



Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje

**Kaupunginhallitus 16.8.2022
Kaupunginvaltuusto 26.9.2022**



Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje Muutoshistoria

KH 16.8.2022

KV 26.9.2022

Muutospvm	Muutoskohta	Muutokset
16.8.2022	2.0; 2.1; 2.3; 14.0	Lisätty kuva kpl 2.0 ja päivitetty tekstiosioita
16.8.2022	12	Lisätty kpl 12 Valtionavustusten hakeminen
16.8.2022	15	Lisätty kpl 15 Väärinkäytösten ilmoituskanava



Sisällys

1 § SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN PERUSTEET.....	5
2 § KAUPUNGIN VALVONTAJÄRJESTELMÄ.....	6
2.1 Ulkoinen valvonta	7
2.2 Sisäinen valvonta	7
2.3 Sisäinen tarkastus	9
2.4 Riskienhallinta	9
2.4.1 Riskienhallinnan päämäärät.....	9
2.4.2 Riskienhallinnan toteutuksen periaatteita:	9
2.4.3 Riskin määrittely ja riskien luokittelu.....	10
2.4.4 Riskinottohalu ja riskinkantokyky.....	10
2.4.5 Riskienhallintaprosessi	11
2.4.6 Hallintatoimenpiteiden seuranta	11
2.4.7 Riskienhallinnan ohjaus ja tuki	11
2.4.8 Riskiraportointi	12
2.4.9 Varautuminen häiriö- ja kriisitilanteisiin sekä poikkeusoloihin	12
3 § SISÄISEN VALVONNAN TOIMIVALTA JA VASTUUT	13
3.1 Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja.....	13
3.2 Valtuusto	13
3.3 Toimielimet ja liikelaitokset	14
3.4 Johtavat ja tilivelvolliset viranhaltijat	14
3.5 Konserniyhteisöt.....	15
3.6 Henkilöstö	15
3.7 Palveluntuottajat.....	15
3.8 Esimiehen yleinen valvontavastuu.....	16
3.9 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportointi	16
4 § PÄÄTÖKSENTEKOPROSESSIN SISÄINEN VALVONTA.....	17
4.1 Päätöksenteon valvontaympäristö	17
4.2 Päätöksentekoprosessiin liittyvä riskienhallinta ja valvonta.....	17
4.3 Päätöksen valmistelu, päätöksenteko ja toimeenpano	17
4.4 Päätöksenteon raportointi ja seuranta	18
4.5 Asiakirjahallinto	19
5 § HENKILÖSTÖASIOIDEN SISÄINEN VALVONTA.....	19
5.1 Henkilöstöasioihin liittyvä riskienhallinta	20
5.2 Tavoitteet ja arviointi (kehityskeskustelut).....	20
5.3 Virka- ja työtehtävien hoitamiseen liittyvä matkustaminen	20
5.4 Henkilöstöasioista tiedottaminen	21
5.5 Henkilöstöasioiden valvonnan seuranta.....	21
6 § TALOUSSUUNNITTELUN SISÄINEN VALVONTA.....	21
6.1 Kuntalain mukainen taloussuunnittelu.....	21
6.2 Talouden suunnittelun valvontaympäristö.....	22
6.3 Taloussuunnitteluun liittyvä riskienhallinta	22
7 § KIRJANPIDON JA MAKSULIIKENTEEEN SISÄINEN VALVONTA.....	23
7.1 Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvontaympäristö.....	23
7.2 Kirjanpidon ja maksuliikenteen riskienhallinta	23



7.3	Tositeaineiston käsittely	24
7.4	Laskutus ja perintä	25
8 §	TALOUSRAPORTOINTI	25
9 §	OMAISUUDEN HALLINNOINNIN SISÄINEN VALVONTA	26
9.1	Omaisuuuden hallinnoinnin valvontaympäristö	26
9.2	Omaisuuuden hallinnointiin liittyvä riskienhallinta	26
9.3	Omaisuuuden hallinnoinnin valvonta ja seuranta	27
9.4	Hankinnat	27
9.5	Sopimukset	27
10	§ TIETOHALLINNON JA TIETOTURVAN SISÄINEN VALVONTA	27
11	§ AVUSTUSTEN, TAKAUSTEN JA VAKUUKSIEN MYÖNTÄMINEN	28
12	§ VALTIONAVUSTUSTEN HAKEMINEN	28
13	§ SOPIMUSHALLINTA	28
14	§ HANKKEIDEN (PROJEKTIEEN) HALLINNOINTI	30
15	§ VÄÄRINKÄYTÖSTEN ILMOITUSKANAVA	30



1 § SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN PERUSTEET

Kuntalain mukaan kaupunki pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestäväää kehitystä alueellaan. Tätä varten kaupunki järjestää erilaisia palveluja asukkailleen. Kaupunginvaltuusto päättää kaupunkistrategiasta ja sitovista tavoitteista. Kaikkien kaupungin toimintojen on oltava näiden tavoitteiden mukaisia.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan keskeisenä tavoitteena on varmistua siitä, että kuntastrategian mukaiset tavoitteet saavutetaan. Kuntastrategia on toiminnan lähtökohta ja se on osa kaupungin johtamista.

Kaupungin toiminnassa tulee noudattaa hyvän hallinnon periaatteita. Niihin kuuluvat muun muassa hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ohjaavat viranomaisen päätösharkintaa ja muuta asian käsittelyä. Hallinnon oikeusperiaatteita ovat:

- 1) yhdenvertaisuusperiaate, joka velvoittaa tasapuoliseen kohteluun, johdonmukaisuuteen ja syrjimättömyyteen,
- 2) tarkoitussidonnaisuuden periaate, jonka mukaan viranomaisella ei saa olla toiminnassaan väriä vaikuttimia eikä harkintavaltaa saa käyttää väärin,
- 3) objektiviteettiperiaate, joka edellyttää viranomaisilta asiallista ja puolueetonta toimintaa,
- 4) suhteellisuusperiaate, jonka mukaan viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden sekä
- 5) luottamuksensuojaperiaate, joka on ennen muuta yksilön suojaa julkista valtaa vastaan ja antaa yksityiselle oikeuden luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen.

Hallinnon oikeusperiaatteet ovat ennen muuta oikeusturvasäännöksiä. Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat myös palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvontavelvollisuus, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisen yhteistyövelvoite.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet koskevat Kajaanin kaupunkikonsernia. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on toteuttaa kaupunkistrategiaa sekä vahvistaa hyvää hallinto- ja johtamistapaa kaupunkikonsernissa.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla johto pyrkii varmistamaan toiminnan laillisuuden ja tuloksellisuuden sekä sen, että tavoitteet saavutetaan. Riskienhallinta tarkoittaa järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida ja hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Riskienhallinta on osa normaalia kaupungin toiminnan suunnittelua, seurantaa ja päätöksentekoa. Riskien arviointi kytkeytyy kiinteästi vuosittaiseen toiminnan suunnittelu-, seuranta- ja raportointiprosessiin.

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kaupungin johtamisjärjestelmää sekä johdon ja hallinnon työvälineitä. Niiden avulla tuetaan ja arvioidaan tavoitteiden asettamista, toteutumista ja toimintaprosesseja. Sisäisen valvonta ja riskienhallinta eivät ole erillisiä prosesseja tai toimenpidekokonaisuuksia, vaan osa kaikkia kaupunkikonsernin toimintoja, prosesseja ja projekteja.

Kaupunkikonsernin tehtävät on järjestettävä siten, että kaupunkikonsernin kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan on katettava kaupunkikonsernin oman toiminnan lisäksi myös muu toiminta, josta kaupunkikonserni vastaa lainsäädännön, omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden tai sopimusten nojalla.



Sisäinen valvonta ja riskienhallinta tulee järjestää huomioiden toiminnan laatu, laajuus ja monimuotoisuus. Sisäisen valvonnan on oltava riittävää ja oikeassa suhteessa toimintaan ja sen sisältämiin riskeihin. Sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota yksikön toiminnan ja sen toimintaympäristön muuttuessa. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta tulee seurata ja arvioida jatkuvasti, jotta niiden riittävydestä ja toimivuudesta voidaan varmistua.

2 § KAUPUNGIN VALVONTAJÄRJESTELMÄ

Kuntalain mukaan valtuusto päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Valtuusto päättää kaupungin hallinnon järjestämisestä hallintosäännöllä. Hallintosäännössä määrätään kaupungin luottamushenkilö- ja henkilöstöorganisaation perusrakenne, tehtävät ja johtamisjärjestelmät. Hallintosäännöstä säädetään kuntalain 90 §:ssä.

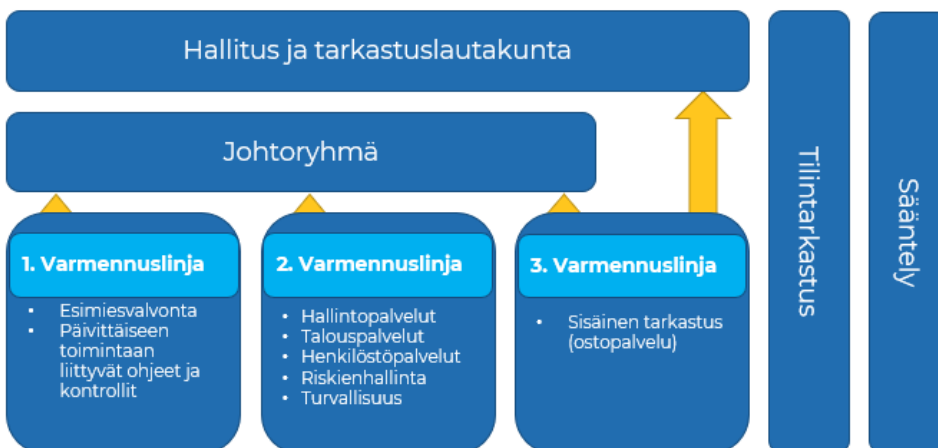
Kaupunginhallitus vastaa kaupungin hallinnon ja toimintojen johtamisesta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kaupungin hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa johtaa kaupunginhallituksen alaisena kaupunginjohtaja. Operatiivinen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on siten osa kaupunginhallitukselle ja kaupunginjohtajalle säädettyä hallinnon ja taloudenhoidon tehtävää.

Toimintakertomuksessa on annettava tietoja sellaisista kaupungin ja kaupunkikonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, joista ei ole tehtävä selkoa kaupungin tai kaupunkikonsernin tuloslaskelmassa, taseessa tai rahoituslaskelmassa. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Kaupungin toiminnan valvontajärjestelmä voidaan jakaa ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta on toimivasta johdosta ja organisaatiosta riippumatonta. Kaupungin ulkoisen tarkastuksen muodostavat kaupungin muusta organisaatiosta ja johdosta riippumattomina tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja.

Ulkoista valvontaa suorittavat myös valtion viranomaiset ja kuntalaiset, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontamahdollisuus. Kuntalaiset voivat myös muutoksenhakujärjestelmän avulla valvoa kaupungin toimintaa.

Sisäinen valvonta



Kuva: Sisäisen valvonta osana kaupungin valvontajärjestelmää.



2.1 Ulkoinen valvonta

Tarkastuslautakunta

Valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.

