

Essi Lehtonen

OHJEISTUKSEN LAATIMINEN RAUMAN KAUPUNGIN
PÄÄKASSAAN

Liiketalouden koulutusohjelma
2020

OHJEISTUKSEN LAATIMINEN RAUMAN KAUPUNGIN PÄÄKASSAAN

Lehtonen, Essi
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Toukokuu 2020
Sivumäärä: 46
Liitteitä: 1

Asiasanat: kunta-ala, ohjeistus, kassanhallinta, sisäinen valvonta, sisäinen tarkastus

Tämän opinnäytetyön tavoitteena toimi erillisen ohjeistuksen laatiminen Rauman kaupungin pääkassaan ja sen eri valmistusvaiheiden raportoiminen. Ohjeistusta ei ennestään ollut, joten projekti lähti käyntiin käytännössä nolosta ja muutamista erillisistä dokumenteista. Opinnäytetyö käsittelee aiheita, jotka liittyvät pääkassan päivittäisiin työtehtäviin sekä aiheisiin sen ympärillä.

Toiminnallinen opinnäytetyö toteutettiin laadullisia aineistonkeruumenetelmiä hyödyntäen pääasiassa osallistuvalla havainnoinnilla sekä haastatteluilla. Nämä menetelmät sopivat aiheeseen juuri siitä syystä, että tieto oli suurimmaksi osaksi kirjoittamattomaa faktatietoa, muutamia dokumentteja ja yksittäisiä ohjeita lukuun ottamatta. Toimeksiantajana työssä oli Rauman kaupunki, jolle ohjeistus toteutettiin erillisenä dokumenttina, jota käytetään tukemaan työtehtäviä. Toiminnallisen opinnäytetyön tuotos on siis ohjeistus.

Opinnäytetyö alkaa ohjeistuksen tarkoituksesta ja sen tavoitteista, jonka jälkeen esitellään toimeksiantajaa sekä kerrotaan oppaan hyödyntäjistä. Työn teoriaosuudessa kerrotaan kunnan toiminnasta, tehtävistä, itsehallinnosta ja taloudesta. Kassan toimintoihin liittyy toiminnantarkastus, johon liittyen perehdytään kunnille lakisääteiseen sisäiseen valvontaan sekä avataan sisäisen tarkastuksen merkitystä ja toimintaa. Loppupuolella pääkassatoimintoja on kuvattu lähtötila-analyysillä, jolloin ohjeistuksen valmistumisen jälkeen toteutunut ero oli hyvin huomattavissa ja pohdintoja tukemassa. Kuviot ja taulukko on tehty tekstin havainnollistamista parantamaan. Salassapitosyistä osittain liitteenä olevan ohjeistuksen laatimisen tukena on käytetty aikaisempaa työkokemusta pääkassan parissa sekä toimeksiantajan neuvoja.

Lopputuloksena ohjeistus saatiin laadittua tavoitteiden mukaisesti, jolloin se pystyttiin ottamaan sille tarkoitettuun käyttöön.

ESTABLISHING INSTRUCTIONS FOR THE USE OF THE MAIN CASH REGISTER OF THE CITY OF RAUMA

Lehtonen, Essi

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Business and Administration

May 2020

Number of pages: 46

Appendices: 1

Keywords: municipality, guidance, cash management, internal control, internal auditing

The purpose of this thesis has been to establish guidance and instructions for the use of the main cash register of the City of Rauma, and to create a written report of the process. No instructions have existed before. Therefore, the project has started right from the beginning, with just a few separate documents available. In this thesis we have studied themes which are related and connected to daily work tasks concerning the cash register.

We have used qualitative data collection method in this practical thesis. Participant observation and interviews were used to gather data. These methods have been appropriate for the topic, since the information has so far been unwritten facts, regardless of some documents and individual guidance. The client, the city of Rauma, has been given the instructions in the form of a separate document. This guidance helps with tasks performed. This practical thesis thus aims at creating a guidance.

In the beginning of the thesis we have presented the purpose of the guidance and its objectives, after which we have presented the client, and explained who can use the guidance. In the theoretical part of the paper we have explained how the municipality works, what its functions are, and what its independence and economy signifie. Surveillance of activities is important for the cash register. Therefore, we have studied internal control, statutory for municipalities. We have also explained the purpose and function of internal control. In the last part we have described cash register functions by using initial data analysis. This method has helped us to reflect and clearly see the difference between the initial situation and the situation after the instructions. Graphs and tables have been added to illustrate the text. Due to confidentiality, only a part of the guidance is attached. Former work experiment with the cash register and client's advice have contributed to the development of the guidance.

The final version of the guidance has been developed as expected, and it may be applied.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	OPINNÄYTETYÖN LÄHTÖKOHDAT.....	8
2.1	Toimeksiantaja ja oppaan hyödyntäjät.....	9
2.2	Toteutustapa.....	11
2.3	Käytetyt aineistonkeruumenetelmät.....	12
2.4	Teoriatausta.....	14
3	KUNNAN TOIMINTA JA TEHTÄVÄT	15
3.1	Kuntien itsehallinto ja tehtävät	16
3.2	Kunnan talous	19
4	SISÄINEN VALVONTA JA SISÄINEN TARKASTUS	20
5	OPINNÄYTETYÖPROSESSI.....	26
6	PÄÄKASSATOIMINNON KUVAUS	28
6.1	Pääkassa	28
6.2	Lähtötila-analyysi	31
6.3	Tavoitetila-analyysi.....	31
7	OHJEISTUKSEN LAATIMINEN	32
7.1	Ohjeistuksen sisältö	33
7.2	Ohjeistuksen laatimisen vaiheet.....	33
8	POHDINTA.....	42
	LÄHTEET.....	45
	LIITTEET	

Liite 1. Rauman kaupungin pääkassan ohjeistus

1 JOHDANTO

Jo opintojen alkamisesta lähtien oli selvää, että pyrkimyksenä on saada opinnäytetyölle toimeksiantaja. Oli tärkeää, että opinnäytetyöstä sen valmistumisen jälkeen olisi hyötyä tulevaisuudessa. Toiveena olikin saada harjoittelupaikasta aihe, jota alkaa työstämään. Rauman kaupungin talousohjauksen laskenta- ja maksuliikennesuunnittelija antoi muutamia aiheita, joista valita. Vaihtoehtoina olivat muun muassa alitilittäjien toiminnan kehittäminen, mobiilimaksamisen käyttöönotto ja tarpeellisuus sekä muut maksutavat, kaupungin kassan toimintojen yhtenäistäminen ja Pyyrmanin toimintatapojen kehittäminen.

Annetuista aiheista valitsin kattavan ohjeistuksen laatimisen Rauman kaupungin pääkassan työtehtävien tueksi, sen kiinnostavuuden ja tärkeyden takia. Pääkassa sijaitsee palvelupiste Pyyrmanissa, joka on kaupungin toimialojen keskitetty yhteispalvelupiste. Siellä asiakkaat voivat maksaa laskuja, ostaa tuotteita tai lippuja tapahtumiin ja tulla kysymään neuvoa kaupungin asioihin liittyen. Pääkassassa ei tällä hetkellä ole yhtenäistä ohjeistusta lainkaan, josta syystä tämä työ tulee todella tarpeeseen. Opinnäytetyön aihe on syntynyt siis käytännön tarpeesta. Asiasta on myös tullut huomautus tarkastuksen yhteydessä. Ohjeistuksen valmistuessa sen on tarkoituksena tukea muun muassa palveluneuvojien ja asiakaspalvelukoordinaattorin työskentelyä palvelupiste Pyyrmanissa.

Tarkoituksena on myös yhtenäistää toimintatapoja ja helpottaa työskentelyä. Toimintatavat yhtenäistämällä virheiden määrän tulisi vähentyä kaikkien toimiessa samalla tavalla. Työntekijät lukevat ohjeistuksen ja toimivat sen mukaisesti. Myös ohjeistukseen palaaminen on mahdollista, koska sitä tullaan säilyttämään työskentelytilassa. Tietokoneelle Pyyrmanin yhteisiin tiedostoihin tallennetaan ohjeistus sähköisesti, jolloin työntekijöille jää myös vastuu sen päivittämisestä ja tarvittavien tietojen muokkaamisesta tarpeen tullen.

Työskentelin pääkassan parissa viiden kuukauden ajan, joten tiedän, miten kassaohjelma Ceepos toimii. Vaikeimpia, syvempiä ja harvemmin käytettäviä kassan toimintoja tein yhdessä toisen työntekijän kanssa tai sivusta seuraten. Näiden toimintojen

kohdalla ohjeistuksen tekeminen tulee varmasti olemaan haastavaa. Tällaisia toimintoja ovat esimerkiksi tilanne, jossa päivän päätteeksi kassa ei täsmää ja joudutaan tekemään täsmäytys tai virhettä etsimään kuiteista. Tällaisissa tilanteissa saan apua palvelupisteen henkilökunnalta, kuten asiakaspalvelukoordinaattorilta ja palvelusihteereiltä sekä joissain tilanteissa myös talousohjauksen laskenta- ja maksuliikennesuunnittelijalta, laskenta- ja maksuliikennesihteeriltä ja maksuliikennesihteeriltä sekä sisäisen tarkastuksen kaupunginreviisorilta ja tarkastussihteeriltä. Ohjeistus toteutetaan nimenomaan työntekijän eli asiakaspalvelijan näkökulmasta, jotta siitä tulisi mahdollisimman selkeälukuinen ja työtä tukeva. Valmis ohjeistus lisätään liitteeksi raportin loppuun, jolloin se toimii opinnäytetyön erillisenä tuotoksena, ja otetaan käyttöön toimeksiantajaorganisaatiossa erillisenä dokumenttina.

Tavoitteena on tehdä ohjeistuksesta niin kattava, laadukas ja selkeästi tehty, että siitä olisi tosiasiallista hyötyä palvelupisteen henkilökunnan työssä. Aiheen rajaus ulottuu kassan toimintoihin ja sen ympärillä toimiviin työtehtäviin. Asiakaspalvelukoordinaattorin toiveena on sisällyttää ohjeistukseen prosessikuvaus kassan toiminnoista talouspalveluihin saakka, jonka avulla selkeytetään toimintoja myös sen jälkeen, kun tositteet ja kuitit lähtevät Pyyrmanista. Tarkoituksena on luoda kokonaiskuva työtehtävistä ja niiden tarkoituksesta. Miksi työ tehdään ja mitä vaikutuksia sillä on organisaatiossa? Kuvaus tuo työntekoon uutta näkökulmaa ja ymmärrettävyyttä työtehtävien todellisesta arvosta ja tarkoituksesta. Aion ottaa toiveet huomioon ja katson, miten ohjeistus alkaa hahmottumaan työn edetessä.

Havainnoin seuraavia aiheita:

- yleiset toimintatavat
- kassan toiminnot
- kannattamattomien toimintatapojen karsiminen ja muuttaminen
- riittävien ja oikeiden tietojen rajaus sekä tunnistaminen
- vähemmän käytettävien toimintojen tunnistaminen

Aluksi toivon löytäväni muiden kaupunkien kassaohjeistuksia. Niistä saisin hieman pohjaa ja suuntaa työlleni. Ohjeistus tulee sisältämään paljon asiaa, joka on henkilö-

tölle jokapäiväistä ja tuttua. Mutta myös sellaisia toimintoja, joita tulee tehtyä harvemmin ja joissa ohjeistus on hyvä olla tukena. Tästä syystä aion pitää henkilöstön mukana koko projektini ajan ja pyydän apua aina tarpeen tullen. Työn edetessä aion luetuttaa ohjeistusta sen tuleville käyttäjille, jotta saan kehitysideoita jo tekovaiheessa. Kommenttien perusteella teen muutokset, jotta ohjeistus palvelisi heidän tarpeitaan mahdollisimman hyvin. Lähes valmiista työstä aion pyytää kirjallisen arvion sen tulevilta käyttäjiltä, jotta opinnäytetyöraportissani voin arvioida työni tulosta laajemmin kuin subjektiivisesti.

2 OPINNÄYTETYÖN LÄHTÖKOHDAT

Tässä luvussa käydään läpi opinnäytetyön lähtökotia esittelemällä toimeksiantaja sekä syventymällä valittuun toteutustapaan, käytettyihin aineistonkeruumenetelmiin ja teoriataustaan. Luvussa 2.3 esitellään henkilöt, jotka ovat mukana auttamassa projektin toteutumista, ja jotka työskentelevät eniten pääkassan parissa.

Tulen toiminnallisessa opinnäytetyössäni käyttämään laadullisia aineistonkeruumenetelmiä, koska tarkoitukseni on saada selville kirjoittamatonta faktatietoa. Laadullisina menetelminä opinnäytetyöraportissa tulen käyttämään osallistuvaa havainnointia. Ohjeistuksessa taas aion menetelminä käyttää osallistuvaa havainnointia sekä haastatteluja. Niiden avulla saan kyseessä olevasta aiheesta kokonaiskuvan. Laadullisen menetelmän tarkoituksena on käsitellä aihetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti, siksi tämä soveltuu tarkoitukseeni. Havainnollistavat kysymykset muotoillaan alkaen sanoilla mitä, miksi ja miten. (Vilkkä & Airaksinen 2004, 63.) Opinnäytetyöhöni kuuluvan toteutuksen tavoitteena on koota kassan toimintoihin liittyvät työtehtävät kattavasti ja työskentelytapoja yhtenäistäen ohjeistuksen muotoon. Sen laatimisessa tärkeää on prosessin kehittämisen näkökulma, koko ajan ajatellen, miten kyseisen tehtävän voisi suorittaa tehokkaimmin.

