

SISÄISEN VALVONNAN JA RIS- KIENHALLINNAN OHJE

KH 9.5.2023
Voimaan 1.6.2023

Sisällysluettelo

1 Johdanto	4
1.1 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkoitus.....	4
1.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan työnjako	5
2 Sisäinen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttaminen	7
2.1 Toimivalta.....	7
2.2 Sisäisen valvonnan osakokonaisuudet.....	7
2.3 Päätöksentekoprosessit.....	8
2.4 Julkisuus ja salassapito	8
2.5 Esteellisyys	8
2.6 Talousarvio ja toimintasuunnitelma	9
2.7 Raportointi	9
2.8 Hankinnat.....	9
2.9 Tositteiden hyväksyminen.....	10
2.10 Myyntilaskutus ja perintä.....	10
2.11 Saamisten oikeellisuuden tarkistaminen ja valvonta.....	11
2.12 Sopimukset.....	11
2.13 Omaisuus.....	11
2.14 Vakuuttaminen	12
2.15 Rahatoimi.....	12
2.16 Henkilöstö	13
2.17 Tiedonhallinta	14
2.18 Tietohallinto.....	14
2.19 Riskienhallintatoimenpiteet.....	15
2.20 Ketjutetut toiminnot ja ulkopuolinen palveluntuotanto	16

2.21 Väärinkäytökset..... 16

1 Johdanto

Kuntalain mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on lisäksi voimassa, mitä kunnan hallintosäännössä ja konserniohjeessa on sanottu. Sisäisen valvonnan ohjeistusta sisältyy myös vuosittaiseen talousarvioon ja toimintasuunnitelmaan.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kuntakonsernin hyvää hallintoa ja johtamista, ja ne koskevat kaikkia kuntakonsernin toimielimiä, tilivelvollisia, johtavia viranhaltijoita sekä kaikkea kuntakonsernin toimintaa, josta kunta vastaa omistuksen, ohjauksen ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä. Perusteissa määritellään mm. sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät ja vastuut sekä arviointi- ja raportointivelvollisuudet.

Kaupunginvaltuuston päättämien perusteiden mukaan kaupunginhallituksella on vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Ohjeistus sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä annetaan pääasiassa tällä ohjeella.

Ulkoisen valvonta sen sijaan on riippumaton toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta ja sen tärkein osa on hallinnon ja talouden tarkastus eli tilintarkastus. Ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja.

1.1 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tarkoitus

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä kaupungin ja konsernin toiminta- ja menettelytapoja, joilla tilivelvolliset ja muut esihenkilöt pyrkivät varmistamaan, että kaupungin toiminta on taloudellista ja tuloksellista, asetetut tavoitteet saavutetaan, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa, lakia, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja joilla omaisuus ja resurssit turvataan.

Sisäinen valvonta on osa kaupungin johtamisjärjestelmää sekä kaupungin johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Sisäinen valvonta kattaa kaikki kaupungin toiminnot.

Riskienhallinnan päämääränä on varmistaa toimintojen jatkuvuus ja häiriötön toiminta. Riskienhallinta toteutetaan riskien arvioinneilla. Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa ja sen tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä. Riskienhallintaprosessi perustuu riskin tunnistamiseen ja kuvaamiseen, riskin toteutumisen vaikutusarviointiin (merkittävyyteen) ja riskin toteutumisen todennäköisyyteen, mahdollisuuteen hallita riskiä eri menetelmillä ja riskien seurantaan ja niistä raportointiin.

1.2 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan työnjako

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa kaupungin ja kuntakonsernin johtamis- ja hallintojärjestelmää, päätöksentekoprosesseja sekä strategista ja operatiivista toiminnan ja talouden suunnittelua ja seuranta, poikkeamiin reagointia ja suoriutumisen arviointia. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tulee olla kokonaisvaltaista ja sen tulee toteutua kaikissa kaupungin ja kuntakonsernin toiminnoissa ja kaikilla organisaation tasoilla. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ei eriytetä muusta toiminnasta, vaan se on jatkuva osa päivittäistä johtamista, ohjaamista ja työn toteuttamista.

Valtuusto päättää kaupungin ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan perusteista.

Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja vastaavat kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Kaupunginhallitus raportoi tilinpäätöksen yhteydessä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toiminnan kehitykseen vaikuttavista muista tekijöistä.

Kaupunginjohtajan, toiminta-alueiden johtajien ja esihenkilöiden tehtävänä on toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta vastuualueellaan ja raportoida siitä.