Sen lisäksi mitä kuntalain 121 §:ssä säädetään, tarkastuslautakunnan on:

1. seurattava tilintarkastajan tarkastussuunnitelman toteutumista sekä muutoinkin seurattava tilintarkastajan tehtävien suorittamista ja tehtävä tarpeen mukaan esityksiä tilintarkastuksen kehittämiseksi,
2. huolehdittava siitä, että tilintarkastusta varten on tarpeelliset voimavarat, jotka mahdollistavat tilintarkastuksen suorittamisen hyvän tilintarkastustavan edellyttämässä laajuudessa sekä
3. tehtävä aloitteita ja esityksiä tarkastuslautakunnan, tilintarkastajan ja sisäisen tarkastuksen tehtävien yhteensovittamisesta mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla.

Arvioinnin tulokset raportoidaan vuosittain valtuustolle annettavassa arviointikertomuksessa. Ennen arviointikertomuksen valmistumista tarkastuslautakunta voi antaa valtuustolle tarpeelliseksi katsomiaan selvityksiä. Tarkastuslautakunta voi raportoida tilikauden aikana valtuustolle myös muista merkittävistä havainnoista.

Tilintarkastaja

Valtuusto valitsee hallinnon ja talouden tarkastamista varten tarkastuslautakunnan esityksestä tilintarkastusyhteisön. Tilintarkastusyhteisö voidaan valita kerrallaan enintään kuuden tilikauden hallinnon ja talouden tarkastamista varten. Yhteisön on määrättävä vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi JHT-tilintarkastaja. Tilintarkastaja toimii tehtävässään virkavastuulla.

Tilintarkastajan on toukokuun loppuun mennessä tarkastettava julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaisesti kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Kuntalain 123 §:ssä määritellään tilintarkastajan lakisääteiset tehtävät. Tilintarkastus suoritetaan tilintarkastajan toimikautekseen laatiman tarkastussuunnitelman mukaisesti.

Kuntalain mukaan tilintarkastajan on kunnan tilikauden hallintoa, kirjanpitoa ja tilinpäätöstä tarkastettaessa tarkastettava myös, onko kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

Tilintarkastajan tulee noudattaa valtuuston ja tarkastuslautakunnan antamia ohjeita, jolleivät ne ole ristiriidassa lain, hallintosäännön ja julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan kanssa.

Havaitsemistaan olennaisista epäkohdista tilintarkastajan on ilmoitettava viipymättä kunnanhallitukselle annettavassa tilintarkastuspöytäkirjassa. Tilintarkastuspöytäkirja annetaan tiedoksi tarkastuslautakunnalle.

2.2 Sisäinen valvonta

Sisäisen valvonnan tavoitteena on varmistaa, että kaupungille ja kaupunkikonsernille asetetut tavoitteet saavutetaan ja että toiminta on tuloksellista. Sisäistä valvontaa ei eriytetä muusta tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävästä toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä toiminta- ja menettelytapoja, joilla



tilivelvolliset viranhaltijat ja esimiehet pyrkivät varmistamaan, että

- ▶ kaupungin toiminta on taloudellista ja tuloksellista,
- ▶ päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa,
- ▶ lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan sekä
- ▶ omaisuus ja voimavarat turvataan

Sisäisen valvonnan osatekijät jaotellaan Kajaanin kaupungissa seuraavasti:

- 1) päätöksentekoprosessin sisäinen valvonta,
- 2) henkilöstöasioiden sisäinen valvonta,
- 3) taloussuunnittelun sisäinen valvonta,
- 4) kirjanpidon ja maksuliikenteen sisäinen valvonta,
- 5) talousraportointi,
- 6) omaisuuden hallinnoinnin sisäinen valvonta,
- 7) tietohallinnon ja tietoturvan sisäinen valvonta,
- 8) avustusten, takausten ja vakuuksien myöntäminen sekä
- 9) sopimushallinta
- 10) hankkeiden (projektien) hallinnointi



2.3 Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus tukee kunnanhallitusta sisäisen valvonnan riittävyyden, toimivuuden ja tehokkuuden valvomisessa. Sisäinen tarkastus tuottaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaa koskevaa objektiivista arviointia ja konsultointia. Sisäinen tarkastus raportoi kaupunginhallitukselle, kaupunginjohtajalle ja tarkastuslautakunnalle.

2.4 Riskienhallinta

Riskienhallinta on systemaattista toimintaa, jonka tarkoituksena on taata koko konsernin kattava ja tarkoituksenmukainen riskien tunnistaminen, arviointi, hallinta sekä valvonta. Se on olennainen osa Kajaanin kaupungin strategiaprosessia, päätöksentekoa, päivittäistä johtamista ja toimintaa sekä valvonta- ja raportointimenettelyjä.

Kajaanin kaupunki -konsernissa riskejä arvioidaan ja hallitaan kokonaisvaltaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että keskeisiä riskejä tunnistetaan, arvioidaan, hallitaan, seurataan ja raportoidaan järjestelmällisesti osana toimintaa konserni-, toimiala-, ja toimintayksikkötasolla.

2.4.1 Riskienhallinnan päämäärät

Riskienhallinnan päämääränä on varmistaa Kajaanin kaupunkistrategian toteutuminen, sekä saavuttaa kohtuullinen varmuus kaupungille ja kaupunkikonsernille asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan tuloksellisuudesta, jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä.

Päämäärän saavuttaminen edellyttää, että

- ▶ tieto tavoitteisiin ja toimintaan kohdistuvista epävarmuustekijöistä, riskeistä ja mahdollisuuksista on käytettävissä
- ▶ käytössä on yhdenmukaiset ja tehokkaat menetelmät tunnistaa, arvioida ja hallita riskejä sekä niiden seurauksia
- ▶ riskinottohalu on suhteessa riskinkantokykyyn
- ▶ riskinotto on tasapainossa tavoiteltuihin hyötyihin nähden
- ▶ systemaattinen riskiraportointijärjestelmä on käytössä

2.4.2 Riskienhallinnan toteutuksen periaatteita:

- ▶ Tavoitteita asettaessa huomioidaan sekä mahdollisuudet ja riskit.
- ▶ Riskit arvioidaan toteutumisen vaikutusten suuruuden ja todennäköisyyden mukaan ja arvioinnissa otetaan huomioon taloudellisten näkökohtien lisäksi myös vaikutukset toimintaan, ihmisiin, ympäristöön ja maineeseen.
- ▶ Operatiivisia ja vahinkoriskejä vältetään tai minimoidaan
- ▶ Huolehditaan turvallisesta asioinnista ja tietosuojasta sekä palveluista kuntalaisille.
- ▶ Työntekijöille varmistetaan turvallinen työympäristö.
- ▶ Rikosten tai väärinkäytösten mahdollisuudet minimoidaan.
- ▶ Varmistetaan jatkuvuuden turvaamiseksi kriittiset toiminnot ja niiden tarvitsemat resurssit.
- ▶ Varaudutaan riskien realisoitumiseen kriisi-, jatkuvuus- ja toipumissuunnitelmilla, suunnitelmien harjoittelulla sekä riittävällä vakuutusturvalla.
- ▶ Riskienhallintaan käytettävät kustannukset ja resurssit pidetään oikeassa suhteessa saavutettavissa oleviin hyötyihin nähden.



2.4.3 Riskin määrittely ja riskien luokittelu

Riskillä tarkoitetaan epävarmuuden vaikutusta Kajaanin kaupunkikonsernin tavoitteisiin. Epävarmuuden vaikutukset voivat olla joko negatiivisia tai positiivisia suhteissa tavoitteisiin. Riski on siis joko mahdollisuus, uhka tai niiden yhdistelmä. Riskin merkittävyyttä arvioidaan tapahtuman todennäköisyyden ja seurausten yhdistelmänä.

Kajaanin kaupunkikonsernin riskit jaotellaan neljään riskialueeseen, jotka ovat strategiset, taloudelliset, operatiiviset sekä vahinkoriskit.

Strategiset riskit

Strategiset riskit ovat riskejä, jotka liittyvät Kajaanin kaupungin pitkän aikavälin tavoitteisiin, menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin tai ulkoisiin epävarmuustekijöihin. Strategiset riskit liittyvät tyypillisesti (liike-)toimintapäätösten tekemiseen, resurssien allokontiin, johtamisjärjestelmiin ja kykyyn reagoida toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin.

Kaupungin toimintaan liittyviä strategisia riskejä ovat esimerkiksi strategisten tavoitteiden toteutumista uhkaavat riskit kuten väestö- ja työpaikkamuutokset, toimintaympäristön muutoksista aiheutuvat riskit, palvelujen järjestämistapoihin liittyvät riskit, lainsäädäntömuutokset sekä laajavaikutteiset ilmasto- ja ympäristömuutokset.

Strategisia riskejä ja mahdollisuuksia arvioitaessa aikajänteenä on strategiakausi.

Taloudelliset riskit

Taloudelliset riskit liittyvät markkinahintojen muutoksiin, rahoitusvarojen riittävyyteen lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä sekä vastapuolien kykyyn täyttää taloudelliset velvoitteensa. Kaupungin toimintaan liittyviä taloudellisia riskejä ovat muun muassa verotulojen ja valtionosuuksien muutokset, rahoitus- ja korkoriskit, investointiriskit, takaus- ja vakuutusriskit, hyödykehintariskit, hinnoittelu sekä maksuvalmiusriskit (lyhyt- ja pitkäaikaisrahoitukset).

Taloudellisten riskien hallintaa ohjaa mm. Kajaanin kaupunginvaltuuston vahvistama ohje varainhankinnasta ja sijoitustoiminnan periaatteista.

Operatiiviset riskit

Operatiivisilla riskeillä tarkoitetaan kaupungin päivittäistä toimintaa, johtamista, prosesseja ja järjestelmiä uhkaavia riskejä. Operatiiviset riskit ovat tyypillisesti seurauksena tapahtumasta, joka aiheutuu riittämättömistä tai toimimattomista sisäisistä prosesseista, järjestelmistä tai ihmisistä.

Operatiiviset riskejä ovat esimerkiksi organisaatioon ja johtamiseen liittyvät riskit, tietoturvallisuusriskit, prosessiriskit, toiminnan keskeytysriskit, projekti- ja hanketoiminnan riskit, sopimus- ja vastuuriskit, varautumiseen ja kriisitilanteisiin liittyvät riskit, sekä lain vastaiseen toimintaan ja väärinkäyttöihin liittyvät riskit.

Vahinkoriskit

Vahinkoriskit ovat Kajaanin kaupunkikonsernin sisällä tai toimintaympäristössä tapahtuvia virheitä, toimintahäiriöitä ja onnettomuuksia, jotka aiheuttavat vahinkoa tai menetyksiä. Vahinkoriskit kohdistuvat usein tiettyyn kohteeseen. Vahingon mahdollisuus sekä seuraukset ovat etukäteen tiedossa, mutta vahingon todennäköisyyttä ei tiedetä. Vahinkoriskit kohdistuvat yleensä asiakkaiden, henkilöstön tai ympäristön turvallisuuteen sekä omaisuuteen.

Vahinkoriskejä ovat esimerkiksi työterveys- ja työsuojeluriskit, ympäristöriskit, tulipalo- ja onnettomuusriskit, luonnonmullistukset sekä toimitilaturvallisuusriskit.