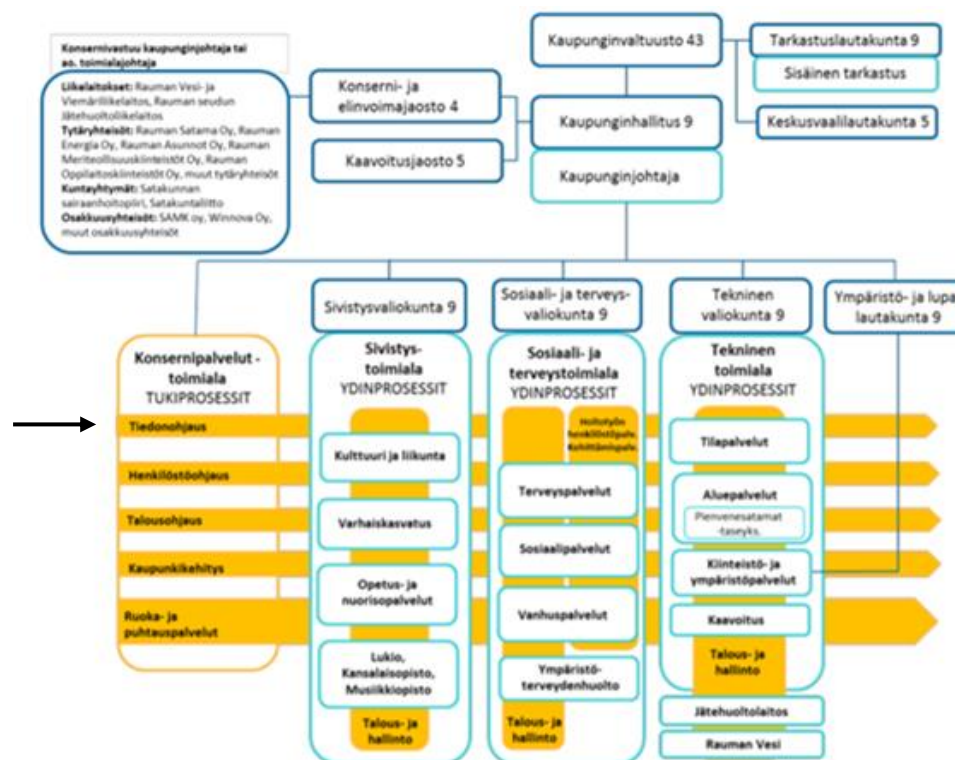
Lähdin pohtimaan ohjeistuksen sisältöä seuraavilla kysymyksillä. Miten saan laadittua ohjeistuksen samalla kattavasti ja prosessia kehittäen? Havainnollistavina kysymyksinä edellä mainittua tukemaan sopivat kysymykset: mitkä ovat parhaimmat ja tehokkaimmat tavat hoitaa työtehtävät? Miten työtehtävät saadaan yhtenäistettyä? Mitkä ovat kassan toiminnot, jotka ohjeistukseen tulee sisällyttää? Mitä toimintatapoja tulee karsia tai muuttaa? Mitkä ovat vähemmän käytettäviä työtehtäviä, joista ohjeistus tulee tehdä? Miten toiminnot saadaan lajiteltua ohjeistukseen selkeästi ja johdonmukaisesti? Miten ohjeistuksen sisältö saadaan muotoiltua tarpeeksi kattavaksi ja työtä tukevaksi? Näihin kysymyksiin etsin vastauksia valitsemillani tiedonkeruumenetelmillä ja käsiteltävään aiheeseen saan parhaiten vastaukset käyttämällä laadullista lähestymistapaa. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 137.)

2.1 Toimeksiantaja ja oppaan hyödyntäjät

Rauman kaupunki on perustettu vuonna 1442 ja se on Suomen neljänneksi vanhin kaupunki. Kaupungissa asuu 39 360 asukasta (31.12.2018). Rauma kuuluu Länsi-Suomen lääniin ja Satakunnan maakuntaan. Vuoden 2018 tilikauden tuloksen suunta oli väärä, sillä talouden alijäämäksi merkittiin -15,5 miljoonaa euroa. Kaupunki julkaisikin elokuussa 2019 säästötavoitteekseen 13 miljoonaa euroa, joka on tarkoitus toteuttaa vuoteen 2022 mennessä. (Rauman kaupungin tilinpäätös 2018, 1-3; YLE uutiset www-sivu 2019.)

Rauman kaupungin organisaatorakenne muodostaa neljä toimialaa, joiden alle on jaoteltu kaupungin eri toiminnot. Työntekijöitä kaupungin alaisuudessa on n. 2 941, jotka koostuvat sekä vakituisista, määräaikaista että työllistetyistä. Palvelupiste Pyyrman, kuten kuvioon 1 on nuolella merkitty, on konsernipalvelut toimialan tiedonohjauksen alle kuuluva kaupungin keskitetty yhteispalvelupiste. Laajennettu palvelupiste avattiin vuoden 2016-2017 vaihteessa. Palveluiden keskittäminen sai alkunsa kuntalaiskyselystä, jossa asiaa oli toivottu kovasti. (Rauman kaupungin www-sivut, 2016.)

Kaupungin kassa on sijainnut ennen palvelupistettä kaupungintalon neuvonnassa, jossa tällä hetkellä työskentelee neuvonnan työntekijät, ja joka on pääasiassa tarkoitettu enemmän sisäisten asiakkaiden palvelemiseen. Muutoksen jälkeen ohjeistusta ei ole tehty tukemaan nykyisiä työtehtäviä.



Kuvio 1. Rauman kaupungin organisaatiorakenne (Rauman kaupungin tilinpäätös 2018).

Pyyrmanin vakituisiin, kassaa käyttäviin työntekijöihin kuuluu yhteensä kaksi palveluneuvojaa sekä asiakaspalvelukoordinaattori, joka toimii heidän esimiehenänsä. Heidän lisäksi samassa tilassa toimivat pysäköinnin ja matkailun työntekijät. Pyyrman perustettiin juuri siksi, että mahdollisimman paljon kaupungin palveluita olisi saatavilla saman katon alla. Tästä syystä viereisessä tilassa toimii isännöintitoimisto, sekä osan viikosta varhaiskasvatuksen palveluneuvoja. Tarkoituksena on tarjota kuntalaisille, sekä muualta tuleville palvelua kaikissa kaupungin asioissa. Jos asiakkaan tarvitsen tieto ei kuulu kenenkään pisteessä työskentelevän toiminta-alaan, selvitetään asia saman tien.

Oppaan hyödyntäjinä toimii kahden palveluneuvojan ja asiakaspalvelukoordinaattorin lisäksi vuosittain vaihtuvat kesätyöntekijät ja mahdollisesti myös kaupungin alitilittäjät. Tiedoksi ohjeistus menee myös sisäiselle tarkastukselle ja talousohjaukselle. Tarkoituksena ei ole perehdyttää henkilöstöä uudelleen, vaan yhdistää toimintatavat ja koota kassan toiminnoista laaja ohjeistus.

2.2 Toteutustapa

Toiminnallisessa opinnäytetyössä yhdistyy käytännön toteutus ohjeistuksen muodossa ja sen tekovaiheiden raportointi. Yhtenä ominaispiirteenä toiminnalliseen toteutustapaan kuuluu selvityksen tekeminen opinnäytetyön aiheesta. Toiminnallisen opinnäytetyön lopputuloksena on aina jokin konkreettinen tuotos, joka tässä tapauksessa on ohjeistus. (Vilkkä & Airaksinen 2004, 51-53.) Tähän lopputulokseen päästäkseni raportoin ohjeistuksen laatimisen vaiheista ja siihen käytetyistä menetelmistä. Raportin kirjoitan ohjeistuksen suunnittelu- ja toteutusprosessista. Ohjeistus toteutetaan A4 paperille tulostamalla ja ulkonäöstä pyrin tekemään ammatillisen sekä vastaamaan Rauman kaupungin ohjeistus pohjaa. Sivut tulevat olemaan pääasiassa mustavalkoisia, kuvia lukuun ottamatta. Kuvien ollessa värilliset ovat ne mielenkiintoisemmat ja houkuttelevammat. Ohjeistuksen tulee olla käyttöympäristöönsä soveltuva ja henkilöstön työtä tukeva.

Sisällön kannalta on otettava huomioon tarkoituksenmukainen kirjoitustyyli (Vilkkä & Airaksinen 2004, 129). Vaikka ohjeistuksen tulevilla käyttäjillä on hyvä tietämys aiheesta jo ennestään, en voi tätä asiaa huomioida, koska ohjeistuksen tarkoitus on palvella vuosia eteenpäin, ellei täysin samanlaisena niin ainakin pohjana, josta tietoja voi päivittää tarpeen mukaan. Tarkoituksena on luoda työhön saumattomuutta, esimerkiksi henkilöstön sairastuessa, jolloin sijainen voi helposti tarpeen tullen tarkistaa työn vaiheita ohjeistuksesta. Ihmiset oppivat eri tavoilla, jolloin kesätyöntekijälle voidaan antaa mahdollisuus joko perehtyä kassaan ohjeistuksesta lukemalla tai saada suoraan käytännön opetusta. Ohjeistuksen ollessa työtä tukevat, päästään siihen lopputulokseen, jolla työstä tulee laadukkaampaa, virheiden mahdollisuudet pienenevät ja välteään toiminnan katkeaminen henkilöstön resurssipulan aikana. Näiden avulla saadaan toimintaa ylläpitämällä tarjottua asiakkaille mutkatonta ja nopeaa asiakaspalvelua. Ohjeistusta laatiessani kuvittelenkin, ettei sen lukijalla ole pohjatietoa asiasta, jotta siitä tulisi mahdollisimman kattava.

2.3 Käytetyt aineistonkeruumenetelmät

Tiedonkeruumenetelmiä tarvitaan selvittämään opinnäytetyöhön kuuluvan ohjeistuksen toteutustapa. Tulee selvittää keinot, millä tavoin ohjeistukseen hankitaan sisältöä sekä millä tavalla sen valmistus toteutetaan. Toiminnallisen opinnäytetyön toteutuksessa ei ole välttämätöntä käyttää tutkimusmenetelmiä, mutta usein niiden käyttäminen auttaa eteenpäin pääsemisessä. (Vilka & Airaksinen 2004, 56.) Ohjeistuksessa tiedonkeruumenetelminä tulen käyttämään haastattelua sekä osallistuvaa havainnointia. Laadullisille tiedonkeruumenetelmille ominaista on, että tiedonhankinta on kokonaisvaltaista, aineisto kootaan todellisessa tilanteessa, tiedon keräämisessä käytetään ihmistä lähteenä, aineistoa kuvataan yksityiskohtaisesti ja monitahoisesti, aineistoa havainnoidaan ainutlaatuisena, toteutus tapahtuu joustavasti ja olosuhteiden mukaisesti (Hirsjärvi ym. 2009, 164).

Osallistuvalla havainnoinnilla eli pelkästään omien kokemuksieni pohjalta, en saa koottua ohjeistusta kattavasti ja täysin luotettavasti, joten siitä syystä valitsin rinnalle toiseksi tiedonkeruumenetelmäksi haastattelun. Henkilöstöä haastattelemalla saan varmistettua kirjoittamani ohjeet oikeellisiksi ja korjattua mahdolliset virheet. Aloittaessani ohjeistuksen kirjoittamista, tarvitsen hyvin kattavat tiedot pääkassan toiminnoista ja nämä saan vain vakituiselta henkilökunnalta. Paras tiedonlähde on vakituiset työntekijät siitä syystä, koska heillä on paljon kokemusta ja käytännön osaamista asiasta, että mikään muu ei olisi parempi tiedonlähde. Haastattelut suunnittelin pitäväni kasvotusten, koska koen että näin saan enemmän tietoa irti.

Haastatteluja tulen pitämään kaksi kappaletta sekä yksilö- että ryhmähaastatteluina, mutta ohjeistuksen käyttökokemuksia sekä arvion ohjeistuksesta pyydän neljältä henkilöltä. Sen sijaan kommentteja ohjeistuksen helppolukuisuudesta ja onnistumisesta pyydän yhteensä kahdeksalta henkilöltä. Haastatteluaineiston perusteella saan luotavuutta ohjeistukseeni, sillä haastateltavilla on työkokemusta kaupungin alaisuudessa 6:sta - 32:een vuotta. Tässä tilanteessa ei ole tarvetta tarkempiin henkilötietoihin, joten pohjatietona esitän taulukon 1 avulla neljän työntekijän työkokemuksen vuosissa, ketkä eniten ovat tekemisissä kassan toimintojen kanssa.

Taulukko 1. Haastateltavien työkokemus aiheeseen liittyen.

Haastateltavat	Työkokemus kaupungin alaisuudessa	Työkokemus kassan toimintojen parissa
Asiakaspalvelukoordinaattori	31 vuotta	13 vuotta
Laskenta- ja maksuliikennesuunnittelija	32 vuotta	4 vuotta
Palveluneuvoja	6 vuotta	4 vuotta
Palveluneuvoja	27 vuotta	4 vuotta

Laadullinen tiedonkeruu muotoutuu riippuen havainnoitavasta aiheesta ja on hyvin moninainen. Siksi sen tyypillisistä piirteistä on koottu opinnäytetyöhön sopivimmat menetelmät. Opinnäytetyö prosessi sisältää ammatillisen kirjoittamattoman tiedon hankintaa. Se tarkoittaa hyvin pitkälti toiminnan merkityksen ymmärtämistä uusista näkökulmista etsien. (Vilkka & Airaksinen 2004, 63-64.) Ohjeistukseen tarvittavat tiedot saan parhaiten haastatteleamalla työntekijöitä. Sen avulla koko prosessin ajan kerätään ja tarkistetaan tietoa asiantuntijoilta. Asiantuntijoina toimivat pääasiassa samat neljä työntekijää, jotka tulevat olemaan mukana koko ajan. Konsultaatioaineisto lisää myös raportin sekä ohjeistuksen luotettavuutta, sillä niissä tarkastetaan faktatietoa. Teema-haastattelun piirteillä toteutettu yksilöhaastattelu sopii parhaiten tähän tarkoitukseen, koska kyseessä on selkeästi rajatusta aiheesta. Haastattelun tulosten luotettavuutta lisää se, että aihe koskee ainoastaan haastateltavien työasioita eikä henkilökohtaisuuksia. Haastattelun tuloksista heille on ainoastaan hyötyä heidän vastatessaan todenmukaisesti.

Haastattelun avulla saadaan selville, mitä oppaan hyödyntäjät ajattelevat ja minkälainen kokemus heillä on aiheesta. Näiden lisäksi hyödynnän ohjeistuksen sisällössä havainnoimiani asioita kassan toiminnoista. Sekä raportissa että erillisessä ohjeistuksessa käyttämäni havainnointi on osallistuvaa, koska olin palvelupisteen toiminnassa mukana yhtenä työntekijänä harjoittelijan roolissa. Tällöin olen toiminut luonnollisesti havainnoijan roolissa työhön perehtyessäni. (Hirsjärvi ym. 2009, 212-217.) Koska aihe opinnäytetyölleni varmistui vasta aivan harjoittelun loppuvaiheessa, tiesin vasta jälki-

käteen, että käytän näitä havaintojani hyväksi myöhemmässä vaiheessa. Havainnoinnin rajattu kohde on kassan toiminnot sekä siihen kuuluvien toimintatapojen yhtenäistämisen mahdollisuuksien kartoittaminen.

Ohjeistuksen onnistumista käsitteleviä kommentteja ja arviointia käytän projektin loppuvaiheessa ohjeistuksen onnistumisen arvioinnin tukena. Pienimuotoinen kysely soveltuu tähän tarkoitukseen parhaiten, jolloin siihen palaaminen on helppoa. Lähetän sähköpostin liitteenä ohjeistuksen, jonka yhteyteen kirjoitan toiveistani saada kommentteja ohjeistuksesta. Kysely on kontrolloitu, sillä lähetän sen suoraan kahdeksalle ennalta suunnitellulle henkilölle. (Hirsjärvi ym. 2009, 193-204.) Kuten laadulliselle menetelmälle ominaista on, havainnoidaan aineistoa ainutlaatuisesti, syvällisesti ja ymmärtämiseen pyrkivällä lähestymistavalla. Näiden menetelmien avulla saadaan parhaiten tiedot, joita tarvitaan ohjeistuksen onnistumiseen. (Hirsjärvi ym. 2009, 224.)

