvoa, että sen alainen organisaatio toimii vahvistetun talousarvion sekä asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Toimielinten jäsenten tilivelvollisuus korostaa heidän valvontavastuutaan päätöksenteossa ja toiminnan seurannassa. Seuranta on kunnallishallinnossa luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa esimerkiksi sen suhteen, miten viranhaltija käyttää hänelle delegoitua toimivaltaa.

Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu.

3.6 Kuntayhtymän johdon valvontavastuu

Kuntayhtymän johtaja vastaa hallintosäännön mukaan kuntayhtymän sisäisen tarkastuksen organisoinnista ja riskienhallintaan liittyvästä koordinoinnista. Kuntayhtymän johdon velvollisuutena on huolehtia riittävän ja toimivan sisäisen valvonnan toteuttamisesta ja ylläpitämisestä sekä toimivuuden varmistamisesta osana kuntayhtymän hallinnon ja talouden johtamista.

Kuntayhtymän ylin johto on tilivelvollisina ja esimiehinä vastuussa sisäisen valvonnan järjestämisestä ja ylläpitämisestä sekä riskienhallinnasta tehtävämäärittelyjen mukaisesti. He vastaavat siitä, että organisaation kullekin toiminnolle on määritelty vastuutaho. Heidän tehtävänä on luoda toimiva ja kattava ohjaus- ja seurantajärjestelmä.

3.7 Esimiehen valvontavastuu

Esimies vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta yksikössään. Hän on vastuussa siitä, että yksikön henkilöstön tehtävät ja vastuut on määritelty selkeästi ja henkilöstö on tietoinen tehtävistään. Esimiehen tehtävänä on luoda henkilöstölle edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen osana säännöllistä valvontaa. Esimies vastaa siitä, että hänen yksikkönsä tavoitteet tukevat ylemmän tason tavoitteita. Samoin hän vastaa siitä, että hänen alaisuudessaan olevien yksiköiden tavoitteet ovat linjassa koko yksikön tavoitteiden kanssa. Esimies vastaa myös tiedonkulusta ja raportoinnista. Esimiehet ohjaavat ja valvovat alaistensa toimintaa.

Esimiesten on myös jatkuvasti seurattava vastuullaan olevia toimintoja ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin välittömästi, kun havaitaan lainsäädännön tai muiden kuntayhtymän toimintaa ohjaavien ohjeiden, sääntöjen tai päätösten vastaista tai muutoin virheellistä, tehotonta tai epätaloudellista toimintaa.

3.8 Henkilöstön vastuu

Organisaatiossa jokaisen on huomioitava ja pyrittävä välttämään työhönsä liittyviä riskejä. Riskeistä ja havaituista poikkeamista sekä sisäisen valvonnan puutteista raportointi on jokaisen vastuulla.

4. Riskienhallinta

4.1 Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, jonka tavoitteena on varmistaa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Tavoitteena on kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta koskien

- strategisia tavoitteita,
- operatiivisia tavoitteita,
- raportoinnin luotettavuutta ja
- lakien ja ohjeiden noudattamista.

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa taloudellisten tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä tai uhata organisaation mainetta. Riskit liittyvät yleensä tuloksellisuuden, laillisuuden ja hyvän hallinnon vajeisiin tai varojen ja omaisuuden hukkaamiseen sekä tehottomaan käyttöön. Riskienhallinnan on katettava kaikki olennaiset toiminnan riskit mukaan lukien henkilöriskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, luokiteltava, arvioitava ja mitattava mahdollisuuksien mukaan.

4.2 Riskienhallinnan järjestäminen

Toimintakertomuksessa on arvioita organisaation laajuuteen ja rakenteeseen nähden tasapuolisesti ja kattavasti merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä sekä muita toiminnan kehittymiseen vaikuttavia seikkoja. Toimintakertomuksessa osana sisäisen valvonnan selontekoa raportoidaan organisaation riskienhallinnan taso ja riittävyys sekä arvioidaan riskit, jotka liittyvät varsinaiseen toimintaan, investointeihin, rahoitukseen ja vahinkoihin.

Hallintosäännön 9 §:n mukaan yhtymähallitus antaa riskienhallinnan yleisohjeet sekä päättää kuntayhtymän henkilöstön ja omaisuuden vakuuttamisen periaatteista. Vahinkoriskeihin varaudutaan vakuuttamalla henkilöstö, omaisuus ja toiminta vastuun ja keskeytyksen osalta. Vakuutukset, niiden kattavuus ja tasot tarkastetaan vuosittain.

Jokaisen yksikön on tiedostettava ja kartoitettava omaan toimintaansa liittyvät riskit ja ryhdyttävä toimenpiteisiin niiden ehkäisemiseksi. Riskien arvioinnissa käytetään apuna liitteenä olevaa lomaketta.

4.3

Riskien luokittelu

Riskit voidaan luokitella operatiivisiin, taloudellisiin, strategisiin sekä vahinkoriskeihin. Osa riskeistä on organisaation sisäisiä ja osa ulkoapäin tulevia. Riskejä liittyy lähes kaikkeen toimintaan. Alla olevaan taulukkoon on kirjattu esimerkkejä mahdollisista riskeistä.

Operatiiviset riskit	
Tietojärjestelmäriskit	- tietojärjestelmien toimimattomuus
Toimintariskit	- liikeriskit - yhteistyön toimimattomuus - tiedonkulun toimimattomuus - terveydenhuollon kuormitushuiput - potilasturvallisuuden vakava pettäminen - palveluiden huono laatu ja saatavuus - infrastruktuurin toimimattomuus - hankintoihin liittyvät riskit - sopimus- ja vakuutusriskit - imagon menetys yhteistyökumppanina - toiminnan lainmukaisuuteen liittyvät riskit - hyvän hallintotavan noudattamatta jättäminen
Henkilöstöriskit	- työvoimapula - ammattitaidon puute - tapaturmat - epäonnistuneet henkilövalinnat - uupuminen - imagon menetys työnantajana
Taloudelliset riskit	- rahoitusriskit/korkotason vaihtelu - investointiriskit - taloudelliset reunaehdot - vakuusriskit
Vahinkoriskit	- henkilöriskit (esim. työterveys ja turvallisuus) - asiakkaisiin ja potilaisiin kohdistuvat vahingot - omaisuusriskit - ympäristöriskit - vastuuriskit - keskeytysriskit - rikollisten toimintojen aiheuttamat riskit - suuronnettomuudet - terveyteen kohdistuvat uhat
Strategiset riskit	- lainsäädäntömuutokset - hallituspolitiikka - toimintaympäristön muutoksista aiheutuvat riskit - palvelujen järjestämistapoihin liittyvät riskit

5. Valvontatoimenpiteet toimintaprosesseissa

Sisäisen valvonnan valvontatoimenpiteet auttavat varmistamaan, että toiminta täyttää lakisääteiset vaatimukset sekä vastaa annettuja päätöksiä ja ohjeita. Yksityiskohtainen ja kattava sisäisen valvonnan kohteiden ja menettelytapojen luetteleminen ei ole tarkoituksenmukaista eikä mahdollistakaan, kun valvontaympäristöt kuntayhtymän eri yksiköissä poikkeavat toisistaan ja toimintaympäristö muuttuu jatkuvasti. Seuraavassa on lueteltu sisäisen valvonnan kannalta keskeisiä kohteita ja niihin liittyviä riskejä sekä sisäisen valvonnan menettelyitä.

Sisäinen valvonta kohdistuu mm. seuraaviin asiakokonaisuuksiin

- Toimivalta ja vastuut: Säännösten, määräysten, sääntöjen ja päätösten noudattaminen
- Päätöksenteko: Päätöksentekomenettely
- Henkilöstö: Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu
- Toiminta ja talous: Tavoitteiden toteutuminen, varojen käytön valvonta, tuloksellisuuden arvioiminen pätevyys ja luotettavuus
- Kirjanpito ja maksuliikenne
- Ympäristöasiat
- Riskienhallinnan järjestäminen
- Omaisuuden hallinnointi: Omaisuuden hankinnan, luovutuksen ja hoidon valvonta
- Hankinnat: Sopimustoiminta
- Tietohallinto, tietoturva ja tietosuojat
- Väärinkäytösten tunnistaminen

5.1 Säännöllinen valvonta

Tehokas sisäinen valvonta perustuu siihen, että organisaatiolla on asianmukainen valvontarakenne ja valvontatoimenpiteet on järjestetty. Paras sisäinen valvonta syntyy organisaation ja sen johdon omista tarpeista ja on parhaimmillaan luonnollinen ja saumaton osa johtamista, ohjausta ja yksikön perustoimintaa.