2.4.4 Riskinottohalu ja riskinkantokyky



Riskinottohalu on se riskin määrä, jonka Kajaanin kaupunki on taloussuunnittelukauden aikana valmis ottamaan pyrkiessään asettamiinsa tavoitteisiin. Riskinkantokyky on se taloudellisten resurssien määrä (esim. tulos, kassavirta, lainakanta, omavaraisuusaste), jota vastaan riskiä voidaan ottaa.

Kajaanin kaupunginhallitus määrittelee riskinottohalun ja ohjaa riskinottoa koko konsernissa. Riskinottohalukkuutta ja riskinkantokykyä ohjataan osana kaupungin talousarvioprosessia. Riskinottoa suhteessa riskinkantokykyyn seurataan säännöllisesti. Sitä arvioidaan erityisesti strategiakäsittelyn yhteydessä sekä päätettäessä konsernin kannalta merkittävistä hankkeista tai investoinneista. Arvioinnissa käytetään mm. konsernin vakavaraisuutta kuvaavia tunnuslukuja.

2.4.5 Riskienhallintaprosessi

Kajaanin kaupungin riskienhallinta pohjautuu, SFS-ISO 31000 standardiin.

Riskienhallintaprosessi sisältää:

- ▶ riskien tunnistamisen ja kuvaamisen,
- ▶ riskien analysoinnin
- ▶ riskien käsittelyn (hallintatoimenpiteiden määrittely)
- ▶ riskienhallintaa koskevan raportoinnin, seurannan sekä viestinnän

Riskienhallintatoimenpiteet määritellään prioriteettijärjestyksessä, riskiluvun perusteella. Riskin omistaja vastaa, että toimenpiteet on vastuutettu ja niille on määritely toteutusaikataulu.

Kaupungin riskienhallintaprosessi on tarkemmin kuvattu tämän ohjeen liitteessä Riskienhallintaprosessi (LIITE 1)

Riskienhallintaprosessin toteutuksessa käytetään pääasiassa apuna kaupungin riskienhallintajärjestelmää (Granite). Prosesseissa, tietojärjestelmissä ja toiminnassa ilmenevien riskien käsittelyyn ja dokumentointiin voidaan käyttää myös muuta järjestelmää silloin kun se on tarkoituksen mukaista. Muihin mahdollisiin järjestelmiin (vesihuollon operatiiviset järjestelmät, toiminnanohjausjärjestelmä jne.) dokumentoidut keskeiset, toimialatason riskit, tulee kuitenkin kirjata myös kaupungin riskienhallintajärjestelmään. Tällä varmistetaan kaupungin riskiprofiilin ja riskikartan ajantasaisuus.

2.4.6 Hallintatoimenpiteiden seuranta

Riskienhallinnan toteutumista seurataan raportoinnin perusteella. Riskienhallintakoordinaattori tuottaa seurantaan tarvittavat raportit kaupungin johtoryhmälle. Raportit käsitellään johtoryhmässä kaksi kertaa vuodessa.

2.4.7 Riskienhallinnan ohjaus ja tuki

Riskienhallinnan kehittämisessä hyödynnetään KUJA-arviointityökalua. Kaupungin johtoryhmä asettaa kehitystavoitteet ja etenemistä seurataan kaksi kertaa vuodessa.

Konsernipalvelut vastaa kaupungin riskienhallinnan kehittämisestä ja ohjauksesta.

Kaupungin riskienhallintakoordinaattori toteuttaa riskienhallinnan sisäistä valvontaa ja raportoi kaupungin johdolle riskienhallinnan tilasta. Riskienhallintakoordinaattori kehittää riskienhallintatyökaluja, tuottaa koulutuksia sekä riskienhallinnan asiantuntijapalveluita kaupungin johdon, toimialojen ja toimintayksiköiden tueksi.

Toimielimien ja tulosalueiden esimiehet vastaavat oman alueensa riskienhallinnan käytännön toteutuksesta ja sen ohjeistamisesta.



2.4.8 Riskiraportointi

Riskienhallintaa koskeva vuosikello toteutetaan osana kaupungin vuosikelloa, vuosikellossa määritellään raportointiin liittyvä aikataulukus.

Toimialat ja liikelaitokset raportoivat riskienhallinnasta osana normaalia talouden ja toiminnan seurantaraportointia. Toteutuneet riskit ja niihin liittyvät päätökset kirjataan kaupungin riskienhallintajärjestelmään.

Kajaanin kaupungin riskiprofiilia ja riskikarttaa ylläpidetään kaupungin riskienhallintajärjestelmässä (Granite). Järjestelmästä on jatkuvasti saatavilla ajantasainen riskiprofiili ja sen avulla saadaan tuotettua tarvittavat riskiraportit.

2.4.9 Varautuminen häiriö- ja kriisitilanteisiin sekä poikkeusoloihin

Häiriö- ja kriisitilanteella tarkoitetaan tapahtumia ja tilanteita, jotka edellyttävät kaupungin johtamisessa tai palvelutuotannossa normaalioloista poikkeavia toimenpiteitä, tehtäviä ja toimivaltuuksia. Poikkeusoloja ovat valmiuslaissa määritellyt tilanteet.

Kajaanin tavoitteena on olla turvallinen kaupunki kaikille kaupunkilaisille, myös yritystoiminnan ja kunnallisten palveluiden osalta. Tämä tavoite saavutetaan siten, että valmiussuunnittelu ja varautuminen toteutetaan osana johtamista. Valmiussuunnitelman ja sitä tukevien ohjeiden onoltava ajan tasalla. Lisäksi on panostettava koulutukseen ja säännölliseen harjoitteluun.

Kaupunginjohtaja strategisena johtajana vastaa yhdessä kaupunginhallituksen kanssa varautumisesta ja jatkuvuudenhallinnasta. Kaupunkikonsernin toimielimien, liikelaitosten ja tytäryhteisöjen varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteen sovittamisesta sekä varautumisen yhteisten asioiden hoitamisesta vastaa konsernipalvelut.

Pelastuslain 65 §:ssä on erikseen säädetty vastuusta väestönsuojelutehtävissä ja niihin varautumisessa. Säädöksen mukaan kunnan viranomaisen, laitoksen ja liikelaitoksen vastuullaolevat väestönsuojelutehtävät ja niihin varautuminen kuuluvat niissä palvelevan viran- tai toimenhaltijan virkavelvollisuuksiin ja työsopimussuhteessa olevan henkilön tehtäviin. Edellä sanottukoskee myös näiden tehtävien suorittamista varten tarpeelliseen koulutukseen osallistumista.



3 § SISÄISEN VALVONNAN TOIMIVALTA JA VASTUUT

Kaupungin hallinnon ja talouden valvonta järjestetään niin, että ulkoinen ja sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän. Ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja kuntalain ja hallintosäännön mukaisesti. Sisäinen valvonta on johtamisen apuväline ja sen järjestämisestä vastaa kaupunginhallitus.

3.1 Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja

Kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan velvollisuutena on osana taloudenhoidon tehtävää vastata kokonaisvaltaisesta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, ohjeistaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen ja toimeenpano, valvoa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanoa sekä raportoida sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä toimintakertomuksessa.

Kaupunginhallitus:

1. hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevan ohjeen ja menettelytavat,
2. valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti,
3. antaa toimintakertomuksessa tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä sekä selvityksen konsernivalvonnasta ja merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä,
4. vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä ja yhteen sovittamisesta siten, että kaupungin toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus varmistetaan,
5. hyväksyy sisäisen tarkastuksen suunnitelman, johon perustuen arvioidaan riskienhallinta-, valvonta-, johtamis-, ja hallintoprosessien tuloksellisuutta sekä
6. vastaa riskienhallinnan järjestämisestä siten, että kunnan toiminnan olennaiset riskit tunnistetaan ja kuvataan, riskin toteutumisen vaikutukset, toteutumisen todennäköisyys ja mahdollisuudet hallitariskiä arvioidaan.

Kaupunginhallituksen tehtävänä on siten ohjata ja valvoa kunnan ja kuntakonsernin toimintaa ja päätöksentekoa, jotta voidaan varmistua sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimeenpanosta hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisellä tarkoitetaan siten muun muassa niitä koskevien menettelytapojen hyväksymistä.

Kaupunginhallituksen tehtävänä on valvoa, että toiminnan ja talouden suunnittelussa, päätöksenteossa, toiminnassa sekä talouden ja hallinnon menettelyissä arvioidaan riskit etukäteen, ja että merkittävimmille riskeille määritellään hallinnan sekä valvonnan toimenpiteet. Kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan velvollisuutena on ohjata konserniyhteisöjä sekä valvoa niiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä.

3.2 Valtuusto

Valtuusto päättää kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Valtuusto päättää kaupungin hallinnon ja talouden perusteista. Valtuusto hyväksyy kaupungin hallintosäännön, jolla päätetään eri toimijoiden toimivallasta ja velvollisuuksista sekä siitä, voidaanko toimivaltaa delegoida organisaatiossa eteenpäin.

Valtuusto vastaa kaupunkistrategiasta, strategisesta päätöksenteosta ja suunnittelusta sekä



hyväksyy vuosittain talousarvion, joka kattaa kaupunkikonsernin toiminnan. Talousarviossavaltuusto asettaa kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, joiden toteutumista tulee valvoa. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimintana kytkeytyvät siten talousarvioprosessiin ja ne kattavat kunnan koko tehtäväkentän.

Valtuusto hyväksyy tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen, jossa on annettu tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä sekä selvitys konsernivalvonnasta ja merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimintana kytkeytyvät siten myös tilinpäätösprosessiin.

3.3. Toimielimet ja liikelaitokset

Toimielimet ja liikelaitokset vastaavat vastuualueellaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta tämän ohjeen mukaisesti. Lisäksi toimielimet ja liikelaitokset raportoivat kaupunginhallitukselle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä annettujen ohjeiden mukaisesti.

Kaupungin toimielimet ja liikelaitokset, jotka vastaavat sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta omalla vastuualueellaan ja joita tämä ohje sitoo velvoittavasti:

- 1) kaupunginhallitus
- 2) ympäristötekniinen lautakunta
- 3) sivistyslautakunta
- 4) Kainuun pelastuslautakunta
- 5) Vuolijoen aluelautakunta
- 6) Kajaanin kaupungin – koulutusliikelaitos
- 7) Kajaanin Mamselli – liikelaitos
- 8) Kajaanin Vesi – liikelaitos
- 9) Vimpelinlaakson kehittämisliikelaitos

3.4. Johtavat ja tilivelvolliset viranhaltijat

Kaupunginjohtaja, liikelaitoksen johtaja sekä toimialojen ja tulosalueiden johtavat viranhaltijat vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta toimialallaan ja tulosalueellaan, ohjeistavat alaisiaan toimintayksiköitä sekä raportoivat kaupunginhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti.

Kaupungin johtoryhmän tehtävänä on toimeenpanna sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja määräykset sekä koordinoita sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportointia toimintakertomuksessa.