2.4 Teoriatausta

Opinnäytetyöhön sisällytetään teoriataustaa valituista aiheista, jotka tukevat työn tarkoitusta ja tavoitetta. Raportissa ja ohjeistuksessa teorian lähteenä käytetään kirjallisuutta, verkkolähteitä sekä kirjallisia dokumentteja. Asiasanoja, joita käytetään tiedonetsinnässä ovat: kunta-ala, kunnat, toimintaohjeet, kassanhallinta sekä sisäinen tarkastus. Näihin liittyviä keskeisiä teoreettisia käsitteitä ovat muun muassa kunnan toiminta ja itsehallinto, kunnan talous ja sen lakisääteiset tehtävät, sisäinen valvonta sekä pääkassa. Näiden avulla lukija johdatetaan teorian kautta ymmärtämään koko opinnäytetyön sisältöä laajemmin. Pyrkimyksenä on, että jos lukijalla ei ole ennestään aiheesta kokonaisuudessaan tietoa, niin opinnäytetyön lukemisen jälkeen sitä olisi vähän enemmän. Tästä syystä teoriaosuus kirjoitetaan mahdollisimman ymmärrettävästi ja selkeästi.

Teorian sisällyttäminen raporttiin tuo myös johdonmukaisuutta ja aiheeseen syventymistä. Suomen Kuntaliiton julkaisuja on hyödynnetty paljon, niiden luotettavuuden takia. Sisäisen tarkastuksen ja valvonnan merkityksiä käsittelevissä kirjoissa tärkeänä osana aiheeseen kuuluu riskienhallinta, jota myös ohjeistuksella pyritään tavoittele-

maan. Joitakin lähteinä hyödyntäessä tuli olla hyvin tarkka, koska vanhempien julkaisu vuosien takia piti olla kriittinen ja tarkistaa onko tieto muuttunut teoksen julkaisemisen jälkeen.

Valmista aineistoa ohjeistuksen tekemiseen ei ollut käytettävissä, joten sen kerääjänä toimin minä. Tällaista tietoa kutsutaan primaariaineistoksi, joka sisältää välitöntä tietoa kohteesta. Tavat, joilla havaintoja kerätään, muodostavat tiedonkeruumenetelmän. Pyrkimyksenä ei niinkään ole todentaa väittämiä, vaan kaivaa esille tosiasiat. (Hirsjärvi ym. 2009, 161, 183, 186.)

3 KUNNAN TOIMINTA JA TEHTÄVÄT

Luvussa 3 käydään läpi kunnan toimintaa ja sen lainalaisuutta. Sitä, kuka toimintaa valvoo ja mitä oikeuksia kunnalla ja sen asukkailla on. Jälkimmäisissä luvuissa esitellään valtion merkitystä kunnan taloudessa ja päätöksenteossa.

Suomessa on 310 kuntaa (1.1.2020), joiden tärkeimpiin tehtäviin kuuluu peruspalvelujen tuottaminen asukkailleen ottaen huomioon muun muassa heidän hyvinvointinsa edistäminen, elinympäristön kehittäminen ja palvelujen tuottaminen sekä järjestäminen (Kuntalaki 37 §). Kunta toimii asukkaidensa asuinpaikkana sekä palvelujen tuottajana. Kunnissa toimiville yrityksille kunta voi olla sijainnin lisäksi myös yhteistyökumppani, kun taas työntekijöille ja viranhaltijoille työnantaja. (Tarukannel, Tirronen, Vuolanne, Mikkonen & Koivula 2017, 4.)

Kuntien toimintaa, taloutta ja lainkuuliaisuutta seurataan Valtiovarainministeriön toimesta. Jos edellä mainituissa huomataan jokin epäkohta, kuuluu siitä tapauskohtaisesti tehdä kantelu, jonka seurauksena Aluehallintovirasto aloittaa tutkinnan kunnan toiminnan laillisuudesta. Tällaisissa neuvottelutilanteissa välikätenä kuntaa edustaen toimii Suomen Kuntaliitto ry. Nämä muutokset ovat syntyneet valtion tarpeesta itsehallinnon puuttumiseen sekä kertyneen kokemuksen kautta. (Kuntalaki 10 §, 11 §.)

Kunnat eroavat toisistaan muutenkin kuin nimensä perusteella. Vaikka Suomi on pieni maa, sekä kooltaan että asukasluvultaan, mahtuu tänne paljon eroavaisuuksia. Erilaisuus korostuu kuntien historiassa, murteissa, luonnonolosuhteissa sekä pinta-aloissa. Tämä on yksi syy sille, miksi kuntien hallinto ja toiminnot eivät voi olla samanlaisia keskenään.

Kunnan tehtäviin kuuluu huolehtia kaduista, kulttuuri-, kirjasto- ja vapaa-ajan palveluista. Tärkeimpiin peruspalveluihin kuuluvat kuitenkin veden, sähkön, päivähoidon, koulutuksen, vanhustenhoidon, terveydenhuollon ja jätehuollon järjestäminen. Näiden lisäksi kunta voi halutessaan ottaa erilaisia tehtäviä hoitaakseen. Tällaiset tehtävät ovat sellaisia, joita laki ei määrää kunnan hoidettavaksi tai kuntalaisilleen järjestettäväksi. Niiden tarkoituksena on yleensä lisätä kuntalaisten viihtyvyyttä tai tuoda tuloja. Kunnan merkitys asukkaidensa arjessa on niin suuri, ettei sitä tule ajatelleeksi. Oikeudet palveluihin kuuluvat kaikille syntymästä aikuisiän ja vanhuuden läpi. (Sallinen 2012, 5, 8.)

3.1 Kuntien itsehallinto ja tehtävät

Suomi kokonaisuudessaan on jaettu kuntiin, joiden hallinto perustuu kunnan asukkaiden itsehallintoon. Perustuslain 121 §:ssä säädetään kunnille annettavista tehtävistä ja hallinnon yleisistä perusteista. Kunnilla on verotusoikeus, kuitenkin rajallisesti veronmääräytymisperusteen ja kuntalaisen verovelvollisuuden mukaisesti. Itsehallinnolliseen kuntaan sisältyy verotusoikeuden lisäksi muun muassa organisoitumisvapaus, valtion puuttumattomuus kunnalliseen päätöksentekoon, vaaleilla valitut valtuustot ja kunnille säädettyjen tehtävien toteuttamisen taloudelliset edellytykset turvaava rahoitusperiaate. Eduskunta säättää ja muuttaa kuntien tehtäviä. (Sallinen, Majoinen & Seppälä 2017, 25.)

Kunnat ovat oikeushenkilöitä eli niillä on sopimuksenteko- ja lainanotto-oikeus. Tällöin kunnan tulee myös kantaa itse vastuu velvoitteista ja mahdollisista seuraamuksista, jotka syntyvät sen allekirjoittamista sopimuksista ja sitoumuksista. Oikeushenkilönä sillä on oikeus tehdä kiinteistökauppaa, omistaa kiinteistöjä ja irtainta omai-

suutta. Näitä voi harkinnan mukaisesti käyttää joko omaan toimintaan tai vuokrata yksityisille ja yrityksille. (Oikarinen, Voutilainen, Mutanen & Muukkonen 2018, 9, 16-17; Sallinen 2012, 12.)

Kuntien hallinnon yleisiä perusteita säädetään lailla Perustuslain 11 luvun 121 §:n mukaisesti.

Kuntalaki 1 §:

Tämän lain tarkoituksena on luoda edellytykset kunnan asukkaiden itsehallinnon sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiselle kunnan toiminnassa. Lain tarkoituksena on myös edistää kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä.

Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. (Kuntalaki 10.4.2015/410.)

Kuntalaki 7 §:

Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetty tehtävät. Laissa säädetään myös siitä, kun tehtäviä on järjestettävä yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa (lakisääteinen yhteistoiminta).

Kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä.

(Kuntalaki 10.4.2015/410.)

Kuntalain 1 §: n tarkoituksena on edistää kunnan taloudellista kestävyyttä, toiminnan suunnitelmallisuutta sekä kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista kunnan toiminnassa. Kunnan tulee järjestää asukkailleen palveluita, jotka edistävät hyvinvointia ja alueen elinvoimaa. Nämä palvelut tulee toteuttaa järkevällä tavalla taloudellisesti, ympäristöllisesti ja sosiaalisesti kestäväällä tavalla. Kuntien tulee ylläpitää asukkaidensa elinympäristöä ja pitää huolta kuntalaisistaan tarjoamalla erilaisia palveluita ja neuvontaa.

Kunnallista itsehallintoa on vielä tähän päivään mennessä pidetty toimivana ratkaisuna, vaikka sitä koskeviin lakeihin onkin tehty muutoksia. Muutoksista ja lisäyksistä

on näkyvimpänä uudistuksena tullut Kuntalakiin kohta, jossa säädetään Aluehallintoviraston oikeudesta puuttua kunnan toimintaan ja hallintoon vain sen ollessa poikkeuksellisen suurissa vaikeuksissa. Näiden ei ole kuitenkaan koettu aiheuttavan minkäänlaisista haittaa, vaan ainoastaan hyötyä vaikean tilanteen eteen tullessa. Jos kunta ei itse pysty selviämään ongelmistaan, nimetään heille sellainen selvitysryhmä tai selvityshenkilö, jolla ei muuten ole yhteyksiä kyseiseen kuntaan tai tutkittavaan ongelmaan. (Oikarinen ym. 2018, 9.)

Valtio pyrkii ohjaamaan kuntia Valtioneuvoston periaatepäätöksillä sekä hallitusohjelmien avulla. Ohjaus on kuitenkin sitovaa ainoastaan lakiin perustuvien säännösten perusteella. Jotta kunnallista itsehallintoa ei muutettaisi lain avulla liikaa, on heillä turvana perustuslainsuojaan perustuva rahoitusperiaate. (Oikarinen ym. 2018, 10.) Valtion velvollisuutena periaatteen mukaisesti on huolehtia kuntien suoriutumisesta laissa niille määritellyistä taloudellisista tehtävistä (Mäenpää 2015).

Perustuslain 121 §: n tarkoituksena on luoda oikeuksia ja suojaa jokaiselle Suomen kunnalle sekä niiden asukkaille. Lakiin ei tästä syystä saa tehdä sellaisia muutoksia, jotka heikentäisivät kunnan oikeuksia oikeushenkilönä, poistaisivat kuntalaisten oikeuden päättää valtuuston kokoonpanosta eikä poistaa kunnallista verotusoikeutta. Laissa on säädettävä muun muassa kuntien hallinnon yleisistä perusteista sekä niille määrättävistä tehtävistä. (Heuru 2006, 42, 84.)

Kunnan tehtävänä on järjestää peruspalvelut kuntalaisten tarpeiden mukaisesti taloudellisesti ja tehokkaasti. Kunnan lakisääteiset tehtävät luokitellaan toimialoittain, jotka ovat tekninen toimiala, konsernipalvelut-, sosiaali- ja terveys- sekä sivistystoimiala. Lakisääteisiin tehtäviin kuuluu muun muassa sosiaali- ja terveydenhuolto, lastensuojelu, toimeentulon tukeminen, päihdehuolto, vanhustenhoito, perusopetus sekä päivähoito. Tekninen toimiala huolehtii rakennuttamiseen kuuluvista asioista, teiden ja katujen ylläpidosta ja ympäristön valvomisesta. Kunnan toimintojen tukipalveluita hoitaa konsernipalvelut-toimiala. (Salenius & Sallinen 2012, 10-21.) Kunta voi ulkoistaa joitakin tehtäviään toiselle toimijalle, mutta näiden tehtävien valvonnan vastuu kuitenkin pysyy. Kaupallinen ja taloudelliseen voittoon tähtäävä elinkeinonharjoittaminen ei kuulu osaksi kuntien toimintaa. (Oikarinen ym. 2018, 16.)

Lakisääteisiä toimielimiä Kuntalain 30 §:n mukaisesti ovat valtuusto, kunnanhallitus, johtokunnat, tarkastuslautakunta, muut lautakunnat ja näiden jaostot. Kuntavaaleilla valittu valtuusto asettaa aina seuraavaksi vaalikaudeksi kunnanhallituksen sekä tarkastuslautakunnan. Kuntavaalit, joissa ääntään saa käyttää kunnan täysi-ikäinen täysivaltainen asukas, järjestetään joka neljäs vuosi. (Heuru 2006, 49.) Toimielinten toimintaa säädellään kunnan hallintosäännöllä, jonka säätää jokaisen kunnan valtuusto. Asiakirjassa käydään läpi organisaatio kokonaisuudessaan ja se toimii ohjeistuksena kaupungin työntekijöille. (Tarukannel ym. 2017, 4, 6, 10.)

3.2 Kunnan talous

Kuntien tulee luoda edellytykset vahvistaa ja kehittää elinvoimaansa sekä toimintakykyään kokonaisvaltaisesti ja pitkäjänteisesti (Salenius & Sallinen 2012, 6). Jokaisella Suomen kunnalla on itsenäinen taloutensa tiettyyn pisteeseen saakka, josta he ovat myös vastuussa. Kuntalain 14 §:n mukaan siitä vastaa valtuusto, jonka tulee muun muassa päättää kunnan toiminnan ja talouden tavoitteista, hyväksyä talousarvio, päättää kunnan palveluista sekä niistä perittävistä maksuperusteista ja hyväksyä tilinpäätös. Talouden hoidosta taas vastaa kunnanhallitus.

Kunnan tulot koostuvat vero- ja maksutuloista sekä valtionosuuksista. Näillä tuloilla rahoitetaan laissa määrättyjä tehtäviä jokaisen kunnan oman harkinnan ja päätäntävalan mukaisesti. Laissa määrättyjä tehtäviä ovat luvussa 5.1 lueteltu tarkemmin. Tulojen tulisi olla tasaiset menojen kanssa, jotta talous ei jäisi alijäämäiseksi ja tulevaisuus olisi näin turvatumpi. Tätä kutsutaan tasapainotaloudeksi. Tilikauden voitollisuus ei ole välttämätöntä, mutta ylijäämäiseen tulokseen on aina hyvä pyrkiä, vaikka säästöohjelmien avulla. Kunnilla on oikeus tehdä omia säästötavoitteitaan jättääkseen tulevaisuuteen esimerkiksi puskurirahaa äkillisten menojen tai suurien investointien kattamiseen. Tarvittavilla tuloilla varmistetaan tehtävien toteuttaminen riittävillä voimavaroilla. (Sallinen 2012, 10.)

Rahojen määräytymistä säädellään kuitenkin kuntalaisten edut huomioon ottaen. Lain-säädännössä on säännöksiä, joissa määritellään palvelujen tietynlainen laatutaso, kun-

talaisten oikeudet sekä henkilöstö- ja tilamitoitukset. Kuntien valtionosuudet perustuvat valtion kunkin vuoden talousarvioon, jonka mukaan rahoituksen suuruus määräytyy. Koska kunnat eivät voi saamaansa valtionosuuteen vaikuttaa, tulee heidän kääntää katseet sinne mistä tuloa saadaan toiminnan jatkumiselle. (Salenius & Sallinen 2012, 11; Sallinen 2012, 12.)

Kunnallistaloutta voidaan kutsua myös budjettitaloudeksi, koska etukäteen laaditulla talousarviolla eli budjetilla on sen hoitamisessa niin suuri merkitys. Seuraavan vuoden talousarvio vahvistetaan vuosittain ja se luo perustan sekä taloudelle että toiminnalle. Talousarviossa tulee ottaa huomioon seuraavan vuoden kaikki suunnitelmien mukaiset menot eli toiminnan edellyttävät määrärahat ja arvioidut tulot. Kaikki kunnan tulot ja menot ovat kokonaisuudessaan kunnan, riippumatta siitä, minkä hallinnonalan, yksikön tai liikelaitoksen erittelystä taloudesta on kyse. (Heuru 2006, 361-362, 366; Oikarinen ym. 2018, 14, 50)

Kuntalaiset äänestävät kunnanvaltuustoon henkilöt, jotka päättävät yhteisön tuottamista palveluista, tällöin he vastaavat myös niiden kustannuksista. Kunnan suurin tulonlähde onkin kuntalaiset sekä alueella toimivat yritykset.