Johtavien viranhaltijoiden velvollisuutena on ohjata ja seurata alaistaan toimintaa asetettujen tavoitteiden mukaisesti sekä luoda kehittämismyönteistä ja vastuullisuutta korostavaa toimintakulttuuria.

Kaupunginjohtaja, toiminta-alueiden johtajat ja esihenkilöt valvovat:

- asetettujen tavoitteiden saavuttamista sekä toiminnan häiriöttömyyttä ja taloudellisuutta
- päätöksenteon ja taloudenhoidon toimintatapojen asian- ja lainmukaisuutta
- tietojärjestelmien käytön ja -hallinnon asianmukaisuutta
- henkilöstön riittävyttä, ammatillisen osaamisen ja työhyvinvoinnin kehittymistä
- omaisuuden, tilojen ja laitteiden asianmukaista käyttöä ja hallintaa
- riskien kartoitusten ja arviointien suorittamista sekä
- päätettyjen riskienhallinnan menettelyiden systemaattista toteutusta ja vaikuttavuutta

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

Konserniyhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat niiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta.

Kaupunginhallituksen alaisten toimintojen ja konserniyhteisöjen tulee talousarvion laadinnan yhteydessä analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden

vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi.

Toimielimet ja konserniyhteisöt raportoivat merkittävistä riskeistään ja riskien hallinnan kehittämisestä osana toiminnan ja talouden seuranta- ja raportointia. Talousarviovuoden aikana sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tuloksellisuutta seurataan osavuosikatsauksissa. Talousarviovuoden päätyttyä kaupunginhallitus antaa toimintakertomuksessa arvion merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimenpiteistä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sekä konsernivalvonnasta. Kaupunginhallituksen arvio perustuu toiminta-alueiden, toimielinten ja konserniyhteisöjen antamiin selontekoihin.

Mikäli tilikaudella havaitaan merkittäviä riskejä, tulee kaupunginhallituksen alaisten toimielinten ja vi-
ranhaltijoiden sekä konserniyhteisöjen raportoida niistä ja niiden hallintakeinoista välittömästi.

2 Sisäinen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttaminen

2.1 Toimivalta

Hallintosäännössä annetaan määräykset kaupungin organisaation perusrakenteesta, johtamisen järjestämisestä, toimivallasta ja vastuunjaosta, päätöksentekomenettelystä sekä taloudenhoidosta. Hallintosäännössä on lisäksi määritelty toimielinten ja esimiesten keskeinen toimivalta henkilöstöasioissa ja talousarvion toteuttamisessa, toimivallan siirtäminen sekä otto-oikeuden käyttö.

Organisaatorakenteen ja tehtävien ja vastuiden selkeys sekä hallintosäännön ja muiden sääntöjen ajantasaisuus, kattavuus ja niiden tunteminen ovat keskeisessä asemassa organisaation häiriöttömälle toiminnalle.

Kaupungin toimivalta ja vastuut on määritelty hallintosäännössä, jolla valtuuston toimivaltaa on siirretty toimielimille ja viranhaltijoille. Hallintosäännössä valtuusto on voinut antaa viranomaiselle oikeuden siirtää eli delegoida sille siirrettyä toimivaltaa edelleen. Toimivallan voi siirtää sekä toimintasäännöllä että yksittäisellä päätöksellä. Toimielin tai viranhaltija, jolle toimivaltaa on siirretty, on sekä oikeutettu että velvoitettu tekemään päätöksen asiasta sekä on vastuussa päätöksestä.

Toimivaltaa siirtäneen viranomaisen tulee varmistua siitä, että toimielin tai viranhaltija, jolle toimivaltaa siirretään, kykenee käyttämään sitä asianmukaisesti. Toimivaltaa siirtäneellä viranomaisella on valvontavastuu delegoinnin mukaisista päätöksistä. Sisäisen valvonnan toimenpide on esimerkiksi selkeät päätöksentekovaltuuksien käytön valvonta.

Henkilötasolla vastuunjako voidaan täsmentää viranhoitomääräyksessä tai tehtäväkuvauksessa.

2.2 Sisäisen valvonnan osakokonaisuudet

Sisäinen valvontaa voidaan tarkastella myös seuraavan viiden osakokonaisuuden kautta:

1. Johtamistapa ja organisaation kulttuuri
2. Riskien arviointi ja hallinta
3. Päivittäisvalvonta ja tehtävien eriyttäminen
4. Raportointi ja tiedonvälitys
5. Seuranta ja tarkastus

2.3 Päätöksentekoprosessit

Kaupungin toiminnassa tulee noudattaa hyvän hallinnon periaatteita. Keskeisiä hyvän hallinnon periaatteita julkishallinnossa ovat hallintolaissa säädetyt hallinnon oikeusperiaatteet: yhdenvertaisuus, tarkoitussidonnaisuus, puolueettomuus, suhteellisuus, luottamuksensuoja, palveluperiaate, neuvontavelvollisuus ja hyvän kielenkäytön vaatimus.