Säännölliseen valvontaan kuuluvat mm.

- johdolle laadittavat raportit,
- toiminta ja toimintapoikkeamien seuranta,
- talousarvion toteutumisen seuranta,
- toimintaperiaatteiden sekä ohjeiden noudattamisen valvonta,
- hyväksymis- ja valtuutusjärjestelmä,
- erilaiset säännölliset varmistus- ja täsmäytystoimenpiteet,
- sovittujen riskirajojen seuranta ja siitä raportointi sekä
- fyysiset valvontatoimenpiteet esim. kameravalvonta, kulunvalvonta.

Osa valvontajärjestelyistä, esimerkiksi turvallisuuteen ja omaisuuden turvaamiseen liittyvät järjestelyt, voivat olla luonteelta sellaisia, että niistä annetaan tietoa vain avainhenkilöille.

5.2 Kontrollit osana toimintaa ja toimintaprosesseja

Toimintaan/prosessiin rakennetut kontrollit havaitsevat ja estävät tai korjaavat tapahtumien käsittelyssä tai tiedoissa ilmeneviä virheitä. Toimintaan sisäänrakennettuun valvontaa kuuluu mm. kontrolleja, jotka:

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

Tehtävien eriyttämisellä tavoitellaan virheiden ja väärinkäytösten estämistä jakamalla tehtävät useampaan vaiheeseen eri henkilöille niin, että ei synny vaarallisia työyhdistelmiä. Mikäli tehtäviä ei esimerkiksi henkilökunnan vähäisyydestä johtuen voida eriyttää, on toiminnoista vastuussa olevan esimiehen tehostettava valvontaa.

Seuraavassa on lueteltu sisäisen valvonnan kannalta keskeiset toiminnot ja niihin liittyvät riskit sekä sisäisen valvonnan menettelyt.

Toimivalta ja vastuut on määritelty hallintosäännössä ja jatkodelegoinneissa. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi selkeät toimivallan vastuiden määrittelyt ja kuvaukset sekä toiminnan ja delegoitujen valtuuksien käytön valvonta.

Päätöksentekoprosessiin sisältyvät päätöksen vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, päätöksestä tiedottaminen, päätöksen toimeenpano sekä päätöksen toimeenpanon valvonta.

Otto-oikeus on ylemmän viranomaisen oikeus valvoa päätöksenteon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

Henkilöstö. Henkilöstöstrategia luo perustan kuntayhtymän henkilöstöpolitiikalle. Henkilöstöriskit liittyvät henkilöstön hyvinvointiin esimerkiksi työn kuorimittavuus, työn organisointi, sairauspoissaolot, työtapaturmat. Henkilöstön rekrytointi, perehdyttäminen, osaamisen kehittäminen ja henkilöstön liikkuvuuden varmistaminen sisältävät riskejä henkilöstöresurssien tehokkaalle käytölle. Avainhenkilöriskit on tunnistettava ja avainhenkilöille on määriteltävä sijais- ja varahenkilöjärjestelmä. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi osaamisen hallinnan ja kehittämisen työkalut kuten kehityskeskustelut, erillinen ohjeistus sekä henkilöstöhallinnon raportointi ja seuranta.

Strategia ja talous. Hyväksytyyn strategiaan toteuttamiseksi laaditaan vuosittain talousarvion suunnitteluohjeet. Talousarviossa ja suunnitelmassa esitetään kuntayhtymän toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä resurssit. Talousarvion toteuttamista ohjaavat talousarvion täytäntöönpano-ohjeet. Yksiköt määrittelevät vuosittain toimintasuunnitelmissaan, miten ne toteuttavat strategiaa ja omaa perustehtäväänsä tavoitteellisesti.

6. Päätöksentekoprosessi

6.1 Päätöksentekoprosessi

Päätöksenteko perustuu hyvän hallinnon mukaisesti julkisuusperiaatteeseen ja avoimuuteen. Päätöksentekoprosessin muodostavat asian vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, toimeenpano ja toimeenpanon valvonta.

Päätökset valmistellaan perehtymällä päätökseen vaikuttavaan tietoon ja asiakirjoihin kattavasti ja oleellinen tietosisältö analysoiden. Päätöksenteon tulee perustua oikeisiin ja riittäviin tietoihin. Valmistelussa ja päätöksenteossa on noudatettava lakeja, säännöksiä ja hyvää hallintotapaa, jotta vältetään mahdolliset oikeusseuraamukset ja korvausvaatimukset. Päätöstekstin on oltava yksiselitteinen ja täsmällinen ja päätökset on perusteltava.

Päätösesityksen tulee sisältää:

- hakemuksen tai esityksen perusteena olevien tosiseikkojen selostus,
- analysointi, sovellettavat oikeusohjeet, säännökset ja määräykset,
- tarvittaessa selostus muista sovellettavista ratkaisuohteista,
- kuvaus toteutuksen arvioidusta vaikutuksesta (mm. kustannus- ja henkilöstövaikutukset, vaikutukset tiloihin tai laitteisiin) ja
- mahdolliset riskit.

Päätöksenteossa ja valmistelussa on noudatettava lainsäädäntöä ja sääntöjä sekä ohjeita. Lainvastaiset ja virheellisesti tehdyt päätökset voidaan valitusteitse kumota. Päätösten lainmukaisuus tulee tarkistaa myös päätösten täytäntöönpanovaiheessa.

Päätökset asetetaan asianmukaisesti nähtäville, annetaan mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille ja ilmoitetaan neljän päivän kuluessa pöytäkirjan tarkastamisesta ylemmälle toimielimelle mahdollisen otto-oikeuden käyttämistä varten. Ylemmän toimielimen on tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin otto-oikeuden käyttämiseksi. Ylemmän toimielimen on seurattava alemman toimielimen ja alaistensa viranhaltijoiden päätöksenteon laillisuutta.

Päätöksenteossa on muistettava, ettei esteellinen henkilö osallistu asian käsittelyyn missään päätöksentekoprosessin vaiheessa. Jokainen päätöksentekijä on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, ettei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn.

6.2 Päätöksenteon valvontatoimenpiteet

Toimielimen jäsenten ja esimiesten tulee valvoa alaistensa päätöksentekoa tarvittaessa otto-oikeutta käyttämällä. Viranhaltijapäätökset on saatettava toimielimelle tiedoksi ja mahdolliseen siirtämisharkintaan (otto-oikeus) toimielimen päättämällä tavalla.

Kunakin esimiehen on vähintään vuosittain tarkastettava suoraan alaisuudessaan toimivien henkilöiden tekemiä viranhaltijapäätöksiä. Tarkastuksista on pidettävä pöytäkirjaa ja raportoitava ylemmälle esimiehelle. Kuntayhtymän johtajan viranhaltijapäätöksiä seuraa yhtymähallitus.

Viranhaltijapäätösten osalta on selvitettävä

- onko päätös tehty toimivallan puitteissa ja perustellusti,
- onko päätös ollut asianmukaisesti nähtävillä ja onko päätös annettu tiedoksi asianosaisille,
- onko päätös tarvittaessa annettu valitusajan (4 pv) kuluessa tiedoksi toimielimelle, jolla asian käsittely voidaan siirtää ja
- onko päätöksissä mukana esteellisiä henkilöitä.

Päätöksentekoprosessin toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta seurataan vuosittain toimielinten antamissa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteoissa, joihin kootaan yhteenveto viranhaltija- ja toimielinpäätöksistä: kokousten ja päätösten määrät, oikeusvaatimukset, valitukset, otto-oikeuden käyttämiset, vireillä olevat oikeusprosessit sekä eri oikeusasteiden päätökset.