4 SISÄINEN VALVONTA JA SISÄINEN TARKASTUS

Seuraavassa luvussa kuvataan sisäisen valvonnan ja sisäisen tarkastuksen merkitystä kunnan toiminnassa ja pääkassan työtehtävissä. Tehtävät on koottu kuvioksi tiivistetynä ymmärtämistä helpottamaan. Luvun loppupuolella on koottu tarvittavat toiminnot luetteloksi, joita tulee havainnoida parhaat tulokset ja kokonaiskuvan saavuttaakseen.

Kassan toimintoihin liittyy toiminnantarkastus, josta syystä oli hyvä sisällyttää selvitys kunnille lakisääteisen sisäisen valvonnan tehtävistä sekä sisäisen tarkastuksen merkityksestä ja toiminnasta. Sisäinen valvonta on osa pääkassan sekä sen alitilittäjien jo-

kapäiväistä arkea, johon kuuluu muun muassa työtehtävien ohjeidenmukainen suorittaminen ja rahojen käsittely sääntöjen mukaisesti (Kuvio 2). Kun taas sisäinen tarkastus on ajoittaista toimintaa sisäistä valvontaa kehittäen ja tarkastellen samalla riskejä tunnistamalla (Kuvio 3). Valvonnan merkitys kunnissa on todella suuri, josta syystä siitä onkin säädetty kuntalaissa. Toiminnan läpinäkyvyyden ja luotettavuuden takia vastuuta valvonnan ylläpitämisestä on jaettu monelle taholle. Kun moni ihminen on vastuussa kunnan toiminnoista, voidaan paremmin turvata toiminnan jatkuvuus sääntösten mukaisesti.

Sisäinen valvonta	on lakisääteinen osa kunnan johtamisjärjestelmää
	määrittää rutiinit ja vastuuhenkilöt työtehtävissä
	takaa toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisuuden asetettujen tavoitteiden mukaisesti

Kuvio 2. Sisäinen valvonta kunnissa (Niemi 2018, 5; Ratsula 2016, 10-11; Rauman kaupungin hallintosääntö 2018, 70.)

Sisäinen tarkastus	valvoo sisäisen valvonnan toimivuutta ja luotettavuutta, sekä kehittää sen toimintaa
	ylläpitää riskienhallintaa ja estää tehotonta sekä virheellistä toimintaa
	raportoi suoraan toimialajohtajille, kaupunginjohtajalle sekä kaupunginhallitukselle.

Kuvio 3. Sisäinen tarkastus kunnissa (Niemi 2018, 16-17; Rauman kaupungin hallintosääntö 2018, 71.)

Jotta organisaatio saavuttaisi johdon asettamat tavoitteet, tarvitaan sisäisen valvonnan tuloksellisuutta, johtamis- ja hallintojärjestelmän toimivuutta sekä tehokasta riskienhallintaa. Kun sisäinen valvonta on järjestetty hyvin, se auttaa toiminnan tavoitteellisuutta ja riskein hallitsemista. Sisäinen valvonta muodostuu organisaation laatimista toimintatavoista, joiden avulla varmistetaan tavoitteidenmukainen toiminta. Sisäinen tarkastus taas tukee kunnanhallitusta ja ylintä johtoa valvontavastuun toteuttamisessa. Tietojen tarkoituksena on toimintatapojen kehittäminen havaintojen ja suositusten perusteella. Niillä pyritään organisaation kokonaisvaltaiseen ja jatkuvaan kehittämiseen sekä tavoitteiden saavuttamiseen. (Niemi 2018, 5; Ratsula 2016, 10.)

Sisäinen valvonta kunnan toiminnassa näkyy sekä jokaisessa työpäivässä, että jokaisen työntekijän työtavoissa. Johdon sääntelemien tavoitteiden mukaisesti kehitetään toimintatavat sillä tavalla, että tavoitteisiin päästään. Tavoitteisiin pääsemiseksi johto laatii toiminnalle suuntaviivat ja säännöksiä, joita henkilöstön tulee noudattaa. Johto suorittaa näiden toimintatapojen toteutumisen seuranta. (Ratsula 2016, 10-11.)

Vaikka riskien tunnistamiseen ja ehkäisemiseen käytetään aikaa, ei niitä koskaan voida kokonaan ennustaa. Vaikkakin suunnitelmallisuudella yllätyksiin voidaan löytää nopeasti ratkaisuja sekä välttää joitain riskejä. Sisäisen valvonnan tulisi olla tehokasta ja jatkuvan tarkkailun sekä kehityksen alaista. Se on osa johtamisprosessia, jolla tuetaan toiminnan jatkuvuutta. Tämän osa-alueen toimivuus peilaa suoraan hyvään johtajuuteen. Jos sisäisessä valvonnassa havaitaan vikakohtia, tulee ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin välittömästi. Käytännössä sisäinen valvonta suurilta osin on henkilöstön ohjausta toimintatapoihin, joiden avulla pyritään asetettuihin tavoitteisiin säännönmukaisesti toteutettuna, riskienhallintaa unohtamatta. Sisäinen tarkastus arvioi näitä toimintoja ja tekee ehdotuksia siitä, miten sisäistä valvontaa voitaisiin kehittää ja millä tavoin tavoitteisiin voitaisiin päästä vielä paremmin.

Sisäinen valvonta on lakisääteinen osa kunnan johtamisjärjestelmää. Sisäinen valvonta kattaa kaiken toiminnan, jolla toimialat, esimiehet ja viranhaltijat varmistavat, että kunnan toiminta on tuloksellista ja taloudellista. Viranomaisohjeita tulee noudattaa ja päätökset on oltava perusteltuja, sekä tieto luotettavaa omaisuutta turvaten. (Kuntaliiton www-sivut 2020/1.)

Kuntalain 39§: ssä on säädetty kunnanhallituksen tehtävistä seuraavasti:

”7) huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä.”
(Kuntalaki 10.4.2015/410).

Sisäinen tarkastus ja sisäinen valvonta ovat todella lähellä toisiaan, vaikka sisältävätkin eri asioita. Sisäinen tarkastus on toiminnan tutkimista ja kehittämistä tavoitteiden saavuttamiseksi estäen sellaista toimintaa, joka on tehotonta ja virheellistä. (Kuntaliiton www-sivut 2020/1.) Sisäinen valvonta taas on arkipäiväistä jatkuvaa ohjausta ja valvontaa. Toiminnan vaatimuksenmukaisuuteen liittyvien organisaation toimintojen ja raportoinnin seurantatoimenpiteistä vastaa kunnanhallitus. Sisäisellä tarkastuksella varmennetaan sisäisen valvonnan toimivuutta kokonaisuutena. Organisaation johto vastaa aina sisäisestä valvonnasta, kun taas sisäinen tarkastus vastaa tämän valvonnan arvioimisesta. (Niemi 2018, 16-17.)

Jokaisella organisaatiolla on olemassa omat riskinsä, josta syystä sisäisen valvonnan järjestelmä tulee kehittää ja rakentaa joka organisaatiolle sen tarpeiden mukaisesti. Sen sisältö riippuu muun muassa organisaation rakenteesta, koosta sekä toimialasta. Kun organisaatiossa tehdään suurempia muutoksia, tulee myös kiinnittää huomiota mahdollisiin uusiin riskeihin ja toimintatapojen muutoksiin. (Ratsula 2016, 13-14, 17.) Kuten Rauman kaupungin toimialojen rakennemuutoksen yhteydessä, jolloin toimialojen eroavaisuudet tulee ottaa huomioon ja käydä läpi yksilöllisesti. Tärkeintä on sisäisen valvonnan toimivuus ja tehokkuus, sekä koko henkilöstön sitoutuneisuus säännönmukaiseen työtehtävien suorittamiseen.

Kuntien ja kuntayhtymien erilaisten organisoitumismuotojen ja kokojen takia sisäisestä tarkastuksesta ei ole säädetty kuntalaissa. Keskisuurissa ja suurissa kunnissa sekä kuntayhtymissä on kuitenkin suositeltavaa olla ammattimaisesti toimiva sisäisen tarkastuksen toiminto. Jos kunnan toiminnan valvonta ei ole riittävää sen talouteen ja toimintaan liittyvien riskien valvomiseen ja hallitsemiseen, olisi kunnanhallituksen hyvä järjestää sisäisen tarkastuksen toiminto. Sisäinen tarkastus voidaan toteuttaa kunnan tai kuntayhtymän omana toimintana, ulkopuoliselta palveluntuottajalta ostettuna tai jonkun toisen kunnan kanssa yhteistoimintana. Sisäistä tarkastusta voidaan soveltaa

myös eri toimintoihin, kuten johtamisjärjestelmän menettelyihin tai palveluiden järjestämistapoihin. (Kuntaliiton www-sivut 2020/2.)

Parhaimmat ja luotettavimmat tulokset saavutetaan kuitenkin kokonaiskuvaa havainnoitaessa. Useimmiten arvio sisältää ainakin seuraavat kohdat, kuten:

- strategisten tavoitteiden saavuttaminen organisaatiossa
- omaisuuden turvaaminen
- lakien, säännösten, toimintaperiaatteiden ja sopimusten noudattaminen
- taloudellisen ja toiminnallisen tiedon luotettavuus
- toiminnan ja hankkeiden tuloksellisuus ja tehokkuus.

(Niemi 2018, 348-349.)

Sisäisellä tarkastuksella on oltava riittävä kuva kunnan sisäisestä valvonnasta sekä sen toteuttamisen vastuista, jotta se pystyy tekemään mahdollisimman kattavat päätelmät toiminnosta. (Niemi 2018, 348.) Sisäinen tarkastus perehtyy organisaation nykytilanteen lisäksi tulevaisuuden näkyymiin riskiarvion avulla. Tällä tavalla tarkastuksen lopputuloksena saadaan kokonaiskuva organisaatiosta. Jo olemassa olevien toimintojen kehitysehdotuksia sekä tulevaisuuteen valmistautumista. (Niemi 2018, 44.)

Sisäisen tarkastuksen pyrkimyksenä korostuu lisäarvon tuominen organisaatiossa. Jotta tulokset olisivat luotettavia ja vertailukelpoisia, tulee työ toteuttaa järjestelmällisesti. Toiminnan tulee olla riippumatonta, jotta luotettavuus säilyy. Tällöin keskusteluyhteys organisaation johdon ja hallituksen kanssa tulee olla suoraa ja rajoittamatonta. Tarkastajana toimiva ei saa olla riippuvainen organisaation toiminnoista, eikä olla hallintovastuussa tarkastuksenalaisista kohteista. (Niemi 2018, 29, 37.)

Sisäisen tarkastuksen toimintoa käytettäessä, tulee sen tarkoitus, vastuu ja toimivalta määritellä kunnanhallituksessa kirjallisessa toimintaohjeessa. Toimintaohjeesta on käytävä ilmi minkä alaista toiminta on, kuka toimintaa ja sen asianmukaisuutta valvoo ja seuraa. Kuka toimii suunnitelmien hyväksyjänä ja raporttien käsittelijänä. Sisäisellä tarkastuksella tehtäviensä hoitamiseksi on oikeus kunnan salassa pidettäviin tietoihin ja asiakirjoihin. Sisäinen tarkastus raportoi suoraan hallitukselle, toimikunnalle tai ja-

ostolle sekä kaupunginjohtajalle sisäisen tarkastuksen riippumattomuuden toteuttamiseksi. (Kuntaliiton www-sivut 2020/1; Kuntaliiton www-sivut 2020/2.) Näiden tietojen avulla toiminnoissa tulee arvioida tuloksellisuutta ja tehokkuutta edistää jatkuvaa kehitystä valvontamenettelyjen ylläpidossa. (Niemi 2018, 348-349.)

Tarkastaja laatii havaintojensa perusteella kehitysehdotuksia ja suunnitelmia työtapojen parantamiseen. Hänen tehtävänsä on tarkkailla toimenpiteiden kehitystyötä ja valvoa niiden toimivuutta. Tulee tarkastaa, suoritetaanko muutostöitä suunnitelmien mukaisesti ja onko toimenpide rakennettu niin, että se todellisuudessa pienentää riskin mahdollisuutta ja kehittää kohdetta paremmaksi. Toimenpiteiden kehityksen edetessä tulee valvoa muutoksen toteuttamisen suunnitelmanmukaisuutta. Tulee arvioida johdon seuraamista toimenpiteiden vaikutuksesta, sekä niiden kulu-hyöty-suhteesta. (Niemi 2018, 348-349.) Tärkeää on, että suunniteltujen toimenpiteiden vaikutukset toteutuisivat, sillä muuten ne ovat vain ajan, omaisuuden ja resurssien hukkaan heittämistä. Lyhyesti sanottuna toimenpiteiden jälkeisen hyödyn tulisi olla suurempi, verrattuna niihin käytettyjen resurssien määrään.

Sisäinen tarkastaja toimii useimmiten organisaation työntekijänä. Tämän takia on tärkeää varmistaa, että hänen toimintansa on riippumatonta ja objektiivista. Jos työntekijä on muutenkin vastuussa tarkastelun kohteena olevasta toiminnosta, saattaa tulokset ja havainnot olla epäluotettavia ja vääristyneitä. Hänen tehtäviinsä voi kuulua myös neuvontaa ja kouluttamista muun muassa riskienhallinnasta, johtamis- ja hallintoprosesseista sekä valvonnan toimintatavoista.

Kuntalaki 115§:

”Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta kunnassa ja kuntakonsernissa. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista kunnan ja kuntakonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi kunnan tai kuntakonsernin taseesta, tuloslaskelmasta tai rahoituslaskelmasta. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.” (Kuntalaki 10.4.2015/410.)

Myös tilintarkastajan tehtäviin kuuluu tarkastaa kuntalain 123§: n mukaisesti:

”4) Onko kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.” (Kuntalaki 10.4.2015/410.)

5 OPINNÄYTETYÖPROSESSI

Luvussa 5 kuvataan opinnäytetyöprosessin vaiheita pääpiirteittäin, lähinnä alkuvaiheen ja tiedonkeruun lähtökohtia kuvaamalla. Tässä käydään läpi aikataulua, sekä eteen tulleita haasteita. Myöhemmin luvussa 7 perehdytään prosessiin laajemmin ja tehtyjen valintojen perusteluihin.

Opinnäytetyötä ja ohjeistusta tehdessä korostuu suunnitelmallisuuden tärkeys tämän tyyllisessä projektiluontoisessa työssä. Projekti oli tarkoitus toteuttaa suunnitelmallisesti, vastuullisesti ja suurimmaksi osaksi itsenäisesti. Suunnitelmallisuudella pyrittiin välttämään turhaa työtä. Opinnäytetyön edetessä teoriavaiheeseen kunnan toiminnasta, taloudesta sekä itsehallinnosta tietoa etsiessä lain ja säännösten merkitys konkretisoitui.

