

Karkkilan kaupunki

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje

Kaupunginhallitus 27.3.2023



uudelleen
syntynyt

Sisällys

1.	Johdanto	0
1.1	Säädöspohja ja soveltamisala.....	0
1.2	Karkkilan kaupungin organisaatio	1
2.	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja toteutus.....	2
2.1	Sisäisen valvonnan rakenne	3
3.	toimivalta ja vastuut.....	5
3.1	Hallintosääntö	5
3.2	Toimivallan siirtäminen	5
3.3.	Otto-oikeus.....	6
3.4.	Tilivelvollisuus ja vastuu sisäisestä valvonnasta	6
3.5	Kaupungin johdon valvontavastuu	7
3.6.	Esimiesten yleinen valvontavastuu	7
3.7.	Ilmoitusvelvollisuus epäasianmukaisista menettelytavoista	8
4.	Päätöksenteko	8
4.1	Päätöksenteko ja päätösten täytäntöönpano	8
4.2	Esteellisyys ja intressi- / lähipiiri.....	9
5.	Talouden ja toiminnan suunnittelu ja seuranta	9
5.1	Strateginen suunnittelu	9
5.2	Talousarvio ja -suunnitelma	10
5.3	Investointisuunnitelma	10
5.4.	Toimielinten vuosisuunnitelmat	10
5.5.	Talousarvion muutokset ja poikkeamat.....	11
5.6.	Talousarvion seuranta ja raportointi.....	11
5.7.	Suunnittelun ja seurannan kontrollit	12
6.	Henkilöstö	12
6.1	Henkilöstösuunnittelu ja rekrytointi.....	12
6.2	Tehtävänkuvaukset.....	13
6.3	Johtaminen ja henkilöstön kehittäminen	13
6.4	Henkilöstöasioiden seuranta ja raportointi	13
7.	Kirjanpito ja maksuliikenne	13
7.1	Kirjanpidon ja maksuliikenteen perusteet.....	13
7.2	Tositeaineiston käsittely	14
7.3	Rahoitusriskien hallinta	15

7.4 Maksuliikenne ja maksutavat	15
7.5 Muut varat	15
7.6. Kirjanpidon ja maksuliikenteen kontrollit ja täydentävä ohjeistus	16
7.7 Hankinnat ja varastot	16
7.8 Omaisuuden hoito	17
8. Tietohallinto, tietosuoja ja -turva.....	17
9. Muut sisäiseen valvontaan liittyvät tehtävät.....	18
9.1 Vakuudet ja takaukset.....	18
9.2 Avustusten myöntäminen.....	18
9.3 Sopimukset	18
9.4 Valtionosuudet ja -avustukset sekä muut avustukset.....	18
9.5 Tehtävien eriyttäminen.....	19
10. Riskienhallinnan prosessi ja toimintatavat	19
10.1 Riskienhallinta osana johtamista ja hallintokulttuuria	22
11. Arviointi	22
12. Korruptiontorjunta, väärinkäytöksistä ilmoittaminen ja ilmoittajansuojelu	23
13. Vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan järjestämisestä.....	23
14. Tilivelvollisuus, valvontavastuu ja johdon selonottovelvollisuus	25
15. Ohjeen voimassaolo.....	26

1. JOHDANTO

1.1 Säädöspohja ja soveltamisala

Karkkilan kaupungin tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteena on varmistaa, että kaupungille asetetut tavoitteet saavutetaan, ja että toiminta on tuloksellista.

Kuntalain 14 §:n säännökset velvoittavat kaupunginvaltuuston päättämään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Niiden tarkoituksena on ohjata kaupunginhallitusta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisessä (kuntalaki 39 §).

Karkkilan kaupungin hallintosäännössä (luku 11, §:t 80 - 82) kaupunginvaltuusto on määritellyt sisäisen valvonnan tehtävät ja vastuut. §:ssä 80 valtuusto on määrännyt kaupunginhallituksen hyväksymään johtamis- ja hallintotapaa, sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat. Kaupunginhallituksen vastuulla on valvoa, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti. Kaupunginhallituksen tulee antaa toimintakertomuksessa tiedot sisäisen valvonnan riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

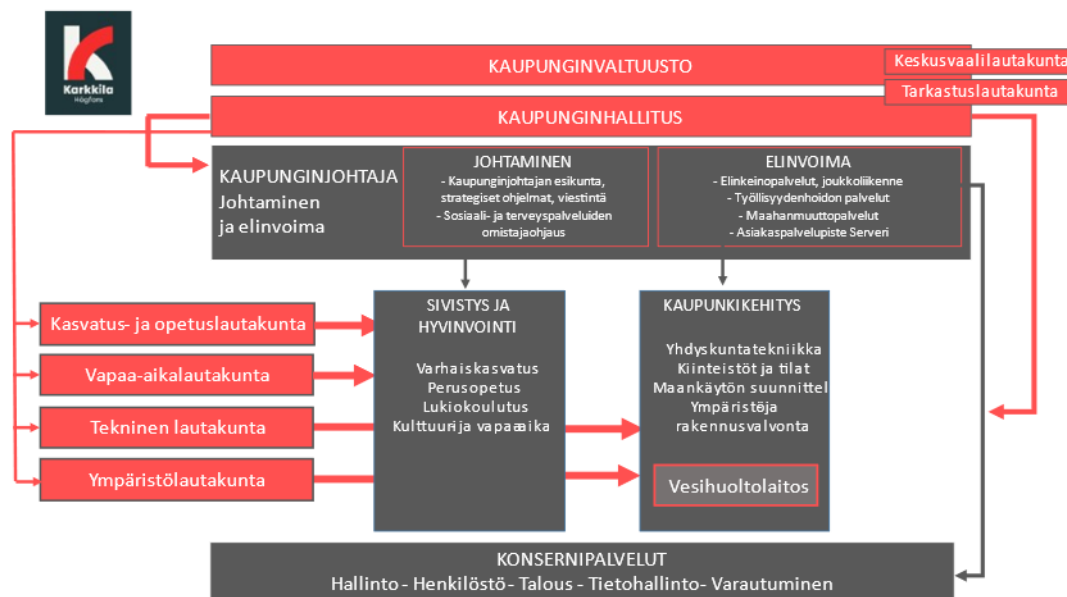
Sisäinen valvonta ja riskienhallinta kattavat kaupungin toiminnan, hallinnon ja talouden järjestämisen. Kaupungin toiminnalla tarkoitetaan kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan lisäksi osallistumista kuntien yhteistoimintaan sekä muuta omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvaa toimintaa. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellinen järjestäminen koskee kaikkia Karkkilan kaupungin toimielimiä ja tilivelvollista johtoa sekä esimiehiä. Myös henkilöstön velvollisuutena on toimia lainsäädännön sekä kaupungin määräysten, ohjeiden ja tavoitteiden mukaisesti. Karkkilan kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee perustua järjestelmälliseen ja dokumentoituun toimintatapaan. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät ole vain ohjeiden

antamista, vaan myös aktiivista toteuttamista arjen käytännöissä ja toteutuksen riittävää valvontaa.

Karkkilan kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteita sovelletaan Karkkilan kaupunkioorganisaation toiminnassa. Perusteita noudatetaan myös Karkkilan kaupungin tytäryhtiössä, ellei sitä koskevasta lainsäädännöstä tai yhtiöjärjestyksestä muuta johdu. Tytäryhteisön hallitus vastaa kuitenkin aina yhteisön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja sen tuloksellisuuden valvonnasta.