7. Henkilöstö

Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevan lainsäädännön, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista. Toimintayksiköiden tulee omassa toiminnassaan ja päätöksenteossaan noudattaa hallinnon antamia ohjeita ja linjauksia. Kuntayhtymän johtaja ja henkilöstövastaava vastaavat henkilöstöasioiden ohjauksesta ja henkilöstöpoliittisista linjauksista sekä virka- ja työehtosopimusten tulkinnasta.

Vastuu työyhteisön hyvinvoinnista on sekä esimiehellä että työntekijöillä. Esimiehen on kuitenkin tiedostettava oma roolinsa ja tunnettava hänelle työnantajan edustajana kuuluvat velvollisuudet. Esiin tulleet ongelmat on käsiteltävä heti ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin. Henkilöstöasioihin liittyviä ongelmallisia asioita ei saa jättää käsittelemättä. Toimintayksiköiden johdon tulee valvoa esimiestyön asianmukaisuutta ja puuttua tarvittaessa epäkohtiin.

Esimiesten ja toimintayksiköiden johdon tulee suorittaa tarvittaessa työnjohdolliset puuttumistoimenpiteet alaistensa osalta. Annetut huomautukset ja varoitukset tulee dokumentoida ja niiden tulee perustua kuntayhtymän ohjeisiin ja käytäntöihin. Henkilöstöasioihin liittyvistä poikkeavista menettelytavoista tulee ilmoittaa kuntayhtymän johtajalle.

Henkilöstöstrategia, jota toteutetaan vuositasolla toimintasuunnitelmassa suunnitellulla tavalla, luo perustan henkilöstötyölle. Kuntayhtymässä kuntayhtymän johtajalla on valvontavastuu henkilöstöasioiden asianmukaisesta hoidosta. Henkilöstöjohtamisen tulee olla oikeudenmukaista ja kannustavaa. Esimiesten tulee johtaa alaisiaan hyvällä esimerkillä ja tavoitteiden suuntaisesti.

7.1 Henkilöstösuunnitelma ja rekrytointi

Talousarviovalmisteluun sisältyvässä henkilöstö- ja koulutussuunnitelmassa suunnitellaan vuosittain henkilöstön hyvinvointiin, riittävyteen ja kehittämiseen liittyvät toimenpiteet. Henkilöstörakenne ja henkilöstön määrä pyritään mitoittamaan vastaamaan toiminnallisia tarpeita sekä palvelutuotannon varmuutta. Palveluita ja palvelurakennetta muutettaessa selvitetään aina myös henkilöstövaikutukset ja mahdollisuudet sisäisiin sopeutuksiin selvitetään muutosten yhteydessä. Organisaatiorakenteen tulee tukea palveluiden järkevää ja tehokasta tuottamista ja sitä tulee tarvittaessa pystyä muuttamaan nopeastikin.

Henkilöstöä rekrytoitaessa on huolehdittava, että palvelussuhteelle on olemassa vakanssi tai palkkamääräraha on varattu talousarvioon. Tarvittaessa on suoritettava tehtävän vaatimat lakisääteiset taustojen selvitykset sekä tarkistettava ammatinharjoittamisoikeudet. Vastuu selvitysten tekemisestä on rekrytoivalla esimiehellä. Työtehtävien riittävällä erityyttämällä on varmistettava, ettei ns. vaarallisia työyhdistelmiä ja väärinkäytösten mahdollisuutta synny.

Eläköitymisten ja irtisanoutumisten yhteydessä avoimeksi tulevien vakanssien täyttäminen harkitaan tapauskohtaisesti erikseen ja mahdollisuudet sisäisiin uudelleenjärjestelyihin selvitetään.

Toistaiseksi voimassa oleva palvelussuhde on ensisijainen palvelussuhteen muoto kuntayhtymässä. Palvelussuhde voi olla työ- tai virkasuhde. Virkasuhdetta käytetään vain silloin, kun ko. tehtävään liittyy kuntalain mukaisia viranomaistehtäviä tai erityislaki edellyttää virkasuhdetta. Määräaikaisesta henkilökunnasta suurin osa on sijaisia. Määräaikaisia palvelussuhteita käytetään vain silloin, kun siihen on lain edellyttämä peruste. Määräaikaisuuden peruste merkitään aina määräaikaisiin työsopimuksiin.

Tehdystä henkilöstötyöstä ja toteutuneista henkilöstövoimavaroista ja henkilöstön työpanoksesta sekä koulutuksesta raportoidaan vuosittain laadittavassa henkilöstöraportissa.

7.2 Henkilöstön työhyvinvoinnin ja ammattitaidon kehittäminen

Henkilöstön työhyvinvointia ja ammattitaitoa kehitetään yhtymähallituksen hyväksymän henkilöstöstrategian sekä vuosittain yhteistoimintamenettelyssä valmisteltavan henkilöstö- ja koulutussuunnitelman mukaisesti. Vastuu työyhteisön hyvinvoinnista on sekä esimiehellä että työntekijöillä.

Esimiehet ovat velvollisia käymään kehityskeskustelut alaisensa henkilöstön kanssa vähintään kerran vuodessa. Kehityskeskusteluissa arvioidaan mm. henkilöstön kehittämistarpeita, työhyvinvoinnin tilaa sekä asetetaan strategian mukaiset tavoitteet. Esimiesten tulee puuttua havaittuihin työkyvyn ongelmatilanteisiin varhaisen havaitsemisen mallin mukaisesti.

Työyhteisöjen hyvinvointia kartoitetaan säännöllisesti työhyvinvointikyselyillä ja korjaavat toimenpiteet tehdään suunnitelmallisesti. Työhön, työympäristöön sekä työoloihin liittyvät vaaratekijät kartoitetaan säännöllisesti sekä arvioidaan niiden riskitasot.

Henkilöstö on velvollinen ylläpitämään ja kehittämään ammatillista osaamistaan. Kehittämismahdollisuuksia pyritään lisäämään suunnitelmallisella täydennyskoulutuksella. Kuntayhtymä järjestää aktiivisesti sisäistä koulutustoimintaa sekä lisäksi kehitetään muita työssä oppimisen muotoja (mm. työkierto ja työkokeilu). Täydennys- ja muun koulutuksen periaatteet on määritelty vuosittain päivitettävässä henkilöstö- ja

koulutussuunnitelmassa. Myöntäessään palkallista virka- tai työvapaata koulutusta varten esimiehen tulee olla tietoinen koulutustilaisuuden sisällöstä.

Esimies vastaa henkilöstön asianmukaisesta perehdyttämisestä ja työhön opastamisesta. Uudet esimiehet perehdytetään erillisen perehdytysohjelman mukaisesti.

7.3 Palkan määrittely ja maksatus

Palkka ja muut palvelussuhteeseen liittyvät korvaukset määräytyvät voimassaolevien virka- ja työehtosopimusten, paikallisten sopimusten sekä kuntayhtymän palkkaus- ja palkitsemisjärjestelmän mukaisesti. Työtehtävistä laaditaan tehtäväkuvaukset, joiden pohjalta määritellään työn vaativuuteen perustuva tehtäväkohtainen palkka.

7.4 Henkilöstöasioiden valvontatoimenpiteet

Palkanlaskennan ketjua yksiköstä maksatukseen sekä työvuorolistojen toteutumista tulee valvoa sen oikeellisuuden varmistamiseksi.

Yksikön esimiehen on varmistettava pistokokein, että yksikön henkilöstölle maksettavat palkat ja palkkiot vastaavat ao. palkkauspäätöksiä. Esimiesten tulee valvoa alaisensa henkilöstön tuntikertymiä (päivystystunnit sekä lisä- ja ylityötunnit). Esimies raportoi kertymistä sekä pidetyistä kehityskeskusteluista tilikausittain yksikön toimintakertomuksessa, joka on jätettävä tulosalueen esimiehelle toimintavuotta seuraavan vuoden tammikuun loppuun mennessä.