Johtavien ja tilivelvollisten viranhaltijoiden velvollisuutena on toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta tulosalueillaan sekä raportoida siitä ohjeiden mukaisesti. Tilivelvollisuutta ei voi, päinvastoin kuin toimivaltaa, delegoida edelleen. Johtavien ja tilivelvollisten viranhaltijoiden velvollisuutena on siten ohjata ja seurata alaistaan toimintaa ja henkilöstöä asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Viranhaltijoiden tulee toimeenpanna riittävät sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat menettelytavat ja valvoa niiden toimivuutta.

Tilivelvolliset viranhaltijat on määriteltävä sen vuoksi, että tilintarkastajan vastuuvapauslausunto kohdistetaan heihin. Tilivelvolliset viranhaltijat määrittelee tarkastuslautakunta.

Kuntalain mukaan tilivelvollisia ovat:

- kunnan toimielinten jäsenet sekä
- asianomaisen toimielimen tulosalueen johtavat viranhaltijat (esittelijät, toimielinten tehtäväalueella itsenäisestä tulos-/vastuualueesta vastaavat viranhaltijat)



Valtuutetut eivät ole tilivelvollisia, mutta kunnan muiden toimielinten jäsenet ovat.

Tilivelvollisuus ei tuo viranhaltijalle mitään sellaista vastuuta, joka ei kuuluisi hänelle asemansa perusteella muutoinkin: esimiehenä, laskujen hyväksyjänä tai määrärahojen käytöstä päättävänä viranhaltijana.

Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että

- ▶ viranhaltijan toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi,
- ▶ viranhaltijaan voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus sekä
- ▶ viranhaltijalle voidaan myöntää vastuuvapaus

Tilivelvolliseen voidaan kohdistaa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä. Viime kädessä tilintarkastajalla on harkintavalta, ketkä ovat tilivelvollisia. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esimiestäalasta toiminnan valvontavastuusta.

Tilivelvollinen vastaa:

- ▶ toimielimensä/tulos-/vastuualueensa tehtävien hoidosta lain ja valtuuston päätösten mukaisesti
- ▶ alaisten tekemisistä
- ▶ vahingon korvaamisesta
- ▶ toimielimeensä/tulos-/vastuualueeseensa kuuluvien kuntayhtymien sekä tytäri- ja osakkuusyhteisöiden toiminnan valvonnasta

3.5 Konserniyhteisöt

Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat niiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta. Konserniyhteisöjen velvollisuutena on järjestää sisäinen valvonta ja riskienhallinta organisaatiossaan huolellisesti. Riskienhallinnassa on otettava huomioon kaupungin omistajapoliittiset tavoitteet ja konserniohje hyvän hallintotavan mukaisesti. Konserniyhteisöjen tulee raportoida kaupunginhallitukselle ja kaupunginjohtajalle konserniyhteisön merkittävistä riskeistä sekä riskienhallinnan toimivuudesta ja riittävydestä.

Konserniyhteisöjen tulee noudattaa tätä ohjetta niiltä osin kuin ohje koskee kyseistä konserniyhteisöä.

3.6 Henkilöstö

Henkilöstön velvollisuutena on toimia tavoitteiden ja annettujen ohjeiden mukaisesti sekä ylläpitää ja kehittää ammatillista osaamistaan ja työyhteisön toimivuutta sekä raportoida havaitsemistaan epäkohdista esimiehilleen.

Jokainen työntekijä vastaa sisäisen valvonnan huomioonottamisesta omassa työssään ja riskihavaintojen raportoinnista esimiehelleen tai erillisten ohjeiden mukaan.

3.7 Palveluntuottajat

Palveluntuottajat ovat velvollisia huomioimaan tässä ohjeessa annetut määräykset toiminnassaan.

Taloussuunnittelun, kirjanpidon ja maksuliikenteen sekä talousraportoinnin osalta palveluntuottaja Sarastia Oy on velvollinen ohjeistamaan henkilöstöään tämän ohjeen mukaisesti ja ottamaan määräykset huomioon palvelutuotannossaan.



3.8. Esimiehen yleinen valvontavastuu

Esimies vastaa siitä, että yksikön henkilöstön tehtäväkuvat, toimivalta ja vastuut ovat ajan tasalla ja että ne on asianmukaisesti määritelty. Esimiehen on varmistettava, että henkilöstö on tietoinen omasta tehtävästään ja tavoitteistaan. Esimiehen on luotava edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Esimiehen on myös varmistettava, että henkilöstö hallitsee tehtävänsä edellyttämät asiat. Tarvittaessa heille on järjestettävä työtehtävien edellyttämää koulutusta.

Toimielimen ja tulos-/vastuualueen hallinnossa on noudatettava ylemmän toimielimen ja viranomaisen antamia ohjeita, joiden noudattamista on esimiesten valvottava. Esimiehen on jatkuvasti seurattava vastuullaan olevia toimintoja ja ryhdyttävä tarpeellisiin kehittämistoimiin heti, kun hän havaitsee lainsäädännön, muiden sääntöjen, ohjeiden ja päätösten vastaista tai muutoin tehotonta toimintaa. Esimies vastaa alaisensa henkilöstön sivutoimi-ilmoitusten ja -lupien ajantasaisuuden valvonnasta.

Esimiehen on käytävä säännöllisesti kehityskeskustelut, joissa toimintatavoitteiden lisäksi käydään läpi alaisen toimivalta ja vastuut sekä sovitaan toteutettavasta seurantajärjestelmästä. Toimivallan siirto tai muu merkittävä tehtävänanto on dokumentoitava viranhaltijapäätöksellä. Esimies vastaa tiedonkulusta johtamassaan organisaatiossa sekä viestinnästä ulospäin.

3.9. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportointi

Ensisijainen vastuu raportoinnista on toimielimen ja johtokunnan esittelijällä, jonka vastuulla on koota vuosittain yhteenvetoraportti toimielimelle ja kaupunginhallitukselle annettujen ohjeiden mukaisesti.

Kaupungilla on käytössään Granite-riskienhallinnan raportointityökalu, jonka avulla tilivelvolliset viranhaltijat ja esimiehet raportoivat merkittävimmistä toimialan riskeistä.

Toimielimien ja liikelaitosten johtokuntien tulee käsitellä oman tehtäväalueensa kirjallinen selonteko merkittävimmistä riskeistä ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi kerran talousarviovuoden aikana. Selonteko toimitetaan käsittelyn jälkeen talousjohtajalle kaupunginhallituksen vuosittaisen yhteenvedon valmistelua varten.

Selonteon käsittely toimielimessä tai liikelaitoksessa suositellaan toteutettavaksi tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä. Selontekojen tulee perustua dokumentoituun aineistoon.



4 § PÄÄTÖKSENTEKOPROSESSIN SISÄINEN VALVONTA

4.1 Päätöksenteon valvontaympäristö

Kaupungin päätöksenteko perustuu hyvän hallinnon mukaisesti julkisuusperiaatteeseen ja avoimuuteen. Päätöksentekoa ohjaavat lainsäädäntö ja hallintosääntö. Päätöksentekoprosessin muodostavat asian vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, toimeenpano, tiedottaminen ja toimeenpanon valvonta.

Kuntalaisten asianmukainen kohtelu edellyttää, että henkilöstö toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti ja tuntee kuntalain, hallintolain ja julkisuuslain lisäksi riittävästi muuta lainsäädäntöä omalta vastuualueeltaan.

4.2 Päätöksentekoprosessiin liittyvä riskienhallinta ja valvonta

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

Kaupungin viranhaltijoiden, työntekijöiden ja luottamushenkilöiden esteellisyydestä noudatetaan hallintolain ja kuntalain säännöksiä. Asianomainen viranhaltija, työntekijä tai luottamushenkilö on itse päävastuussa esteellisyytensä arvioinnista. Tästä huolimatta myös esimiesten ja toimielinten esittelijöiden tulee valvoa, etteivät esteelliset osallistu päätöksentekoon. Toimielimen jäsenen esteellisyyden ratkaisee toimielin itse. Pöytäkirjaan tulee merkitä henkilön poistuminen kokouksesta esteellisenä asian käsittelyn ajaksi sekä esteellisyyden syy.

4.3 Päätöksen valmistelu, päätöksenteko ja toimeenpano

Vireille pantu asia on käsiteltävä viivytyksettä. Päätökset on valmisteltava hyvin. Viranhaltijapäätöksen tekijän ja esittelijän on huolehdittava, että päätöksen syntymiseen tarvittavat vaihtoehdot ratkaisut on tarvittaessa selvitetty. Hyvä esitys sisältää ehdotuksen täytäntöönpanotoimenpiteiksi. Asian esittelijä vastaa esittelystä. Mikäli päätöksen valmistelejoku muu kuin esittelijä, tulee esittelystä käydä ilmi, kuka valmistelun on tehnyt. Merkittävien viranhaltijapäätösten valmisteluun osallistuu useampi viranhaltija esim. tiimi- ja johtoryhmätyöskentelyn kautta siten, että valmistelupalaverien tavoite ja niissä sovitut jatkotoimet käyvät selväksi kaikille valmisteluun osallistuville.

Pöytäkirjassa on selvästi esitettävä, mikä osa pöytäkirjatekstistä kuuluu esittelyyn ja mikä päätökseen. Päätös kirjoitetaan omalle kohdalleen ja päätöstekstin on oltava mahdollisimman yksiselitteinen ja täsmällinen. Päätökset on perusteltava.

Viranhaltijapäätöksistä tehdään päätöspöytäkirja, jotta päätökset ovat otto-oikeus- ja oikaisuvaatimuskelpoisia ja ne voivat siten tulla lainvoimaiseksi. Päätökset tulee asettaa asianmukaisesti nähtäville, antaa mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille oikaisuvaatimusohjeineen ja valitusosoituksineen. Päätös ei saa lainvoimaa ennen kuin se onsaatettu asianosaisille tiedoksi. Asianosaisten lisäksi pöytäkirjanote oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen on lähetettävä sitä pyytävälle.

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat pääsääntöisesti julkisia, ellei laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta toisin määrätä. Jokaisella on oikeus saada tietoja viranomaisen julkisesta asiakirjasta sekä salassa pidettävän asiakirjan julkisesta osasta.



Asianosaisella on oikeus saada tietoja muustakin kuin julkisesta asiakirjasta, jos asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Asiaa valmisteltaessa valmistelijan on erikseen huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei saa tietoonsa kuin siihen oikeutettu henkilö.

Julkisuuslaissa määritellään ne ajankohdat, jolloin viranomaisen asiakirja tulee julkiseksi salassa pidettäviä tietoja lukuun ottamatta. Ennen julkiseksi tulemistä tiedon antaminen asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa. Tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi kuuluu.

Päätös voidaan pöytäkirjan tarkastamisen jälkeen panna täytäntöön jo ennen kuin se on saanut lainvoiman. Päätöstä ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, mikäli oikaisuvaatimus tai valitus täytäntöönpanon johdosta tulisi hyödyttömäksi tai mikäli täytäntöönpano on kielletty.

Päätöksessä olevan tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian kaikissa käsittelyvaiheissa. Alkuperäisen päätöisasiakirjan, asianhallintajärjestelmässä olevan asiakirjan sekä päätöksestä annettujen otteiden ja jäljennösten on oltava yhtäpitäviä ja samansisältöisiä.