Ohjeistuksen tekemisessä sovellettiin hyvin pitkälti sekä kesällä että koulussa opittuja tietoja ja taitoja. Oman osaamiseni loputtua tarvitsin ja sainkin apua vakituiselta henkilökunnalta. Lyhytaikaisempana työntekijänä vakituisiin verrattuna minulla oli hyvä lähtökohta ohjeistuksen tekemiseen, sillä minulla saattoi tulla mieleen sellaisia asioita, joita he eivät olisi huomanneet sisällyttää ohjeistukseen niiden ollessa itsestään selviä. Harjoittelun loppuvaiheessa alkoivat työtehtävät rutinoitua, mutta ei läheskään niin paljon kuin muilla.

Alustava sisällysluettelo pyrittiin rakentamaan raporttia varten mahdollisimman realistisesti, jotta se antoi selkeän kuvan kokonaisuudesta. Kun sopimus opinnäytetyön tekemisestä toimeksiantajan kanssa kirjoitettiin, käytiin samalla tarkasti läpi vielä keran heidän toiveensa ja odotuksensa työtä kohtaan. Keräsin ohjeistusta varten alustavaa sisällysluettelo, jonka avulla kokonaiskuva tästäkin työstä hahmottui hieman paremmin.

Tavoitteena oli aloittaa toiminnalliseen opinnäytetyöhön kuuluvan ohjeistuksen kirjoittaminen marraskuun alussa toimeksiantosopimuksen kirjoittamisen jälkeen, mutta uusi kokoaikatyö vei niin paljon aikaa, että sen aloittaminen venyi. Samalla kirjoitin vähitellen raporttia etenemisen mukaisesti. Tavoitteeni oli saada myös ohjeistus valmiiksi vuodenvaihteessa, joka myös venyi hieman. Opinnäytetyön valmistumiselle kokonaisuudessaan asetin jo alussa tavoitteeksi huhti-toukokuun 2020. Kuitenkin niin, että minulla oli mahdollisuus valmistua taloushallinnon tradenomiksi keväällä 2020.

Haasteena ehdottomasti oli koulunkäynnin aikatauluttaminen kokoaikatyön ohella. Nopeasti kuitenkin selkeni, että hoidan pääasiassa työt arkena ja opinnäytetyön kirjoittamisen viikonloppuisin ja arki-iltoina. Tämä on myös merkittävä tekijä sille mistä syystä halusin aloittaa suunnittelun ja aiheanalyysin kirjoittamisen heti syksyllä. Oli tärkeää asettaa tavoitteet, joissa aikoo pysyä ja joita kohti menee. Tavoitteeni olivat kuitenkin hieman liian tiukat ja ne tulivatkin jonkin verran venymään. Juuri sen takia halusin aloittaa ajoissa, ettei missään vaiheessa tulisi hirveä kiire ja että aikataulussa olisi vähän pelivaraa. Toimeksiantaja on painottanut sitä, kuinka tärkeää on lopputuloksen käytettävyys. Tarve ohjeistuksen laatimisesta on ollut esillä jo jonkin aikaa, joten tärkeintä oli sen valmistuminen keväällä.

Jo alkuvaiheessa aloin miettiä prosessia uudelleen ja tein muutoksia aiheanalyysiin laatimaani aikatauluun sekä samalla täsmensin vaiheiden kulkua ja etenemistä. Kirjoitusprosessin lähdettyä käyntiin, aihe ja opinnäytetyön sisältö saivat koko ajan selkeämpää suuntaa ja alkoivat jäsentymään alun pienimuotoisen kaaoksen jälkeen. Hirsjärven, Remeksen ja Sajavaaran teoksessa Tutki ja kirjoita (2009, 33-34) suositellaan kirjoittamista yhtenäisesti ilman pitkiä välejä, jotta ajatus ei katkeaisi. Opinnäytetyön edetessä huomasinkin, että paras tapa etenemisen kannalta oli, kun työskenteli yhtäjaksoisesti pidemmän aikaa kerrallaan. Kahdessa tunnissa tulokseksi ei jäänyt kuin tiedonhakua ja ranskalaisiaviivoja. Ajatusprosessi lähti paremmin käyntiin vasta vauhtiin päästessä.

Opinnäytetyön alkuun saaminen sisältäen aiheanalyysin tekemisen ja tiedonkeruun menetelmiin pureutumisen vei sen verran odotettua enemmän aikaa, että palvelupisteessä oppimani taidot eivät olleet enää niin kirkkaassa muistissa, kuin sieltä lähtiessäni elokuussa 2019. Onneksi olin tehnyt ohjeistusta varten alustavaa sisällysluetteloa, jonka

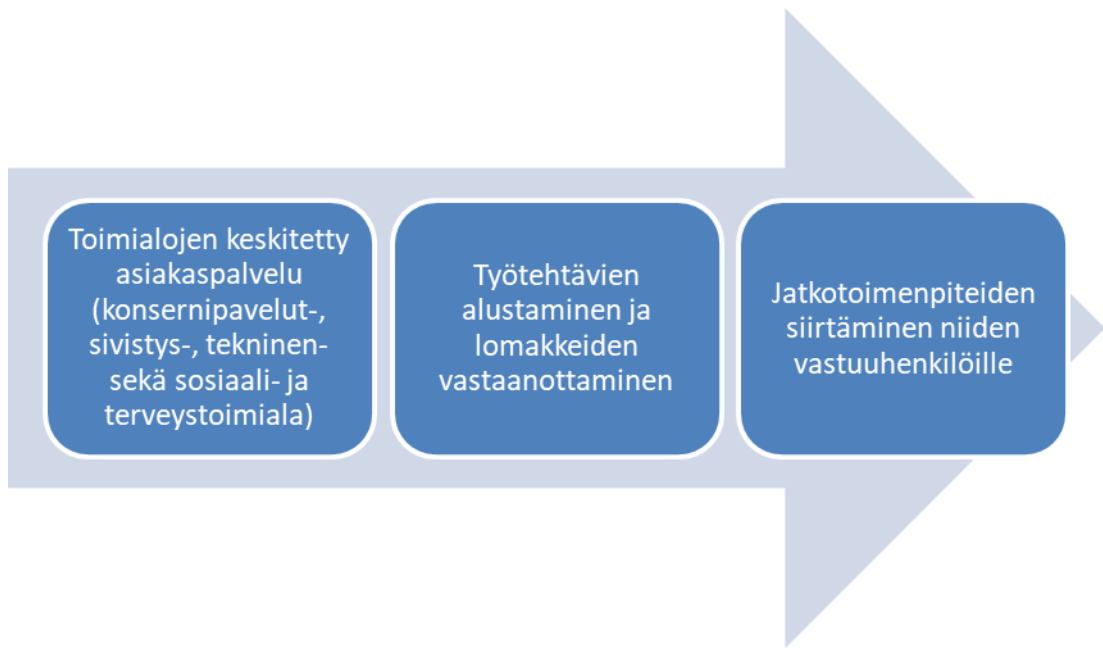
avulla sain virkistettyä muistiani. Lähtiessäni kokoamaan ohjeistusta huomasin, kuinka hankalaa oli aloittaa tietojen kerääminen tyhjästä. Sisällysluettelo kootessani käytin hyväksi Pyyrmanin perehdytyskansiossa lueteltuja työtehtäviä.

6 PÄÄKASSATOIMINNON KUVAUS

Tässä luvussa kuvataan tarkemmin pääkassaan kuuluvista työtehtävistä sekä tilasta, jossa toimipaikka sijaitsee. Alussa kuvataan kaupungin alitilittäjien toimintaa sekä tarkoitusta ja selvennetään kuvion 4 avulla palvelupisteen työtehtävät tiivistettynä prosessikuvaukseksi. Luvussa 6.2 ja 6.3 kuvataan pääkassan toiminnan lähtökohtia ennen ohjeistusta. Ne sisältävät kuvaukset aloitustilanteesta (kuvio 5), tavoitteesta (kuvio 6) sekä lopputuloksesta pohdinta -otsikon alla.

6.1 Pääkassa

Rauman kaupungin pääkassa vastaa koko kaupungin käteisvaroista sekä keskitetysti sen toimialojen asiakaspalvelusta, kuten kuviosta 4 nähdään. Erillistä kassatyöntekijää ei ole erikseen nimetty, vaan se kuuluu kolmen työntekijän toimenkuvaan muiden töiden ohella. Tämä tapa on osoittautunut hyväksi kassapalveluiden toimivuuden kannalta. Toimitila on avokonttori, jossa asiakkaan tullessa ovesta häntä mennään palvelemaan kassalle. Kassapalveluiden käyttö on hyvin vaihtelevaa, riippuen kellonajasta, kuukauden päivästä ja vuodenajasta. Huomattavasti eniten kävijöitä on aamupäivällä ja lounasaikaan. Viikonpäivistä vilkkaimpia ovat maanantai ja perjantai, joiden lisäksi kuukauden sekä vuoden viimeiset päivät.



Kuvio 4. Palvelupisteen prosessikuvaus tiivistettynä

Kaupungin alaisuudessa työskentelee noin 3 000 työntekijää ja toimipaikkoja on monessa eri osoitteessa. Työntekoa helpottamaan ja nopeuttamaan on eri toimipaikkoihin perustettu käteiskassoja, joita kutsutaan alitilittäjiksi. Alitilittäjän eli kassan perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää talousjohtaja toimialan talous- ja hallintopäällikön, taseyksikön päällikön tai liikelaitoksen johtajan ehdotuksesta. Käteiskassaostoja voi olla esimerkiksi vanhuspalvelujen leivontapäivän tarvikkeet tai päiväkodin lasten askarteluun tarkoitetut materiaalit ja välineet. Jokaisen käteiskassan hoitajaksi on erikseen nimetty vastuuhenkilö, joka antaa työntekijöiden käyttöön rahaa pieniin ostoihin kuittia vastaan. Kuitissa tulee aina lukea, mihin tarkoitukseen tavarat on hankittu ja kuka oston on suorittanut.

Kaupungin toimialojen käteiskassojen rahojen tilitykset tehdään vain pääkassaan. Alitilittäjillä on käytössään kassalippaat, joissa saa säilyttää vain tietty määrä rahaa, joka on määrätty niiden perustamisvaiheessa. Turvallisuussyistä, joko tietyin väliajoin tai enimmäisrahamäärän ylittyessä osa rahoista tilitetään pääkassaan. Tilityksen tekee aina käteiskassalle nimetty vastuuhenkilö tai hänen sijaisensa. Rahat on säilytettävä lukollisessa tilassa turvallisesti. Alitilittäjien tuomat rahat tarkistetaan tuojan odottaessa, joka vähentää virheen mahdollisuutta ja nopeuttaa selvittämistä, jos lomakkeessa

on eri summa mitä rahoja on todellisuudessa. Alitilittäjiä on erilaisia. Osa käteiskassoista on niiden perustamissopimuksen mukaisesti oikeutettuja sekä vastaanottamaan, että luovuttamaan rahaa, kun taas suurin osa niistä vain jompaakumpaa. Suurin osa käteiskassoista on oikeutettu vain luovuttamaan rahaa toimialan käyttöä varten. Tällöin he suorittavat menotilityksen kuukausittain palvelupisteessä. Näin he saavat kuitteja vastaan taas rahaa käteiskassaansa. Esimerkiksi museokauppa on oikeutettu sekä vastaanottamaan, että luovuttamaan rahaa, koska heidän toimintaansa kuuluu pääsylippujen ja tuotteiden myyntiä ja heidän asiakkanaan toimivat ulkoiset asiakkaat.

Palvelupisteen päivittäisiin työtehtäviin kuuluu rahahuoltoa, joka sisältää käteisvarojen laskemista ja tarkistamista. Viikoittain tulee tehdä tilityksiä pankkiin, jotta rahaa ei kertyisi kassakaappiin liikaa. Kolikot ja setelit lasketaan tilitystä varten sinetöityihin turvapusseihin. Laskemista varten sitä helpottamassa on kolikon- ja setelinlaskukoneet. Tulee myös pitää huoli siitä, että kassakaapissa ja kassassa on jokaista rahalajia tarpeeksi. Jos näin ei ole, silloin tehdään vaihtorahatilaus pankista ja tilataan tiettyä lajia lisää. Käteisen rahan menekkiä tulee osata ennakoida, vaikka se voi olla vaikeaa. Asiakkaan maksaessa suurta laskua tai alitilittäjän tulotilityksen yhteydessä saattaa tulla isoja seteleitä. Kun taas on myös päiviä, jolloin rahaa haetaan ja vaihdetaan, jolloin usein kolikot hupenevat nopeasti.

Palvelupisteen tehtäviin kuuluu myös koko kaupungin laskujen maksusuoritusten vastaanottaminen, joko käteisellä tai korttimaksulla. Palvelupisteessä on myynnissä Rauma-aiheisia tuotteita sekä vaihtelevasti lippuja konsertteihin ja tapahtumiin. Maksumatapoja tulee koko ajan lisää, kuten mobiilimaksaminen e-Passilla kulttuuri- ja liikuntapalveluiden ostoista tai Smartum -setelit. Kaupungilla on useita venelaitureita, joihin vuokrataan venepaikkoja sekä talvisin kausisäilytyspaikkoja. Asiakkaat voivat vuokrata saaristomökkejä, soutuvenettä ja kerhotiloja. Palvelupisteestä saa ostettua muun muassa myös pyydysmerkkejä, tontille talon paikanmerkitsemisen sekä suorittaa kuntosalien kausimaksut ja henkilökunnan autolämmityspaikkojen maksut.

6.2 Lähtötila-analyysi

Kuvio 5 antaa kokonaiskuvan pääkassan aloitustilanteesta, ennen ohjeistusta ja kuvio 6 tavoitetilanteesta ohjeistuksen valmistumisen jälkeen. Tässä käsitellään nimenomaan organisaation sisäisiä vahvuuksia ja heikkouksia. Kesän aikana huomioimani vahvuudet työntekijöiden kesken on ehdottomasti se, että he ovat työssään motivoituneita ja ammattitaitoisia. Työntekijöiden kesken vallitsee hyvä ilmapiiri, mikä on tärkeä osa jokapäiväistä työntekoa, virheistä selviytymistä sekä uuden oppimista. Heikkouksina taas nousee ohjeistuksen puuttuminen, jonka seurauksena työntekijöille on muodostunut omia toimintatapoja työskentelyyn. Esimerkiksi, kun jokainen tekee työvaiheet eri järjestyksessä ja toisen tulisi puolella välissä jatkaa, menee kauan aikaa ottaa selvää, mitä on tehty ja mikä on vielä tekemättä. Tilanteesta, jossa kassa ei täsmää päivän päättyessä, menee virheen selvittämiseen kauan aikaa. Jos käy niin, että virhettä ei löydetä, joudutaan tekemään kassan täsmäytys, joka myös vie paljon aikaa.

