



**Pyhäjärven kaupunki**

**Pyhäjärven kaupungin ja kaupunkikonsernin**

## **Sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan ohje**

Kaupunginhallitus 16.12.2019 § 323

Asko Kauranen  
puheenjohtaja

Kirsti Kinnunen  
pöytäkirjanpitäjä

Eeva-Riitta Pappila  
pöytäkirjantarkastaja

Jorma Leskinen  
pöytäkirjantarkastaja

## Sisällysluettelo

1. Johdanto.....	3
2. Kaupungin valvontajärjestelmä.....	3
2.1 Ulkoinen valvonta .....	4
2.2 Tarkastuslautakunta.....	4
3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja osatekijät.....	5
3.1 Sisäinen tarkastus .....	5
3.2 Riskienhallinta .....	5
4. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivalta ja vastuut .....	6
4.1 Valtuusto .....	6
4.2 Kaupunginhallitus, kaupunginjohtaja ja johtoryhmä .....	6
4.3 Lautakunnat .....	7
4.4 Johtavat ja tilivelvolliset viranhaltijat ja luottamushenkilöt.....	7
4.5 Konserniyhteisöt.....	8
4.6 Esimiehen yleinen valvontavastuu .....	9
4.7 Henkilöstö.....	9
5. Päätöksentekoprosessin sisäinen valvonta .....	10
5.1 Päätöksenteon valvontaympäristö .....	10
5.2 Päätöksentekoprosessiin liittyvä riskienhallinta ja valvonta.....	10
5.3 Päätöksen valmistelu, päätöksenteko ja toimeenpano .....	10
5.3 Päätöksenteon raportointi ja seuranta.....	11
5.4 Tiedonhallinta ja arkistointi.....	12
6. Henkilöstöasioiden sisäinen valvonta.....	13
6.1 Henkilöstöasioiden valvontaympäristö .....	13
6.2 Henkilöstöasioihin liittyvä riskienhallinta .....	13
6.3 Henkilöstöasioiden valvonnan seuranta .....	13
6.4 Henkilöstöasioista tiedottaminen.....	13
7. Talouden suunnittelun sisäinen valvonta .....	14
7.1 Kuntalain mukainen taloussuunnittelu .....	14
7.2 Talouden suunnittelu valvontaympäristössä.....	14
7.3 Taloussuunnitteluun liittyvä riskienhallinta .....	15
7.4 Taloussuunnittelusta tiedottaminen ja raportointi .....	15
8. Kirjanpidon ja maksuliikenteen sisäinen valvonta.....	16
8.1 Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvontaympäristö .....	16
8.2 Kirjanpidon ja maksuliikenteen riskienhallinta.....	16
8.3 Tositeaineiston käsittely.....	17

8.4 Laskutus.....	18
8.5 Perintä.....	19
8.6 Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvonnan raportointi ja seuranta .....	21
9. Omaisuuden hallinnoinnin sisäinen valvonta .....	22
9.1 Omaisuuden hallinnoinnin valvontaympäristö.....	22
9.2 Omaisuuden hallinnointiin liittyvä riskienhallinta.....	22
9.3 Omaisuuden hallinnoinnin valvonta ja seuranta.....	22
9.4 Hankinnat.....	22
10. Omistajaohjauksen sisäinen valvonta / konsernin ohjaus .....	23
11. Tietohallinnon ja tietoturvan sisäinen valvonta.....	23
12. Muut asiat.....	24
12.1 Sopimukset .....	24
12.2 Avustukset, takaukset ja vakuudet.....	24
12.3 Tilahallinto.....	24
12.4 Hankkeiden hallinnointi .....	25
13. Ohjeen voimaantulo .....	25

## Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje

### 1. Johdanto

Kaupunginhallituksen tehtävänä on hallintosäännön mukaan antaa toimielimille ja toimialoille ohjeet sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Ohjeessa kuvataan kaupungin valvontajärjestelmä ja kerrotaan, mitä on sisäinen valvonta, miten se liittyy viranhaltijoiden ja työntekijöiden sekä luottamushenkilöiden tehtäviin ja mitä ovat heidän vastuunsa sisäisen valvonnan järjestämisessä ja toteuttamisessa. Sisäinen valvonta on hyvän johtamis- ja hallintotavan edellytys ja osa jokapäiväistä toiminnan ohjausta ja johtamista. Sisäisestä valvonnasta vastaavat kaikki toimielimet ja johtavat viranhaltijat sekä muut esimiehet. Sisäisen valvonnan tarkoituksena on edistää kaupungin toiminnan laadukasta johtamista, riskien ennaltaehkäisyä ja hallintaa, mahdollisuuksien ja vahvuuksien hyödyntämistä, toiminnan jatkuvaa kehittämistä ja tuloksellisuuden arviointia.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä toiminta- ja menettelytapoja, joilla tilivelvolliset toimielimet, viranhaltijat ja muut 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,
- omaisuus ja voimavarat turvataan.