1.2 Karkkilan kaupungin organisaatio

Karkkilan kaupungin organisaatio ja sen toimivaltasuhteet määritellään hallintosäännössä. Kaupungin organisaatio on esitetty alla olevassa kuviossa:



Kuvio.1 Karkkilan kaupungin organisaatio

Kaupunginvaltuusto on kaupungin ylin päättävä elin. Valtuusto vastaa strategisesta päätöksenteosta ja koko kaupunkikonsernin tavoitteiden asettamisesta, toiminnan ja talouden tasapainosta sekä toiminnan arvioinnista ja seurannan järjestämisestä. Kaupunginhallitus vastaa kaupungin hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta.

2. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TAVOITTEET JA TOTEUTUS

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perustana ovat lainsäädännön tavoitteet, kaupunkistrategia, talousarvion tavoitteet, johtamisperiaatteet sekä eettiset periaatteet. Tavoitteena on varmistaa toiminnan tehokkuus ja tuloksellisuus, häiriöttömyys ja jatkuvuus.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kaupunkikonsernin tehtävien, ratkaisuvallan ja vastuiden määrittelyä sekä johtamis-, ohjaus- ja toimintaprosesseihin sisältyviä valvontakäytäntöjä. Niiden avulla kaupungin tilivelvollisten toimielinten ja viranhaltijoiden, esimiesten sekä tytäryhteisön hallituksen ja johdon tulee saada kohtuullinen varmuus:

- toiminnan tuloksellisuudesta ja taloudellisesta kestävyydestä,
- lainsäädännön, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattamisesta,
- resurssien ja omaisuuden asianmukaisesta käytöstä ja turvaamisesta sekä
- toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuudesta ja tietojen luotettavuudesta.

Käytännössä sisäinen valvonta ja riskienhallinta on johdon ja esimiesten toteuttamaa arjen johtamistyötä, joka perustuu lakiin, kaupunkistrategiaan ja eettisiin periaatteisiin. Jokaisen luottamushenkilön, johtajan ja esimiehen tulee johtaa näyttämällä hyvää esimerkkiä. Heidän tulee suunnitella ja toteuttaa johtamissaan toimintaprosesseissa valvontatoimet, joilla edistetään tavoitteiden saavuttamista sekä ennaltaehkäistään resurssien tuhlaamista ja väärinkäytöksiä. Johto ja esimiehet ovat vastuussa siitä, että heidän alaisessaan toiminnassa noudatetaan lakia, kaupungin omia määräyksiä, sääntöjä ja ohjeita. Tämä edellyttää yksiselitteistä ja selkeää tehtävien ja toimivallan määrittelyä sekä jatkuvaa kouluttamista ja viestintää. Kun havaitaan epäkohtia, virheitä tai poikkeamia, niihin tulee aina puuttua tarkoituksenmukaisella tavalla, jotta organisaation johtamislinja pysyy yhdenmukaisena ja ennakoitavana. Johto ja esimiehet ovat vastuussa toiminnan jatkuvasta parantamisesta toimintaympäristön muutosten keskellä.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, ja sen tavoitteena on varmistaa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Riskienhallinnan perustana ovat kaupunkistrategia ja siitä johdetut valtuustokauden sekä vuositason toiminnan ja talouden tavoitteet.

Riskienhallinnan avulla tunnistetaan kaupungin toimintaan mahdollisesti vaikuttavat tapahtumat ja saatetaan tapahtumien riskit kaupungin hyväksymälle tasolle. Riskienhallinnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus seuraavien tavoitteiden saavuttamisesta:

- strategiset tavoitteet,
- operatiiviset tavoitteet,
- raportoinnin luotettavuus sekä
- lakien ja ohjeiden noudattaminen.

Riskillä tarkoitetaan uhkia ja mahdollisuuksia, jotka vaikuttavat tavoitteiden saavuttamiseen. Riski voi kohdistua esimerkiksi kuntalaisten hyvinvointiin, kaupungin elinvoimaisuuteen, toiminnan palvelukykyyn ja tuloksellisuuteen, taloudelliseen asemaan, henkilöstöön, omaisuuteen, imagoon, eri sidosryhmiin tai ympäristöön. Karkkilan kaupungin riskit jaotellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin, vahinko- ja vaatimustenmukaisuusriskeihin sekä ulkoisiin riskeihin. Riskejä voidaan jaotella myös muutoin niiden luonteen näkökulmasta tarkoituksenmukaisella tavalla.

Riskienhallinnan tavoitteena on kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta strategisten tavoitteiden, operatiivisten tavoitteiden, raportoinnin luotettavuuden ja lakien sekä ohjeiden noudattamisen osalta.

2.1 Sisäisen valvonnan rakenne

Hyvä hallinto

Hallintolain mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Yksityisen on voitava luottaa viranomaisen toiminnan

oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen (luottamuksensuojaperiaate).

Toimielimet vastaavat johtamastaan toiminnasta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Hyvän hallintotavan mukaan toimielimet kokoontuvat säännöllisesti, käsittelevät niille määrättyt asiat, tekevät päätökset vaihtoehtojen arvioinnin jälkeen ja järjestävät riittävän seurannan päätösten toimeenpanolle. Johtavien viranhaltijoiden on järjestettävä vastuullaan oleva toiminta tehokkaaksi, päämäärätietoiseksi ja tavoitteet saavuttavaksi.

Sisäinen valvonta on osa hyvää hallintoa. Sisäisen valvonnan avulla varmistetaan, että tavoitteet saavutetaan, toiminta on lakien, sääntöjen, ohjeiden ja päätösten mukaista, voimavarat ovat tuloksellisessa käytössä, omaisuus on turvattu sekä johdon saama informaatio on oikeaa, tarkoituksenmukaista ja oikea-aikaista.

Sisäinen tarkkailu

Sisäinen tarkkailu on jokaisen yksikön toimintarutiineihin liittyvää jatkuvaa työvaiheiden, toimenpiteiden, päätösten ja varojen ja omaisuuden käytön valvontaa. Tarkkailulla varmistetaan, että tehtävät suoritetaan oikea-aikaisesti ja hyväksyttävällä tavalla ja että tehtävät hoidetaan niihin osoitetuilla resursseilla.

Sisäinen tarkkailu pohjautuu johtamisjärjestelmään, tavoitteiden määrittelyyn ja asettamiseen, johdonmukaiseen organisaatioon, vastuun ja valtuutuksien jakoon, tehtävien jakoon, laskenta- ja raportointijärjestelmään sekä työvälineisiin ja –menetelmiin. Sisäisen valvonnan toimivuuden turvaamiseksi on oleellista, että muuttuneista prosesseista ja niiden liittyvistä vastuista on laadittu ajan tasalla olevat kuvaukset.

Sisäinen tarkkailun toimivuus on toimialan johdon vastuulla. Esimies valvoo töiden suorittamista ja hankkii tietoja asetettujen tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi.

Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus on näkyvää, aktiivista, systemaattista ja julkista tarkastustoimintaa. Sisäisen tarkastuksen ensisijaisena kohteena ovat toimintalinjaukset, toimintaperiaatteet, toimintaresurssien käyttö ja tavoitteiden toteutuminen. Sisäistä tarkastusta suoritetaan toimivan johdon toimeksiannosta ja alaisuudessa. Kaupunginjohtaja ja toimialajohtajat vastaavat oman vastuualueensa sisäisen tarkastuksen toteuttamisesta.

Seuranta

Seurantavastuu kuuluu sekä johtaville viranhaltijoille että luottamushenkilöille. Seuran keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden (mm. osavuosikatsaukset, tilinpäätösraportit, aikataulut, hanke- ja projektiraportit) asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta sekä tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu. Raportointivelvoitteen asettamisella toimitellaan valvoo myös, miten viranhaltija hoitaa tehtäviään ja käyttää oikein hänelle delegoitua toimivaltaa.

