

**Askolan kuntakonsernin
sisäisen valvonnan
ja
riskienhallinnan perusteet**

Kunnanhallitus 28.2.2024

Kunnanvaltuusto 18.3.2024

Laadittu 01.2024

1. Lainsäädäntö

Kuntalain (410/2015) 14 §:n 2. momentin 7. kohdan mukaan valtuuston tehtävänä on päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Lisäksi kuntalain 14 §:n 2. momentin 2. kohdan mukaan valtuusto hyväksyy hallintosäännön, jossa annetaan Kuntalain 90 §:n 1. kohdan mukaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Kuntalain 115 §:n mukaan toimintakertomuksessa on annettava tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä. Kuntalain 123 §:n 1. momentin 4. kohdan mukaan tilintarkastajan on tarkastettava mm. onko kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

2. Soveltamisala

Sisäisen valvonnan ja siihen olennaisena osana sisältyvän riskienhallinnan perusteilla luodaan puitteet järjestää ja yhdenmukaistaa kuntakonsernin ohjaus- ja johtamisjärjestelmää. Tavoitteena on vahvistaa hyvää hallinto- ja johtamistapaa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla järjestetty näiden perusteiden mukaan sekä kuntakonsernin omassa toiminnassa että toiminnassa, josta kunta vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet koskevat siten kaikkia valvonnasta vastuussa olevia kunnan toimielimiä ja johtoa. Kuntakonserniin kuuluvissa tytäryhteisöissä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen kuuluu tytäryhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle.

Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kulloinkin voimassa olevassa:

- kunnan hallintosäännössä (kvalt)
- konserniohjeessa (kvalt)
- sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteissa (kvalt)
- sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintaohjeessa (khall)
- muissa kunnan antamissa ohjeissa ja määräyksissä on mainittu

Kuntakonserniin kuuluvien tytäryhteisöjen on noudatettava kunnan antamaa sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevaa ohjeistusta.

3. Keskeisiä käsitteitä

Sisäinen valvonta on kunnan ja sen toimialan, palvelu- tai vastualueen toiminnan omavalvontaa, joka on johdon tekemää tai johdon lukuun tehtyä. Toimivalla sisäisellä valvonnalla varmistetaan, että johto saa organisaation toimimaan haluamallaan tavalla ja että johto saa riittävästi tietoa toiminnan ja organisaation tilasta ja aikaansaannoksista. Kysymys on toiminnan itsearviointista ja tavoitteena on toiminnan jatkuva parantaminen.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, joka toteutuu johtamis-, suunnittelu- ja ohjauskäytännöissä sekä säännöllisten riskikartoitusten kautta. Riskienhallinnan avulla tunnistetaan organisaation toimintaan mahdollisesti vaikuttavat tapahtumat ja saatetaan tapahtumien riskit organisaation hyväksymälle tasolle.

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä tai uhata organisaation mainetta. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuma, vaan myös se, että jokin

voimavarojen mahdollistama tavoiteltu asia jää toteutumatta. Sisäisen valvonnan kannalta on olennaista, että toimintaan liittyvät riskit ja mahdollisuudet on arvioitu ja ymmärretty.

Riski-käsite tarkoittaa tässä normaaliolojen riskejä, tämä ohje ei käsittele poikkeusolojen riskejä. Ne arvioidaan kunnan valmiussuunnitelmassa. Samaten normaaliolojen häiriötilanteet, kuten myrskyt, sähkökatkot tai tulvat, kuuluvat lähinnä valmiussuunnitelman piiriin.

Sisäinen valvonta jakaantuu:

- luottamushenkilöille kuuluvaan seurantaan
- esimiesten suorittamaan valvontaan
- sisäiseen tarkastukseen.

Ulkoisen valvonta on kunnanhallituksesta ja kunnan viranhaltijajohdosta riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan sekä kunnan järjestämänä (tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja) että täysin kunnallisen ohjauksen ulkopuolella. Ulkoista valvontaa harjoittavat mm. kunnan asukkaat, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus ja -mahdollisuus.

4. Sisäisen valvonnan tarkoitus ja tavoitteet

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on hallituksen, muiden tilivelvollisten toimielinten, johdon, esihenkilöiden ja henkilöstön erilaisten toimenpiteiden avulla hallita riskejä ja lisätä päämäärien ja tavoitteiden saavuttamisen todennäköisyyttä. Sisäinen valvonta on osa kunnan johtamisjärjestelmää sekä kuntajohdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä.