Jokainen palkkasihteeri seuraa oman käsittely-yksikkönsä maksuun lähtevää pankkiaineistoa. Maksuliikenteestä vastaava henkilö hyväksyy maksusaineistot ennen pankkiin lähettämistä. Palkkasihteerit vaihtavat ajoittain henkilöryhmiä, joille he maksavat palkan. Yksikön esimiesten vastuulla on seurata yksikkönsä yhdenjaksoisesti kestäneitä määräaikaista palvelussuhteita ja puuttua tarvittaessa niihin.

Kuntayhtymän johtaja/henkilöstövastaava seuraa vuosittain käytyjen kehityskeskustelujen ja täydennyskoulutusten määrää ja ne raportoidaan henkilöstöraportissa.

8. Tavoitteiden toteutuminen, varojen käytön valvonta, tuloksellisuuden arvioinnin pätevyys ja luotettavuus

Talousarviossa ja -suunnitelmassa on esitetty kuntayhtymän toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä resurssit. Tulosalueet määrittelevät vuosittain toimintasuunnitelmassa, kuinka ne toteuttavat perustehtävänsä tavoitteellisesti. Osana talousarviota yhtymähallitus hyväksyy investointisuunnitelman taloussuunnittelukaudelle. Investointien suunnittelun yhteydessä on selvitettävä investointien vaikutukset toiminnan

volyymiin, kokonaiskustannuksiin ja käyttötalouteen. Ennen investointiesityksen tekemistä on selvitettävä myös vaihtoehtoisten tuottamistapojen ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuudet.

Toiminnan ja talouden suunnittelun riskejä ovat mm. että tavoitteet eivät ohjaa aidosti toimintaa, toiminta ei ole tavoitteiden mukaista, poikkeamia asetetuista tavoitteista ei huomata tai niitä ei oteta huomioon. Yleisesti kyse on kuntien talouteen kohdistuvista uhkista ja toiminnan sopeuttamisesta niiden vaatimalla tavalla. Kyse on talousarvion valmistelussa tehtävistä valinnoista ja talousarvion tuloihin, menoihin ja tavoitteiden toteutumiseen liittyvistä epävarmuustekijöistä. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi toiminnan ja talouden suunnitteluun liittyvät ohjeet, koulutukset sekä talouden raportointi ja seuranta.

Tavoitteiden, varojen käytön ja toiminnan tuloksellisuuden toteutumisen seuranta esitetään pääsääntöisesti toimintakertomuksessa ja talousarvion toteutumisvertailussa. Tilikauden aikana tuloksellisuutta seurataan osavuosisikatsauksissa.

8.1 Talouden suunnittelu ja talousarvio

Kuntayhtymä Kaksineuvoisen perussopimuksen 6 § mukaan jäsenkuntien kunnanvaltuustot hyväksyvät kuntakohtaiset rahoitussopimukset ja kuntayhtymän talousarvion tulosalueittain ja taloussuunnitelman, jotka ovat kussakin jäsenkunnassa osa kuntalain 65 §:n mukaista suunnittelumenettelyä. Taloussuunnitelmat vahvistetaan jäsenkunnissa keskenään yhtäpitävin päätöksin (Perussopimus 14 §). Myös talousarvioon talousarviovuoden aikana tehtävät muutokset hyväksyvät jäsenkuntien valtuustot.

Perussopimuksen 14 §:n mukaan kuntayhtymän talouden mitoituksen lähtökohtana ovat kuntien rahoitussopimukset. Palvelutuotannon sisältö ja sen kehitys muodostavat perusturvan toimintasuunnitelman. Kuntakohtaisten rahoitussopimusten yhteenlasketusta määrästä muodostuu kuntayhtymän talousarvioon kuntien maksuosuuksien kokonaismäärä. Kuntayhtymän talousarvio on tasapainotettava tästä lähtökohdasta.

Kuntayhtymän talousarvion ja taloussuunnitelman valmistelun yhteydessä kuntayhtymän tulee käydä jäsenkuntien kanssa neuvottelut perusturvan järjestämisestä ja rahoitussopimuksista. Yhtymähallituksen on tehtävä ehdotus jäsenkuntien rahoitussopimuksista ja talousarviosta 20.9. mennessä ja toimitettava ne jäsenkuntien valtuustojen hyväksyttäväksi 15.10. mennessä.

Yhtymähallitus päättää talousarviosta, jossa annetaan tulosityksiköille ja hankkeille määrärahat, tuloarviot ja sitovat tavoitteet. Talousarviossa määritellään käyttötalouden, investointiosan, rahoitus- ja tuloslaskelmasosan sitovuustasot.

8.2 Kirjanpito ja maksuliikenne

Kirjanpidon ja maksuliikenteen järjestämisessä noudatetaan kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpitoloppua, kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeita sekä Kuntaliiton suosituksia soveltuvin osin. Kirjanpidon tuottamaa informaatiota käytetään sisäisen valvonnan apuna. Kirjanpito hoidetaan siten, että raportit ovat saatavilla järjestelmästä riittävän nopeasti ja ajantasaisesti. Taloushallinto hoitaa kuntayhtymän maksuliikenteen keskitetysti sekä huolehtii kuntayhtymän maksuvalmiudesta. Kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyvät tarkistukset ja täsmäytykset on tehtävä säännöllisesti.

Oikein tehtyjen kirjausten ja tilinpäätöksen edellytyksenä on kirjanpito henkilöstön riittävä ammattitaito. Henkilöstön on ymmärrettävä kirjanpitojärjestelmiin sisältyvien kontrollien ja täsmäytysten merkitys ja heidän on osattava käyttää niitä virheettömän kirjanpidon ja tilinpäätöksen varmistamiseksi. Osaaminen varmistetaan riittävällä koulutuksella. Kirjanpitojärjestelmästä ja siihen liittyvistä osajärjestelmistä on oltava ajantasaiset menetelmäkuvaukset.

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laatimisessa noudatetaan kuntalain taloussäännöksiä sekä kirjanpitolain ja -asetuksen määräyksiä. Kirjanpito laaditaan siten, että tulosalueet, tulosityksiköt ja tehtävät saavat kirjanpidosta suoraan toimintojen ohjauksessa ja seurannassa sekä tilastoinnissa tarvitsemansa tiedot, laskelmat ja tunnusluvut.

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

Arvonlisäveroon liittyviä riskejä ovat esimerkiksi, että verollisesta myynnistä jää arvonlisävero tilittämättä, jolloin aiheutuu viivästysseuraamuksia, tai vähennykseen tai palautukseen oikeuttava vero jää vähentämättä. Sisäisen valvonnan keinoja ovat erilaisten tarkastusraporttien ja laskujen läpikäynti, henkilökunnan koulutus ja ohjeistus arvonlisäveron käsittelyyn.

8.3 Ostolaskujen käsittely

Ostolaskujen tarkastuksesta vastaavat yksikköjen esimiehet. Tulosaluejohtajat hyväksyvät ostolaskut.

Kustannuspaikan vastuuhenkilö vastaa, että kustannuspaikalle kirjattavat erät ovat talousarvion mukaisia. Tämän vuoksi tavaroiden ja palveluiden tilaamisesta on vastuussa kustannuspaikan vastuuhenkilö, joka voi ohjeistaa ja antaa varsinaisen tilaamisen toisen henkilön tehtäväksi. Mikäli tilattava tavara tai palvelu ei sisälly talousarvioon tai sen suuruus ylittää hallintosäännön päätösvaltuuden, on päätös vietävä kulloinkin päätösvaltaisen henkilön tai yksikön päätettäväksi. Laskujen mahdollisimman nopean kierron varmistamiseksi tilaajan on pyydettävä laskulle tilaajan viite, joka voi olla tilaajan nimi, kustannuspaikka tai osoite. Tilaajan viitteen avulla laskut saadaan ohjattua saapumisen jälkeen tarkastettavaksi oikealle henkilölle.

Jokaisella ostolaskulla pitää olla vähintään yksi tarkastaja ja yksi hyväksyjä. Tarkastaja ja hyväksyjä ei voi olla sama henkilö eikä kukaan voi hyväksyä omia laskujaan. Tarkastajalla on vastuu siitä, että lasku on asiallisesti oikein. Laskun tarkastaja vastaa, että tavara tai palvelu on tullut laskun mukaisesti ja että laskulla oleva hinta on sovitun mukainen. Mikäli laskun tarkastajalla ei ole tietoa sovitusta hinnasta, vastaa laskun hyväksyjä, että laskulla oleva hinta on oikein.