3. TOIMIVALTA JA VASTUUT

3.1 Hallintosääntö

Sisäisen valvonnan ohjeistaminen tapahtuu sääntöjen ja toimintaohjeiden avulla. Sisäisen valvonnan toteuttamisen työnjako ja vastuut on kirjattu kaupungin hallintosääntöön.

3.2 Toimivallan siirtäminen

Hallinnon järjestämiseksi kaupunginvaltuusto on hyväksynyt hallintosäännön, jossa määrätään kaupungin eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja

tehtävistä. Hallintosäännöllä kaupunginvaltuusto on kuntalain 91 §:n mukaisesti siirtänyt (delegoinut) toimivaltaansa kaupungin muille toimielimille ja viranhaltijoille.

Toimielin tai viranhaltija, jolle päätösvaltaa on siirretty, on sekä oikeutettu että velvoitettu tekemään päätöksen asiassa. Muut toimielimet eivät voi ottaa asiaa päätettäväkseen muutoin kuin käyttämällä annettua otto-oikeutta.

Toimielimen ja viranhaltijan oikeudesta siirtää sille delegoitua toimivaltaa eteenpäin on määrätty hallintosäännössä. Tällaisella delegoinnilla siirrettyä toimivaltaa ei saa siirtää edelleen, ts. toimivaltaa saa siirtää ainoastaan yhden kerran.

Päätösvallan siirto ei poista hallintosäännössä määriteltyä vastuuta. Toimivaltaa siirtävällä toimielimellä tai viranhaltijalla on valvontavastuu ja sen on järjestettävä sisäinen valvonta ja seuranta siten, että puuttuminen delegoinnin mukaisiin päätöksiin on mahdollista.

3.3. Otto-oikeus

Asian ottamisesta ylemmän toimielimen käsiteltäväksi säädetään kuntalain 92 §:ssä ja hallintosäännössä. Asia on otettava ylemmän toimielimen käsiteltäväksi oikaisuvaatimusajan puitteissa. Asian ottamisesta toimielimen käsiteltäväksi voi päättää toimielimen tai sen puheenjohtajan lisäksi toimielimen esittelijä.

3.4. Tilivelvollisuus ja vastuu sisäisestä valvonnasta

Tilivelvollisilla on erityinen vastuu sisäisen valvonnan rakenteiden luomisesta ja sisäisen valvonnan tehokkuuden parantamisesta ja jatkuvasta ylläpidosta johtamansa toiminnan osalta. Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia ovat ainakin toimielimien jäsenet, kaupunginjohtaja sekä toimialojen johtajat ja toimielinten esittelijät.

Kuntalain 125 §:n mukaan tilintarkastuskertomukseen on sisällytettävä esitys vastuuvapauden myöntämisestä ja mahdollisesta muistutuksesta, jonka voi kohdistaa vain

tilivelvolliseen. Tilivelvolliseen voidaan valvontavelvollisuuteen liittyen kohdistaa muistutus myös hänen alaisensa tekemisistä tai tekemättä jättämisestä.

Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esimiesasemassa olevaa viranhaltijaa tai työntekijää alaisensa toiminnan valvontavastuusta. Vahingonkorvausvaatimus tai rikosseuraamus voidaan kohdistaa myös muuhun kuin tilivelvolliseen.

3.5 Kaupungin johdon valvontavastuu

Sisäisen valvonnan toimivuudesta koko kaupunkikonsernin tasolla vastaavat kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja. Toimialajohtajien tehtävänä on varmistaa toimialallaan yksityiskohtaisesti sisäisen valvonnan asianmukaisuus kaupunginhallituksen antamien yleisohjeiden, hallintosäännön ja voimassa olevien erillisohjeiden pohjalta. Em. johtajilla on tämän tehtävän toteuttamisessa erityinen vastuu tilivelvollisena ja esimiehenä.

3.6. Esimiesten yleinen valvontavastuu

Toimialan, palvelualueen ja toimintayksikön johtaja/päällikkö vastaa siitä, että vastuulla olevan kyseisen yksikön henkilöstön toimivalta ja vastuut on asianmukaisesti määriteltä. Esimiehen on varmistuttava, että alaiset ovat tietoisia omista tehtävistään ja tulostavoitteistaan ja että edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ovat olemassa. Tarvittaessa on järjestettävä työtehtävien edellyttämää koulutusta.

Johdon ja esimiesten on varmistettava, että toiminnasta annettuja säännöksiä ja määräyksiä noudatetaan ja että toimintaa koskeva tieto on luotettavaa. Esimiesten on jatkuvasti seurattava vastuullaan olevia toimintoja ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin välittömästi, kun lainsäädännön, hallintosäännön, toimintaohjeiden tai toimielinten päätösten vastaista tai muutoin virheellistä, tehotonta tai epätaloudellista toimintaa havaitaan.

3.7. Ilmoitusvelvollisuus epäasianmukaisista menettelytavoista

Kaupungin / kaupunkikonsernin palveluksessa olevan henkilön, joka työtehtäviensä hoidon yhteydessä havaitsee toiminnassa epäasianmukaisia tai riskialttiita menettelytapoja, laiminlyönti- tai väärinkäytösepäilyjä, on ilmoitettava havainnoistaan lähimmälle esimiehelle. Mikäli tämä ei ole asian luonteen tai henkilön aseman johdosta mahdollista, on asiasta ilmoitettava toimialan johtajalle, kaupunginjohtajalle tai kaupunginhallituksen puheenjohtajalle. Epäiltyä väärinkäytöstä koskevan ilmoituksen vastaanottajan tulee ryhtyä kulloinkin ilmoituksen edellyttämiin riittävänä pidettäviin toimenpiteisiin asian selvittämiseksi.

4. PÄÄTÖKSENTEKO

4.1 Päätöksenteko ja päätösten täytäntöönpano

Päätöksenteko perustuu hyvän hallinnon mukaisesti julkisuusperiaatteeseen ja avoimuuteen. Päätöksentekoa ohjaavat lainsäädäntö sekä kaupungin hallintosääntö ja muu ohjeistus. Päätöksentekoprosessiin kuuluu asian vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, toimeenpano ja toimeenpanon valvonta.

Valmisteluvastuusta, esittelystä, pöytäkirjan laatimisesta, nähtävillä pidosta ja asian otto-oikeudesta on määrätty kuntalaissa ja hallintosäännössä. Asiakirjojen julkisuudesta on säädetty julkisuuslaissa.

Asian valmistelussa on kiinnitettävä huomioita siihen, että esityksestä käy ilmi päätöksenteon perusteena olevat tosiseikat, päätöksentekoa ohjaavat lait ja ohjeet, ratkaisu-/päättösvallan perusteet sekä eri päätösvaihtoehtojen ennakkovaikutusten arviointi (mm. taloudelliset, henkilöstö-, yritys- ja ympäristövaikutukset). Päätös- ja perusteluosa erotetaan toisistaan selkeästi. Päätöstekstin tulee olla mahdollisimman yksiselitteinen ja täsmällinen.

Pöytäkirja tai viranhaltijapäätös on päivättävä ja allekirjoitettava.

Päätös tulee asettaa asianmukaisesti nähtäville (Huom. poikkeukset) ja antaa mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille muutoksenhakuohjeineen. Päätös ei saa lainvoimaa ennen kuin se on saatettu asianosaisille tiedoksi ja asetettu nähtäville. Päätös on saatettava myös ylemmälle toimielimelle tiedoksi otto-oikeuden turvaamiseksi.