Askolan sisäisen valvonnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus seuraavien tavoitteiden saavuttamisesta:

- kuntakonsernin toiminnan tuloksellisuus ja tehokkuus
- toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuus ja tietojen luotettavuus
- lakien, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattaminen
- resurssien ja omaisuuden turvaaminen.

Sisäisen valvonnan tulee kattaa valvottavan kaikki toiminnot. Sisäisen valvonnan järjestämisessä tulee ottaa huomioon organisaatorakenne sekä toiminnan laatu, laajuus ja monimuotoisuus. Lisäksi on varmistettava, että sisäinen valvonta on riittävää ja oikeassa suhteessa toiminnan sisältämiin riskeihin.

5. Sisäisen valvonnan tehtävät ja vastuut

Valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja linjauksista sekä edellyttää, että kuntakonsernin toiminnot on järjestettävä siten, että kaikilla organisaation tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Kunnanhallituksella on operatiivinen vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Kunnanhallitus päättää sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat toimintaohjeet sekä vastaa tilinpäätöksen toimintakertomuksessa annettavasta sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisen selonteosta. Kunnanjohtajan tehtävänä on toimia konsernin johtajana ja näin ollen vastata myös konsernin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Askolan kunnan johtoryhmän tehtävänä on koordinoida ja kehittää kuntakonsernin sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa.

Kuntahallituksen alaiset toimielimet vastaavat omalla palvelualueellaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä merkittävimpien riskien raportoinnista kunnanhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.

Kunnanjohtaja, palvelualuejohtajat sekä muut johtavat viranhaltijat ja esihenkilöt vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta vastuualueillaan. He raportoivat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle.

Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat edustamiensa yhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien hallinnasta konserniohjeen ja vallitsevan yhteisöjä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Käytännön vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta on siis palvelualueilla ja tytäryhteisöissä. Sisäisestä valvonnasta vastaavat täten kaikki tilivelvolliset ja esihenkilöt. Henkilöstö sitoutuu toimimaan tavoitteiden ja annettujen sääntöjen mukaisesti, kehittämään toimintatapoja sekä ylläpitämään ja jatkuvasti kehittämään ammatillista osaamistaan.

6. Sisäisen tarkastuksen tarkoitus ja tehtävät

Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa tarjoamalla järjestelmällisen lähestymistavan organisaation valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arviointiin ja toiminnan kehittämiseen. Sisäisen tarkastuksen toiminto on riippumaton ja objektiivinen. Sisäistä tarkastusta toteutetaan ammattistandardien mukaisesti.

Sisäisen tarkastusta suorittavan tehtävänä on:

- tarkastaa ja arvioida kunnan sisäisen valvonnan ja toiminnan tuloksellisuutta
- arvioida ja varmentaa kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuutta ja riittävyyttä
- arvioida ja tarkastaa, ovatko sisäisen valvonnan menettelyt toiminnan riskeihin nähden asianmukaiset ja riittävät siten, että ne varmistavat talouden ja toiminnan laillisuuden ja tuloksellisuuden, hallinnassa olevien varojen ja omaisuuden turvaamisen sekä johtamisen ja päätöksenteon edellyttämät oikeat ja riittävät tiedot taloudesta ja toiminnasta.

Sisäisellä tarkastuksella on oikeus saada tarkastustehtävänsä suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat sisäisen tarkastuksen toimintaohjeen mukaisesti. Tarkastussuunnitelma pyritään laatimaan vuosittain ja mahdollisesti yhteen sovitetaan tilintarkastajan työohjelman kanssa.

7. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kohteet ja menettelytavat

7.1. Päätöksenteko

Päätöksentekoa ohjaavat lainsäädäntö ja Askolan kunnan hallintosääntö.

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

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

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

7.2. Toiminta ja talous

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

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

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

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

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

7.3. Taloushallinto, kirjanpito ja tilinpäätös

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

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa on noudatettava kuntalakia, kirjanpitolakia ja -asetusta, muuta talouden hoitoon vaikuttavaa erillislainsäädäntöä, hyvää kirjanpitolaptaa, kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia yleisohteja, Askolan kunnan hallintosääntöä, taloudenhoidon täydentäviä ohjeita sekä soveltuvin osin Kuntaliiton suosituksia.

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

Kunnanhallitus on velvollinen antamaan osana toimintakertomusta selonteot sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kunnassa ja kuntakonsernissa. Toimielinten on sisällytettävä vuosittain toimintakertomukseensa arvio sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan järjestämisestä sekä keskeisistä johtopäätöksistä kunnanhallituksen selontekoa varten.