Päätöksentekoprosessiin sisältyvät asian vireille tulo, valmistelu, päätöksenteko, tiedottaminen, toimeenpano sekä toimeenpanon valvonta. Päätöksenteon tulee perustua oikeisiin ja riittäviin tietoihin. Päätöstekstin on oltava yksiselitteinen ja täsmällinen. Päätökset on perusteltava. Tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian kaikissa käsittelyvaiheissa.

Päätöksenteossa, valmistelussa ja täytäntöönpanossa on noudatettava lainsäädäntöä, hallintosääntöä ja mahdollisia muita velvoittavia määräyksiä.

Toimielinten ja esihenkilöiden tulee valvoa alaistensa päätöksentekoa ja tarvittaessa käyttää otto-oikeutta.

2.4 Julkisuus ja salassapito

Kaupungin hallinnon valvonta toteutuu osin julkisuusperiaatteen kautta. Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia. Jokaisella on oikeus saada tietoja viranomaisen julkisesta asiakirjasta sekä salassa pidettävän asiakirjan julkisesta osasta.

Julkisuus liittyy hallintoprosessin kaikkiin vaiheisiin asian vireille tulosta päätöksen valmisteluun, asian esittelyyn, varsinaiseen päätöksentekoon, toimeenpanoon ja toimeenpanon valvontaan.

Julkisuuden toteutumisen kautta kuntalaisilla on mahdollisuus seurata ja valvoa kaupungin toimielinten ja viranhaltijoiden päätöksentekoa. Avoimuus, nopea ja tasapuolinen tiedottaminen antaa kuntalaisille mahdollisuuden vaikuttaa yhteisiin asioihin ja edistää kansanvaltaisuutta.

Toisaalta on huolehdittava, ettei salassa pidettäviä tai ei vielä julkisia tietoja voi lukea muu kuin siihen oikeutettu henkilö.

2.5 Esteellisyys

Kaupungin luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä asian valmisteluun ja päätöksentekoon säädetään kuntalaissa ja hallintolaissa. Luottamushenkilön ja viranhaltijan sidonnaisuuksien ilmoittamisesta on säädetty kuntalaissa. Esteellisyyssäännöksillä turvataan luottamus hallintoon ja asioiden käsittelyyn puolueettomuuteen.

Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, mikä tarkoittaa asian käsittelyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, ettei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Epävarmassa tilanteessa henkilön on syytä pidättäytyä osallistumasta asian valmisteluun ja päätöksentekoon. Toisaalta esteellisyyteen ei pidä vedota turhaan. Valtuustossa esteellisyyssykynys on selvästi muita toimielimiä korkeammalla.

2.6 Talousarvio ja toimintasuunnitelma

Kaupunginhallitus antaa toiminalliset ja taloudelliset päälinjaukset tulevan vuoden talousarvion valmistelua varten. Toiminta-alueet sekä lautakunnat valmistelevat vuosittain talousarviossa esitettävät toiminnalliset tavoitteet valtuuston strategiassa hyväksymien yleisten tavoitteiden pohjalta. Toiminnallisten tavoitteiden tulee olla konkreettiset ja mitattavissa olevat. Valtuusto hyväksyy toiminta-alue- ja tulosaluekohtaiset toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä resurssit talousarvion hyväksymisen yhteydessä.

Talousarvion toteuttamista varten toiminta-alueet valmistelevat talousarvioon perustuvat käyttösuunnitelmat, joissa tarkennetaan ja täsmennetään määrärahojen jakautumista tulosityksiköittäin ja kustannuspaikoittain. Käyttösuunnitelma valmistuu usein samanaikaisesti talousarvion kanssa. Talousarvion toimeenpanosta annetaan täytäntöönpano-ohje, joko osana talousarviota tai erikseen.

2.7 Raportointi

Toiminta-alueet seuraavat talousarviovuoden aikana oma-aloitteisesti ja säännöllisesti omien tehtäväalueidensa toimintaa ja taloutta sekä raportoivat niistä vastaavalle kaupunginhallitukselle tai lautakunnalle neljännesvuosittain.

Konserniyhtiöt, joissa kaupungilla on määräysvalta, raportoivat riskikartoituksen tulokset vuosittain tilinpäätöksen yhteydessä sekä aina uusien merkittävien riskien ilmaantuessa tai olemassa olevien riskien muuttuessa.