Päätöksessä olevan tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian eri käsittelyvaiheissa. Alkuperäisen päätösasiakirjan, asianhallintajärjestelmässä ja sähköisessä

muodossa olevan version sekä päätöksestä annettavien otteiden ja jäljennösten on oltava yhtäpitäviä.

4.2 Esteellisyys ja intressi- / lähipiiri

Viranhaltijoiden, työntekijöiden ja luottamushenkilöiden esteellisyydestä on säädetty hallintolain 27-30 §:ssä ja kuntalain 97 §:ssä. Asianomainen viranhaltija, työntekijä tai luottamushenkilö on itse päävastuussa esteellisyytensä arvioimisessa. Tästä huolimatta myös esimiesten ja toimielinten esittelijöiden tulee valvoa, että esteelliset eivät osallistu päätöksentekoon.

Toimielimen jäsenen esteellisyyden ratkaisee toimielin itse. Jäsenten mahdolliset pysyvät esteellisyydet tulee kirjata toimielimen järjestäytymiskokouksessa.

Kaupungin ja henkilön katsotaan kuuluvan toistensa intressi- tai lähipiiriin, jos toinen pystyy käyttämään toiseen nähden määräysvaltaa tai huomattavaa vaikutusvaltaa sen taloutta ja liiketoimintaa koskevassa päätöksenteossa tai toimesta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa toiselle osapuolelle.

Intressitahoilla tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on kaupungin kanssa joko määräysvaltasuhteessa (mm. tytäryhtiöt) tai osakkuusyrityssuhteessa. Intressitahoihin luetaan lisäksi ainakin kaupunginhallituksen jäsenet ja varajäsenet sekä kaupungin muiden toimielinten puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat sekä kaupunginjohtaja, johtavat viranhaltijat ja muut tilivelvolliset. Intressitahot tulee kuitenkin arvioida aina tapauskohtaisesti, joten intressitahoihin voi joissakin tapauksissa kuulua kaupunginhallituksen harjinnan mukaan myös muita oikeushenkilöitä, luottamushenkilöitä ja viranhaltijoita.

Tilinpäätöksen liitetietona esitetään tiedot kaupungin ja sen intressitahoihin kuuluvien välisistä liiketoimista, jos ne ovat olennaisia eikä niitä ole toteutettu tavanomaisin kaupallisoin ehdoin ja myös tavanomaisin ehdoin tehdyistä liiketoimista, jos ne ovat tarpeen oikean ja riittävän kuvan antamiseksi.

5. TALouden JA TOIMINNAN SUUNNITTELU JA SEURANTA

5.1 Strateginen suunnittelu

Kaupungin toimintaa johdetaan valtuuston hyväksymän kuntastrategian mukaisesti (kuntalaki 38 §). Strategia on valtuuston väline ohjata kaupungin tulevaisuutta kilpailukykyä, elinvoimaa ja hyvinvointia vahvistamaan suuntaan. Strategian avulla voidaan hahmottaa yhteiset pelisäännöt ja suuntalinjat, jotka ohjaavat kunnallisen päätöksenteon valmistelutyötä. Se auttaa myös suuntaamaan resurssit menestykseen varmistaviin kohteisiin.

Strategian pohjalta laaditut ohjelmat ja suunnitelmat ohjaavat kaupungin kehittämistä strategian tavoitteiden mukaisesti. Toimialojen ja vastualueiden talousarviotavoitteet määrittelevät strategian toteuttamista lyhyellä aikavälillä.

Karkkilan kaupungin kaupunkistrategia tarkistetaan vähintään valtuustokausittain. Strategian vision ja tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan tilinpäätösten yhteydessä. Strategian arviointi suoritetaan valtuustokauden puolivälissä ja valtuustokauden lopussa.

5.2 Talousarvio ja -suunnitelma

Kuntalain mukainen taloussuunnittelu on kaupungin toimintojen ja resurssien yhteen sovittavaa suunnittelua. Taloussuunnittelu perustuu kaupunkistrategian tavoitteisiin ja kaupunginvaltuuston erikseen tekemiin linjauksiin. Taloussuunnitelman valmistelussa noudatetaan lisäksi kaupunginhallituksen ja konsernihallinnon antamia talousarvion valmisteluohjeita.

Toimialat ja toimielimet valmistelevat strategiasta johdetut valtuuston nähden sitovat toiminnalliset tavoitteet sekä talousarviokehukseen perustuvan esityksen talousarvion määrärahojen kohdentamisesta. Talousarviokirjaan sisällytettävien tavoitteiden tulee olla toiminnan kannalta olennaisia ja vastata sisällöltään valtuuston päätöksentekotasoa. Tavoitteiden tulee olla myös mitattavia siten, että niiden toteutuminen on selkeästi todennettavissa.

Talousarvion ja –suunnitelman täytäntöönpanossa on noudatettava talousarvioon sisältyviä sekä kaupunginhallituksen vuosittain antamia talousarvion täytäntöönpanomääräyksiä.

5.3 Investointisuunnitelma

Toimialojen tulee investointien suunnittelun yhteydessä selvittää investointien vaikutukset toiminnan volyymiin, kokonaiskustannuksiin, käyttötalouteen ja poistotasoon. Suuremmista investointihankkeista tehdään lisäksi kattavampi vaikutusten ennakkoarviointi (EVA). Ennen investointiesityksen tekemistä on selvítettävä myös vaihtoehtoisten tuotantotapojen ja ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuus.

5.4. Toimielinten vuosisuunnitelmat

Talousarvion hyväksymisen jälkeen toimielimet vahvistavat omaa toimialaansa koskevan talousarvion vuosisuunnitelman ottaen huomioon toiminnan painopisteet, priorisoinnin ja valtuuston hyväksymät sitovat toiminnalliset tavoitteet sekä edellisen vuoden toteutum tiedot.

Vuosisuunnitelman sisältöä ja laadintaa koskevat tarkemmat ohjeet ja käsittelyaika-taulu annetaan vuosittain talousarvion täytäntöönpanomääräyksissä. Vuosisuunnitelmista ja niiden muutoksista tulee tehdä asianmukaiset päätökset sitovuustason mukaisesti.

Toimielinten vuosisuunnitelmien toteutumisen seuranta- ja valvontavastuu on kyseisellä toimielimellä, toimialajohtajilla ja palvelualueiden ja -yksiköiden johtajilla/päälliköillä.

5.5. Talousarvion muutokset ja poikkeamat

Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota (kuntalaki 110 §). Määrärahojen ja toiminnallisten tavoitteiden sitovuustaso määritellään talousarviossa.

Talousarvion mukaista sitovaa nettomäärärahaa ei saa ylittää. Jos nettomäärärahan ennakoidaan ylittyvän, tulee kyseisellä vastuualueella ja toimialalla käynnistää viivytyksettä taloutta tasapainottavia toimenpiteitä tarvittavassa laajuudessa. Valtuusto voi perustellusta syystä päättää määrärahan muutoksista tai määrärahan ylitysoikeudesta. Talousarvion määrärahojen lisäystarpeet katetaan pääsääntöisesti aina toimielimen sisäisin toimenpitein ja määrärahasiirroin. Talousarvion muutosesitykset tulee käsitellä talousarviovuoden aikana.

5.6. Talousarvion seuranta ja raportointi

Talousarvion seurantaa ja ennakkointia toteutetaan jatkuvana prosessina. Toimialojen, palvelualueiden ja toimintayksiköiden vastuuhenkilöiden tulee seurata säännöllisesti talousarvion ja vuosisuunnitelman toteutumista. Ennakoituihin poikkeamiin tulee reagoida välittömästi ja toimintaa tulee arvioida ja tarkistaa talousarvion edellyttämällä tavalla.