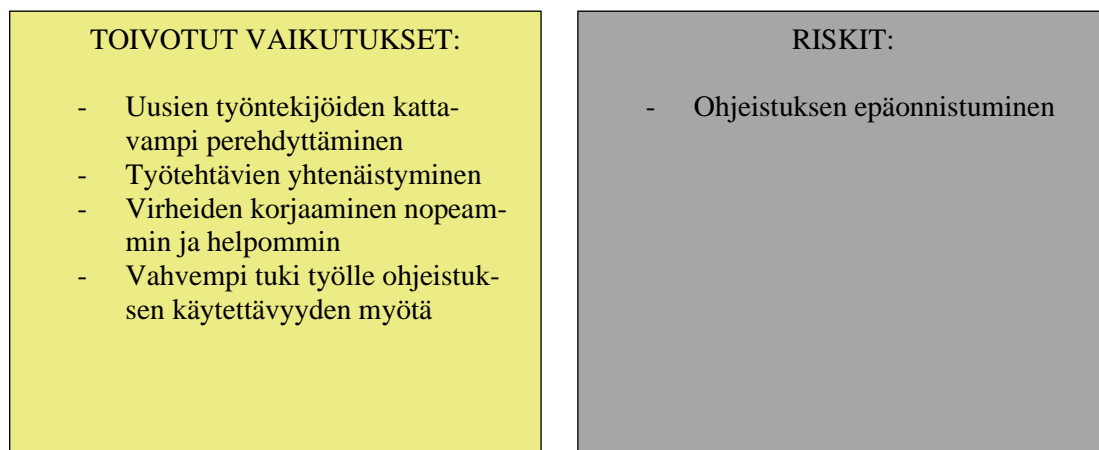
VAHVUUDET:	HEIKKOUEDET:
<ul style="list-style-type: none"> - Motivoitunut ja ammattitaitoinen henkilökunta - Hyvä työilmapiiri 	<ul style="list-style-type: none"> - Ohjeistuksen puuttuminen - Työtehtävien hoitamisen eroavaisuudet työntekijöiden välillä - Virheiden mahdollisuus - Virheiden korjaamiseen kuluva aika - Toisen työntekijän sijaistaminen itselle vieraammassa työtehtävissä

Kuvio 5. Pääkassan alkutilanteen vahvuudet ja heikkoudet.

6.3 Tavoitetila-analyysi

Seuraavaksi kuvataan toiminnan tulosten tavoitteita ohjeistuksen valmistumisen jälkeisestä ajasta. Kuvion 6 avulla pystytään helposti ohjeistuksen valmistumisen jälkeen palaamaan tavoitteisiin ja pohtimaan niiden onnistumista. Niiden avulla nähdään myös helpommin, jos ei tavoitteisiin olekaan päästy, niin kuin on suunniteltu. Työtehtävät

yhtenäistämällä säästetään aikaa, sekä työtehtävissä että virheiden etsimisessä ja niiden ratkaisemisessa. Useimmin tehdyistä työtehtävistä saadaan kokonaiskuva aikaiseksi prosessikuvausta apuna käyttäen. Mahdollisuutena tietenkin on, että ohjeistuksen laatiminen epäonnistuu, jolloin siitä ei ole sellaista apua työtehtävissä, mikä oli tarkoituksena. Tällaista lopputulosta pyritään välttämään viimeiseen asti.



Kuvio 6. Ohjeistuksen toivotut vaikutukset ja mahdolliset riskit.

7 OHJEISTUKSEN LAATIMINEN

Tässä luvussa kerrotaan ohjeistuksen laatimisen vaiheista syvemmin sen aloittamisesta valmistumiseen saakka. Tehtyjä valintoja perustellaan, jotta lukija ymmärtää päätökset niiden takaa. Tässä luvussa kerrotaan myös tarkemmin, miten valittuja aineistonkeruumenetelmiä on toteutettu käytännössä.

Aloin ensin kokoamaan listaa kassan toiminnoista muistamieni työtehtävien perusteella. Kootessani alustavaa aineistoa huomasin sen olevan todella hankalaa. Käytin kirjallisuutta ja verkkosisältöä hakiessani avainsanoina muun muassa käyttöohjeet, toimintaohjeet, ohjeistus, ohjeet, kassanhallinta, kassa, kassan hoito, kunta-ala, kunnat ja kunnallishallinto. Ohjeistuksen sisältämä tieto koostuu omista havainnoistani, sekä Rauman kaupungin henkilöstöstä pääasiassa asiakaspalvelukoordinaattorin, laskentaja maksuliikennesuunnittelijan ja kahden palveluneuvojan kokemuksista sekä tiedoista. Kirja-aineistoista sekä artikkeleista hyödynsin tietoa muun muassa kunnan itsehallinnosta ja toiminnasta sekä sisäisestä valvonnasta ja sisäisestä tarkastuksesta.

7.1 Ohjeistuksen sisältö

Ohjeistukseen olen sisällyttänyt kassan toiminnot sen avaamisesta päivän päätökseen. Luettelo kassan päivittäisistä tapahtumista alkoi nopeasti hahmottumaan. Koitin rajata työtehtäviä niin, että kokonaisuus pysyisi kuitenkin yhtenäisenä ja järjestys olisi selkeä. Ohjeistus sisältää työtehtäviä kuten laskujen maksaminen, alitilittäjien tulo- ja menotilitykset, rahan säilytys ja tilitys, venepaikkojen maksun vastaanottaminen ja kirjaaminen, verkkokalastuslupien pyydysmerkkien myynti, kuntosalien avainten koodaaminen, tilavarausten ja saaristotupien maksut, lippujen ja tuotteiden myynti, maksusitoumukset, koulujen ateriakorvausten luovutus, kassan laskeminen, tositteiden ja kuittien arkistointi sekä kassantarkastus.

7.2 Ohjeistuksen laatimisen vaiheet

Ohjeistuksen tekemistä aloittaessani etsin internetistä muiden kaupunkien kassojen ohjeistuksia, mutta niitä löytyi todella huonosti. Löysin Kajaanin kaupungin kesken-eräisen kassanhoito-ohjeen sekä Turun kaupungin yleisohjeen käteiskassan hoitamisesta, joista sain hieman mallia. Tarkoitukseni oli ottaa mallia ohjeistuksen rakenteesta ja aiheista, mutta se ei ollutkaan mahdollista huonon etsintätuloksen takia. Aloin kokoamaan sisällysluetteloja ja pyrin järjestämään otsikot järkevästi ja johdonmukaisesti. Johdonmukaisuudella pyrin heti alusta alkaen ohjeistuksen selkeään rakenteeseen ja helpottaakseni tietyn aiheen hakua sisällyksestä. Selkeä rakenne auttaa ohjeistukseen palaamista myös asiakaspalvelutilanteessa. Johdannoksi kirjoitin ensin perustietoa kaupungin kassasta, jonka jälkeen ovat kassan toiminnot ja työtehtävät eriteltyinä. Niiden jälkeen lisäsin tietoa muun muassa rahojen säilytyksestä, kassan suojaamisesta sekä kassaerojen käsittelystä. Sain ohjeistuksen hyvin alkuun sen tiedon avulla, mitä olin kesän aikana oppinut. Heti alkuvaiheessa tarkoituksena oli sisällyttää työhön paljon kuvia, jotta ohjeiden ymmärtäminen parantuisi. Kuvat tehostavat ohjeistuksen sisäistämistä, jonka avulla myös työtehtävien pariin päästään nopeammin. Tästä syystä suunnittelin etukäteen, millaisia kuvia kassaohjelmasta tulisi tarvittamaan.

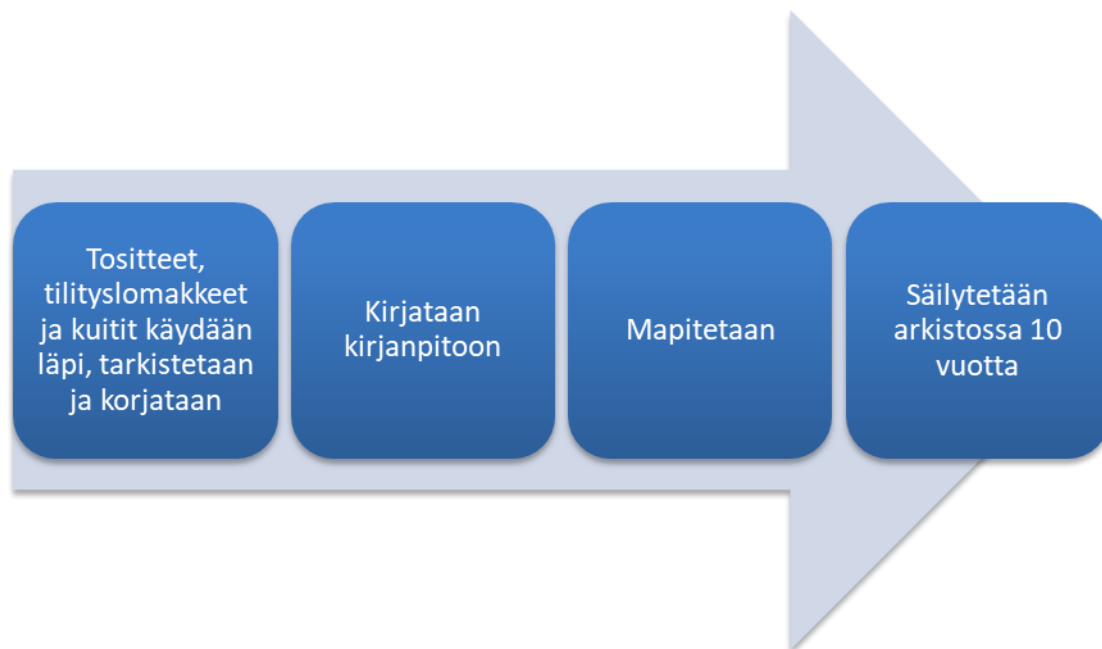
Ennen kassan työtehtäviä lisäsin otsikon ”maksutavat”. Maksutapoja pääkassassa on monia eri vaihtoehtoja käteis- ja korttimaksun lisäksi. Liikuntaan ja kulttuuriin liittyviä ostoksia, kuten kuntosalin käyttöaikaa tai lipun konserttiin voi maksaa ePassilla ja Smartumilla. Näistä palveluista on nykyään myös mobiilisovellukset, joten myös mobiilimaksaminen onnistuu. Rauman kaupungilla on myös oma verkkokauppa, jonka kautta voi ostaa koulujen välipalapasseeja tai maksaa kaupungin työntekijöille tarkoitetun autolämmityspaikkamaksun. Nämä uudistukset tuovat asiakkaille monipuolisuutta maksamiseen, joten oli selvää, että nämä toiminnot piti sisällyttää pääpiirteittäin ohjeistukseen.

Vaikka verkkokauppa liittyy myös kassan toimintaan, sen jo itsessään ollessaan niin laaja aihe, että päätin kuitenkin rajata sen pois ohjeistuksesta. Selvitin kuitenkin ohjeistukseen verkkokaupan olemassaolosta ja sen merkityksestä. Päätin pysytellä päivittäisissä työtehtävissä, senkin takia, ettei kokonaisuudesta tulisi sekava. Palvelupisteessä on myös paljon työtehtäviä, joissa kassa ei ole niin olennaisena osana, siitä syystä oli järkevintä karsia myös nämä työtehtävät pois. Tarvittaessa ohjeistusta pystyy myöhemmässä vaiheessa jatkamaan ja parantamaan entisestään.

Kaipasin ohjeistuksen tekemiseen apua ja ideoita, joten otin yhteyttä asiakaspalvelukoordinaattoriin ja sovin tapaamisesta. Viikkoa ennen sovittua tapaamista, kävin Pyyrmanissa ottamassa näyttökuvia kassaohjelmasta, jotta sain lisättyä kuvia ohjeistukseen. Kuvien avulla sain hyvin ohjeistusta eteenpäin, ja ne selkeyttivät kokonaisuutta. Otin kuvia hyvin kattavasti eri toiminnoista ja niiden työvaiheista. Sovin hänen kanssaan, että lähetän keskeneräisen version ohjeistuksesta sähköpostitse etukäteen, jotta hän sai katsottua sen rauhassa läpi.

Haastattelun 21.1.2020 asiakaspalvelukoordinaattorille toteutin vapaamuotoisena yksilöhaastatteluna, joka sisälsi suurimmaksi osaksi konsultaatiota. En kokenut tarvetta äänittää keskustelua, sillä muistiinpanot ja merkinnät tulostettuun ohjeistukseen riittivät mainiosti. Kävimme yhdessä läpi keskeneräisen ohjeistuksen kohta kohdalta, johon toimeksiantajan edustajana toimiva asiakaspalvelukoordinaattori oli jo tehnyt pieniä muistiinpanoja ja muutos- sekä lisäysehdotuksia. Joihinkin kohtiin, kuten maksutapoihin ja rahojen tilityksen tekemiseen hän kaipasi lisäohjeistusta. Koimme tarpeel-

liseksi lisätä kassaohjelman rinnalla käytettävistä sovelluksista, ohjelmista ja nettisivuista pienet kuvaukset, josta selviäisi niiden tarkoitus ja yhteys työtehtäviin. Rahojen tilitys pankkiin sekä vaihtorahatilaukset kuuluvat työtehtäviin, joita tehdään usein. Tästä syystä päädyimme siihen, että tarkka ohjeistus kyseiseltä nettisivulta työtehtävän hoitamiseksi on tarpeellinen. Muutama kohtiin otin vielä lisää kuvia kassaohjelmasta, kuten alunäytöstä ja kuittihistorian selauksesta. Sain myös käyttöni yksittäisiä ohjeistuksia ja dokumentteja, joita sisällytin ohjeistukseen pääpiirteittäin ja kuvien kera. Haastateltava toivoi sisällytettäväksi ohjeistukseen prosessikuvauksia kassantarkastuksesta ja vuodenvaihteen toiminnoista. Olin myös itse sitä mieltä, että ne ovat hyvä lisä ohjeistukseen. Prosessikuvauksen avulla sai myös hahmotettua tositteiden, tilityslomakkeiden ja kuittien merkitystä talousohjauksessa, kuten kuviosta 7 nähdään.



Kuvio 7. Prosessinkuvaus tositteiden käsittelystä talousohjauksessa

Jotkin käytettävät ohjelmat ja toimintatavat olivat muuttuneet sillä välin, kun olin ollut poissa. Tämä on tietenkin hyvä asia, sillä kehityksen tulisikin olla kokoaikaista, jotta pysytään mukana muutoksessa. Muutosta oli tullut esimerkiksi veneiden kausisäilytykseen, sillä veneeseen tulee nykyään kiinnittää kausisäilytyslupa, jonka avulla maksettuja paikkoja pystytään paremmin kontrolloimaan. Näitä ja muita toimintatapoja kävimme läpi yhdessä, joista kirjoitin muistiinpanoja ohjeistusta varten. Toimintatapojen muuttuessa ohjeistusta on tärkeää jatkossakin päivittää, sillä muuten se ei ole enää käyttökelpoinen.

Kävin Pyyrmanissa, jotta sain tarkistettua, onko kirjoittamani tiedot oikein. Vaikka työskentelin siellä vasta hetki sitten, heille oli ehtinyt tulemaan muutoksia joihinkin työtehtäviin, sekä tullut muutamia uusia työtehtäviä. Kaipasin kommentteja ohjeistukseen liittyen, joita sainkin. Sain myös vastauksia kohtiin, jotka olivat minulla jääneet keskeneräisiksi tiedonpuutteen takia. Kirjoitin muistiinpanoja hänen ideoistaan ja kommentteistaan, jotta muistaisin ne ja saisin lisättyä ohjeistukseen.