Tärkeä merkitys sisäisen valvonnan ja päätöksenteon seurannan kannalta on toimielinten ja viranhaltijoiden päätösten ottamisella ylemmän toimielimen käsiteltäväksi. Ylemmän toimielimen on tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin otto-oikeuden käyttämiseksi. Erityislainsäädännössä on määritelty viranomaistehtäviä, joihin ei ole mahdollista käyttää otto-oikeutta.

Myös ylemmän toimielimen jäsenen on alemmassa toimielimessä seurattava päätöksentekoa. Jokaisen esimiehen on seurattava alaisensa päätöksentekoa. Kaupunginhallitus valvoo valtuuston päätösten lainmukaisuutta.

Toimielinten pöytäkirjojen ja viranhaltijapäätösten julkaisemisessa on huomioitava kuntalain määräykset päätösten julkaisemisesta tietoverkossa, mikä on pääsääntö. Toimielimet tekevät vuosittain päätökset pöytäkirjojen ja viranhaltijapäätösten nähtävänä pidon ajankohdasta ja paikasta. Ne on pidettävä nähtävinä ilmoitetussa paikassa ilmoitettuna aikana.

Sisäisessä valvonnassa on viranhaltijapäätösten osalta kiinnitettävä huomiota ainakin seuraaviin asioihin:

- ▶ mitä asioita on delegoitu,
- ▶ onko päätökset tehty toimivallan puitteissa,
- ▶ ovatko päätökset olleet asianmukaisesti nähtävillä,
- ▶ onko päätökset annettu tiedoksi asianosaisille,
- ▶ onko päätökset annettu määräajan kuluessa tiedoksi toimielimille, joilla on asiassa otto-oikeus sekä
- ▶ noudattavatko päätökset kaupunkistrategiaa ja yhteisiä tavoitteita

4.4 Päätöksenteon raportointi ja seuranta

Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää organisaation asiakirjahallinnon ja arkistotoimen hallintaa siten, että lainsäädännön vaatimukset huomioidaan. Viranomaisen on turvattava tietojärjestelmien ja niihin sisältyvien tietojen ja asiakirjojen koko elinkaaren mittainen muuttumattomuus, saatavuus ja käytettävyys.

Asianhallinnalla tarkoitetaan asiakirjan kulkua organisaatiossa kirjaamisesta arkistointiin. Asiakirjahallintoa ohjataan ja toteutetaan asianhallintajärjestelmän tiedonohjaussuunnitelman avulla.



Asianhallintajärjestelmä yhdistää asian vireille tulon, kirjaamisen, asioiden valmistelun, päätöksenteon, täytäntöönpanon ja seurannan.

4.5 Asiakirjahallinto

Arkistolaki sisältää perusmääräykset kunnallisen arkistotoimen järjestämisestä ja arkistohoidosta. Arkistotoimen keskeiset tehtävät ovat asiakirjojen käytettävyyden ja säilymisen varmistaminen, asiakirjoihin liittyvä tietopalvelu, asiakirjojen säilytysarvon määrittely ja tarpeettoman aineiston hävittäminen. Hyvin suunniteltu tiedonhallinta tukee organisaation toimintaa ja päätöksentekoa sekä parantaa palvelun laatua. Toiminnot auttavat myös julkisuusperiaatteen, tietosuojan, oikeusturvan sekä hyvän tiedonhallintatavan ja tietojenkäsittelytavan toteutumista.

Kaupunginhallitus vastaa siitä, että asiakirjahallinnon ohjeistus, käytännöt, vastuut ja valvonta on määritelty kunnan eri tehtävissä. Kaupungin johto on velvollinen varmistamaan, että asiakirjahallintoa ja arkistotoimintaa hoidetaan lakien ja määräysten mukaisesti sekä antaa niidenhoitamiseksi tarvittavat resurssit. Arkistolaitos määrää pysyvästi säilytettävät asiakirjat, säilytysmateriaalit ja arkistotilat sekä antaa ohjeita asiakirjojen rekisteröinnistä ja käsittelystä. Arkistolain mukaan arkistolaitoksella on oikeus tarkastaa arkistonmuodostajan arkistotoimintaa.

Kukin toimielin huolehtii oman toimialansa asiakirjatietojen hoitamisesta annettujen määräysten ja ohjeiden sekä tiedonohjaussuunnitelman mukaisesti.

Tiedonohjaussuunnitelma on asiakirjahallinnon organisoinnin tärkein työväline ja se palvelee ensisijaisesti organisaatiota itseään. Kaupungin tiedonohjaussuunnitelma sisältää tehtäväluokituksen mukaiset kunnan tehtävät ja sen tuloksena syntyvät asiakirjatiedot metatietoineen organisaation tuottamista ja organisaatioon saapuvista asiakirjoista. Julkisuutta palvelevan tehtävän lisäksi tiedonohjaussuunnitelma on käyttökelpoinen toiminnan kehittämisen ja perehdyttämisen väline sekä arviointiväline käytännön hyvän tiedonhallintatavan ja tietojenkäsittelytavan toteutumiselle.

Jokaisella kunnan palveluksessa olevalla työntekijällä on vastuu hallussaan olevista asiakirjoista ja niiden käsittelystä. Asiakirjoja saa antaa yksityisten käyttöön ainoastaan kunnan omissa tiloissa ja arkistovastuuhenkilön valvonnassa. Asiakirjojen lainaaminen viraston ulkopuolelle on kielletty. Hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi on huolehdittava tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä, suojaamisesta, eheydestä ja muista tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä. Tietojärjestelmistä on laadittava tietojärjestelmäseloste ja henkilörekisterin ollessa kyseessä henkilörekisteriseloste ja rekisteröidyn oikeuksia informoiva tietosuojaseloste. Asiakirjahallinnon järjestämisestä on määrätty hallintosäännössä.

5 § HENKILÖSTÖASIOIDEN SISÄINEN VALVONTA

Henkilöstöasioiden hoito perustuu valtuuston hyväksymään kaupunkistrategiaan ja henkilöstöohjelmaan. Henkilöstöohjelman toteutumista arvioidaan henkilöstöraportissa. Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevien lakien ja asetusten, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien suunnitelmien, määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista.



5.1 Henkilöstöasioihin liittyvä riskienhallinta

Kaupunkikonsernin tärkein voimavara on sen henkilöstö. Työkyvyn seuraaminen ja arviointi sekä ammattiosaamisen ylläpitäminen ja kehittäminen ovat tärkeä osa työyhteisön tuottavuuden rakentamista ja työyhteisön hyvinvoinnista huolehtimista. Työyhteisön hyvinvoinnista ja osaamisen kehittämisestä huolehtiminen on myös riskien hallintaa. Toimiva työterveyshuolto, työsuojelutoiminta, osaamisen jakaminen ja toimivat sijaisjärjestelyt ja hyvin toteutettu yhteistoiminta edesauttavat työkyvyn säilymistä ja edesauttavat henkilöstön viihtyvyyttä. Henkilöstön on myös itse huolehdittava oman osaamisensa ylläpitämisestä.

Osaamisen jakaminen ja sijaisjärjestelyt

Henkilöstöriskejä arvioitaessa on huomattava, että henkilöstöressurit ovat riittävät. Avainhenkilöiden tunnistaminen sekä osaamisen ja tehtävien jakaminen varmistavat toiminnan jatkuvuuden. Avainhenkilöllä tarkoitetaan työntekijää, joka hallitsemiensa taitojen ja tietojen tai muiden erikoisominaisuuksiensa vuoksi on edustamalleen organisaatiolle keskeisen tärkeä ja vaikeasti korvattavissa.

Henkilöstösuunnittelu ja rekrytointi

Henkilöstöriskit voivat kohdistua myös työyksiköiden varallisuuteen ja tietoihin. Henkilöstöriskejä voidaan ehkäistä henkilöstövalinnoilla, töiden oikealla jakamisella, vastuiden ja työtehtävien määrittelyllä ja valvonnalla. Henkilöiden valinnassa tulee kiinnittää huomiota henkilön työhistoriaan ja pätevyyteen. Uuden henkilöstön rekrytoinnissa tai tehtävien vaihtuessa tulee tarvittaessa suorittaa työtehtävän vaatimat lakisääteiset henkilötaustojen selvittämiset. Lain edellyttämät rikosrekisteriotteet hankitaan systemaattisesti. Laajempien muiden turvallisuus selvitysten osalta tulee käyttää tapauskohtaista harkintaa.

Työsuojelu ja vaarojen arviointi

Työsuojelun toimintaohjelma päivitetään joka toinen vuosi tai työolosuhteiden muutosten sitä vaatiessa. Työsuojelun toimintaohjelma sisältää vaarojen arvioinnin ja se toteutetaan tulosityksiköittäin. Työterveyshuolto toteutetaan vuosittain hyväksyttävän toimintasuunnitelman mukaisesti.

5.2 Tavoitteet ja arviointi (kehityskeskustelut)

Esimiehet kehittävät omia valmiuksiaan johtajana ja kannustavat työntekijöitään kehittämään itseään ja työyhteisöään. Tavoitteiden asettamisessa ja arvioinnissa käytetään kehityskeskusteluja, jotka jokaisen esimiehen tulee käydä kaikkien alaiensa kanssa kerran vuodessa. Keskusteluissa esimies ja alainen arvioivat yhdessä edellisen kauden onnistumista ja sopivat seuraavan kauden tavoitteista. Osana hyvää johtamiskulttuuria ovat myös säännölliset työyksikkökokoukset.

5.3 Virka- ja työtehtävien hoitamiseen liittyvä matkustaminen

Virkamatkaksi katsotaan sellainen matka, joka ei kuulu viranhaltijan tai työntekijän tavanomaiseen virkatoimintaan tai tavanomaisiin työtehtäviin ja joka perustuu matkamääräykseen. Virkamatkoista on tehtävä hakemus, johon on sisällytettävä kaikki matkaan liittyvät korvattavat kustannukset. Virkamatkahakemus tehdään ensisijaisesti HR-portaalissa. Virkamatkasta voidaan poikkeuksellisesti sopia myös suullisesti, tässä tapauksessa täytyy huolehtia siitä, että matkalasku



rekisteröidään matkalasku -järjestelmään, jolloin virkamatka rekisteröityy sähköisesti. Kun esimies on hyväksynyt virkamatkahakemuksen, käsitellään sitä virkamatkamääräyksenä.

Kurssiin, seminaariin sekä opinto- tai neuvottelupäivään osallistumista koskeviin esityksiin ja matkalaskuihin on pyydettäessä liitettävä tilaisuuden ohjelma. Virkamatkoista suoritettavat korvaukset määräytyvät kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen mukaan. Virkamatka on tehtävä niin lyhyessä ajassa ja vähin kokonaiskustannuksin kuin mahdollista huomioon ottaenmatkan ja hoidettavien tehtävien tarkoituksenmukainen suorittaminen. Kokonaiskustannuksia arvioitaessa otetaan huomioon mm. mahdollisesti saavutettava työajan säästö. Koulutusmatkan kustannusten korvaamisessa on työnantajalla oikeus harkita, mitkä kustannukset korvataan. Harkinta perustuu koulutuksen välttämättömyyteen työtehtävien hoitamisen kannalta.