Seurannassa tarkastelun kohteena ovat määrärahojen lisäksi talousarvion edellyttämät toimenpiteet ja niiden toteutus (priorisoinnit, vaihtoehtoiset toimintatavat) sekä lautakuntatason operatiivisten tavoitteiden toteutuminen ja tarkennukset. Talousarvion toteutumistilanne sekä koko vuoden ennuste saatetaan luottamustoimielimille tiedoksi säännöllisesti.

Talousarvion ja siihen sisältyvien tavoitteiden toteutumista seurataan ja arvioidaan myös kaupunginjohtajan johdolla johtoryhmässä.

Toimielimet raportoivat sitovien tavoitteiden ja määrärahojen toteutumista osavuosisaksissa ja tilinpäätöksen laadinnan yhteydessä. Osavuosisiraportointi sisältää aina myös koko vuotta koskevan ennusteen. Osavuosisiraportit annetaan kirjallisena kaupunginhallitukselle sekä toimitetaan tiedoksi valtuustolle.

5.7. Suunnittelun ja seurannan kontrollit

Toimialoilla tulee toteuttaa suunnittelun ja seurannan kontrolleja ja varmistuksia.

Talousarvion toteutumisseurannan tulee olla säännöllistä. Toimialoilla tulee toteuttaa kustannusseurantaa ja ennakointia. Systemaattinen seuranta on mahdollista Accuna-raportointityökalulla, joka on käytettävissä jokaiselle vastuuhenkilölle. Toimialajohtaja vastaavat siitä, että jokaisella vastuuhenkilöllä on edellytykset seurata talousarvion toteutumista oman vastuualueensa osalta.

Toimielinten tulee käsitellä seurantaraportit ja seuranta tulee dokumentoida kokouspöytäkirjaan. Toimialojen johtoryhmien tulee käsitellä seurantaan ja suunnitteluun liittyvät raportit ja dokumentoida käsittely.

Talouden ja toiminnan suunnittelua ja seurantaa koskevia ohjeita ovat lisäksi mm.:

- talousarvion valmisteluohje
- talousarvion täytäntöönpano-ohje
- osavuosisraportointia ja tilinpäätöksen laadintaa koskevat ohjeet ja aikataulut
- hankintaohje
- muut mahdolliset tarkentavat ohjeet

6. HENKILÖSTÖ

6.1 Henkilöstösuunnittelu ja rekrytointi

Henkilöstön rakenne ja määrä mitoitetaan vastaamaan asetettuja palvelutavoitteita. Henkilöstön työtehtävät voivat muuttua palvelutarpeen muuttuessa tai työntekijälähtöisesti työuralla uusiin tai vapautuviin työtehtäviin etenemisenä.

Ennen uuden henkilöstön palkkaamista tulee selvittää mahdolliset muut tarkoituksenmukaiset vaihtoehdot hoitaa työvoimavaje. Henkilöstöjärjestelyissä on selvitettävä myös mahdollisuudet toimialojen väliseen yhteistyöhön. Palvelukseen ottamisen yhteydessä on varmistettava, että talousarviossa ja -suunnitelmassa on varauduttu kaikkiin vakanssista aiheutuviin kustannuksiin.

6.2 Tehtävänkuvaukset

Henkilökohtaiset tehtävänkuvaukset esimies tarkistaa yhteistyössä viranhaltijan tai työntekijän kanssa. Tehtävänkuvauksessa määritellään henkilön asema ja tehtävä vastuualueella sekä tehtävään liittyvät vaikutukset ja vastuut. Tehtävänkuvaukset käydään läpi ja tehdään mahdolliset tarvittavat tarkistukset vähintään vuosittain kehityskeskustelun yhteydessä.

6.3 Johtaminen ja henkilöstön kehittäminen

Jokaisen esimiehen on varmistettava, että yhteistoiminta henkilöstön kanssa toimii kaikilla tasoilla. Yhteistoiminnan keinoja ovat mm. johtoryhmätyö, tiimityö, työpaikkakoukukset, projektityö, kehityskeskustelut jne. Esimiehen tehtävänä on varmistaa, että tiedonkulku toimii kaikilla tasoilla. Henkilöstölle on tiedotettava heidän omiin työtehtäviinsä ja niiden suorittamiseen vaikuttavista muutoksista sekä työpaikkaan ja työoloihin liittyvistä asioista. Esimies vastaa omien alaistensa riittävästä perehdyttämisestä. Henkilöstöllä tulee olla tieto oman toimintayksikkönsä tavoitteista sekä toimintaohjeista.

6.4 Henkilöstöasioiden seuranta ja raportointi

Johtamista, henkilöstön osaamista, ammattitaitoa sekä työyhteisön hyvinvointia arvioidaan systemaattisesti mm. työhyvinvointikyselyillä. Seuranta ja raportointia toteutetaan mm. vuosittain laadittavassa henkilöstökertomuksessa.

7.KIRJANPITO JA MAKSULIIKENNE

7.1 Kirjanpidon ja maksuliikenteen perusteet

Laskentatoimi

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa noudatetaan kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpitolapaa ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia yleisohjeita sekä muita lakeja, ohjeita ja suosituksia. Konsernihallinto huolehtii, että kaupungin sisäinen taloushallinnon ohjeistus vastaa voimassa olevan lainsäädännön määräyksiä.

Kirjanpidossa käytetään kaupunginvaltuuston hyväksymää talousarvioasetelmaa ja suosituksen mukaista tililuetteloa sekä tase-, tulos- ja rahoituslaskelmakaavoja. Sisäisen laskennan, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät lisäerittelytarpeet toteutetaan

talousarviorakenteeseen ja tililuetteloon perustuvalla tarkemmalla kustannuspaikka-, tili- ja laskentatunnisterakenteella.

Kirjanpidon tuottamaa informaatiota käytetään sisäisen valvonnan apuna. Kirjanpito hoidetaan niin, että raportit ovat riittävän nopeasti ja ajantasaisesti saatavilla järjestelmästä. Kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyvät tarkistukset ja täsmäytykset on tehtävä säännöllisesti kuukausittain. Vastuutahot määritellään hallintosäännössä, erillisohjeilla ja prosessikuvauksissa.

Kaiken kaupungin nimissä tapahtuvan rahaliikenteen tulee sisältyä kaupungin kirjanpitoon.

Ulkoistettu kirjanpito- ja palkanlaskentapalvelu

Karkkilan kaupunki hankkii kirjanpito- ja palkkahallinnon palvelut Monetra Pirkanmaa

Oy:ltä ja tietohallinnon palvelut Kuntien Tiera Oy:ltä. Työnjako ja palvelujen rajapinnat on määritelty kaupungin ja Monetra Pirkanmaa Oy:n sekä kaupungin ja Kuntien Tiera Oy:n välisissä palvelusopimuksissa tai niiden liitteissä tai erikseen laadituissa vastuunjakotaulukoissa.

Käytössä olevat tietojärjestelmät mahdollistavat kirjanpitoon ja palkanlaskentaan siirtyvän tiedon tallentamisen osin hajautetusti. Toimialojen ja palvelualueiden esimiesten on varmistettava, että tiedot tallennetaan järjestelmiin oikeassa muodossa ja oikea-aikaisesti.

7.2 Tositeaineiston käsittely

Toimialajohtajan tulee määrätä ne henkilöt, joilla on oikeus hyväksyä toimialaa, palvelualueita tai -yksikköä koskevat tositteet. Lisäksi tulee nimetä ostolaskujen asiattarkastajat sekä varahenkilöt tositteiden hyväksyjille ja ostolaskujen asiattarkastajille. Tositeaineiston käsittelyoikeuksien määrittelyssä ja varahenkilöjärjestelyissä tulee huomioida tehtävien riittävä eriyttäminen. Ostolaskun käsittelijänä on oltava kaksi eri henkilöä, asiattarkastaja ja hyväksyjä ei voi olla sama henkilö.