Omistajaohjauksen näkökulmasta konserniyhtiöiden laadukasta päätöksentekoa ja riskienhallintaa edistetään konserniohjeen määräyksillä, asiantuntevilla hallituksen jäsenillä sekä velvollisuudella hankkia kaupungin kanta konserniohjeessa määritellyissä merkittävässä asiakokonaisuuksissa ennen päätöksentekoa

### 2. Kaupungin valvontajärjestelmä

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista (kaupunginvaltuusto 30.6.2014 § 70). Valtuusto päättää kaupungin hallinnon järjestämisestä hallintosäännöllä. Hallintosäännössä määrätään kaupungin luottamushenkilö- ja henkilöstöorganisaation perusrakenne, tehtävät ja johtamisjärjestelmät. Hallintosäännöstä säädetään Kuntalain 90 §:ssä.

Kaupunginhallitus vastaa kaupungin hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta (Kuntalaki 39 §). Kaupungin hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa johtaa kaupunginhallituksen alaisena kaupunginjohtaja (Kuntalaki 38.3 §). Operatiivinen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen on siten osa kaupunginhallitukselle ja kaupunginjohtajalle säädettyä hallinnan ja taloudenhoidon tehtävää.

Toimintakertomuksessa on annettava tietoja sellaisista kaupungin ja kaupunkikonsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi kaupungin tai kaupunkikonsernin tuloslaskelmasta, taseesta tai rahoituslaskelmasta. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä (Kuntalaki 115 §).

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 JHTT – tilintarkastaja ja tarkastuslautakunta.

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

## 2.1 Ulkoinen valvonta

Valtuusto valitsee tarkastuslautakunnan esityksestä hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön. Tilintarkastajan tulee olla julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunnan yhteisö (JHTT-yhteisö). Yhteisön on määrättävä vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi JHTT-tilintarkastaja.

Tilintarkastajan lakisääteiset tehtävät on määritelty kuntalain 123 §:ssä. Tilintarkastus suoritetaan tilintarkastajan toimikautekseen laatiman tarkastussuunnitelman mukaisesti. Kuntalain mukaan tilintarkastajan on kaupungin tilikauden hallintoa, kirjanpitoa ja tilinpäätöstä tarkastaessaan tarkastettava myös, onko kaupungin sisäinen valvonta järjestetty asianmukaisesti.

## 2.2 Tarkastuslautakunta

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on kuntalain 121 §:n mukaisesti valmistella valtuuston päätettäväksi hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kaupungissa ja kaupunkikonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Kuntalain lisäksi Pyhäjärven kaupungin tarkastuslautakunnan tehtävät on määritelty kaupungin hallintosäännössä (68 §).

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen. Tarkastuslautakunnan on myös arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä, jos kaupungin taseessa on kattamatonta alijäämää. Lain mukaan sekä tarkastuslautakunnan puheenjohtajan että varapuheenjohtajan on oltava valtuutettuja.

### 3. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja osatekijät

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

Sisäinen valvonta on erilaisten riskien kokonaisvaltaista hallintaa. 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 riittävä ja luotettava
- lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan
- omaisuus ja voimavarat turvataan

#### 3.1 Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa. Sisäinen tarkastus auttaa organisaatiota sen riskienhallinta-, valvonta-, johtamis- ja hallintoprosessien tuloksellisuuden arvioinnissa ja kehittämisessä. Sisäinen tarkastus arvioi sisäisen valvontajärjestelmän ja riskienhallinnan tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta ja pyrkii siten edistämään organisaation tavoitteiden saavuttamista.

Kaupungilla ei ole erillistä sisäisen tarkastuksen yksikköä tai sisäisestä tarkastuksesta vastaavaa viranhaltijaa. Sisäinen tarkastus toteutetaan tarvittaessa ostopalveluna tai muulla soveltuvalla tavalla, mikäli siihen ilmenee erityistä tarvetta. Toimialajohtajien vastuulla on sisäisen tarkkailun ja riskienhallinnan järjestäminen ja valvominen.