Yksiköstä riippuen laskun tiliöinti, siis tilin ja kustannuspaikan sekä muiden mahdollisten kirjanpidossa tarvittavien laskumerkintöjen merkitseminen laskulle, on joko tarkastajan tai hyväksyjän vastuulla. Vastuu kustannuspaikan talousarvion seurannasta on laskun hyväksyjän vastuulla, joten viime kädessä vastuu tiliöinnistä on hyväksyjällä. Taloustoimisto voi kuitenkin virheellisen tiliöinnin havaitessaan korjata sen ja ilmoittaa siitä laskun hyväksyjälle. Taloustoimisto seuraa ja vastaa siitä, että tileille ja kustannuspaikoille kirja tuista eristä saadaan muodostettua mm. tilinpäätöksen, tilitysten ja tilastoinnin vaatimat erittelyt. Lisäksi taloustoimisto vastaa laskun alv-käsittelystä.

Laskun hyväksyjä vastaa, että kustannuspaikalle kirjattava lasku on oikein, kuuluu kustannuspaikalle/tulosyksikölle ja perustuu joko talousarviossa suunniteltuun tai hankinta on hyväksytty erillispäätöksellä. Kukaan ei voi hyväksyä omia laskujaan. Esimerkiksi tulosityksikkövastaavan matkustuskulut hyväksyy tulosalueen johtaja ja tulosalueiden johtajien matkustuskulut taas kuntayhtymän johtaja.

Laskujen tarkastajien ja hyväksyjien on huolehdittava, että ostolaskut ehtivät taloustoimistoon kirjattavaksi ennen eräpäivää eikä kuntayhtymälle aiheudu viivästyskorkoja laskujen käsittelyn takia. Laskut tulee käsitellä viivytyksessä ja asiatarkastajien ja hyväksyjien tulee huolehtia sähköiseen järjestelmään poissaolo- ja sijaismerkinnöistä lomiensa ajaksi. Ostolaskujen käsittelijöiden varahenkilöjärjestelyt tulee hoitaa siten, että laskut tulevat myös loma-aikoina käsitellyiksi eräpäivään mennessä.

8.4 Myyntilaskujen käsittely ja saatavat

Kukin yksikkö on omalta osaltaan vastuussa kuntayhtymän maksuvalmiuden hoidosta. Tämä edellyttää tulojen laskuttamista ja perimistä viivytyksettä. Laskutuksen tulee perustua päätöksiin ja sopimuksiin.

Taloushallinto huolehtii maksumuistutusten lähettämisestä. Taloushallinto huolehtii myös haastehakemusten ja ilman tuomiota ulosottokelpoisten saatavien perimispyyntöjen ulosottoviranomaisille. Maksumuistutus lähetetään kahden viikon kuluessa siitä kun lasku on eräännytynyt. Maksamattomista laskuista lähetetään yksi muistutus. Maksumuistutuksesta peritään perintälain mukainen viiden euron suuruinen perintäkulu.

Jos kuntayhtymälle saatavaksi kirjattua tuloa ei ole saatu perittyä ulosottoteitse tai sen periminen ei muista syistä (esim. varaton kuolinpesä) hallintosäännön mukainen viranhaltija hyväksyy saatavan poistamisen saamisista. Saamisten jälkiperintä hoidetaan perintäyhtiön kautta.

8.5 Pankkitilit ja käteiskassat

Kaikki rahaliikenne hoidetaan kuntayhtymän pankkitilien kautta. Hallintosäännön mukaan pankkitilien avausvaltuudet ovat kuntayhtymän johtajalla ja taloussihteerillä. Tilinkäyttövaltuudet ovat hallintosäännön mukaan kuntayhtymän johtajalla ja taloussihteerillä. Yhtymähallitus myöntää muut tilinkäyttövaltuudet.

Käteiskassat poistuivat käytöstä 1.12.2014 työpajaa lukuun ottamatta. Käteiskassalla on oltava aina nimetty vastuuhenkilö ja käteiskassa tilitetään kuukausittain. Rahavarojen tarkastus tehdään vuosittain. Tilinpäätöksen yhteydessä kassasta vastuullinen henkilö laskee ja ilmoittaa kassan kirjanpitoon.

8.6 Ulkopuoliset varat

Kuntayhtymän hoidettavana on myös muille kuuluvia varoja. Esimiesten vastuulla on järjestää ulkopuolisten varojen hoito sekä riittävä ja luotettava seuranta. Taloustoimistolle on ilmoitettava erikseen seurattavista ulkopuolisista varoista.

8.7 Omaisuuden hankinnan, luovutuksen ja hoidon valvonta

Hankinnoissa noudatetaan hankintalakia ja hankinnat tapahtuvat kuntayhtymän hankintaohjeen ja sitä täydentävien muiden ohjeiden sekä kuntien yhteisten hankintaohjeiden mukaisesti. Hankinnat on tehtävä hyvän hallintotavan mukaisesti. Esteellinen henkilö ei luottamushenkilönä tai viranhaltijana saa osallistua hankintojen valmisteluun tai päätöksentekoon.

Hankintapäätöksen tulee sisältää

- hankinnan kohde,
- valittu hankintamenetelmä,
- tarjouksen tehneet toimittajat/palveluntarjoajat,
- hylätyt tarjoukset ja hylkäysperusteet,
- valintaperusteet,
- valittu toimittaja/palvelun tuottaja ja valinnan perustelu,
- hankinnan arvo,
- sopimuksen voimaantulomisaika ja
- muutoksenhakuohje hankintapäätöksen liitteeksi.

Hankintaan valittavan toimittajan on määräajoin toimitettava verovelka- ja muut todistukset siitä, että verot ja lakisääteiset maksut on suoritettu.

Hankittu omaisuus tulee merkitä joko merkintäkynällä, erikseen kiinnitettävällä tarralla, leimasimella tai muulla pysyvällä merkinnällä aina, kun merkintä onnistuu kohtuullisen kustannuksin ja käyttöarvoa alentamatta. Kunkin yksikön vastuuhenkilöt huolehtivat omaisuuden säilymisestä ja sen merkitsemisestä. Kukaan yksikkö on velvollinen huolehtimaan siitä, että kuntayhtymän omaisuutta pidetään kunnossa ja että sitä käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Omaisuuden hallinnoinnissa noudatetaan hallintosäännön määräyksiä mm. omaisuuden myynnistä ja poistamisesta.

Hankintaan liittyvästä riskienhallinnasta ja säännöllisesti toteutetuista riskien arvioinneista vastaa viime kädessä se yksikkö, jonka hoitoon omaisuus on uskottu.

Hankintaan liittyviä riskejä ovat mm. että hankintoja tehdään ilman valtuuksia, hankintalainsäädännön tai ohjeiden vastaisesti, omaisuutta häviää tai turmeltuu. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi hankintavaltuuksien määrittely, valtuuksien käytön sekä ohjeiden noudattamisen seuranta, hankintaan liittyvien tehtävien jako sekä hankintaprosessin toimivuuden arviointi.

8.9 Talousasioiden valvontatoimenpiteet

Talousarvion ja -suunnitelman laadinnassa sekä toimintakertomuksen laadinnassa tulee kiinnittää riittävästi huomiota strategisten, toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden uhkien tunnistamiseen ja arvioimiseen. Tilivelvollisten viranhaltijoiden on valvottava, että heidän vastualueidensa toiminta perustuu voimassa olevaan talousarvioon ja -suunnitelmaan. Seuranta tulee toteuttaa riittäväällä aikavälillä (vähintään kuu-

kausittain), jotta mahdollisiin poikkeamiin ehditään reagoida kuluvan tilivuoden aikana. Jokainen vastuu-alue seuraa määrärahojensa käyttöä itse. Tilivelvollinen viranhaltija vastaa toiminnan tuloksellisuuden arviointien valmistelusta kuntayhtymän johtajalle ja yhtymähallitukselle.