7.4. Henkilöstöhallinto

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

7.5. Tietohallinto, ICT ja tietoturva

Tietoturvallisuudella tarkoitetaan tietojen, palvelujen, järjestelmien, tietoliikenteen ja arkistoinnin suojaamista ja varmistamista niihin kohdistuvien riskien hallitsemiseksi sekä normaali- että poikkeusoloissa hallinnollisilla, teknisillä ja muilla toimenpiteillä. Tietojen luottamuksellisuutta, eheyttä ja käytettävyyttä suojataan laitteisto- ja ohjelmistovikojen, luonnontapahtumien tai tahallisten, tuottamuksellisten ja inhimillisten tekojen aiheuttamilta uhkilta ja vahingoilta.

IT-palvelut ja tietosuojavastaavat vastaavat yleisestä tietoturvallisuuden valvonnasta, seurannasta ja ohjeistamisesta. Esimiehet vastaavat oman toimialueensa sisäisestä tietoturvan toteuttamisesta ja valvonnasta.

Tietojärjestelmät suojataan salasanoilla ja käyttäjäkohtaisilla käyttöoikeuksilla. Käyttöoikeuden antaa kunkin sovelluksen pääkäyttäjä. Oikeuksien ajantasaisuus on tarkistettava vuosittain. Järjestelmien tiedostot ja tietokannat varmistetaan päivittäin.

Jokaisen työntekijän on perehdyttävä tietoturvaan ja omassa työssään on noudatettava tietoturva- ja tietosuojaohjeita ja määräyksiä.

7.6. Hankinnat

Hankinnoissa huomioidaan tuotteiden ja palveluiden koko elinkaari ja sopimusten aikaiset vaikutukset sekä sopimusten elinkaaren aikainen valvonta ja voimassa oleva hankintaohje.

Hankintojen yhteydessä ei saa ottaa vastaan lahjoja, palvelusuorituksia tai muita palveluksia toimittajalta. Mikäli näitä tarjotaan, asiasta on raportoitava esihenkilölle. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa suorittaa kunnan hankintojen yhteydessä eikä käyttää kunnan hankintasopimuksia omaksi eduksi. Hankintojen yhteydessä ei saa käyttää omia bonuskorttejaan. Esteellinen henkilö ei saa osallistua hankintapäätöksen valmisteluun ja tekemiseen.

7.7. Omaisuuden hallinnointi

Palvelualueet ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että kunnan omistama ja kunnan hoidossa oleva omaisuus pidetään kunnossa ja että omaisuutta käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kunnan kiinteästä omaisuudesta, arvopapereista, saamisista ja muusta omaisuudesta sekä lainoista, sopimuksista, sitoumuksista ja vakuuksista pidetään luetteloa. Luettelosta saadaan tiedot tilinpäätöstä varten.

Irtaimesta omaisuudesta pidetään luetteloa siinä laajuudessa kuin omaisuuden tehokkaan hoidon ja katoamisvaaran näkökulmasta on tarpeellista.

Omaisuuteen kohdistuvia riskejä arvioidaan säännöllisesti riskiarviointien yhteydessä.

Omaisuuden vakuutusturvan kattavuutta arvioidaan säännöllisesti ja tarvittaessa vakuutuksiin tehdään tarvittavat laajennukset ja muutokset.

7.8. Sopimukset ja niiden hallinnointi

Sopimusten hyväksymisoikeuksista on määräykset kunnan hallintosäännössä. Vastuu sopimusten kokonaisuudesta ja -valvonnasta on jokaisella palvelualueella hallintosäännön mukaisesti.

Sopimushallinta on asianhallintatietojärjestelmässä.

7.9. Hankkeiden (projektien) hallinnointi

Kunta voi itse hallinnoida hankkeita tai olla mukana muiden hallinnoimissa hankkeissa. Kunnan omana toimintana toteuttavasta hankkeesta on laadittava hankesuunnitelma aikatauluineen ja kustannusarvioineen. Hankkeesta on tehtävä päätös, jonka yhteydessä hankesuunnitelma hyväksytään. Hanke- ja avustushakemuksen allekirjoittaa päätöksen tehnyt viranomaislainen. Päätöksenteossa noudatetaan hallintosääntöä.