#### 3.2 Riskienhallinta

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 (valvonta) sekä
- riskeistä raportointiin ja riskien seurantaan.

Kaupungin ja kaupunkikonsernin riskit voidaan jakaa operatiivisiin, taloudellisiin ja omaisuusriskeihin. Toimintaympäristön riskeihin vaikuttaminen ei yleensä suoraan ole mahdollista. Operatiiviset, taloudelliset ja omaisuusriskit voivat realisoitua millä tahansa kaupungin toiminta-alueella eli ne liittyvät kaupungin kaikkien toimielinten ja toimialojen toimintaan. Riskien yksilöinti, raportointi ja riskienhallinta ovat siten tärkeässä asemassa koko kaupunkikonsernin tasolla. Toiminnassa esiintyvät vaaratekijät yksilöidään, nimetään ja raportoidaan ylemmälle toimielimelle. Todetut riskit arvioidaan ja asetetaan toteutumisen todennäköisyyden ja riskien olennaisuuden mukaan tärkeysjärjestykseen, minkä jälkeen on määriteltävä riskien hallinnan keinot.

## 4. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivalta ja vastuut

Pyhjäjärven kaupungin hallintosäännön § 66 mukaan kaupungin hallinnon ja talouden valvonta järjestetään siten, että ulkoinen ja sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän. Ulkoinen valvonta järjestetään toimivasta johdosta riippumattomaksi. Ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Sisäinen valvonta on osa johtamista. Kaupunginhallitus vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä.

### 4.1 Valtuusto

Valtuuston tehtävänä on hyväksyä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet, jotka on määritelty sisäisen valvonnan yleisohjeessa. 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 strategisesta päätöksenteosta ja suunnittelusta sekä hyväksyy vuosittain talousarvion, joka kattaa kaupungin koko toiminnan. Talousarviossa valtuusto asettaa kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, joiden toteutumista tulee valvoa. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimintana kytkeytyvät siten talousarvioprosessiin ja ne kattavat kaupungin kaikki toimialueet.

### 4.2 Kaupunginhallitus, kaupunginjohtaja ja johtoryhmä

Kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan velvollisuutena on osana taloudenhoidon tehtävää järjestää kaupungin ja kaupunkikonsernin kokonaisvaltainen sisäinen valvonta ja riskienhallinta, 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.

Kaupunginhallituksen tehtävänä on siten ohjata ja valvoa kaupungin ja kaupunkikonsernin toimintaa ja päätöksentekoa, jotta voidaan varmistua sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja toimeenpanosta hyväksytyjen ohjeiden mukaisesti. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisellä tarkoitetaan siten muuan 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. Kaupungin johtoryhmän tehtävä on toimeenpanna sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja määräykset sekä koordinoita sisäisen valvonnan raportointia toimintakertomuksessa.

### 4.3 Lautakunnat

Lautakuntien velvollisuutena on järjestää alaisensa toimielimen ja tulosalueiden sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä ohjata ja valvoa niiden toimeenpanoa sekä raportoida niistä ohjeiden mukaisesti.

Lautakunnat vastaavat alaisensa toiminnan tuloksellisuudesta. Niiden tulee seurata ja arvioida tulosityksiköiden toimintaa ja taloutta sekä varmistaa niiden toimintaan liittyvien riskien tunnistamisen, arvioinnin ja hallinnan menettelytapojen toteutuminen.

### 4.4 Johtavat ja tilivelvolliset viranhaltijat ja luottamushenkilöt

Johtavien ja tilivelvollisten viranhaltijoiden velvollisuutena on toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta tulosityksiköissään sekä raportoida siitä ohjeiden mukaisesti. Tilivelvollisuutta ei voi, päinvastoin kuin toimivaltaa, delegoida edelleen. Johtavien ja tilivelvollisten viranhaltijoiden velvollisuutena on siten ohjata ja seurata alaistaan 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 (Kuntalaki § 125). Kuntalain mukaan tilivelvollisia ovat:

- kaupungin toimielimen jäsenet sekä
- asianomaisen toimielimen tulosityksikön johtavat viranhaltijat (esittelijät, toimielinten tulosityksiköistä vastaavat viranhaltijat).