Hankkeiden maksatushakemukset ja valtionosuuksia varten tarvittavat tilitykset tehdään taloushallinnon ja asianomaisen yksikön kanssa yhteistyössä hyvissä ajoin ennen hakemusten määräaikojen päättymistä.

Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta sekä muista oleellisista havainnoista raportoidaan yhtymähallitukselle ja jäsenkunnille ajalta 1.1. - 31.3., 1.1. - 30.6. sekä 1.1. - 31.10. koko toimintavuoden osalta tilinpäätöksen yhteydessä.

9. Tietohallinto, tietoturva ja tietosuoja

9.1 Tietohallinto ja tietoturva

Kuntayhtymän tietoturvallisuuden periaatteet määritellään yhtymähallituksen hyväksymässä tietoturva- ja tietosuojapolitiikassa. Tietosuojaaja johtaa ja siitä vastaa kuntayhtymän johtaja. Tietosuojavastaavana toimii atk-käyttöpäällikkö, joka vastaa tietohallinnon organisoinnista ja tietojärjestelmien, perustietotekniikan ja tietoverkkojen käytön tietoturvallisuudesta huolehtimalla tietosuojapolitiikan ylläpitämisestä yhdessä tietosuojatyöryhmän kanssa. Tietosuojapolitiikkaa täydennetään yleisillä ja ohjelmakohtaisilla käytännön ohjeilla. Esimiehet vastaavat omilla vastuualueillaan, että tietojärjestelmiä käytetään tietoturvaltiesi sekä lain ja ohjeistuksen mukaisesti. Työntekijät huolehtivat omalta osaltaan tietoturvallisuudesta käyttäessään kuntayhtymän tietoverkkoja ja -järjestelmiä. Tietoverkkojen ylläpito on ulkoistettu.

Kuntayhtymän toiminta, palveluiden tuottaminen ja niiden tehokkuus on riippuvainen tietojenkäsittelystä ja sen toimintakyvystä, turvallisuudesta ja virheettömyydestä. Tietojenkäsittelyn turvallisuus on toiminnan jatkuvuuden ja palveluiden laadun kannalta ensiarvoisen tärkeää, ja näiden turvaaminen ohjaa kuntayhtymän kaikkea tietoturvatointia.

Tietoturvallisuutta toteutetaan käyttämällä turvallista tietojenkäsittelytapaa ja turvallisia menetelmiä ja teknologioita. Henkilökunnalle jaetaan heidän toimissaan tarvitsemansa tietoturvallisuusohjeet. Tietoturvallisuudesta, arkaluonteisten tietojen käsittelystä ja erityisesti potilastiedoista on säädetty useassa erilaissa. Päivittäisessä toiminnassa kaikkien on noudatettava henkilötietolain ja viranomaisten toiminnan julkisuutta koskevan lainsäädännön määräyksiä. Lisäksi sosiaali- ja terveystoimen alalla on omaa asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevaa erityislainsäädäntöä. Tietojärjestelmistä on laadittava tietojärjestelmäselosteet, joiden laatiminen on kyseisestä tietojärjestelmästä vastaavan viranhaltijan vastuulla.

Kaikkien potilastietojen käyttö on kielletty muissa kuin hoitotilanteissa. Luottamuksellisen tiedon levittämisestä ja tietojärjestelmien käytöstä on määrätty tietoturva- ja tietosuojapolitiikassa. Tietojärjestelmien käyttöoikeuksien on oltava asianmukaiset ja niistä on tehtävä selkeät päätökset. Esimiehiltä tarvitaan kirjallinen lupa käyttöoikeuksia avattaessa. Henkilön poistuessa kuntayhtymän palveluksesta tai järjestelmän käyttötarpeen muutoin päättyttyä esimiesten on huolehdittava, että käyttöoikeudet peruutetaan.

9.2 Tietohallinnon ja tietoturvan riskienhallinta

Tietojärjestelmiin ja tietoturvaan liittyviä riskejä tunnistetaan ja arvioidaan yhteistyössä koko organisaation osalta. Riskienhallinnassa tärkeää on toiminnan jatkuvuuden varmistaminen erityisesti huomioiden potilas-tieto- ja sosiaalitoimen asiakasjärjestelmät. Atk-käyttöpäällikkö vastaa tietoturvaan liittyvien riskien tunnistamisesta ja yleisestä riskienhallinnasta ja tiedotuksesta sekä ohjeistuksesta henkilöstölle. Uusien ohjelmien, järjestelmien ja laitteiden hankinnassa varmistetaan niiden yhteensopivuus olemassa olevien järjestelmien ja laitteiden kanssa.

Riskienhallinnassa varaudutaan tietojen käsittelyyn ja tietoturvaan liittyviin poikkeustilanteisiin. Poikkeustilanteiden aiheuttamia ongelmia ennakoidaan ja vahinkoja minimoidaan varmuuskopioimalla tietoja jatkuvasti, säilyttämällä varmistukset fyysisesti eri paikassa, kahdentamalla tarvittavat laitteet ja komponentit sekä varmistamalla kriittisten laitteiden sähkönsyöttö ja varalaitteiden olemassaolo. Laitteistot ja ohjelmistot on myös asianmukaisesti suojattava haittaohjelmilta ja asiattomalta käytöltä. Toiminnan jatkuvuuden turvaaminen edellyttää toimitilojen fyysistä turvallisuutta, poikkeustilanteisiin varautumista, varmistuksen jatkuvaa toteuttamista sekä varasuunnitelmien tekemistä. Toiminnalliset varasuunnitelmat sekä niiden ylläpito ja niistä tiedottaminen ovat toimintayksiköiden esimiesten vastuulla. Atk-käyttöpäällikkö osallistuu tarvittaessa varasuunnitelmien suunnitteluun.

9.3 Tietohallinnon ja tietoturvan tiedottaminen

Ennakoiduista ja ennakoimattomista tietojärjestelmien käyttökatkoista tiedotetaan intranetissä ja sähköpostijakelulla koko henkilöstölle. Tietoturvallisuusohjeistuksen läpikäyminen sisältyy uusien henkilöiden perehdytykseen. Kaikki uudet työntekijät lukevat ja allekirjoittavat käyttäjäsitoumuksen palvelussuhteen alkamisaikana.

9.4 Tiedonhallinta

Kuntayhtymän toimintaan liittyvän tehtävän hoitamisessa syntyneet asiakirjat todentavat toimintaa, sen lainmukaisuutta ja takaavat sekä kuntayhtymän että asiakkaan/työntekijän oikeusturvaa. Tiedonhallintaa tulee toteuttaa julkisuuslainsäädännön edellyttämän hyvän tiedonhallintatavan mukaisesti siten, että tietojen saatavuus, käytettävyys, eheys ja oikeellisuus on turvattu.

Kuntayhtymän resurssien tehokas käyttö ja sähköisten asiointipalveluiden kehittäminen edellyttävät prosessikuvausten laatimista sekä palvelussa laadittavan ja siinä syntyvän asiakirjatiedon koko elinkaaren suunnittelua ja hallintaa. Sähköisen asiakirjatiedon käytettävyyden ja säilymisen turvaamiseksi on tiedonhallinnan näkökulmat otettava huomioon jo tietojärjestelmien suunnittelu- ja hankintavaiheessa.

Kuntayhtymän asiakirjojen hallinnassa, arkistonmuodostuksessa ja arkistohoidossa noudatetaan arkistolaitoksen ja muiden viranomaisten ohjeiden lisäksi kuntayhtymän tiedonhallintasuunnitelmaa sekä tiedonhallinnan toimintaohjetta.

Tiedonhallintaa liittyvien riskien kannalta on oleellista, että henkilöstö tietää käsittelemiensä asiakirjojen säilytysajat ja julkisuusäädökset. Tarpeeton asiakirja on hävitettävä tietosuoja huomioiden heti säilytysajan umpeuduttua. Salassapito- ja vaitiolovelvollisuutta on ehdottomasti noudatettava.