Tulimme yhdessä siihen tulokseen, että ohjeistuksen sisältöä varten olisi hyvä pyytää apua myös muilta kaupungin työntekijöiltä. Järjestinkin 10.2.2020 ryhmähaastattelun kaupungintalolla, johon osallistui 6 henkilöä minun lisäksi. Henkilöt olivat minulle ennestään tuttuja, koska olin työskennellyt kaupungilla jo useassa eri tehtävässä. Haastattelu toteutettiin vapaamuotoisesti, jonka aiheina olivat juurikin nämä puuttuvat ja toivotut lisäelementit, jotka vielä puuttuivat ohjeistuksesta. Olin kerännyt kaiken materiaalin, joka minulla jo ennestään oli ja olin valmistautunut perehtymällä niihin. Palaverin järjestin avoimena haastatteluna, koska koin että keskustelu ilman nauhoitusta sopii näihin aiheisiin parhaiten. Keskusteluista kirjoitin kattavat muistiinpanot, joiden avulla sain taas jatkettua projektiani eteenpäin.

Ohjeistuksen tulevien käyttäjien edustajana asiakaspalvelukoordinaattori oli mukana kertomassa, mitä toiveita ja tarpeita heillä on ohjeistuksen sisällöstä. Laskenta- ja maksuliikennesuunnittelija tiesi yleisesti talousohjauksen ja kassan toiminnoista sekä hän kertoi vuodenvaihteesta tehtävästä palvelupisteen ja alitilittäjien saldoilmoituksesta. Laskenta- ja maksuliikennesihteerit ja maksuliikennesihteerit kertoivat mitä tositteille tapahtuu talousohjauksessa sen jälkeen, kun ne ovat Pyyrmanista lähetetty sinne. Kaikki päivän aikana kertyneet tilityslomakkeet, kuitit ja tositteet käydään läpi, tarkistetaan ja tarvittaessa korjataan. Tämän jälkeen ne kirjataan kirjanpitoon ja mapitetaan sekä arkistoidaan kymmeneksi vuodeksi. Kaupunginreviisori ja tarkastussihteerit puolestaan kertoivat kassantarkastuksesta ja sain heiltä materiaalia, joita käytin kootessani tehtävänkuvausta kyseisestä aiheesta. Heidän toiveenaan oli lisätä ohjeistukseen lyhyt kohta sisäisestä valvonnasta ja sisäisestä tarkastuksesta, koska ne liittyvät aiheeseen ja ne myös usein sekoitetaan toisiinsa. Lisäsinkin havainnollistavan koosteen kuvioiden muodossa sisäisen valvonnan ja sisäisen tarkastuksen työtehtävistä. Varsinkin sisäinen valvonta aiheena oli hyvin tärkeää lisätä myös ohjeistukseen, juuri siitä syystä, että se

kuuluu osaksi pääkassan jokapäiväisiä työtehtäviä. Koin, että tästä palaverista oli paljon hyötyä ja sain lisää tietoa, jota sisällytin sekä ohjeistukseen, että opinnäytetyöhön. Avunpyyntöni myös otettiin todella hyvin vastaan ja aika pienellä varoitusaajalla sain haastattelun ajankohdan sovittua monen henkilön kanssa. Kaikki, joita pyysin, tulivat paikalle.

Haastattelussa nousi esille myös verkko- ja mobiilimaksamisen tärkeys ja käteisen rahan vastaanottamisen vähentäminen sekä ulkoisilta, että sisäisiltä asiakkailta. Työntekijöitä kannustetaan käyttämään yksityishenkilön menotilitystälomaketta hakemalla rahat suoraan Pyyrmanista käteiskassojen sijaan. Asiakkaita ohjataan suorittamaan maksuja verkkokaupan kautta ja pankkikortilla palvelupisteessä. Kaupungin kassa eli maksuton palvelukassa on kuitenkin hyvä olla olemassa, sillä tämä tukee mahdollisuutta maksaa esimerkiksi kaupungin laskuja käteisellä ja pankkikortilla ilman palvelumaksua. Vaikka pankkikortit ja sähköinen maksaminen ovat tulleet jäädäkseen ja yleistyvät koko ajan, on silti ihmisiä, jotka haluavat maksaa käteisellä tai joilla ei ole lainkaan pankkikorttia tai älypuhelinta. Joten on myös tasavertaista, että jokainen voi päättää maksuvaihtoehtojen pohjalta, miten maksaa. Ohjeistuksen sisältöön liittyen sain paljon hyviä lisäysehdotuksia, mutta tässä vaiheessa piti realistisesti miettiä projektin laajuutta, ettei se olisi paisunut liian suureksi.

Jotta pystyin lisäämään opinnäytetyöni pohdintaosioon muutakin, kuin subjektiivista näkökulmaa ohjeistuksen onnistumisesta, pyysin kommentteja sen tulevilta käyttäjiltä. Suunnittelin aluksi jakavani palautekyselyt ohjeistuksesta kahdeksalle henkilölle. Kyselyyn olisin tehnyt sekä avoimia että monivalintakysymyksiä ja lomakkeet olisin kerännyt nimettömästi, jolloin en olisi tiennyt kuka on jättänyt minkäkin kommentin. Päädyin kuitenkin siihen ratkaisuun, että tällainen toimintatapa olisi ollut aika vanhanaikaista ja tehotonta, joten päätin lähettää ohjeistuksen sähköpostin liitteenä ja yksinkertaisesti pyytää kommentteja ja palautetta suoraan sähköpostiin. Sähköposti toimi niin sanotusti avoimena kyselynä, jossa pyysin kuitenkin lisäksi yksilöityjä asioita, joiden avulla johdattelin vastaajia antamaan tarvitsemiani tietoja.

Jaoin kahdeksan työntekijää kahteen sähköpostiryhmään heidän työtehtäviensä mukaisesti. Ensimmäisessä ryhmässä, jotka ovat lueteltuina myös taulukossa 1, olivat

asiakaspalvelukoordinaattori, laskenta- ja maksuliikennesuunnittelija sekä kaksi palveluneuvojaa. Toisessa ryhmässä olivat laskenta- ja maksuliikennesihteerit, maksuliikennesihteerit, kaupunginreviisori sekä tarkastussihteerit. Molemmille ryhmille lähetin sähköpostin liitteenä viimeistelyä ja tarkistusta vaille valmiin ohjeistuksen. Ensimmäistä ryhmää pyysin lukemaan ohjeistuksen kokonaisuudessaan läpi ja korjaamaan virheitä sekä kommentoimaan sen sisältöä, käytettävyyttä ja luettavuutta. Pyysin mahdollisia muutos- ja lisäsehdotuksia, joita voisin vielä tehdä, ennen lopullisen työn palauttamista. Toiselta ryhmältä pyysin kommentteja pääasiassa niiltä osin, jotka koskevat heidän työtään, eli talousohjauksen sekä tarkastustoimen työtehtävien osioista. Sähköpostin lopussa pyysin vastaukset maaliskuun alkuun mennessä, jotta sain tehtyä tarvittavat muutokset suunnitellussa aikataulussa.

Palautteita alkoi tullemaan sähköpostiini jo seuraavana maanantaina, jolloin oli kulunut vasta kaksi työpäivää viestien lähettämisestä. Eli määrittelemäni reilu viikon palautusaika osoittautui riittäväksi vastausajaksi. Huomiot olivat hyviä ja tarkkoja. Huomasin, että kohdehenkilöt olivat todella lukeneet ohjeistuksen läpi ja käyttäneet aikaa muutosehdotusten pohtimiseen. Heidän osallistumisensa vaikutti myös työni kulkuun positiivisesti, sillä sain aloittaa muutoksien teon aikaisemmin, kuin olin suunnitellut. Laskenta- ja maksuliikennesuunnittelija oli tehnyt muutosehdotuksia muutamaan sanamuotoon, jotka muutinkin ehdotetuiksi. Esimerkiksi olin kirjoittanut, että tapahtuma ”lyödään kassaan”, jonka tilalle muutettiin: kirjataan kassaan. Samaten turvapussin koodi ”revitään”, joka vaihdettiin: irrotetaan. Minulle oli myös jäänyt avoimeksi tapahtuma, jolloin asiakas maksaa mobiilisovelluksella. Hän täsmensi, että tässä yhteydessä maksuvaihtoehtoista valitaan käytettävä mobiilisovellus, jolloin maksu kirjautuu kassaan oikein.

Asiakaspalvelukoordinaattori toivoi ohjeistukseen lisättäväksi vielä ohjeistukset uuden tuotteen lisäämisestä Ceepos-kassaohjelmaan, myyntiraportin ottamisesta sekä kuvauksen lipputulosten tilittämisestä asiakkaalle. Tarkastussihteerit huomautti, että kassantarkastuksesta ei laadita muistiota, vaan kassantarkastuspöytäkirja, joka annetaan tiedoksi toimialoille sekä talousohjaukseen. Kaupunginreviisori toivoi, että opinäytetyön liitteenä olevan ohjeistuksen voisi määritellä luottamukselliseksi, koska siinä on kassaan liittyvistä toiminnoista hyvin yksityiskohtaista tietoa. Palveluneuvoja korjasi lipunmyynnin kassakirjauksia ja niihin liittyviä lisätietoja. Myös koulujen

luokkaretkirahoihin liittyen oli tullut uudistus, josta syystä rahat tulee noutaa jatkossa aina ennen retken ajankohtaa. Tulo- ja menotilityksistä oli unohtunut täsmentää, että vain alle kaksi kuukautta vanhat kuitit voidaan tilittää, jolloin sitä vanhempia ei enää vastaanoteta. Mukana olleista kommentteista ”hienolta näyttää!” ja ”tämä näyttää oikein hyvältä!” sain lisää energiaa opinnäytetyön loppurutistukseen sekä varmuuden siitä, että olin koonnut ja laatinut ohjeistusta oikein.

Loppujen lopuksi määräaikaan mennessä vastauksia sain yhteensä kuudelta henkilöltä kahdeksasta siitä syystä, että samanaikaisesti oli meneillään talvilomakausi. Nämä palautteet kuitenkin riittivät ja sain tehtyä muutoksia ohjeistusta parantaakseni. Tämä tapa säästi kaikkien aikaa ja vaivaa, mutta silti sain tarvitsemani palautteen työn onnistumisesta.

Olen ottanut toiveet huomioon mahdollisuuksien mukaan ja pyrkinyt niitä toteuttamaan. Suunnittelin pitäväni kolmannen haastattelun koskien sähköpostikyselystä saamiini lisäystoiveita sekä ohjeistuksessa olevia keskeneräisiä osa-alueita, mutta maailmalla vallitsevan pandemian vuoksi en voinut mennä paikanpäälle palvelupisteeseen. Lähetin kysymykseni yhteissähköpostilla kolmelle Pyyrmanin työntekijälle, eli kahdelle palveluneuvojalle sekä asiakaspalvelukoordinaattorille. Sähköpostin lähetin siis henkilöille, joiden työpiste sijaitsee palvelupisteessä ja jotka työskentelevät päivittäin pääkassan parissa. Sähköpostin aiheiksi rajasin juurikin nämä ohjeistuksessa toivotut sekä keskeneräiset aiheet. Sähköpostissa kerroin, että olin ajatellut lisätä heidän toiveidensa pohjalta ohjeistukseen kuvauksen tuotteen lisäämisestä Ceepos -kassaohjelmaan.

Tällaista työtehtävää en itse kertaakaan tehnyt palvelupisteessä työskennellessäni, joten olisin tarvinnut heiltä kokonaisvaltaista ohjeistusta, jotta olisin osannut itse laatia selkeän ohjeistuksen kyseisestä työtehtävästä. Pyysin heiltä myös print screen-kuvia, joka vaiheesta, ohjelmaan kirjautumisesta uuden tuotteen lisäämiseen saakka. Pyysin myös uutta kuvaa kohdasta ”maksusetelit”, koska aikaisemmin lisäämäni kuva oli hie- man ehtinyt muuttumaan alkuvuodesta. Koin, että uuden tuotteen lisääminen ohjelmaan on kaikista tärkein osa lisäysehdoituksista ja siitä syystä tarkoitukseni oli sen lisääminen ohjeistukseen. Tässä vaiheessa elettiin jo huhtikuun alkua, jolloin oli alle

kuukausi aikaa suunniteltuun opinnäytetyön palauttamisajankohtaan. Lähetin sähköpostin kaikille kolmelle henkilölle myös siitä syystä, että tässä tilanteessa joku heistä saattoi olla etätyössä, jolloin pyytämieni näyttökuvien ottaminen kassaohjelmasta ei olisi onnistunut. Ilmoitin myös sähköpostissa, etten pysty toteuttamaan kaikkia toiveita, mutta valitsin niistä tärkeimmät ja ne, jotka olivat nyt mahdollista toteuttaa.

Maaliskuussa lähettämässäni sähköpostikyselyssä, jossa pyysin kommentteja ohjeistuksesta kahdeksalta henkilöltä, yhtenä korjaushuomautuksena esiin nousi tapahtuma, jolloin asiakas maksaa laskua palvelupisteessä ilman paperilaskua mukanaan. Tapahtuman kuvaukseen toivottiin tarkennusta laskun tietojen tarkistamiseksi. Kysyin nyt samalla myös tähän asiaan apua, sillä en ollut täysin varma tapahtuman kulusta. Asiakaspalvelukoordinaattori vastasi jo seuraavana päivänä viestiini ja kertoi, miten laskun tiedot saadaan selville. Jos asiakkaalla ei ole tiedossa laskun tietoja, tulee soittaa talousohjaukseen ja jos sieltä ei saada ketään puhelimella kiinni, tehdään kassaan väliaikainen kirjaus. Sain lisättyä nämä tiedot ohjeistukseen, jonka avulla työtehtävän vaiheista tuli aukoton. Hän myös harmitteli tilannetta, etten voinut mennä palvelupisteeseen paikanpäälle opettelemaan tuotteen lisäämistä kassaohjelmaan. Tein sähköpostiviestittelyn perusteella kuitenkin lopullisen päätöksen, että jätän ohjeistuksesta tuotteen lisäämisen pois kokonaan. Toiminto olisi pitänyt katsoa läpi yhdessä jonkun kassaa käyttävän työntekijän kanssa ja etänä se ei olisi onnistunut.

Jos olisin lähtenyt toteuttamaan kaikkia toiveita, olisi työmäärä paisunut liikaa, josta syystä tein valinnan ja osaksi myös kompromissin, jotta ohjeistuksen käyttäjät olisivat tyytyväisiä ohjeistuksen sisältöön ja sen käytettävyyteen, mutta myös siksi, että saisin palautettua opinnäytetyön suunnitellussa aikataulussa. Tästä syystä päätin tässä vaiheessa kuitenkin rajata kolme toivetta pois ohjeistuksesta. Lisäsin ne kuitenkin ohjeistuksen loppuun lisäysehdoituksina, jolloin nämä aiheet voidaan lisätä tulevaisuudessa. Lisästoiveet liittyivät sellaisiin työtehtäviin, joita harjoitteluni aikana en tehnyt, vaan ne kuuluivat vakituisten työntekijöiden tehtäviin. Olisin myös niiden osalta tarvinnut suorat ohjeet ja opastusta, jotta olisin itse osannut laatia ohjeistukset oikeellisesti muille käyttäjille. Kyseiset työtehtävät kuuluvat myös harvemmin tehtäviin työtehtäviin, jolloin kesätyöntekijälle tai harjoittelijalle ei välttämättä työskentelyaikanaan niitä opeteta lainkaan. En myöskään näe, että palvelupisteen toiminta olisi näistä oh-

jeistuksista riippuvainen, juurikin siitä syystä, että kyseiset työtehtävät hoidetaan harvemmin, jolloin esimerkiksi työntekijän sairastuessa ei synny suurta riskiä, että kyseiset työt jäisivät hoitamatta. Lisäsehdotukset ovat kuitenkin hyviä ja ne ovatkin varmasti tulevaisuudessa hyvä lisä ohjeistukseen saaden siitä entistä enemmän yksityiskohtaisemman ja työtä tukevamman.