Tositteiden käsittelijöitä koskevat päätökset tulee tarkistaa vuosittain ja tarvittaessa myös henkilöstö- ja tehtävämuutosten yhteydessä. Samalla tulee varmistaa, että tietojärjestelmien käyttöoikeudet vastaavat tehtyjä päätöksiä.

Tositteiden hyväksyjä ja asiattarkastajia koskevat päätökset lähetetään tiedoksi konsern palvelujohtajalle ja Monetra Pirkanmaa Oy:lle kirjanpitoon.

7.3 Rahoitusriskien hallinta

Rahoitusriskejä hallitaan ennakoimalla kaupungin rahavirtoja maksuvalmiussuunnittelulla ja rahavarojen sijoitustoiminnan vakaudella ja riskien minimoinnilla. Kassa- ja lainatilanteesta raportoidaan osavuosisraportoinnin yhteydessä.

Valtuusto hyväksyy varallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan periaatteet (kuntalaki 14 §).

7.4 Maksuliikenne ja maksutavat

Kaupungin toimintaan liittyvä rahaliikenne tapahtuu aina kaupungin pankkitilien kautta ja sitä seurataan kaupungin kirjanpidossa. Kaupungin pankkitilien avaamista ja lopettamista sekä käyttöoikeuksien myöntämistä koskevat vastuut on määritelty hallintosäännössä.

Maksuliikenteen käytännön hoitaminen, tiliotteiden ja viitteiden nouto sekä suoraveloitukset on annettu palvelusopimuksen mukaisesti Monetra Pirkanmaa Oy:n hoidattavaksi. Maksuliikenneohjelmalla tehdään ainoastaan liittymien kautta ostoreskontrasta, palkanlaskentaohjelmasta ja muista ohjelmista siirtyviä maksatuksia sekä lisäksi kaupungin omien pankkitilien välisiä siirtoja. Mahdollisista poikkeamista sovitaan erikseen Monetra Pirkanmaa Oy:n kanssa. Konsernihallinto seuraa pankkitilien käyttöä.

Kaupungin toimipisteissä tulojen vastaanottamista varten on käytössä izettle-laitteet. Toimialajohtaja määrittää henkilöt, joilla on oikeus vastaanottaa toimialan alaisia maksusuorituksia.

Käteisvaroja voidaan kaupungin tileiltä nostaa ja niille tilittää vain poikkeustapauksissa.

Kaupungin luottokorteista päättää hallintosäännön mukaisesti kaupunginjohtaja ja kaupunginjohtajan luottokortista kaupunginhallitus. Luottokorttien käyttö tapahtuu kortinhaltijoiden henkilökohtaisella vastuulla ja luottokorttia ei saa luovuttaa ulkopuolisille henkilöille. Luottokortilla verkossa maksettaessa on aina varmistettava, että maksaminen tapahtuu korttiturvallisuutta koskevien ohjeiden

7.5 Muut varat

Kaupungin nimissä voidaan käsitellä vain kaupungille kuuluvia tai kaupungin hoidettavaksi annettujen varoja, jotka kirjataan kaupungin kirjanpitoon. Kaupungin henkilöstön työtehtäviin ei saa sisällyttää kaupungin kirjanpitoon kuulumattomien rahavarojen tai maksujen hoitamista.

Toimeksiantojen pääomat

Kaupungin hoidettavaksi luovutettujen toimeksiantojen varojen käyttöä seuraa kirjanpidon tasetileillä. Tällaisia varoja ovat mm. keräysvarat, testamenttivarat ja stipendi/lahjoitusrahastorahastot. Toimialojen tulee nimetä hoidossaan oleville toimeksiantojen varoille vastuuhenkilöt. Testamentti- ja lahjoitusvaroja voidaan käyttää luovutuskirjassa tai testamentissa määriteltuihin tarkoituksiin. Stipendirahastojen käyttö ta-
pahtuu rahaston sääntöjen mukaisesti. Varojen käytöstä tulee tehdä dokumentoidut päätökset.

7.6. Kirjanpidon ja maksuliikenteen kontrollit ja täydentävä ohjeistus

Toimialoilla toteutettavat kirjanpidon kontrollit ja varmistukset:

- tositteiden hyväksymiskäytännöt
- tehtävien eriyttäminen
- kirjausten tarkistukset (talousarvion toteutumisen seuranta) tulojen ja menojen osalta
- käyttöoikeuksien ajantasaisuus
- muut kontrollit tarvittaessa
- kontrollien ja varmistusten dokumentointi.

7.7 Hankinnat ja varastot

Hankinnoissa on noudatettava lakia julkisista hankinnoista sekä kaupungin omia sääntöjä ja ohjeita. Hankintojen kilpailuttamisesta on ohjeistettu kaupungin hankintaohjeessa. Toimialajohtaja vastaa ajantasaisista hankintojen delegointipäätöksistä.

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

Hankintojen yhteydessä ei saa käyttää henkilökohtaisia bonus- tai etukortteja.

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

7.8 Omaisuuden hoito

Toimialat hallinnoivat omaan toimialaansa liittyvää omaisuutta sekä vastaavat kiinteän omaisuuden, kalusteiden ja laitteiden turvallisuudesta, huollosta, käytettävyydestä sekä arvon säilyttämisestä. Kaupunkikehitys vastaa rakennuksista ja niihin kuuluvista kiinteistä laitteista, ellei erikseen ole muuta sovittu. Käyttäjillä on vastuu omaisuuden huolellisesta hoidosta sekä käyttöohjeiden noudattamisesta. Käyttäjien riittävästä perehdyttämisestä tulee huolehtia omaisuuden käyttöönoton ja henkilöstövaihdosten yhteydessä.

Omaisuuden varkaus- tai katoamistapauksista yksiköiden tulee ilmoittaa välittömästi palvelualueen johtajalle/päällikölle. Palvelualueen tulee selvittää vakuutuskorvauksen mahdollisuus ja varkaustapauksista tulee tehdä aina myös rikosilmoitus.

8. TIETOHALLINTO, TIETOSUOJA JA -TURVA

Tietoturvalla tarkoitetaan tietojen, tietojärjestelmien ja tietoliikenteen luottamuksellisuuden, eheyteen ja käytettävyyteen kohdistuvien riskien minimoimista. Kaupungin tietosuojasta ja tietoturvasta on annettu ohjeita, jotka löytyvät Kantrista. Näitä ovat mm. tietoturvalititiikka, tietosuojaloukkauksen hallinta.

Laaditussa tiedonhallintamallissa on määritelty tarkalla tasolla kaupungin tiedonhallinnan prosessit ja vastuut.

Tietojärjestelmät suojataan salasanoilla, palomuuereilla, käyttäjäkohtaisilla käyttöoikeuksilla ja muilla menetelmillä. Esimies myöntää alaisilleen työtehtävän edellyttämät toimisto-, talous-, henkilöstö- ja erityisohjelmien käyttöoikeudet. Esimies vastaa myös myönnettyjen käyttöoikeuksien purkamisesta henkilöiden poistuttua kaupungin palveluksesta tai vaihtaessa tehtäviä.

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

Tietoturvaa ja tietosuojaa kehitetään jatkuvasti. Riskit ja uhat muuttuvat, kun uusia sovelluksia ja toimintaympäristöjä otetaan tuotantokäyttöön. Pilvipalveluiden lisääntymisen myötä myös uudenlaiset riskit ja uhat tulee ottaa huomioon käyttäjille suunnatussa ohjeistuksessa.