10. Raportointi ja tiedonvälitys

10.1 Raportointi ja tiedon laatu

Tehokkaan toiminnan edellytyksenä on, että päätöksenteon pohjana ovat käytettävissä riittävät ja oikeat tiedot. Organisaation toiminnan ohjaus ja valvonta perustuu toimintaa ja taloutta koskeviin tietoihin sekä säännösten ja päätösten noudattamiseen.

Raportti talousarvion toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta annetaan yhtymähallitukselle ja jäsenkunnille neljännesvuosittain tammi-huhtikuulta ja tammi-elokuulta sekä koko tilikauden osalta tilinpäätöksen yhteydessä toimintakertomuksessa.

Osavuosisikatsausraportti sisältää myös tilinpäätösennusteen. Raportoinnissa oleellista on tiedon laatu. Sisäisen valvonnantoimivuuden perusta on luotettava, olennainen ja ajantasainen sekä oikeamuotoinen tieto. Tiedon laatuun vaikuttavat tiedon soveltuvuus tarkoitukseensa, ajantasaisuus, oikeellisuus ja saatavuus. Yhtymähallitus arvioi seurantaraporttien perusteella kuntayhtymän taloustilannetta ja päättää, millaisiin toimiin tulosalueiden tulee ryhtyä talousarvion tavoitteisiin pääsemiseksi.

10.2 Tiedon kulku ja johdon tuki valvonnalle

Ylimmän johdon on viestittävä henkilöstölle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan merkityksestä. Toimiva tiedonkulku varmistaa, että henkilöstö tuntee tehtävissään sovellettavat toimintaperiaatteet ja menettelytavat sekä osaltaan viestittää ja raportoi merkittävistä asioista ylemmälle organisaatiotasolle.

Kuntayhtymän tiedotuskanavina käytetään intranetiä ja sähköpostia. Yleisistä asioista tiedotetaan ja jaetaan tietoa tiimi- ja osastopalaverissa sekä eri toimielinten (mm. yt-toimikunta, työsuojelutoimikunta, luottamusmiehet, erilaiset työryhmät) kautta.

11. Muut erillisasiat

11.1 Sivutoimet

Hyvään hallintoon kuuluu, että kansalaiset voivat luottaa viranomaisen ja virkamiehen toiminnan tasapuolisuuteen. Toiminnan on myös oltava niin avointa, että sitä voidaan tarkastella ja arvioida hallinnon ulkopuolelta kansalaisen näkökulmasta. Viranhaltijan sivutoimen harjoittamista koskevista rajoituksista säädetään kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 18 §:ssä.

Viranhaltijan/työntekijän sivutoimiluvan myöntämisestä sekä sivutoimen vastaanottamisen ja pitämisen kieltämisestä päättää hallintosäännön 23 § mukaisesti yhtymähallitus. Sivutoimilupailmoitukset toimitetaan kuntayhtymän johtajalle. Lupa myönnetään määräaikaisena.

Viranhaltijalle annettu sivutoimilupa voidaan peruuttaa. Viranhaltija on velvollinen ilmoittamaan saamaansa sivutoimiluvastaan esimiehelle virkatehtävämuutosten yhteydessä, jolloin voidaan arvioida luvan myöntämisen perusteita muuttuneessa tilanteessa. Työsopimussuhteisten työntekijöiden osalta työsopimuslain 3.3 §:ssä säädetään kilpailevasta toiminnasta.

11.2 Esteellisyys

Kuntien luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä asian valmisteluun ja päätöksentekoon säädetään kuntalain 52 §:ssä ja hallintolain 27 - 30 §:ssä. Esteellisyyssäännöksillä turvataan luottamusta hallintoon ja asioiden käsittelyn puolueettomuuteen. Valtuutettu on esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen läheisiään. Muiden kunnan luottamushenkilöiden, tilintarkastajan, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyysperusteet on määritelty hallintolain 28.1 §:ssä seuraavasti:

1. Osallisuusjäävi
2. Edustusjäävi
3. Intressijäävi
4. Palvelussuhde- ja toimeksiantojäävi
5. Yhteisöjäävi
6. Ohjaus- ja valvontajäävi
7. Puolueettomuuden vaarantuminen muusta erityisestä syystä (yleislauseke)

Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, joka tarkoittaa asian käsittelyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, että hän ei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn.

Epävarmassa tilanteessa henkilön on syytä pidättäytyä osallistumasta asian valmisteluun ja päätöksentekoon. Päätöksentekoon esteellisenä osallistuminen on menettelyvirhe, joka voi aiheuttaa valitusprosessia päätöksen kumoutumisen ja joissakin tapauksissa jopa rikosoikeudellisen vastuun.

11.3 Ulkopuolisten kustantamien matkojen ja muiden taloudellisten etujen vastaanottaminen

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 17 §:n ja rikoslain 40 luvun 12 §:n säännösten mukaan viranhaltija tai julkisyhteisön työntekijä ei saa vaatia tai hyväksyä lahjaa tai muuta etua, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa.

Taloudellisen tai muun edun vastaanottaminen voi tulla rangaistavaksi myös virkavelvollisuuksien rikkomista koskevien säännösten perusteella. Arviointikriteerinä on se, voiko edun vaatiminen, hyväksyminen tai vastaanottaminen vaarantaa luottamusta viranomaiseen, viranhaltijaan tai julkishallinnon työntekijään. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon mm.

- tarjotun edun arvo, laatu ja toistuvuus,
- asiaan liittyvät mahdolliset muut tekijät ja olosuhteet,
- onko lahjan vastaanottaminen ulkopuolisin silmin omiaan heikentämään luottamusta organisaation toimintaan, tai
- pyritäänkö lahjalla tai edulla vaikuttamaan viranhaltijan tai työntekijän toimintaan ja johtaako lahja tai etu kiitollisuudenvelkaan lahjan tai edun antajalle.

11.4 Avustukset

Avustusten antaminen ei kuulu kuntayhtymän toimialaan eikä kuntayhtymän talousarvioon varata määrärahaa avustuksiin.

11.5 Sopimukset ja niiden hallinnointi

Sopimuksen laatiminen edellyttää viranhaltija- tai toimielinpäätöksen tekemistä. Sopimukset on laadittava kuntayhtymän edun mukaisina ja niiden pitää noudattaa ko. alan yleisiä sopimusehtoja silloin, kun sopimustyyppisen sen sallii. Sopimuksen rakenteen ja tekstin on oltava sellainen, että sopimuksen tulkinta voidaan tehdä mahdollisimman yksiselitteisesti.

Kullekin sopimukselle merkitään vastuuhenkilö, joka valvoo sopimusehtojen toteutumista. Hankintasopimukset laaditaan laillisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Kaikki sopimukset arkistoidaan asiahallintajärjestelmään, jossa niiden voimassaoloa voidaan seurata. Alkuperäiset sopimukset arkistoidaan arkistonhallintasuunnitelman mukaisesti ja säilytetään arkistossa, ellei joidenkin sopimustyyppien osalta ole toisin sovittu.

Sopimuksenhallinnan tavoitteena on varmistua siitä, että

- sopimuksista on yhteinen rekisteri ja arkistointi,
- sopimusten teolle on selkeä prosessi ja valtuudet,
- sopimuksia allekirjoittavat henkilöt, joilla on siihen valtuudet,
- sopimuksissa on kuntayhtymää suojaavat kohtuulliset pykälät,

- sopimuksilla on vastuuhenkilö, joka seuraa sopimustensa voimassaoloa, maksujen aiheellisuutta ja oikeellisuutta sekä sopimuksen irtisanomista,
- sopimukset irtisanotaan, kun ne eivät ole tarpeen ja
- peruspalvelusopimuksissa, joissa laadun varmistaminen on kuntayhtymän vastuulla, on kuvattava miten palveluiden laadunvarmistus järjestetään ja asiakirjahallinto järjestetään.

Kuntayhtymän kaikessa toiminnassa ja palveluissa tulee noudattaa voimassa olevia sopimuksia. Ostolaskuja tarkistettaessa tulee hyväksyjän tarkastaa, että maksu on sopimuksen mukainen.