Halusinkin pitää huolen siitä, että ohjeistus sen luovuttamishetkellä on kattava ja järkevä kokonaisuus, joka sen tavoitteen mukaisesti tukee työtä. Ohjeistus täyttikin jo melkein kokonaan tämän kuvauksen, mutta rahankuljetussopimus kaipasi lisäselvitystä, ”maksusetelit”-kuva piti vaihtaa ja laskun kirjaamisen vaiheet tuli käydä läpi. Tein vielä nämä muutokset, joiden jälkeen kokonaisuus oli valmis ja yhtenäinen.

Selkeän rakenteen ohjeistukselle sain opinnäytetyöpohjaa muokkaamalla. Ohjeistuksen lähetin sen valmistuttua sähköpostilla tiedoksi palvelupisteen työntekijöille, talousohjaukseen sekä sisäiseen tarkastukseen. Tallensin myös ohjeistuksen tietokoneelle palvelupisteen työntekijöiden yhteiseen kansioon, joka oli varattu kassaa koskeville tiedostoille. Suosittelin heitä tulostamaan ohjeistuksen paperille värillisenä ja kokoamaan kansioon. Siitä on helppo seurata esimerkiksi uuden työntekijän perehtyessä kassan toimintoihin. Kansiota tullaan säilyttämään palvelupisteessä, jotta siihen palaaminen työssä olisi mahdollisimman mutkatonta.

Aluksi ajattelin lisääväni ohjeistuksen liitteeksi erilaisia valmiita ohjeita ja työssä käytettäviä lomakkeita. Ohjeistuksen ollessa viimeistelyä vaille valmis tajusinkin, ettei vanhoille ohjeille liitteissä olisi mitään käyttöä. Päätinkin jättää vanhat erilliset ohjeet kokonaan ohjeistuksen ulkopuolelle. Työssä käytettävien lomakkeiden lisäämistä liitteeksi, piti myös tarkkaan harkita. En halunnut lisätä liitteitä, joita tarvitsisi olla koko ajan päivittämässä ja vaihtamassa, niiden muuttuessa. Tämä olisi tuonut mielestäni turhaa lisätyötä palvelupisteen työntekijöille. Liitteiden ollessa vanhoja ja käyttökeltottomia laskisi se myös kokonaisuudessaan ohjeistuksen käytettävyyttä vanhan tiedon takia.

Palauttaessani valmiin ohjeistuksen, sain vielä kiitosta työstä. Palvelupisteen työntekijät olivat myös sitä mieltä, että heidän on helppo jatkaa ohjeistusta tarvittaessa eteenpäin. He olivat tyytyväisiä lopputulokseen ja kertoivat vielä, että siitä on heille varmasti hyötyä.

8 POHDINTA

Opinnäytetyön aihe syntyi tarpeesta pääkassan työtehtävien kirjalliseen ohjeistukseen harjoittelupaikassani. Minulla oli hyvät lähtökohdat lähteä tekemään ohjeistusta työkokemukseni pohjalta. Uuden ohjeistuksen laatimisessa on otettu huomioon kassaan liittyvät päivittäiset ja viikoittaiset työtehtävät, yleisesti työtehtävien paljouden ja moninaisuuden vuoksi sisällytetty ohjeistukseen niistä tärkeimmät. Pyrin välttämään työmäärän paisumista turhan suureksi, myös lopputuloksen sekavuutta välttäen. Onnistuin mielestäni pitämään ohjeistuksen selkeänä sekä sen sisällön tarpeellisena ja johdonmukaisena. Ohjeistus ajaa asiansa ja siitä on varmasti hyötyä tulevaisuudessa. Ohjeistus tuo sen hyödyntäjille varmuutta, nopeutta sekä yhteneväisyyttä työtehtävissä. Ohjeistuksen luotettavuutta lisää se, että sen kehittämisprosessissa on ollut mukana kaupungin vakituista henkilökuntaa, kokonaisuudessaan kahdeksan henkilöä. Ohjeistuksesta opinnäytetyön liitteenä julkaistaan kansilehti ja sisällys, muiden sivujen luotamuksellisuuden takia.

Luvussa 6.2 on kuvattu pääkassan tilannetta ennen ohjeistusta ja luvussa 6.3 tavoitetilannetta ohjeistuksen käyttöönoton jälkeisestä ajasta. Ohjeistusta ei päästy konkreettisesti testaamaan palvelupisteeseen, joten arviointi valmiista ohjeistuksesta tapahtuu pääosin subjektiivisesti. Lähes valmiista ohjeistuksesta sähköpostikyselyn tuloksena tuli kuitenkin hyvää palautetta, joka kertoo sen käytettävyyden onnistumisesta. Heikkouksina ennen ohjeistuksen olemassaoloa oli lueteltu työtehtävien hoitamisen eroavaisuudet työntekijöiden välillä, virheiden korjaamiseen kuluva aika sekä toisen työntekijän sijaistaminen itselle vieraammassa työtehtävissä.

Heikkouksien perusteella rakennettiin ohjeistuksen valmistumisen jälkeiset toivotut vaikutukset, kuten uusien työntekijöiden kattavampi perehdyttäminen, työtehtävien

yhtenäistyminen, virheiden nopeampi ja helpompi korjaaminen sekä vahvempi tuki työlle. Uusien työntekijöiden perehdytys kattavammin ehdottomasti toteutui, sillä nyt henkilökohtaisen perehdytyksen lisäksi on mahdollisuus opetella asiat ohjeistuksesta, sekä palata siihen tarvittaessa. Työtehtäviä saatiin yhtenäistettyä siten, että kun työntekijät suorittavat työtehtävät ohjeiden mukaisesti, on tällöin toiminta yhtenäisempää. Se on myös selvää, että ohjeistuksen myötä työntekijöillä on vahvempi tuki työssään. Virheiden korjaaminen nopeammin ja helpommin on käytännössä mahdollista kirjallisen ohjeistuksen avulla. Tähän toivottuun vaikutukseen ohjeistuksella on kuitenkin pienin vaikutus, sillä useimmiten kassan virhe huomataan päivän päätteeksi kassaa laskiessa, jolloin asiaa aletaan samalla tavalla selvittämään, kuten toimittiin ennen kirjallista ohjeistusta. Virhe on aina vahinko, joten ne ovat inhimillisiä ja väistämättömiä tapahtumia kassan työtehtävissä. Tavoitetilanteen kuvauksessa yhtenä riskinä oli mainittu ohjeistuksen epäonnistuminen, jolta tässä tapauksessa onneksi vältyttiin ja toivotut vaikutukset täyttyivät.

Päätös, että liitteet jätettiin kokonaan pois, helpottaa ohjeistuksen päivittämistä. Erilisiä ohjeita oli niin paljon, joita myös päivitetään tiuhaan tahtiin, olisi niitä saanut olla koko ajan vaihtamassa. Pyrin kuitenkin kokoamaan näistä yksittäisistä dokumenteista pääasiat, jolloin tietoja voidaan tietyn väliajoin päivittää koko ohjeistuksen päivittämisen yhteydessä. Jotta ohjeistus pysyy ajan tasalla ja sen käytettävyys säilyy, voisi jokavuotinen kesätyöntekijä itse työtehtäviin perehtyessään varmistaa, että tiedot ovat ajan tasalla. Ohjeistusta voidaan hyvin jatkaa esimerkiksi siinä jo olemassa oleviin työtehtäviin syventymällä ja tekemällä vielä yksityiskohtaisempia ohjeita. Aiheet, joiden osalta ohjeistusta olisi vielä hyvä jatkaa, ovat uuden tuotteen lisääminen Ceepos -kassaohjelmaan, ohje myyntiraportin ottamiseen sekä kuvaus lipputulosten tilittämisestä asiakkaalle. Myös verkkokauppa on tärkeä aihe, johon olisi hyvä perehtyä syvemmin.

Opinnäytetyö prosessina oli hyvin suunniteltu ja aikataulutettu alusta loppuun saakka. Suurpiirteisesti aikataulussa pysyttiin, mutta pieniä muutoksia aikataulun joustavuudessa tehtiin. Opinnäytetyö sekä sen liitteenä oleva laadullisin menetelmin toteutettu ohjeistus on huolella viimeistely ja aikaa käyttäen laadittu. Ohjeistuksen sisällön rajauksella pyrittiin johdonmukaisuuden ja selkeyden säilyttämiseen, jossa onnistuttiin.

Opinnäytetyön valmistumisen jälkeen koen, että kunta-ala ja sen lainalaisuudet tulivat hyvinkin tutuiksi, unohtamatta sisäistä valvontaa ja sisäistä tarkastusta. Erityisen kiinnostava aihe oli kunnan talous ja päätöksenteko. Harjoittelun suorittaminen oli välttämättömyys tähän projektiin lähtemiseksi ja myös useasta koulun kurssista oli paljon hyötyä pohjatietoa ajatellen.

Iso kiitos toimeksiantajalle yhteistyöstä!

LÄHTEET

Alasuutari, P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. Tampere. Vastapaino.

Heuru, K. 2006. Perustuslaillinen kunnallishallinto. Helsinki. Edita.

Hirsjärvi, S., Remes, P., & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. uudistettu painos. Tammi

Kuntaliiton www-sivut. 2020/1. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Viitattu 1.2.2020. <https://www.kuntaliitto.fi/talous/tarkastus-ja-valvonta/sisainen-valvonta-ja-riskienhallinta>

Kuntaliiton www-sivut. 2020/2. Sisäinen tarkastus. Viitattu 1.2.2020. <https://www.kuntaliitto.fi/talous/tarkastus-ja-valvonta/sisainen-valvonta-ja-riskienhallinta/sisainen-tarkastus>

Kuntaliiton www-sivut. 2019. Kaupunkien ja kuntien lukumäärät ja väestötiedot. Viitattu 3.10.2019. <https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat-ja-vaestotiedot>

Kuntaliiton julkaisu. 2013. Kuntalain sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevien säännösten toimeenpano. Viitattu 2.2.2020. https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Sisainen_valvonta_09122013.pdf

Mäenpää, O. Tieteen termipankki 29.6.2015. Viitattu 4.10.2019. <http://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:rahoitusperiaate>.

Niemi, P. 2018. Sisäinen tarkastus käytännössä. Helsinki. Alma Talent.

Oikarinen, T., Voutilainen, T., Mutanen, A. & Muukkonen, M. 2018. Kunnallinen it-sehallinto valtion puristuksessa. Kunnallisan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu. Keuruu. Otava. Viitattu 4.10.2019. https://kaks.fi/wp-content/uploads/2018/01/tutkimusjulkaisu_107-1.pdf

Ratsula, N. 2016. Yrityksen sisäinen valvonta. 2. uudistettu painos. Edita Publishing.

Rauman kaupungin hallintosääntö. 2018. Viitattu 4.4.2020. <https://www.rauma.fi/wp-content/uploads/2020/04/Rauman-kaupungin-hallintosaaento.doc>

Rauman kaupungin tilinpäätös 2018. Rauman kaupungin organisaatorakenne 2018. Viitattu 15.9.2019. <https://www.rauma.fi/wp-content/uploads/2019/05/Rauman-kaupungin-ja-kaupunkikonsernin-tilinpaatos-2018.pdf>

Rauman kaupungin www-sivut. 2019. Viitattu 14.9.2019. <https://www.rauma.fi/kaupunki-ja-hallinto/asiointi/palvelupiste-pyyrman/>

Rauman kaupungin www-sivut. 15.12.2016. Viitattu 14.9.2019. <https://www.rauma.fi/ajankohtaista/palvelupiste-pyyrman-uudistuu/>

Salenius, M. & Sallinen, S. 2012. Kunta asukkaan hyvinvoinnin turvaajana. Uudistuva kunta -julkaisusarja. Helsinki. Suomen Kuntaliitto. Viitattu 6.10.2019. Ladattavissa PDF-muodossa: <http://shop.kuntaliitto.fi/download.php?filename=uploads/asukkaanhyvinvointiebook.pdf>

Sallinen, S. 2012. Näkökulmia kunnallisesta itsehallinnosta. Uudistuva kunta -julkaisusarja. Helsinki. Suomen Kuntaliitto. Viitattu 6.10.2019. Ladattavissa PDF-muodossa: http://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=2763

Sallinen, S., Majoinen, K. & Seppälä, J. 2017. Toimiva kunta Hyvinvointia! Sivistystä! Elinvoimaa!. Helsinki. Suomen Kuntaliitto.

Tarukannel, T., Tirronen, U., Vuolanne, A., Mikkonen, J. & Koivula, H. 2017. Luottamushenkilö-opas. Hallintoakatemia. Viitattu 4.10.2019. <https://hallintoakatemia.fi/wp/wp-content/uploads/2017/08/Luottamushenkilö%CC%88-opas.pdf>

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki. Tammi.

Vilka, H. & Airaksinen, A. 2004. Toiminnallinen opinnäytetyö. Helsinki. Tammi.

YLE uutiset www-sivu. 21.8.2019. Viitattu 15.9.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-10931874>

10.4.2015/410. Kuntalaki.

11.6.1999/731. Suomen Perustuslaki 121 §. Kunnallinen ja muu alueellinen itsehallinto.

Rauman kaupungin pääkassan ohjeistus



SISÄLLYS

1	YLEISTÄ	3
2	KASSAN TOIMINNOT	4
2.1	Kassan avaaminen ja päivän aloitus	4
2.2	Kassan laskeminen ja päivän päätös	4
2.3	Maksutavat	6
2.4	Työtehtävät	7
2.4.1	Tilavarausten maksun vastaanottaminen	7
2.4.2	Liikunta- ja kuntosalien avainten koodaus	8
2.4.3	Lippujen ja tuotteiden myynti	9
2.4.4	Maksusitoumukset	11
2.4.5	Ateriakorvaukset ja -lipukkeet	13
2.4.6	Venepaikat ja niiden kausisäilytys	14
2.4.7	Pyydysmerkit	16
2.4.8	Laskujen suoritteen vastaanottaminen	17
2.5	Tulo- ja menotilitykset	18
2.6	Rahankuljetukset	20
2.6.1	Tilitys pankkiin	21
2.6.2	Vaihtorahatilaus pankista	24
3	TOIMINTAOHJEITA JA LISÄTIETOA	26
3.1	Kassatoiminnan vastuuhenkilöt ja heidän vastuunsa	26
3.2	Kassan suojaus ja salasanat	27
3.3	Kassassa säilytettävien varojen enimmäismäärä	27
3.4	Kassan täsmäminen, kassaerojen käsittely ja hyväksyminen	28
3.5	Vuodenvaihte	28
3.6	Arkistointi	28
3.7	Kassan perustaminen ja lakkauttaminen	29
3.8	Kassantarkastus	30
4	OHJEISTUKSEN PÄIVITTÄMINEN	31
	LÄHTEET	32