2.8 Hankinnat

Hankintojen suorittamisessa noudatetaan lakia, hankintaohjetta ja hallintosääntöä. Talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa määritellään vuosittain euromääräiset hankintarajat.

Hankkeita koskevassa päätöksenteossa noudatetaan niin ikään em. määräyksiä sekä erillistä Pudasjärven kaupungin projektiohjetta, jota sovelletaan Pudasjärven kaupungin hallinnoimiin ja ulkopuolista rahoitusta saaviin projekteihin. Toisen osapuolen hallinnoimiin projekteihin ohjetta noudatetaan soveltuvin osin silloin, kun projektista aiheutuu kaupungille merkittäviä vastuita ja kustannuksia.

2.9 Tositteiden hyväksyminen

Kaupunginhallitus määrää laskujen ja muiden tositteiden hyväksyjät. Hyväksyjän on ennen hyväksymistä tarkistettava tosittteen on oikeellisuus (muodollisesti ja asiallisesti), asiatarkastuksen tekeminen ja tiliöinnin oikeellisuus. Hyväksyjän on huolehdittava siitä, että menon suorittamiseen on käytettävissä määräraha ja tarvittaessa päätös.

Ostolaskujen käsittelijöiden tulee huolehtia siitä, että laskut ja muut maksutositteet tarkistetaan ja hyväksytään viivytyksettä ja toimitetaan maksettavaksi ajallaan. Hyväksyjien ja asiatarkastajien tulee huolehtia poissaolo- ja sijaismerkinnät ostolasku- ja tositemääräyksiin.

Muistiotositteet tulee tarkastaa ja hyväksyä samojen periaatteiden mukaisesti kuin muut ostotositteet. Tositteet hyväksytään pääsääntöisesti sähköisessä järjestelmässä. Asiatarkastus ja hyväksyminen voidaan tehdä vaihtoehtoisesti virkasähköpostista lähetetyllä sähköpostiviestillä. Viestissä on asiatarkastus- tai hyväksymiskuitin lisäksi yksilöitävyyden varmistamiseksi ilmoitettava vähintään tositemäärä ja summa (vaikka tosite kokonaisuudessaan olisi liitetiedostona).

2.10 Myyntilaskutus ja perintä

Myyntireskontraa ja perintää hoitavat ulkopuoliset palveluntuottajat. Perintäyhtiö lähettää myös maksumuistutukset.

Toiminta-alueet huolehtivat oman toimialueensa saatavien laskuttamisesta siten, että laskutus tapahtuu viipymättä, tehokkaasti ja taloudellisesti noudattaen lainsäädäntöä, hallintosäätöä sekä annettuja muita ohjeita.

Lisämaksuajasta (eräpäivänsiirrosta) päättää hallintojohtaja, jos lasku ei ole vielä edennyt maksumuistutusvaiheeseen. Lisämaksuajalta laskutetaan normaali viivästyskorko paitsi niin yhteysmäärän määrän jäädessä asiakkaalla alle 10 euron. Maksumuistutusvaiheesta alkaen asiakas sopii maksujärjestelyt suoraan perintäyhtiön kanssa, joka voi myöntää tavanomaiset maksusopimusjärjestelyt. Perintäyhtiö pyytää poikkeaville maksusopimusjärjestelyille hallintojohtajan hyväksynnän.

Ulosottoon siirtämisestä (julkisoikeudelliset saatavat), velkomuskanteen nostamisesta (yksityisoikeudelliset saatavat) ja perinnästä luopumisesta päättää hallintojohtaja. Saatavien alaskirjaamisesta päätehtään hallintosäännön mukaisesti. Alaskirjaaminen ei lopeta perintää.

Kaupunki voi kuitata eräänntyneet, selvät ja riidattomat saatavat vastasaatavasta. Kuittaus tehdään hallintojohtajan päätöksellä.

2.11 Saamisten oikeellisuuden tarkistaminen ja valvonta

Merkittävä osa kaupungin tuloista kertyy lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimukseen perustuvina tilityksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannus selvitysten pohjalta ja osa ilman hakemusta. Tällaisia tuloja ovat mm. verotulot, valtionosuudet, avustukset, yhteistoimintakorvaukset ja tilityksiin perustuvat muut korvaukset. Tällöin on valvottava, että tilityksen perusteet ovat oikeat ja että suoritus tapahtuu säädettyinä tai sovittuna ajankohtana.