11.6 Valtionosuudet ja -avustukset ja muut avustukset

Tulosalueet vastaavat valtionosuuksien ja -avustusten hakemisesta sekä mahdollisten tilitysten tekemisestä asianmukaisesti ja ajallaan.

11.7 Väärinkäytösten ehkäisy, tunnistaminen ja tutkinta

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Kuntayhtymässä ei sallita väärinkäytöksiä. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi. Väärinkäytöksen pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai ohjeita rikkovia taikka lain vastaisia tekoja.

Väärinkäytösten havaitseminen perustuu väärinkäytöksen tunnusmerkkien tunnistamiseen. Nämä tunnusmerkit voivat tulla esiin johdon käyttöön ottamissa valvontatoimenpiteissä, tarkastuksen tuloksena tai muista lähteistä.

Tunnusmerkkejä väärinkäytöksistä ovat esimerkiksi:

- Asiakirjat ovat vääriä tai niitä epäillään vääriksi
- Omaisuutta on hävitetty tai sen epäillään hävinneen
- Epäillään, että on erehdytty henkilö ja tästä olisi aiheutunut kuntayhtymälle vahinkoa
- Huomataan avustusten hakemista koskevassa dokumentaatiossa virheellisiä tietoja
- Päätösvaltaa käytetään ohi ohjeistuksen tai delegoidun toimivallan
- Käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin

Epäillyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa on ryhdyttävä vaadittaviin oikeustoimiin. Henkilöstön on raportoitava epäilemänsä väärinkäytökset tai rikkomukset esimiehelleen. Ilmoituksen voi tarvittaessa tehdä myös kuntayhtymän johdolle.

Ensisijaisesti esimiehen tehtävänä on selvittää väärinkäytökset. Tarvittaessa ja kuntayhtymän johdon harkinnan mukaan hallinto voi avustaa tutkimuksen teossa tai tutkia väärinkäytösepäilyjä. Mikäli on perusteltua syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja sen tueksi on tosiseikkoja, laaditaan (kuntayhtymän johtaja tai ao. johtaja) tutkintapyyntö ja asia siirtyy poliisin tutkittavaksi.

11.8 Sisäisen valvonnan raportointi

Yhtymähallitus raportoi vuosittain toimintakertomuksessa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä. Toimintakertomuksessa tehdään selkoa miten sisäinen valvonta ja riskienhallinta on järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnitelmakaudella.

Toimintakertomukseen tehtävän selonteon valmistelemiseksi tulosalueet/tulosaluejohtajat arvioivat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta ja riittävyyttä omassa vastuualueessaan/yksikössään. Yksiköt raportoivat sisäisen valvonnan toteutumisesta tilivuotta seuraavan vuoden tammikuun loppuun mennessä. Raportoinnissa käytetään apuna liitteenä olevaa lomaketta ja toimintakertomuksissa esitettäviä tietoja. Arvioinnit käsitellään johtoryhmässä, jonka jälkeen valmistellaan yhtymähallitukselle selonteko osana toimintakertomusta.

12. Ohjeen voimaantulo ja ajan tasalla pitäminen

Tämä sisäisen valvonnan ohje tulee voimaan 1.1.2020 alkaen.

Yhtymähallitus vastaa tämän ohjeen ylläpitämisestä ja muutosten käsittelemisestä. Kuntayhtymän johtajalla on oikeus johtoryhmää kuultuaan tehdä ohjeeseen lakien vaatimia muutoksia sekä vähäisiä korjauksia.

Liite

Yhteenveto sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta vuodelta _____

Yhteenveto sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta vuodelta _____

Yksikkö _____ Esimies _____

Johtavien viranhaltijoiden, erityisesti tilivelvollisten, velvollisuutena on omalta osaltaan toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja -yksikössään sekä raportoida siitä ohjeiden mukaisesti.

Esimies vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta yksikössään. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ohjaa yhtymähallituksen 21.1.2020 vahvistama sisäisen valvonnan ohje.

Yksiköiden vastuuhenkilöt raportoivat vuosittain 31.1. mennessä edellisen tilikauden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutuksesta.

1. Säännösten, määräysten ja päätösten noudattaminen

- päätöksentekoprosessi
- henkilöstöasiat
- tietohallinto ja tietoturva
- tiedonhallinta

Miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on toteutettu yksikössä?	
Minkälaisia riskejä olet havainnut? Miten olet niihin puuttunut?	

Yksikön vakinaisen henkilöstön (vakanssit) määrä _____

Kehityskeskustelu käyty ____ henkilön kanssa tilikauden aikana

2. Tavoitteiden toteutuminen, varojen käytön valvonta, tuloksellisuuden arvioinnin pätevyys ja luotettavuus

- talousasiat
- projektit ja hankkeet

Miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on toteutettu yksikössä?	
Minkälaisia riskejä olet havainnut? Miten olet niihin puuttunut?	

3. Omaisuuden hankinnan, luovutuksen ja hoidon valvonta

Miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on toteutettu yksikössä?	
Minkälaisia riskejä olet havainnut? Miten olet niihin puuttunut?	

4. Sopimustoiminta

Miten sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on toteutettu yksikössä?	
Minkälaisia riskejä olet havainnut? Miten olet niihin puuttunut?	

5. Muuta huomioitavaa

Lomake palautetaan täytettynä tulosaluejohtajalle vuosittain 31.1.

Sisäinen valvonta ja toiminnan kehittäminen ovat saman asian eri näkökulmia:

Miten varmistetaan, että

- oikea henkilö tai toimielin tekee
- oikeita asioita
- oikeaan aikaan
- oikein

Esimerkkejä eri asiakokonaisuuksiin liittyvistä valvontatoimenpiteistä:

- 1. Säännösten, määräysten ja päätösten noudattaminen**
 - päätöksentekijällä toimivalta päätöksen tekemiseen (hallintosääntö, erillispäätös)
 - päätös perusteltu/lainmukainen
 - päätösten nähtävänäpito, tiedoksianto, otto-oikeus
 - henkilöstöä rekrytoitaessa olemassa oleva vakanssi tai palkkamääräraha varattu
 - ammatinharjoittamisoikeuden varmistaminen, työ- ja opiskelutodistusten tarkastaminen
 - salassapitositoumukset
 - systemaattinen perehdytys, kehityskeskustelut, työhyvinvointikyselyt
 - täydennyskoulutusvelvoitteen, työajan ja poissaolojen seuranta
 - tehtäväkuvaukseen perustuva työn vaativuuden arviointi
 - palkanlaskentaprosessin oikeellisuuden varmistaminen
 - matkalaskujen seuranta
 - lokitietojen tarkastaminen
 - tietojärjestelmien toimivuudenvarmistaminen
 - käyttöoikeudet tietojärjestelmiin
 - asiakirjojen käsittely tiedonhallintasuunnitelman mukaisesti
 - lakien (esim. henkilötietolain ja julkisuuslain) noudattaminen tietojen käsittelyssä
- 2. Tavoitteiden toteutuminen, varojen käytön valvonta, tuloksellisuuden arvioinnin pätevyys ja luotettavuus**
 - tulojen ja menojen seuranta
 - toteutuneiden suoritteiden seuranta
 - lain edellyttämien määräaikojen toteutumisen seuranta
 - tilinkäyttövaltuudet
 - rahavarojen tarkastustoimenpiteet
 - projektien suunnitelmallisuus, organisaatio ja vastuuhenkilöt
 - tavaran tilaaja/vastaanottaja ja laskun hyväksyjä ovat eri henkilöitä
 - ei vaarallisia työyhdistelmiä esim. etuus-/palvelupäätöksissä valmistelija, hyväksyjä ja maksuunpanija ovat eri henkilöistä
- 3. Omaisuuden hankinnan, luovutuksen ja hoidon valvonta**
 - hankintaohjeen, kuntien yleisten hankintaohjeiden ja hankintalain noudattaminen
- 4. Sopimustoiminta**
 - sopimusten laatiminen, lainmukaisuus, noudattaminen
 - sopimusten tallentaminen asianhallintajärjestelmään
 - voimassaolon seuranta
 - sopimusrikkomukset, reklamaatiot