Hankkeen kirjanpito on järjestettävä niin, että hankkeen tuloja ja menoja voidaan seurata sekä valvonnassa vaaditulla että hankkeen rahoittajan vaatimalla tarkkuudella. Hankkeen toiminnan, talouden ja hallinnon järjestämisvastuu on hankkeen projektipäälliköllä sekä hanketta hallinnoivan tehtäväalueen esihenkilöllä. Hankkeen käynnistyessä on otettava yhteyttä talouspalveluihin tarvittavien tunnisteiden perustamiseksi kirjanpitoa varten sekä toimitettava hankepäätös seurantaan varten.

Osallistumisesta toisen osapuolen hallinnoimaan hankkeeseen on tehtävä päätös. Päätöksessä on nimettävä yhteyshenkilö/projektipäällikkö ja hyväksyttävä hankesuunnitelma ja kustannusarvio kunnan osalta. Toisen osapuolen hallinnoimiin hankkeisiin sovelletaan yllä olevia määräyksiä.

EU-hankkeiden kirjanpito, tositteiden säilytys, hallinnointi ja valvonta toteutetaan EU-hankkeiden määräyksien mukaisesti.

7.10. Avustukset

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

Yleisperiaatteisiin sisältyy seuraavia sisäisen valvonnan elementtejä:

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

7.11. Viestintä

Viestintä on osa jokaisen Askolan kunnan työntekijän työtä. Askolan kunta on viestinnässä avoin, selkeä, tasapuolinen ja proaktiivinen. Jokainen palvelualue vastaa oman palvelualueensa osioiden päivittämisestä kotisivuilla.

Viestinnässä noudatetaan viestintäohjetta sekä brändikäsikirjan ohjeistuksia.

8. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kytkentä Askolan kuntakonsernin johtamis- ja ohjausjärjestelmään

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua, päätöksentekoa, seurantaa, poikkeamiin reagoimista sekä suoriutumisen arviointia.

Sisäiseen valvontaan on kiinnitettävä erityistä huomiota organisaation ja sen toimintaympäristön laajentuessa ja muuttuessa.

Sisäinen valvonta koostuu viidestä toisiinsa vaikuttavasta osa-alueesta:

- johtamistapa ja organisaatiokulttuuri
- riskien tunnistaminen, arviointi ja hallinta
- valvontatoimenpiteet
- raportointi ja tiedonkulku
- seuranta ja arviointi

Sisäisestä valvonnasta vastuussa olevien tahojen tulee huolehtia edellä mainittujen osa-alueiden asianmukaisesta järjestämisestä, toimivuuden arvioinnista ja raportoinnista. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan avulla kuntakonsernin toimialat, yksiköt ja muut vastuutahot pyrkivät varmistamaan tavoitteidensa saavuttamisen.

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista.

Sisäisen valvonnan toteutumista raportoidaan kirjallisesti sisäisen valvonnan toteutumislomakkeella, joka on toimintaohjeen liite 2 ja raportit tallennetaan riskienhallintakansioon. Raportointi tehdään palvelualueittain talousarviovuoden alussa ennen tilinpäätöksen laatimista edelliseltä vuodelta. Raportti käsitellään lautakunnissa tammihelmikuun aikana, sen jälkeen kunnanjohtaja raportoi maaliskuussa kunnanhallitukselle. Tarkastuslautakunta valvoo raportointia. Tilintarkastaja antaa lausunnon sisäisen valvonnan toteutumisesta.

9. Riskit ja riskienhallinta

Askolan kuntakonsernissa riskeillä tarkoitetaan epävarmuustekijöitä, tapahtumia tai tapahtumaketjuja, joiden toteutuessa konserni tai sen yksikkö ei saavuta sille asetettuja tavoitteita ja/tai kokee huomattavia menetyksiä.

Kuntakonsernin riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat:

- **strategiset**

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

- esimerkiksi: väestönmuutos, työpaikkojen merkittävä muutos, elinkeinoelämän rakennemuutokset, palvelujen järjestämistapoihin liittyvät riskit, lainsäädäntömuutokset, poikkeustilanteet ja kriisit

- **taloudelliset**

= liittyvät sisäisiin ja ulkoihin taloudellisiin tekijöihin

- esimerkiksi: verotulojen ja valtionosuuksien muutokset, rahoitus- ja korkoriskit, investointiriskit, takaus- ja vakuusriskit, talousarvion tasapainoisuus

- **toiminnalliset** (=operatiiviset)

= liittyvät palvelujen jatkuvuuteen

- esimerkiksi: infran toimivuus (vesi, lämpö, sähkö, tilat), tietojärjestelmät, henkilöriskit (saatavuus, rekrytointi, työturvallisuus, osaaminen, varahenkilöt), hankintojen riskit, sopimus- ja vastuuriskit, lainvastainen toiminta