Näiden saatavien osalta on saatavan kohteena olevasta toiminnasta vastaavan toiminta-alueen varmistuttava siitä, että hakemukset ja tilitykset tehdään ajallaan, saatavan laskennalliset perusteet ovat oikeat ja että suoritus on tullut määräaikaan euromäärältään oikean suuruisena. Mikäli perusteissa tai maksatuksessa ilmenee virheellisyksiä, on toiminta-alueen ryhdyttävä toimenpiteisiin oikaisun tekemiseksi tai saatavan perimiseksi.

2.12 Sopimukset

Sopimusten tekemisen toimivalta määräytyy hallintosäännön mukaisesti. Sopimusten valvonta kuuluu toiminta-alueen johtajalle ja viranhaltijapäätösten osalta sopimuksen hyväksyneelle viranhaltijalle tai heidän määräämilleen viranhaltijoille.

Sopimusten valvontaan kuuluu sopimusten täytäntöönpano sekä sopimuksista johtuvien toiminnallisten ja taloudellisten toimenpiteiden hoitaminen määräaikaan. Valvontatehtävä on kullakin toimialalla järjestettävä hyväksytyillä toimenkuvauksilla tai muilla määräyksillä, joista ilmenee selkeästi valvontatehtävästä vastuussa oleva viranhaltija.

Kaikki kaupungin sopimukset säilytetään sähköisessä sopimushallinnassa.

2.13 Omaisuus

Kaupungin pysyvistä vastaavasta omaisuudesta (käyttöomaisuus) pidetään rekisteriä, joka on osa kaupungin laskentajärjestelmää. Käyttöomaisuusrekisterin raportit ovat samalla luettelo käyttöomaisuudesta tasetileittäin ryhmiteltynä.

Taseeseen aktivoidut pysyvät vastaavat kirjataan tuloslaskelmassa vaikutusaikanaan kuluksi poistomettelyn avulla. Vaikutusaika määritellään poistosuunnitelmassa.

Investointihyödykkeitä ovat investointimäärärahoilla hankitut kaupungin palvelutoiminnassa useamman kuin yhden tilikauden (vähintään kolme vuotta) käytettävät yli 10 000 € maksaneet hyödykkeet (esineet, erikseen luovutettavissa olevat oikeudet ja muut hyödykkeet).

Toiminta-alueet ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että kaupungin omistama ja kaupungin hoidossa oleva omaisuus pidetään kunnossa ja, että sitä käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

2.14 Vakuuttaminen

Kaupungin toiminta- ja omaisuusriskeihin varaudutaan vakuutuksilla. Kaupunginhallitus päättää kaupungin omaisuuden vakuuttamisesta. Toiminta-alueiden edustajat huolehtivat oman toimialansa vakuutusten ajantasaisuudesta. Hallintojohtaja ja resurssipäällikkö valvovat kaupungin vakuutusturvan ajantasaisuutta yhdessä vakuutusmeklarin kanssa.

2.15 Rahatoimi

Kaupunginhallitus päättää pankkitilien käyttöoikeudesta. Päätökset tulee lähettää välittömästi ao. rahalaitoksen lisäksi talouspalveluiden tuottajalle. Maksuliikennepalvelua hoitaa ulkopuolinen kaupungin talouspalveluiden tuottaja.

Maksuvalmiussuunnittelusta vastaa hallintojohtaja. Kaupungin pankkitilien lopettamisesta ja avaamisesta päättää hallintojohtaja.

Rahatoimen hoitamiseen liittyvät ulkopuolisen palvelutuottajan talouspalvelujen ja palkanlaskennan henkilöstövajeeseen ja vaarallisiin työyhdistelmiin (tarkoittaen saman henkilön pääsyä esimerkiksi sekä maksuliikenteeseen että kirjanpitoon). Vaarallisia työyhdistelmiä ehkäistään seuraavilla toimenpiteillä:

- Ostolaskujen osalta ohjelmassa on tehty sellaiset määräykset, että jokainen ostolasku pitää käsitellä sekä tarkastajan että hyväksyjän toimesta.
- Laskun tarkastaja ei voi olla sama henkilö kuin hyväksyjä.
- Laskun hyväksyjällä ei ole oikeuksia maksatuserän tekemiseen ostoreskontrassa.
- Laskun hyväksyjällä ei ole myöskään oikeuksia pankkiohjelman käyttämiseen.
- Henkilöillä, joilla on käyttöoikeudet ostoreskontraan ja pankkiohjelmaan, ei ole oikeuksia laskujen hyväksymiseen.

Palkanlaskennan osalta kaupunki on antanut palveluntuottajan palvelupäällikölle valtuuden hyväksyä katemaksuluettelolla palkanmaksupäivittäin ilmoitetun kokonaisneton palkanmaksuun.