9. MUUT SISÄISEEN VALVONTAAN LIITTYVÄT TEHTÄVÄT

9.1 Vakuudet ja takaukset

Kaupungin myöntämiä takauksia koskevat periaatteet on määritelty kuntalaissa.

Toimialat vastaavat kaupungin toimintaan liittyvien vakuuksien (mm. urakkavakuudet) huolellisesta säilyttämisestä ja määräaikojen seurannasta.

9.2 Avustusten myöntäminen

Jokainen toimielin/toimiala huolehtii oman toimialansa avustusten myöntämisestä. Avustuksen myöntäjän tulee valvontavelvollisuuteensa liittyen edellyttää avustuksen saajalta riittävää seurantajärjestelmää ja raportointia avustuksen käytöstä.

Mikäli avustusta ei ole käytetty avustuspäätöksen mukaisesti, voidaan avustus periä takaisin tai maksaminen keskeyttää. Kaupungin tilintarkastajalle on varattava mahdollisuus tarvittaessa saada avustuksen saaneelta yhteisöltä avustuksen käyttöä koskevia tietoja.

Valtion viranomaisten valvonnassa olevien avustusten käyttöä koskevia määräyksiä on noudatettava sellaisenaan.

Avustusten myöntämisessä tulee noudattaa erikseen hyväksyttyjä kriteereitä, joka on päätetty hallintosäännön mukaisin valtuuksin.

9.3 Sopimukset

Ulkopuolisten toimittajien kanssa tehtyjen sopimusten valvontavastuu on sopimuksen tehneellä viranomaisella. Sopimusta tehtäessä tulee nimetä valvontavastuussa oleva viranhaltija ja varmistaa, että kaupungilla on tarvittaessa oikeus tarkastaa palveluntuottajan toimintaa sopimukseen liittyviltä osin.

Kaikki sopimukset tallennetaan Cloudia-sopimusjärjestelmään.

9.4 Valtionosuudet ja -avustukset sekä muut avustukset

Toimialajohtaja vastaa oman toimialansa valtionosuuksien ja -avustusten sekä muiden avustusten hakemisesta sekä tilityksistä. Valtionosuuksien kertymistä seurataan osana talousarvion normaalia toteutumisseurantaa.

Avustuksia haettaessa tulee arvioida avustettavan kohteen tai hankkeen kautta saavutettava hyöty ottaen huomioon kaupungin toiminnalle asetetut tavoitteet ja avustuksen edellyttämät omat resurssit.

Avustushakemukset, päätökset ja tilitykset kirjataan asianhallintajärjestelmään (Dynasty) ja arkistoidaan arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti.

Myös avustusten hakematta jättäminen tulee dokumentoida.

9.5 Tehtävien eriyttäminen

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 esiintyy talous- ja henkilöstöhallinnon lisäksi kaupungin eri toiminnoissa. Tällaiset tehtävät tulee tunnistaa ja ne tulee riittävästi eriyttää. Toimintaketjut tulee suunnitella siten, että toinen henkilö varmistaa edeltävän työn tai työvaiheet ovat riippuvaisia eri henkilöistä. Toimintaketjut tulee kuvata tarvittavassa laajuudessa.

Lisäksi on huomioitava päätöksentekoon liittyvät esteellisyydet.

Esimerkkejä vaarallisista työyhdistelmistä/eriyttämistarpeista talous- ja henkilöstöhallintoon liittyvien tehtävien osalta:

- Myyntiin liittyvät tehtävät: tilauksen vastaanotto, toimitus, laskutus ja laskutuksen hyväksyminen.
- Hankinnan/tavaran tilaus, vastaanotto, käyttö, laskun asiantarkastus ja hyväksyminen.
- Omaa, lähipiiriä tai esimiestä koskevien laskujen, suoritusten ja palveluiden käsittely
- Oman, lähipiirin tai esimiehen palkkatekijöiden muutokset.
- Etuus- tai avustuspäätösten valmistelu, hyväksyminen ja maksatus.

10. RISKIENHALLINNAN PROSESSI JA TOIMINTATAVAT

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa taloudellisten tai toiminnallisten tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä tai

uhata organisaation mainetta. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuminen, vaan myös se, että jokin voimavarojen mahdollistama hyvä jää toteutumatta.

Riskien hallinta on osa sisäistä valvontaa. Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelytapoja, joiden avulla:

- tunnistetaan ja kuvataan kunnan ja kuntakonsernin toimintaan liittyviä riskejä
- arvioidaan riskien merkittävyyttä ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä
- määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja raportoimiseksi.

Riskienhallinnan päämääränä on varmistaa toimintojen jatkuvuus ja kunnan palvelujen häiriötön tuottaminen. Riskien hallintaa toteutetaan käytännössä säännöllisesti toteutettavilla riskien arvioinneilla. Suuri osa riskienhallintaa toteutuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Toimiva riskienhallinta on osa hyvää johtamista, toiminnanohjausta ja palveluiden laadun varmistamista. Se kuuluu osana strategia- ja talousarvioprosessiin sekä toiminnan suunnitteluun.

Johtamisen näkökulmasta riskienhallinnan tulisi kattaa kaikki olennaiset toiminnan riskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, arvioitava ja luokiteltava sekä hallittava. Riskienhallinnassa huomio tulee kiinnittää erityisesti juuri hallintaan, eli siihen, mitä tunnistettujen riskien hallitsemiseksi tehdään.

Riskienhallinnan tavoitteena on myös tunnistaa toiminnassa olennaisia kehityskohteita ennakoivasti, mikä johtaa tietoisempaan päätöksentekoon ja parempaan varautumiseen.

Riskienhallinnan toimenpiteitä on hyvä optimoida ja huomioida toimien tuloksellisuus siten, että siihen sijoitetut resurssit suhteutetaan tavoiteltaviin hyötyihin.

Sisäinen valvonta tähtää erilaisten riskien kokonaisvaltaiseen hallintaan. Riskit on tunnistettava ja hallittava. Kaupungin riskikartoitus tehdään vähintään kerran valtuustokaudessa. Riskienhallinnassa on otettava huomioon kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnan riskit kokonaisvaltaisesti.

Kaupunkikonsernin riskit jaotellaan neljään pääryhmään, jotka ovat

- strategiset riskit,
- taloudelliset riskit ja
- toiminnalliset riskit sekä
- vahinkoriskit.

Kaikkiin näihin ryhmiin voi kuulua sisäisiä ja ulkoisia riskejä. Riskienhallintaa toteutetaan talousarvion ja merkittävien muiden päätösten valmistelun yhteydessä.

Tunnistettujen riskien suuruuden määrittelyssä käytetään alla olevaa taulukkoa, jossa arvioidaan riskin todennäköisyys ja seuraus. Taulukossa todennäköisyyden ja seurauksen leikkauskohta antavat riskille sen toteutuessa vaikutuksen suuruuden.

	Seuraukset / vaikuttavuus		
Todennäköisyys	Vähäiset	Haitalliset	Vakavat
Epätodennäköinen	1 Merkityksetön riski	2 Vähäinen riski	3 Kohtalainen riski
Mahdollinen	2 Vähäinen riski	3 Kohtalainen riski	4 Merkittävä riski
Todennäköinen	3 Kohtalainen riski	4 Merkittävä riski	5 Sietämätön riski

Kaupunginhallituksen tulee vuosittain analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Kaupunginhallitus kokoaa näiden perusteella koko kaupunkikonsernia koskevan riskianalyysin ja menettelytavat merkittävimpien riskien hallitsemiseksi.

Toimielimet ja konserniyhteisö raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskienhallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seuranta ja raportointia.