Valtuutetut eivät ole tilivelvollisia, mutta kaupungin 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 ja
- 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 esimiestä alaistensa toiminnan valvontavastuusta.

#### Tilivelvollinen vastaa

- toimielimensä / tulosityksikkönsä tehtävien hoidosta lain ja valtuuston päätösten mukaisesti,
- alaisten tekemisistä,
- vahingon korvaamisesta sekä
- toimielimeensä / tulosityksikkönsä kuuluvien kuntayhtymien sekä tytäri- ja osakasyhteisöiden toiminnan valvonnasta.



### Tilivelvolliset toimielinten jäsenet:

- kaupunginhallitus
- tarkastuslautakunta (rahojen käytön osalta)
- keskusvaalilautakunta
- maaseutulautakunta
- sivistyslautakunta
- tekninen lautakunta

### Tilivelvolliset viranhaltijat:

#### Hallintotoimi

- kaupunginhallituksen puheenjohtaja,
- kaupunginjohtaja,
- talous- ja hallintojohtaja ja
- henkilöstö- ja taloussihteeri

#### Alueelliset maaseutupalvelut

- maaseutujohtaja

#### Sivistystoimi

- sivistysjohtaja
- rehtorit
- varhaiskasvatuksen ohjaaja
- päiväkotien johtajat

#### Tekninen toimi

- tekninen johtaja
- rakennusmestari
- siivous- ja ruokapalvelupäällikkö

## 4.5 Konserniyhteisöt

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.

Talousarvion laadinnan yhteydessä myös konserniyhteisöt asettavat kaupunkikonsernin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, joiden toteutumista tulee valvoa. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimintana kytkeytyvät siten talousarvioprosessiin ja ne kattavat myös konserniyhteisöt.

Myös konserniyhtiöiden on esitettävä pöytäkirjassa selvästi, mikä osa pöytäkirjatekstistä kuuluu esittelyyn ja mikä päätökseen. Päätöstekstin on oltava mahdollisimman yksiselitteinen ja täsmällinen.

## 4.6 Esimiehen yleinen valvontavastuu

Esimies vastaa siitä, että tulosityksikön henkilöstön toimivalta ja vastuut ovat asianmukaisesti määritelty. Esimiehen on varmistettava, että henkilöstö on tietoinen omista tehtävistään ja toimintatavoitteistaan. 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.

Tulosityksiköissä noudatetaan ylemmän toimielimen ja viranomaisen antamia ohjeita, joiden noudattamista esimiesten on 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.

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 alaisensa henkilöstön sivutoimi-ilmoitusten ja – lupien ajantasaisuuden valvonnasta.

Esimies vastaa tiedonkulusta johtamassaan organisaatiossa sekä viestinnästä ulospäin.

## 4.7 Henkilöstö

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

## 5. Päätöksentekoprosessin sisäinen valvonta

### 5.1 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.

Kaupunkilaisten asianmukainen kohtelu edellyttää, että henkilöstö toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.

### 5.2 Päätöksentekoprosessiin liittyvä riskienhallinta ja valvonta

Päätöksenteossa ja valmistelussa on noudatettava lainsäädäntöä, sääntöjä ja ohjeita. Päätösten lainmukaisuus tulee tarkistaa myös päätösten täytäntöönpanovaiheessa.

Kaupungin viranhaltijoiden, työntekijöiden ja luottamushenkilöiden esteellisyydestä noudatetaan hallintolain 27 – 30 §:ien ja Kuntalain 97 §:n säännöksiä. Asianomainen viranhaltija, työntekijä tai luottamushenkilö on itse päävastuussa esteellisyytensä arvioinnista. Tästä huolimatta myös esimiesten ja toimielinten esittelijöiden tulee arvioida, etteivät esteelliset osallistu päätöksentekoon. Toimielimen jäsenen esteellisyyden ratkaisee toimielin itse. Pöytäkirjaan tulee merkitä henkilön poistuminen kokouksesta esteellisenä asian käsittelyn ajaksi sekä esteellisyyden syy.