Tulosalueiden esihenkilöiden on pistokokein suoritettava tarkastuksia tilivuoden aikana sekä seurattava talousarvion palkkatilien toteutumista palkanlaskennan oikeellisuuden varmistamiseksi.

Toimielinten, joiden alaisten yksiköiden hallussa on kunnan rahavaroja, arvopapereita tai vakuuksia, on huolehdittava niiden sisäisestä tarkastuksesta. Kassantarkastukset suoritetaan tulosyksikön esihenkilön toimesta vähintään kaksi kertaa vuodessa ja aina erikseen kassanhoitajan vaihtuessa. Raportit kassan tarkastuksista on toimitettava tiedoksi hallintojohtajalle.

Maksuliikettä hoitavan toimintayksikön hallinnassa olevat rahavarat on säilytettävä turvallisesti.

Kaupungin rahavarojen sijoittamisen toimivalta määräytyy hallintosäännön mukaisesti. Vastuu rahavaroista, arvopapereista ja vakuuksista on toiminta-alueen johtajalla.

Kassaylijäämää voi sijoittaa euroalueella kohteeseen, jossa ei ole riskiä pääoman menettämisestä. Kysymyksen tulevia sijoituskohteita ovat velkasitoumus, kunta-, sijoitus- ja yritystodistukset, velkakirjalainat, sijoitusvakuutukset, kapitaalisopimukset, rahasto-osuudet, määräaikaistalletukset tai osakeindeksilainat, joissa yritys tai muu yhteisö, jonka luottokelpoisuusluokka on AAA – BBB (Standard & Poors, luottoluokka hyvin korkea tai korkea). Lyhytaikaisia varoja ei saa sijoittaa osakesidonnaisiin instrumentteihin. Suoria osakesijoituksia voi tehdä vain lahjoitusrahastojen varoista.

Kaupungin sijoituksia hoitaa kaksi ulkopuolista varainhoitajaa. Varainhoidon toimeksiantosopimukset kattavat koko sijoitussalkun hoitamisen.

Lainojen ottamisen toimivalta määräytyy hallintosäännön mukaisesti. Lainanotossa tulee hallita korkoriskiä. Tavoitteena on sellainen lainasalkun korkorakenne, joka pitkällä aikavälillä tuottaa mahdollisimman alhaisen korkokustannuksen niin, etteivät korkomenot kasvaisi kestävämmällä tavalla korkotason odottamattoman nousun vuoksi.

2.16 Henkilöstö

Henkilöstösuunnittelun tavoitteena on sellainen henkilöstö, joka vastaa määrällisesti ja rakenteellisesti organisaatiolle kuuluvien tehtävien asettamia vaatimuksia. Henkilöstömäärän mitoituksen lähtökohdina ovat toimintayksikön toiminnalliset tavoitteet. Suunnittelussa pyritään tasapainoon työmäärän ja henkilöstömäärän välillä, jotta työkuormitus jakaantuu tasaisesti.

Viran- ja toimenhaltijoiden tehtävät, valtuudet ja vastuut määritellään hallintosäännössä, esihenkilön hyväksymissä tehtäväkuvauksissa, tavoitekeskusteluissa, delegointipäätöksillä ja esihenkilön päivittäisellä johtamisella. Työnjako hoidetaan ja varmistetaan niin, ettei väärinkäytösten mahdollisuuksia eikä vastuuepäselvyyksiä aiheuttavia työyhdistelmiä synny. Uudet työntekijät perehdytetään tehtäviinsä ja kaupungin toiminnan tavoitteisiin.

Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevan lainsäädännön, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista. Vastuu työyhteisön hyvinvoinnista on sekä esihenkilöillä että työntekijöillä. Esihenkilöiden on tiedostettava oma roolinsa ja tunnettava hänelle työnantajan edustajana kuuluvat velvollisuudet. Esiin tulevat ongelmat on käsiteltävä heti ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin noudattaen Pudasjärven kaupungin henkilöstöhallinnon ohjeistuksia.

Avainhenkilöriskit on tunnistettava ja avainhenkilöille määriteltävä sijais- ja varahenkilöjärjestelyt. Sisäisen valvonnan toteuttamista ovat tavoitekeskustelut sekä vuosittainen henkilöstöraportti.

Vuosittain laaditaan kaupungin henkilöstön tilaa kuvaava henkilöstökertomus. Henkilöstöpäällikkö vastaa työsuojelutoiminnasta työsuojelun toimintaohjelman mukaisesti.

Pudasjärven kaupungin henkilöstöpalvelut on tuottaa ulkopuolinen palveluntuottaja.