- **vahinkoriskit**

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

- esimerkiksi: omaisuuden turvaaminen, työturvallisuus, kuntalaisiin kohdistuvat riskit, toiminnan keskeytys, oikeudelliset tai viranomaisten toimenpiteet

Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä tai ulkoisia riskejä. Kuntakonsernin riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada järjestelmällisellä ja ennakoivalla toiminnalla kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta. Se on järjestelmällistä toimintaa, jonka myötä tavoitteiden saavuttamista uhkaavat riskit tunnistetaan ja arvioidaan sekä niiden hallintakeinoja suunnitellaan, toteutetaan ja seurataan tehokkaasti. Riskienhallinta sisältyy keskeisesti kuntakonsernin strategia- ja vuosisuunnitteluun ja se on operatiivisella tasolla mukana eri prosesseissa, toiminnoissa sekä ohjelmissa ja projekteissa.

10. Riskienhallintaprosessin määrittely

Riskienhallinta koostuu jatkuvista toimenpiteistä, joiden tulee olla luonteva osa kuntakonsernin toiminnan suunnittelua ja operatiivista toimintaa. Toiminnan tavoitteita uhkaavien riskien hallintaprosessiin kuuluu:

- riskien tunnistaminen
- riskien arviointi (ts. riskikartoitus)
- toimenpiteiden suunnittelu
- toteutus
- raportointi ja seuranta
- hallintaprosessin ja sen ohjeiden päivitys

Kuntakonsernissa on määritelty vuosittainen **riskienhallinnan prosessi**, joka noudattaa kuntakonsernin muuta suunnittelu- ja raportointisykliä:

- Vastuutahot **tekevät riskikartoituksensa** tuloskorttiansa ja toimintasuunnitelmiansa laatimisen yhteydessä, ajankohta loppukevät/kesä-syksy
- **Riskejä tunnistetaan ja arvioidaan** koko toiminnan onnistumisen kannalta osavuosikatsausraportointien yhteydessä: Mitkä asiat voivat uhata toiminnan jatkuvuutta, tavoitteiden saavuttamista tai mahdollisuuksien hyödyntämistä?
- Syksyllä/loppuvuodesta aikaisemmin tehtyä riskikartoitusta **päivitetään ja tarkennetaan** aikaisemmin tunnistettuja riskejä, niiden tilannetta ja riskienhallintatoimenpiteitä.
- Tilinpäätöksen yhteydessä jokainen palvelualue **arvio toteumaa** sisäisestä valvonnasta sekä riskienhallinnan järjestämisestä omilla palvelualueillaan osana tilinpäätösraportointia

11. Riskeistä ja riskienhallinnasta raportointi

Raportointi tavoitteiden toteutumisesta ja toiminnasta on tärkeä työväline. Tiedon tulee olla luotettavaa, olennaista ja ajantasaista. Vastuutahot raportoivat harkintansa mukaan merkittävimmistä riskeistään ja niiden hallinnan tilasta organisaatiossa ylemmälle tasolle.

Toimialat ja tytäryhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seurantaa.

12. Arviointi ja selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä

Kunnanhallitus on velvollinen antamaan selonteot sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kunnassa ja kuntakonsernissa.

Jokainen Askolan kunnan tilivelvollinen toimielin ja tytäryhteisö **tekevät osana toimintakertomustaan sisäisen valvonnan selonteon palvelualueiltaan/toimialoiltaan**. Selonteossa tulee kuvata sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen, valvonnassa havaitut puutteet sekä toimenpiteet niiden korjaamiseksi. Selonteon pohjana laatimisen apuna voidaan käyttää osavuosiraportointien ja tilinpäätöksen yhteydessä täytettävää yhteenvetoa sisäisen valvonnan toteutumisesta (toimintaohje liite 2) sekä palvelualueen riskilistausta (toimintaohje liite 1).

Kunnanvaltuuston hyväksymien riskienhallintaperusteiden jälkeen kunnanhallitus antaa toimintaohjeen miten riskienhallintaa toteutetaan.

13. Väärinkäytösten ehkäisy ja tunnistaminen

Askolan kunnassa ei sallita väärinkäytöksiä. Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi sekä puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kuntakonsernin ohjeita rikkovia tai lainvastaisia tekoja.

14. Voimassaolo

Nämä perusteet ovat voimassa 1.5.2024 alkaen. Tällä kumotaan vuonna 1997 hyväksytty sisäisen valvonnan ohje.