Ennen virkamatkamääräyksen hyväksymistä esimiehen on varmistuttava, että matkan sisältö ja tarkoitus on asianmukaisesti perusteltu. Matkalaskun hyväksyjän on varmistettava, että matka perustuu hyväksytyyn virkamääräykseen ja että matka on toteutettu virkamatkamääräyksen mukaisesti.

5.4 Henkilöstöasioista tiedottaminen

Viestintä on tärkeä osa johtamista. Periaatteena on, että henkilöstön on saatava tietoa henkilöstöä koskevista asioista sekä niiden kehityksestä. Erityisesti on tiedotettava henkilöstölle heidän omiin työtehtäviinsä ja niiden suorittamiseen liittyvistä muutoksista sekä työpaikkaan ja työoloihin liittyvistä asioista.

Palvelusuhdeasioihin liittyvät asiat tiedotetaan henkilöstölle pääasiassa intranetissä, sähköpostilla, työyksikkökokouksissa ja yhteisissä henkilöstötilaisuuksissa. Esimiehiä ohjeistetaan tarvittaessa tiedottamiseen liittyvistä asioista. Viime kädessä vastuu henkilöstöön liittyvistä asioista on esimiehellä.

Vuosittaisen seurannan (henkilöstöraportin) yhteydessä raportoidaan asetetuista tavoitteista. Samassa yhteydessä tarkastellaan kuntatasolla henkilöstön määrän kehitystä.

5.5 Henkilöstöasioiden valvonnan seuranta

Johtamista, henkilöstön osaamista ja ammattitaitoa sekä työyhteisön hyvinvointia arvioidaan muun muassa kehityskeskustelujen, työpaikkakokousten ja osaamiskartoitusten avulla. Näiden toteuttamisesta vastaa toimielimen ja tulos-/vastuualueen esimies. Esimiehet ovat velvollisia raportoimaan kehityskeskustelujen käymisestä ja niiden kattavuudesta omalle esimiehelleen.

Edellä mainittujen lisäksi kaupunkitasolla toteutetaan työyhteisön toimivuuskysely joka toinen vuosi.

6 § TALOUSSUUNNITTELUN SISÄINEN VALVONTA

6.1 Kuntalain mukainen taloussuunnittelu

Kuntalain mukainen vuosittainen taloussuunnittelu on kunnan toimintojen ja talouden yhteen sovittavaa suunnittelua. Taloussuunnittelu perustuu kaupunkistrategiaan ja valtuuston asettamiin tavoitteisiin. Talousarvioon ja -suunnitelmaan on sisällytettävä sekä toiminnalliset että taloudelliset tavoitteet. Talousarvion sitovuustasosta päättää valtuusto, joka hyväksyy myös talousarvioasetelman. Siinä määritellään ne käyttötalousosan tehtävät, joille asetetaan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä investointiosan hankkeet ja hankeryhmät. Määrärahojen on



vastattava organisaatorakenteita siten, että jokaiselle määrärahalle voidaan määrätä siitä vastaava toimielin, tulosalue ja tilivelvolliset viranhaltijat.

Talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa noudatetaan kaupunginhallituksen vuosittain antamaa aikataulua ja laadintaohjetta. Valtuuston hyväksyttyä talousarvion kaupunginhallitus antaa sen täytäntöönpanomääräyksineen toimielinten toimeenpantavaksi ja noudatettavaksi. Tarvittaessa toimielimet voivat antaa omia täytäntöönpano-ohjeita ja -määräyksiä.

Talousarvio laaditaan yhteistyössä luottamushenkilöiden, henkilöstön ja mahdollisuuksien mukaan kuntalaisten kanssa. Talousarviokäsittelystä ja sitä koskevista päätöksistä tiedotetaan aktiivisesti. Kaupungin verkkosivuja hyödynnetään tiedottamisessa.

Talousarviossa toimielimet ja liikelaitokset jakavat valtuuston asettamat tavoitteet seuraavan tason yksiköille ja kohteille osamäärärahoiksi ja osatuloarvoiksi. Talousarvio rekisteröidään kirjanpitojärjestelmään toiminnan ohjausta, johtamista ja eritasoista valvontaa varten.

Toimielimien ja tulos-/vastuualueiden esimiehillä on vastuu oman toimialueensa asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Heidän on pidettävä ajan tasalla oman alansa toimielintä, kaupunginjohtajaa, talousjohtajaa ja kaupunginhallitusta toimielimensä tai tulosalueensa tilasta ja tavoitteiden saavuttamisesta.

Muutokset talousarvioon hyväksyy valtuusto, jolle ne on esitettävä talousarviovuoden aikana.

Investointisuunnitelma hyväksytään talousarviossa talousarviovuodelle ja kahdelle seuraavalle suunnitelmavuodelle. Investointisuunnitelman yhteydessä yksiköiden on arvioitava myös investointien vaikutukset käyttötalouteen ja toiminnan volyyymiin.

6.2 Talouden suunnittelun valvontaympäristö

Talouden suunnittelu- ja seurantajärjestelmän perustana on valtuuston vuosittain hyväksymä talousarvio ja -suunnitelma. Talousarvion laadinnan ja muiden toimintaa ohjaavien toimenpiteiden yhtenä tavoitteena on valtuuksien ja vastuiden jakaminen siten, että tavoitteet voidaan saavuttaa.

Talousarvioon kirjattujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden määrittelyprosessi on avainasemassa luotaessa perustaa seurantaan liittyvälle sisäiselle valvonnalle. Talouden suunnittelu- ja seurantajärjestelmä on tilivelvollisten käytössä oleva sisäisen valvonnan väline, jonka avulla talouden suunnittelu ja seuranta toteutetaan. Suunnittelu varmistaa, että tavoitteet tulevat asetetuiksi ja seuranta varmistaa, että toiminta on tavoitteiden mukaista.

6.3 Taloussuunnitteluun liittyvä riskienhallinta

Talouden suunnitteluun ja seurantaan liittyvien riskien tunnistaminen on kaupungin menestymisen kannalta tärkeää. Talousarvion ja -suunnitelman laadintaan liittyy valintoja, joissa ei aina tarpeeksi oteta huomioon kaupungin taloutta uhkaavia riskejä ja tulojen ja menojen sekä tavoitteiden toteutumiseen liittyviä epävarmuustekijöitä. Talousarvion laadintaan liittyviä riskejä voidaan pienentää noudattamalla kaikessa toiminnassa varovaisuuden periaatetta. Toimiva ja kattava seurantajärjestelmä vähentää talousarvion toteutumiseen liittyviä riskejä.

Talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa riskejä pienennetään hyödyntämällä kattavasti toiminnan ja talouden seurantajärjestelmiä ja sisäistä laskentaa sekä hyödyntämällä talouteen,



palvelujen kysyntään, lainsäädännön kehitykseen ja väestöpohjaan liittyviä ennakkotietoja, tilastoja ja ennusteita.

Talouden suunnittelun valvontatoimenpiteillä pyritään varmistamaan talousarvion ja -suunnitelman perustuminen realistisiin suunnitelmiin sekä talousarvion valmistelussa käytettävän raportoinnin luotettavuus. Toimielimen tai tulos-/vastuualueen esimies vastaa oman toimialueensa taloussuunnittelun luotettavuudesta. Kaupunkitasolla valvontavelvollisuus on talousjohtajalla ja kaupunginjohtajalla.

7 § KIRJANPIDON JA MAKSULIIKENTEN SISÄINEN VALVONTA

7.1 Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvontaympäristö

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa on noudatettava kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpitolapaa ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia yleisohjeita sekä muun muassa arvonlisäverolakia, hallintosääntöä ja soveltuvin osin Kuntaliiton suosituksia. Tilinpäätöksen tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot tilikauden toiminnasta, taloudesta, taloudellisesta kehityksestä ja taloudellisista vastuista. Tämä edellyttää oikein tehtyjä kirjauksia sekä toimintakertomuksessa, tuloslaskelmassa, taseessa ja liitetiedoissa oikeita ja riittäviä tilinpäätöstietoja. Kirjanpidon on tuotettava myös talousarvion seurannan sekä valtionosuusviranomaisten ja tilastokeskuksen edellyttämät tilastot.

Kirjanpito perustuu valtuuston hyväksymään talousarvioasetelmaan. Se järjestetään toimielimittäin, tulos- ja vastuualueittain, tulosyksiköittäin sekä tilierittelyittäin. Sen perusteella voidaan seurata talousarvion toteutumista ja saada kunnan toiminnassa, johtamisessa ja tilastoinnissa tarvittavat tiedot.

Kirjanpidossa eritellään ulkoiset ja sisäiset erät. Erittely palvelee sisäistä kustannuslaskentaa.

7.2 Kirjanpidon ja maksuliikenteen riskienhallinta

Kirjanpidon ja tilinpäätöksen oikeellisuuden edellytyksenä on kirjanpitohenkilöstön riittävä ammattitaito. Henkilöstön on ymmärrettävä kirjanpitojärjestelmiin sisältyvien kontrollien ja täsmäytysten merkitys ja heidän on osattava käyttää niitä virheettömän kirjanpidon ja tilinpäätöksen oikeiden tietojen varmistamiseksi. Kirjanpitohenkilöstölle on taattava riittävä koulutus ja ohjeistus tehtävien hoitamiseen. Myös toimivista sijaisjärjestelyistä on huolehdittava.

Toimivan ja tehokkaan sisäisen valvonnan yhtenä edellytyksenä on, että työtehtävät on eriytetty riittävästi. Virheiden ja väärinkäytösten välttämiseksi vastuut on jaettava siten, että tapahtumien hyväksyminen, kirjaaminen ja varojen hoitaminen on jaettu eri tekijöille. Jos yksi ja sama henkilö käsittelee koko tapahtumaketjun tai useampia sen kriittisiä osia, on kyseessä ns. vaarallinen työyhdistelmä.

Vaarallisia työyhdistelmiä voi esiintyä kaupungin eri toiminnoissa. Parasta olisi suunnitella tapahtumien käsittely siten, että toinen henkilö varmistaa edeltävän työn tai työvaiheet ovat riippuvaisia eri henkilöistä. Prosessikaavion luominen helpottaa työketjujen hahmottamista.

Kunnan rahatoimi on hoidettava tuottavasti ja taloudellisesti. Vieraan pääoman käytön on oltava toiminnallisesti ja taloudellisesti perusteltua. Pitkäaikaisesta lainanotosta päättää kaupunginhallitus talousarvion tai valtuuston erikseen tekemän päätöksen asettamissa rajoissa. Päätökset lyhytaikaisen rahoituksen käyttämisestä tekee talousjohtaja. Liikelaitokset päättävät lainanotosta ja takaisinmaksusta kaupunginvaltuuston päättämässä rajoissa.



Pankkitilien avaamisesta ja lopettamisesta sekä niihin liittyvien ehtojen hyväksymisestä päättää talousjohtaja.

Kunnan kassanhallinta on järjestettävä siten, ettei toimintoihin sitoudu tarpeettomasti pääomaa. Rahoitus, maksuliikenne ja sijoitustoiminta on hoidettava riskit halliten.

Toimielinten ja tulosalueiden esimiesten on huolehdittava siitä, että oman toimialueen toimintakulut suoritetaan ja toimintatulot kannetaan oikeamääräisinä ja ajallaan noudattaen lakia, voimassaolevia hinnastoja, sopimuksia ja hyvää kauppatapaa.