2.17 Tiedonhallinta

Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää asiakirjahallinnon ja arkistotoimen järjestämistä vähintään lainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää että, tiedonhallintamalli, tiedonohjaussuunnitelma ja toimintatapaohjeet ovat ajan tasalla. Lisäksi tiedonhallintajärjestelmien ja toimintaprosessien on toimittava siten, että asiakirjojen julkisuus voidaan niiden avulla toteuttaa ja, että asiakaspalvelu on järjestetty nimeämällä tietopalvelua hoitava henkilö.

Tietojärjestelmien ja niihin sisältyvien tietojen ja asiakirjojen koko elinkaaren mittainen alkuperäisyys, eheys ja muu laatu samoin kuin käytettävyys on turvattava.

Kaupungin asiakirjahallintoa ja arkistointia ohjaa kaupunginhallitus. Pudasjärven kaupunki on yksi arkistonmuodostaja.

Kaupungin tiedonohjaussuunnitelman tulee perustua Kansallisarkiston määräysten mukaisiin toimintatapoihin, johon kuuluu runkona kaupungin tehtävien hoitoon perustuva tehtäväluokitus ja niihin liittyvät käsittelyvaiheet sekä tiedon käsittelyn ohjaaminen ja elinkaarenhallinta. Asiakirjojen rekisteröinnistä lähtien niiden sisältämän tiedon elinkaarta ohjataan meta-tietojen avulla, jotka määrittelevät asiakirjojen käyttöoikeudet ja -rajoitukset, säilytysajat, -tavat ja -paikat sekä julkisuuden tai salassapidon ja niihin liittyvät määräajat ja perusteet.

Pudasjärven kaupungin sähköinen asianhallintajärjestelmä käsittää asiat ja asiakirjat, joita ei seurata muissa järjestelmissä tai rekistereissä. Asianhallintajärjestelmän toiminnoista ovat käytössä dokumenttien hallinta, asianhallinta (mukaan lukien diaari), kokoushallinta, viranhaltijapäätökset ja kuulutusten julkaisu. Lisäksi käytössä on pitkäaikaisesti ja pysyvästi säilytettävien asiakirjojen sähköinen arkistointi. Vanhempi aineisto on arkistoituna paperisena.

Esihenkilö myöntää käyttöoikeudet asianhallinta- ja arkistointijärjestelmiin käyttäjän työtehtävien edellyttämässä laajuudessa.

2.18 Tietohallinto

Tietohallinnon tavoitteena on turvata kaupungin tietoresurssien hyväksikäyttö suunnittelussa, johtamisessa, toiminnan toteutuksessa ja valvonnassa. Kaupungin ylläpitämät tietojärjestelmät ja niiden tiedot on asianmukaisesti suojattava luvaton käsittelyä, käyttöä, tuhoamista, muuttamista ja anastamista vastaan. Suojaamisvelvoite koskee kaikissa muodoissa olevia rekistereitä.

Tiedonhallinnasta vastaava viranhaltija on hallintojohtaja. Kaupungin tietosuojavastaavana toimii tiedonhallintasihteeri. Tietosuojavastaava valvoo ja ohjeistaa, että kaupungin henkilötietojen käsittely on tietosuojalainsäädännön mukaista.

Kaupungin ICT-palvelut tuottaa ulkoinen palveluntuottaja. Hankittaessa uusia tietojärjestelmiä ja laitteita on arvioitava turvaominaisuuksien riittävyys ja hankinnan tarkoituksenmukaisuus ja yhteensopi- vuus suhteessa muuhun tietojärjestelmäkokonaisuuteen. Resurssipäällikkö ja hallintojohtaja koordinoi- vat kaupungin tietojärjestelmä- ja ICT-ympäristön kokonaisuutta.

Toiminta-aluejohtajien on varmistuttava tietojärjestelmien turvallisuudesta sekä fyysisen että tietotur- vallisuuksen osalta, varmuuskopiointi- ja varajärjestelmistä, menetelmäkuvauksesta ja toipumissuunni- telmista. Tietosuojaseloste tulee olla laadittuna ja vietyä kaupungin verkkosivuille. Kullekin sovelluk- selle on nimettävä pääkäyttäjä, joka yhdessä oikeudet tilanteen esimiehen kanssa huolehtii, että myön- nettävät käyttöoikeudet ovat oikeanlaajuiset suhteessa tehtävään.