Kaupungin kiinteän omaisuuden vakuutusten kattavuus tarkistetaan säännöllisesti. Kaupunginhallitus päättää omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta.

10.1 Riskienhallinta osana johtamista ja hallintokulttuuria

Riskienhallinnan tilaa ja tuloksellisuutta seurataan ja arvioidaan säännönmukaisesti talousarviovuoden aikana ja sen tuloksellisuudesta raportoidaan osana tilinpäätöstä ja vuosisuunnitelmien raportointia. Riskienhallinta on myös osana kaupungin talousarviota. Kaupunkikonsernin riskienhallintaa kehitetään jatkuvasti siten, että pystytään aktiivisesti vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin, hallitsemaan olennaisiksi arvioituja riskejä ja suunnitelmallisesti hyödyntämään mahdollisuuksia. Riskienhallinnan toimenpitein varmistetaan myös se, että organisaation johdolla on käytettävissään tarpeellinen ja ajantasainen tieto merkittävistä riskeistä ja suunnitelmat riskien hallitsemiseksi. Ennakoiva ja tuloksellinen riskienhallinta on olennainen osa läpinäkyvää, laadukasta ja vastuullista päätöksentekoa ja johtamista.

11. ARVIOINTI

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilaa seurataan ja arvioidaan säännöllisesti talousarviovuoden aikana, ja sen tuloksellisuudesta raportoidaan osana tilinpäätöstä. Kuntalain mukaan kaupungin tilinpäätökseen kuuluvassa toimintakertomuksessa tulee antaa tiedot kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Kaupunginhallitus hyväksyy kaupungin toimintakertomuksen osana sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan selonteon sekä arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä ja niiden hallinnasta. Lautakunnat hyväksyvät vastaavan selonteon sekä tiedot riskien hallinnasta.

Selonteko ja raportointi merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä pohjautuvat dokumentoituun itsearviointiin ja ne tulee käsitellä toimielimessä. Sisäinen tarkastus koordinoi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteon raportoinnin valmistelua.

Sisäisen valvonnan dokumentointi ja raportointi

Toimielimet laativat vuosittain talousarviovalmistelun yhteydessä suunnitelman sisäisen valvonnan järjestämisestä. Sisäisen valvonnan toteuttamisesta toimielimet raportoivat tilinpäätösraportoinnin yhteydessä. Suunnitelmat ja raportit laaditaan yhtenäisen mallin mukaisesti ja ne saatetaan tiedoksi kaupunginhallitukselle sekä edelleen tarkastuslautakunnalle ja tilintarkastajalle.

Kaupunginhallituksen sekä muiden tilivelvollisten toimielinten ja viranhaltijoiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatapojen tulee olla järjestelmällisiä ja dokumentoituja. Dokumentointi tulee toteuttaa siten, että sisäisen valvonnan kontrollit, havainnot ja toimenpiteet ovat jälkikäteen todennettavissa.

12. KORRUPTIONTORJUNTA, VÄÄRINKÄYTÖKSISTÄ ILMOITTAMINEN JA ILMOITTAJANSUOJELU

Korruptioon ja väärinkäytöksiin liittyviä riskejä arvioidaan ja hallitaan osana kaupungin riskienarviointiprosessia. Riskejä hallitaan ottamalla käyttöön tarvittaessa ennaltaehkäiseviä ja paljastavia valvontakäytäntöjä. Sisäisen valvonnan järjestäminen edellyttää myös sitä, että kaupunki ja sen toimintayksiköt tarjoavat mahdollisuuden ilmoittaa havaituista rikkomuksista väärinkäytösten ilmoituskanavan ja muiden kanavien kautta. Ilmoittajansuojelua koskeva sääntely edellyttää, että rikkomuksista ilmoittavaan henkilöön ei saa kohdistaa vastatoimia. Väärinkäytösten ilmoituskanavan järjestämisen tärkein tavoite on ennaltaehkäistä väärinkäytöksiä ja edesauttaa rikkomusten selvittämistä.

13. VASTUU SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SEKÄ KONSERNIVALVONNAN JÄRJESTÄMISESTÄ

Kaupunginvaltuusto vastaa kuntalain mukaisesti kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuuston tulee kuntalain mukaan päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

Kaupunginhallitus on velvollinen huolehtimaan kuntalain edellyttämällä tavalla kaupungin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kaupunginhallitus hyväksyy hallinto- ja johtamistapaa, sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat sekä valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti.

Johto vastaa kuntalain mukaisesti konsernivalvonnan järjestämisestä, ellei hallintosäännössä toisin määrätä. Konsernivalvonnalla arvioidaan konserniyhteisön toimintaa ja suoriutumista, taloudellisen aseman kehittymistä sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä. Konsernivalvonnalla tarkoitetaan myös konserniohjeen noudattamisen sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisen seuranta.

Kaupunginjohtajan tehtävänä on vastata hyvän hallinto- ja johtamistavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä kaupunginhallituksen hyväksymien ohjeiden mukaisesti. Kaupunginhallitus ja lautakunnat vastaavat tehtäväalueensa hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumisesta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta.

Kaupunginjohtaja, toimialajohtaja, konsernipalvelujohtaja ja muut johtavat viranhaltijat vastaavat hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutumisesta sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta vastuualueillaan. Lisäksi he vastaavat siihen liittyvästä raportoinnista toimielimille.

Henkilöstön velvollisuutena on toimia hyväksytyjen tavoitteiden, määräysten ja ohjeiden mukaisesti, ylläpitää ja kehittää ammatillista osaamistaan sekä raportoida havaitsemistaan riskeistä ja epäkohdista esimiehilleen.

Kaupungin riskienhallintatoiminnon tehtävänä on vastata riskienhallinnan koordinoimisesta, ohjauksesta ja kehittämisestä. Kaupunkikonsernin tytäryhtiössä hallitus vastaa

yhteisön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuudesta lainsäädännön ja konserniohjeen mukaisesti.

14. TILIVELVOLLISUUS, VALVONTAVASTUU JA JOHDON SELONOTTOVELVOLLISUUS

Tilintarkastajan on kuntalain 123 §:n mukaan tarkastettava, onko kunnan ja kuntakonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Kuntalain mukaan tilintarkastuskertomuksessa on esitettävä tarkastuksen tulokset ja esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavalle viranhaltijalle (tilivelvollinen) myöntää vastuuvapaus.

Kuntalain mukaan tilivelvollisuus merkitsee sitä, että tilivelvollisen toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, häneen voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä.

Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia Karkkilassa ovat muun muassa kaupunginhallituksen jäsenet, lautakuntien jäsenet, kaupunginjohtaja, kaupunkikehitysjohtaja, sivistysjohtaja, konsernipalvelujohtaja, palvelualueiden/yksiköiden johtajat/päälliköt.

Tilivelvollisella on vastuu johtamansa toiminnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä niiden jatkuvasta ylläpidosta ja tuloksellisuudesta. Ylimmällä johdolla, etenkin tilivelvollisella johdolla, on erityinen vastuu ja velvoite toimia hyvän hallinto- ja johtamistavan ja eettisten periaatteiden mukaisesti sekä puuttua toiminnassa ilmeneviin poikkeamiin. Johdolla on aktiivinen selonottovelvollisuus vastuullaan olevasta toiminnasta. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esimiestä alaistensa toiminnan valvontavastuusta.

15. OHJEEN VOIMASSAOLO

Tämä ohje tulee voimaan kaupunginhallituksen hyväksymispäätöksen yhteydessä ja kumoaa samalla vanhan sisäisen valvonnan ohjeen.



Karkkila
Högfors