Menotositteen hyväksyjä on vastuussa laskun tarkastamisesta ja oikeellisuudesta. Hyväksymisoikeuksista varahenkilöineen on ylläpidettävä ajantasaista listaa, joka jokaisen toimielimen on vuosittain hyväksyttävä alaisensa henkilöstön osalta.

Kaupungin tuloista osa saadaan lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimukseenperustuvina tilityksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannusselvitysten perusteella ja osa ilman hakemusta. Tuloista valvontavastuussa oleva henkilö on kyseisen toimielimen tai tulosalueen tilivelvollinen viranhaltija, joka vastaa siitä, että hakemukset ja tilitykset tehdään ajallaan, ja että tulon perusteet ovat oikeat.

Kunnan saatavat on laskutettava ja perittävä tehokkaasti, nopeasti ja taloudellisesti noudattaen lakia, sopimuksia ja hyvää kauppa- ja perintätapaa sekä ottaen huomioon myös hyvänasiakaspalvelun vaatimukset.

Kirjanpito- ja maksuliikejärjestelmästä saavat hakea tietoja henkilöt, joille on annettu siihen käyttöoikeus. Lisäksi kirjanpitotietoja voivat antaa pääkirjanpitäjät. Maksuliikenteen ja kirjanpidon ajankohtaisista asioista sekä ohjeista tiedotetaan sähköpostilla ja/tai intranetissä.

Tositeaineiston käsittelystä, laskutuksesta ja perinnästä on annettu ohjeet seuraavissa kappaleissa.

7.3 Tositeaineiston käsittely

Laskujen käsittely

Jokainen maksutapahtumaa todentava tosite on varustettava asiatarkastus-, hyväksymis- ja tilimerkinnöillä. Tositteet ovat ensisijaisesti sähköisiä (esim. SIPS-laskut ja muistiotositteet). Paperiset tositteet on arkistoitava määräysten mukaisesti. Asiatarkastajan on tarkastettava, että lasku, tilaus ja toimitus vastaavat toisiaan ja että lasku täyttää kirjanpito- ja arvonlisäverolain vaatimukset. Asiatarkastaja myös tiliöi laskun.

Laskujen/tositteiden asiatarkastus tapahtuu siellä, missä tavara tai palvelu on vastaanotettu. Laskujen/tositteiden asiatarkastuksesta vastaa siten tavaran/palvelun vastaanottanut toimielin/tulosalue/työyksikkö.

Kun kysymyksessä on työsuoritus, on varmistettava, kuuluuko laskun lähettäjä ennakkoperintärekisteriin (valtakunnallinen yritysrekisteri www.ytj.fi) sekä onko kyseessä Kuel:n piiriin vai jonkin muun eläkejärjestelmän piiriin kuuluva korvaus vai onko henkilöllä YEL-vakuutus. Kaikki suoritukset maksetaan palkanlaskennan kautta, jos laskun lähettäjä ei ole merkitty ennakkoperintärekisteriin.

Hyväksyjän on varmistettava, että kulun suorittamiseen on käytettävissä määräraha ja että laskutus on hankintapäätöksen, vuokra-, urakka-, yhteistyö- tai muun sopimuksen mukainen. Kulu kirjataan



kirjanpitolille, jonne se luonteensa mukaisesti kuuluu, vaikkei tilillä olisikaan talousarviossa määrärahaa. Tällöin on huolehdittava siitä, ettei tulosalueen kokonaismääräraha ylitä. Hyväksyjä vastaa siitä, että lasku on tarkastettu ja tiliöity oikein.

Toimielimen on jokaisen tilivuoden alussa nimettävä henkilöt, jotka sen puolesta hyväksyvät tositteet, sekä heille varahenkilöt. Asiatarkastajana ja hyväksyjänä ei saa olla sama henkilö. Hallintojohtajalla ja talousjohtajalla on oikeus hyväksyä tositteet koko talousarvion alueelta silloin, kun varsinainen hyväksyjä ja varahenkilö ovat estyneinä tai kun lasku koskee hyväksyjää itseään.

Sisäisiä suorituksia ja tilioikaisuja koskevien tositteiden käsittelyssä noudatetaan soveltuvin osin samoja ohjeita. Laskutuksista ja palkanlaskennasta koneellisesti syntyvät tositteet on laatijan ja hyväksyjän allekirjoitettava.

Kassojen hoito

Kassojen hoitoon liittyvät ohjeet on annettu Kajaanin kaupungin kassanhoito-ohjeessa (kaupunginhallitus 20.12.2016 § 223).

Luottokortit

Luottokortteihin liittyvät ohjeet on annettu Kajaanin kaupungin First Card – ja Eurocard – ohjeissa (kaupunginhallitus 20.12.2016 § 224–225).

7.4 Laskutus ja perintä

Laskutukseen ja perintään liittyvät ohjeet on annettu Kajaanin kaupungin laskutus- ja perintäohjeessa (kaupunginhallitus 20.12.2016 § 222).

8 § TALOUSRAPORTOINTI

Kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus ovat tärkeimmät talousarvion ja -suunnitelman seurantaraportit. Tilinpäätös laaditaan kuntalain mukaisessa aikataulussa kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Tilinpäätös sisältää tuloslaskelman, rahoituslaskelman, taseen ja liitetiedot sekä talousarvion toteutumavertailun ja toimintakertomuksen sekä konsernitilinpäätöksen liitetietoineen.

Toimintakertomuksessa esitetään selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta ja kuvataan tilikauden toimintaan ja talouteen olennaisesti vaikuttaneet asiat. Toimintakertomuksessa on myös annettava arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sekä konserni-valvonnasta.

Tilinpäätöksen lisäksi laaditaan osavuosikatsaus kerran vuodessa (30.6 tilanteesta). Osavuosikatsaukseen sisällytetään arvioita taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamisesta tulosalueittain.

Mikäli raportit osoittavat, että jonkin toimielimen/tulosalueen määräraha ei riitä tai toiminta ei muuten vastaa talousarvion tavoiteasettelua, on raporttien pohjalta ryhdyttävä sopeuttamistoimenpiteisiin asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja määrärahan riittävyyden turvaamiseksi. Raporttien merkitseminen tiedoksi ilman kommentteja ei toteuta sisäistä valvontaa.



Osavuosisikatsauksen lisäksi kaupunginhallitukselle laaditaan yhteenveto taloudentoteumatilanteesta joka toinen kuukausi. Yhteenveto sisältää tuloslaskelman sekä toimielinkohtaiset käyttötalouden toteumavertailut.

Muilta osin toimielimet ja liikelaitosten johtokunnat päättävät talouden toteumaraporttien käsittelystä parhaaksi katsomallaan tavalla. Talousjohtaja voi myös tarvittaessa antaa lisäohjeita toimielimien ja liikelaitosten talousraportointiin.

Tilinpäätöksen laadinnan yhteydessä toimielimet ja tulosalueet raportoivat toimialueensa merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä annettujen ohjeiden mukaisesti. Sisäistävalvontaa ja riskienhallintaa koskevat tiedot sisällytetään kaupunkitason tilinpäätökseen.

Mikäli tilikaudella havaitaan merkittäviä riskejä, tulee toimielinten ja tulosalueiden tilivelvollisten viranhaltijoiden sekä konserniyhteisöjen raportoida niistä ja niiden hallintakeinoista välittömästi kaupunginjohtajalle ja/tai kaupunginhallitukselle. Asianomaisen toimielimen tulee raportoinnin perusteella ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Konserniyhtiöiden osalta noudatetaan konserniohjetta.

Kirjanpidon kuukausiraporttien tulee olla saatavilla mahdollisimman nopeasti raportointikauden päätyttyä. Katkoaikataulu sovitaan yhdessä palveluntuottajan sekä talousjohtajan kanssa.

Tilivelvollisten esimiesten tulee seurata vastuualueensa kirjanpitoa ja maksuliikennettä kuukausittain taloudenseurantajärjestelmän avulla. Seurannassa on kiinnitettävä huomiota muun muassa kulujen ja tuottojen kehittymiseen suhteessa talousarvioon. Esimiesten tulee pistokokein varmistaa, että kirjanpidon tapahtumat ovat loogisia ja että kirjanpito- ja maksutapahtumien hyväksyminen on toteutettu hallintosäännön ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen mukaisesti.

Kirjanpito järjestetään riittävän tarkaksi, että siihen saadaan tarvittavat tiedot kustannuspaikka- ja tilitasolta sekä tarvittaessa sisäisen laskennan tunnisteilta.

9 § OMAISUUDEN HALLINNOINNIN SISÄINEN VALVONTA

9.1 Omaisuu den hallinnoinnin valvontaympäristö

Kunnan omaisuus kirjataan kaupungin taseeseen. Omaisuus ryhmitellään tasekaavan mukaisesti pysyviin ja vaihtuviin vastaaviin. Kaupungin omaisuus on kaupungin palvelutehtävän kannalta välttämätöntä tai tarpeellista. Kunnan omaisuuteen on suhtauduttava kriittisesti ja omaisuuden on oltava kunnan toimintaa tukevaa ja sen oltava tarkoituksenmukaisessa käytössä. Kaupungin toimintaan kuulumaton tai epätarkoituksenmukaisessa käytössä oleva omaisuus on tarvittaessa realisoitava.

9.2 Omaisuu den hallinnointiin liittyvä riskienhallinta

Kunnan omaisuutta ja rahavaroja on hoidettava riskittömästi ja tuloa tuottavasti. Kaupungin rahavarojen tallettamisesta ja sijoittamisesta päättää talousjohtaja valtuuston hyväksymien perusteiden mukaisesti.

Kaupunginhallitus vastaa riskienhallinnan toteuttamisesta ja yhteensovittamisesta sekä päättää kaupungin omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta. Kaupunginhallitus voi siirtää toimivaltaansa

edelleen muille toimielimille ja viranhaltijoille. Vakuutuksista ja vakuutusten ajantasaisuudesta vastaavat yhteistyössä konsernipalvelut ja ympäristötekniinen toimiala.

9.3 Omaisuuden hallinnoinnin valvonta ja seuranta

Kaupungin henkilöstön velvollisuutena on huolehtia siitä, että kaupungin omaisuutta ei katoa ja että se pidetään kunnossa ja että sitä käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Kaupungin omaisuuteen kohdistuneet vahingonteot tai rikokset on tarvittaessa ilmoitettava poliisille.

9.4 Hankinnat

Kaupunginhallitus johtaa ja valvoo kaupungin hankintojen toteuttamista sekä huolehtii hankintojen yleisestä ohjaamisesta. Toimielinten on omalla toimialueellaan valvottava, että hankintatoimesta annettuja ohjeita ja määräyksiä noudatetaan ja että hankinnat suoritetaan toimivallan puitteissa.

Materiaali- ja muut hankinnat on tehtävä hankintalakia sekä pienhankinta- ja ostotoimintaohjetta noudattaen. Hankintojen yhteydessä ei saa ottaa vastaan mitään lahjoja, palvelusuorituksia tai muita palveluksia toimittajilta. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa suorittaa kaupungin hankintojen yhteydessä eikä käyttää kaupungin hankintasopimuksia omaksi edukseen. Esteellinen henkilö ei saa osallistua hankintapäätöksen valmisteluun ja tekemiseen.