Uudelle työntekijälle tilataan sähköpostitunnukset (käyttäjätili) ja muut työntekijän työtehtävien edel- lyttämät järjestelmäkohtaiset käyttöoikeudet esihenkilön toimesta kaupungin ICT-palveluntuottajalta. Osaan tietojärjestelmistä käyttöoikeudet tilataan joko ohjelman pääkäyttäjältä (kaupungin tai talous- ja henkilöstöhallinnon palveluntuottajan palveluksessa) tai muulta palveluntuottajalta. Esihenkilön on hu- lehdittava käyttöoikeusmuutoksista myös työtehtävien muuttuessa tai työsuhteen päättyessä. Esihen- kilöiden tulee huolehtia siitä, että henkilöstöllä on riittävästi tietoa tietohallintoa, tietoturvaa ja tieto- suojaa koskevista asioista.

Henkilöstön tulee noudattaa tietoturvasta ja tietosuojasta annettua lainsäädäntöä, annettuja ohjeita ja määräyksiä sekä osallistua työnantajan osoittamiin tietoturvaa ja tietosuojaa koskeviin koulutuksiin. Kaupungin sähköpostiosoitetta saa käyttää vain työasioiden hoitamiseen.

2.19 Riskienhallintatoimenpiteet

Merkittävimmät riskit kuvataan talousarviossa ja niistä raportoidaan osana talousarvio- ja tilinpäätös- prosesseja.

Kunkin toiminta-alueen ja tytäryhteisön on järjestettävä toimintansa sekä johtamis- ja ohjaamisjärjes- telmänsä niin, että toimintaan liittyvät todennäköiset riskit ja niihin mahdollisesti liittyvät vahingonkor- vausvastuut ovat selvillä. Riskikartoitusten ja riskienhallintasuunnitelmien tulee olla riittävät ja niiden ajantasaisuudesta on huolehdittava.

Merkittävä osa riskienhallintaa toteutuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Kaupungin riskienhallinnan toteuttamisesta ja yhteensovittamisesta vastaa kaupunginhallitus. Kaupungin johtoryhmä toimii riskienhallinnan johtoryhmänä, jonka tehtävänä on johtaa ja valvoa riskienhallintatyötä ja arvioida riskienhallinnan ja vahinkotilanteiden kehitystä.

2.20 Ketjutetut toiminnot ja ulkopuolinen palveluntuotanto

Useimmat kaupungin palveluntuotannon suoritteet syntyvät työtapahumien tai toimintojen ketjun lopputuloksena. Toimintaketjun kaikkien osatoimintojen tulee toimia moitteettomasti, jotta lopputulos olisi onnistunut. Prosessin jokaisen osatoiminnon tulee olla valvonnan piirissä.

Työ- ja toimintaketjujen eri vaiheiden suorituspaikat voivat sijaita organisaation eri tasoilla yli vastuuyksikkörajojen. Siksi työketjujen sisäinen tarkkailu ja vastuunjako on järjestettävä kussakin toimintayksikössä yksilöllisesti. Toiminta-aluejohtaja valvoo työketjua kokonaisuutena.

Ulkoisen palveluntuotannon valvonta linkittyy sisäiseen valvontaan: Sisäisessä valvonnassa tulee valvoa, että ulkoista sopimuksenmukaista palveluntuotantoa valvotaan vastuuviranhaltijan toimesta asianmukaisesti.

2.21 Väärinkäytökset

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Johdon ja esihenkilöiden velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kaupungin ohjeita rikkovia taikka lain vastaisia tekoja. Väärinkäytösten havaitseminen perustuu väärinkäytöksen merkkien tunnistamiseen. Nämä merkit voivat tulla esiin johdon käyttöön ottamissa valvontatoimenpiteissä, tarkastusten tuloksena tai muista lähteistä.

Tunnusmerkkejä väärinkäytöksistä ovat esimerkiksi:

- asiakirjat ovat väärinä tai niitä epäillään väärennetyiksi
- omaisuutta on hävitetty tai sen epäillään hävinneen
- epäillään, että on erehdytetty henkilöä, ja tästä epäillään aiheutuneen kaupungille vahinkoa
- huomataan avustusten hakemista koskevassa dokumentaatiossa virheellistä tietoa
- päätösvaltaa käytetään ohi ohjeistuksen tai delegoidun toimivallan
- käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin.

Epäilyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa on ryhdyttävä vaadittaviin oikeustoimiin. Henkilöstön on raportoitava epäilyttävät väärinkäytökset tai rikkomukset esihenkilölleen, jonka tehtävänä on ensisijaisesti selvittää väärinkäytökset. Mikäli on perusteltua syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja sen tueksi on tosiseikkoja, toiminta-aluejohtaja tekee tutkintapyynnön ja asia siirtyy poliisin tutkittavaksi.

Kaupunginjohtaja tekee tutkintapyyntönsä alustensa osalta.

Lisäksi käytössä on ilmoittajansuojelulainsäädännön mukainen sisäisen väärinkäytösten ilmoituskanava.