Hankintapäätöksissä noudatetaan hallintosäännön määräyksiä ratkaisuvallasta. Leasing-vuokraus rinnastetaan hankintaan ja sen suuruus määritellään leasingsopimuksen kokonaisarvon mukaan.

9.5 Sopimukset

Sopimukset on laadittava kaupungin edun mukaisina ja niiden pitää noudattaa ko. alan yleisiä sopimusehtoja silloin, kun sopimustyyppi sen sallii. Sopimusten valvonta kohdistuu niiden laadintaan, täytäntöönpanoon ja noudattamiseen.

Kaikki sopimukset on tallennettava asianhallinta- tai henkilöstöhallinnon järjestelmään ja arkistoitava ohjeiden mukaisesti.

10 § TIETOHALLINNON JA TIETOTURVAN SISÄINEN VALVONTA

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

Tietohallintopäällikkö vastaa tietohallinnon riskienhallinnasta ja sisäisen valvonnan järjestämisestä, osallistuu tietoturvan kokonaissuunnitteluun ja kehittämiseen ja vastaa tietoturvariskien ja järjestelmätason poikkeamien hallinnan koordinoinnista. Lisäksi tietohallintopäällikkö vastaa resurssien varaamisesta ja kohdentamisesta tietoturvan kehittämiseksi. Tietohallintopäällikkö toimii ICT-palvelupäällikön sijaisena.

ICT-palvelupäällikkö vastaa teknisen tietoturvan suunnittelusta ja kehittämisestä, järjestelmätason asianmukaisen suojauksen varmistamisesta, elinkaaren hallinnasta sekä siitä, että tekninen tietoturva vastaa tietoturva- ja tietosuojapolitiikan linjauksia ja tavoitteita. ICT-palvelupäällikkö toimii tietoturvapäällikön sijaisena.

Tietoturvapäällikkö vastaa kaupungin hallinnollisen tietoturvan kehittämistoimenpiteiden suunnittelusta ja koordinoinnista sekä tähän liittyvien käytäntöjen ja prosessien luomisesta. Tietoturvapäällikkö toimii kaupunkiorganisaation tukena ja antaa neuvoja ja ohjausta tietoturvan toteuttamiseksi. Tietoturvapäällikkö vastaa tietoturvaa koskevasta viestinnästä yhdessä Kajaanin kaupungin viestinnän kanssa. Lisäksi tietoturvapäällikkö vastaa tietoturvaprozessien ohjauksesta ja integroitumisesta muihin kokonaisturvallisuuden osa-alueisiin ja kehittää tietoturvaepoikkeamien hallinnan koordinoitua. Tietoturvapäällikkö toimii tietoturva- ja tietosuojatyöryhmän puheenjohtajana ja tietosuojavastaavan sijaisena.

Toimielimen ja tulosalueen sisäisestä tietoturvan toteuttamisesta ja valvonnasta vastaa esimies.

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

Tarkemmat määräykset tietoturvaan ja tietosuojaan liittyen annetaan kaupunginhallituksen vahvistamassa tietoturva ja tietosuojapolitiikassa.

Jokaisen työntekijän on omassa työssään noudatettava tietoturva- sekä tietosuojaohteita ja määräyksiä.

11 § AVUSTUSTEN, TAKAUSTEN JA VAKUUKSIEN MYÖNTÄMINEN

Avustusten, takausten ja vakuuksien myöntämisessä noudatetaan kuntalakea sekä kaupungin omia ohjeita.

Mikäli toimielin tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija toimivallan nojalla myöntää avustuksia yhdistyksille, tulee avustusta myöntävän viranhaltijan/toimielimen tarvittaessa vaatia ennen avustuksen maksamista yhdistykseltä avustusvuotta koskeva toimintasuunnitelma ja talousarvio sekä edelliseltä vuodelta selvitys varojen käytöstä ja/tai talouden toteumaraportti.

Kaupungin puolesta takauksen myöntämispäätöksen tekee valtuusto kaupunginhallituksen valmistelun perusteella. Takausta annetaan pääsääntöisesti erityistakauksena. Takaushakemus on yksilöitävä ja hakemuksen liitteenä on toimitettava riittävät tiedot takausta hakevan organisaation taloudellisesta tilanteesta ja vastuista. Niiden yhtiöiden ja yhteisöjen toimintaa, joita kunta on taannut, tulee erityisesti seurata ja vaatia vuosittaiset tilinpäätöstiedot ja toimintakertomus. Vastavakuuksien riittävyttä ja voimassaoloa tulee seurata.

Hankintoihin, urakoihin ja työsuorituksiin liittyvät vakuudet hyväksyy hankinta- tai urakkasopimuksen hyväksynyt viranhaltija/toimielin.

Vakuudeksi saaduista takauksista ja vakuustalletuksista huolehtii hankinnan suorittanut/työn teettänyt/palvelun ostanut tulosityksikkö.

12 § VALTIONAVUSTUSTEN HAKEMINEN

Erillishaettavien valtionavustusten määrä on lisääntynyt merkittävästi viime vuosina kaupungin perustoimintaan liittyen. Vuosittain haettavia valtionavustuksia ovat muun muassa joukkoliikenneavustus ja erityisnuorisotyön avustus. Lisäksi eri ministeriöt ilmoittavat haettavista valtionavustuksista verkkosivuillaan. Hakukohteet vaihtelevat vuosittain. Toimialojen tulee seurata hakuilmoituksia ja hakea tarkoituksenmukaisina pitämiään valtionavustuksia hallintosäännön määräysten mukaisesti. Toimialajohtajat ja liikelaitosjohtavat vastaavat siitä, että toimialat hakevat toimintaansa liittyviä valtionosuuksia huomioiden käytettävissä olevat resurssit.

Valtionavustuksiin liittyvässä hallinnollisessa käsittelyssä tulee kiinnittää erityistä huomiota hakuajkojen valvontaan ja hyödyntää mm. asianhallintajärjestelmän hälytystoimintoa määräpäivien seurannan suhteen.

13 § SOPIMUSHALLINTA

Sopimushallinta on välttämätöntä toiminnan sujuvuuden varmentamiseksi. Sopimukset laaditaan kaupungin edut turvaaviksi ja niiden on pääsääntöisesti noudatettava ko. alan yleisiä sopimusehtoja. Sopimukseen liittyvät yleiset sopimusehdot tulee käydä huolellisesti läpi ja tarkistaa, että ne voidaan hyväksyä osaksi sopimusta. Sopimusten valvonta kohdistuu niiden laadintaan, täytäntöönpanoon ja noudattamiseen.

Täytäntöönpanon ja sopimusten noudattamisen osalta valvotaan muun muassa toimitusten, palvelun

tai urakan sopimuksenmukaisuutta, laskutusta ja maksatusta, indeksitarkistuksia ja irtisanomisia. Sopimusten hyväksymisoikeudet määritellään hallintosäännössä.

Sopimusten tulee olla joko suomenkielisiä tai englanninkielisiä. Muun kieliset sopimukset tulee kääntää suomeksi ennen niiden hyväksymistä. Toistaiseksi voimassa oleviin sopimuksiin tulee sisällyttää kaupungin edun turvaava irtisanomisaika.

Sopimuksen valvontavastuu on sopimuksen hyväksyjällä tai hänen määräämällään. Toimielinten ja liikelaitosten hyväksymien sopimusten osalta valvontavastuu on toimielimen tai liikelaitoksen esittelijällä tai hänen määräämällään.

Alkuperäiset sopimukset arkistoidaan tiedonohjaussuunnitelman mukaisesti. Sopimukset on tallennettava sähköiseen asianhallintajärjestelmään.

14 § HANKKEIDEN (PROJEKTIEIN) HALLINNOINTI

Kaupunki voi itse hallinnoida hankkeita tai olla mukana muiden hallinnoimissa hankkeissa. Kaupungin omana toimintana toteutettavasta hankkeesta on laadittava hankesuunnitelma aikatauluineen ja kustannusarvioineen. Hankesuunnitelmasta tulee selvittää, kuka on hankkeessa vastuussa oleva työntekijä/viranhaltija (projektipäällikkö), mikä on hänen tehtäväkuvansa, toimivaltansa ja vastuunsa. Lisäksi hankesuunnitelmassa tulee kuva se, miten hankkeen raportointi ja valvonta järjestetään. Mikäli hankkeessa on projektipäällikön lisäksi muuta henkilöstöä, tulee henkilöstön tehtäväkuvat, toimivalta ja vastuut kuvata hankesuunnitelmassa.

Hankkeesta on tehtävä päätös, jonka yhteydessä hankesuunnitelma hyväksytään. Hanke- ja avustushakemuksen allekirjoittaa päätöksen tehnyt viranomainen. Päätöksenteossa noudatetaan hallintosäännön toimivaltuuksia.

Hankkeen kirjanpito on järjestettävä niin, että hankkeen tuloja ja menoja voidaan seurata valvonnassa vaadittavalla tarkkuudella. Hankkeen toiminnan, talouden ja asiakirjahallinnon järjestämisvastuu on hankkeen projektipäälliköllä sekä hanketta hallinnoivan yksikön esimiehellä, jonka on hanketta käynnistettäessä otettava yhteys talouspalveluihin tarvittavien tunnistuiden perustamiseksi kirjanpitoa varten. Talouspalveluiden vastuulla on tarjota hankkeen projektipäällikölle sekä hanketta hallinnoivan yksikön esimiehelle hankkeen taloushallintoon liittyvää asiantuntijapalvelua hankkeen kirjanpidon ja talousseurannan järjestämiseksi.

Pääsääntönä on, että hankkeen suunnittelusta, riskienhallinnasta, seurannasta ja raportoinnista vastaavat projektipäällikkö sekä hanketta hallinnoivan yksikön esimies. Talouspalvelut vastaa hankkeen kirjanpito- ja tunnistuiden avaamisesta kirjanpitojärjestelmään sekä tarvittavien asiantuntijapalveluiden tarjoamisesta vastuuhenkilöille. Lisäksi talouspalvelu avustaa projektipäällikköä tarvittavien talousraporttien kokoamisessa. Projektipäällikön vastuulla on tiedottaa talouspalvelua sekä talous- ja henkilöstöhallinnon palveluntuottajaa hankkeeseen liittyvistä maksuspäätöksistä ja muista oleellisista tapahtumista.

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

EU-hankkeiden kirjanpito, tositteiden säilytys, hallinnointi ja valvonta toteutetaan EU-hankkeiden toteutuksesta annettujen ohjeiden mukaisesti.

15 § VÄÄRINKÄYTÖSTEN ILMOITUSKANAVA

Väärinkäytösten ilmoituskanava on nimetön ja turvallinen eettisten rikkeiden ennaltaehkäisevä sähköinen ilmoituskanava. Se vahvistaa osaltaan organisaation eettistä ja oikein toimimista.

Ilmoituskanava on Suomessa pakollinen EU:n ns. whistleblowing-direktiivin myötä. Kanava tulee olla jokaisessa organisaatiossa, jossa on yli 50 työntekijää.

LIITE 1. Sisäisen tarkastuksen toimintaohje

LIITE 2. Riskienhallintaprosessi