### 5.3 Päätöksen valmistelu, päätöksenteko ja toimeenpano

Vireille pantu asia on käsiteltävä viivytyksettä. Viranhaltijapäätöksen tekijän ja esittelijän on huolehdittava, että päätöksen syntymiseen tarvittavat vaihtoehtoiset ratkaisut on tarvittaessa selvitetty. Asian esittelijä vastaa esittelystään. Merkittävien viranhaltijapäätösten valmisteluun osallistuu useampi viranhaltija esim. tiimi- ja johtoryhmätyöskentelyn kautta siten, että valmistelupalaverin tavoite ja niissä sovitut jatkotoimet käyvät selväksi kaikille valmisteluun osallistuville.

Toimielinten esityslistat ja niiden liitteet sekä oheismateriaali lähetetään ensisijaisesti toimielinten jäsenille sähköisessä muodossa.

Pöytäkirjassa on selvästi esitettävä, mikä osa pöytäkirjatekstistä kuuluu esittelyyn ja mikä päätökseen. Päätöstekstin on oltava mahdollisimman yksiselitteinen ja täsmällinen.

Viranhaltijapäätöksistä tyypillisimpiä ovat henkilöstöä koskevat päätökset sekä muut yleishallintoon liittyvät päätökset. Viranhaltijapäätöksistä tehdään päätöspöytäkirja, jotta se on otto-oikeus- ja oikaisuvaatimuskelpoinen ja voi siten tulla lainvoimaiseksi.

Päätökset tulee asettaa asianmukaisesti nähtäville, antaa mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille oikaisuvaatimusohjeineen ja valitusosoituksineen. Päätös ei saa lainvoimaa ennen kuin se on saatettu 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 tiedonantaminen 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 päätösasiakirjan, asianhallintajärjestelmässä olevan asiakirjan sekä päätöksestä annettujen otteiden ja jäljennösten on oltava yhtäpitäviä ja saman sisältöisiä.

Viranhaltijoiden ja toimielinten päätöspöytäkirjat on pidettävä nähtävänä ilmoitetussa paikassa ilmoitettuna aikana. Kaupunginhallitus tekee vuosittain päätöksen viranhaltijapäätösten nähtävänä pidon ajankohdasta ja paikasta. Kukin lautakunta ja kaupunginhallitus päättävät omien pöytäkirjojensa nähtävillä olosta.

### 5.3 Päätöksenteon raportointi ja seuranta

Tärkeä merkitys sisäisen valvonnan ja päätöksenteon seurannan kannalta on toimielinten ja viranhaltijoiden päätösten ottamisella ylemmän toimielimen käsiteltäväksi (Kuntalaki 92 §). Päätökset ilmoitetaan ylemmälle viranomaiselle neljän päivän kuluessa pöytäkirjan tarkastamisesta tai allekirjoittamisesta. Ylemmän toimielimen on tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin otto-oikeuden käyttämiseksi. Erityislainsäädännössä on määritelty viranomaistehtäviä, joihin ei ole mahdollista käyttää otto-oikeutta.

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.

Hyvä tiedonhallintotapa 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 käytettävyyys.

Asianhallinnalla tarkoitetaan asiakirjan kulkua organisaatiossa kirjaamisesta arkistointiin. Asiakirjahallintoa ohjataan ja toteutetaan asianhallintajärjestelmän tiedonohjaussuunnitelman avulla. Asianhallintajärjestelmä yhdistää asian vireille tulon, kirjaamisen, asioiden valmistelun, päätöksenteon, täytäntöönpano ja seurannan. Jotta toimenpiteiden ja tietojen hallinta on samanlaista koko organisaatiossa, on järjestelmän ohjelmia käytettävä päätösvalmistelutyön joka vaiheessa.

## 5.4 Tiedonhallinta ja arkistointi

Arkistotoimi on osa kaupungin tietopalvelua. Arkistotoimen keskeiset tehtävät ovat asiakirjojen käytettävyyden ja säilymisen varmistaminen, asiakirjoihin liittyvä tietopalvelu, asiakirjojen säilytysarvon määrittely ja tarpeettoman aineiston hävittäminen. Toiminnot auttavat julkisuusperiaatteen ja tietosuojan sekä hyvän tiedonhallintatavan toteutumista. Kaupungin arkistohallinnon ja arkistotoimen vastaavana toimii arkistosihteeri, joka vastaa päätearkiston hoitamisesta ja muiden arkistojen ohjauksesta ja neuvonnasta.

Asiakirjahallintoa ja arkistointia koskevat määräykset kootaan valmistelussa olevaan tiedonohjaussuunnitelmaan (TOS), jonka tarkoituksena on vaikuttaa kaupungin asiakirja- ja tietohallintoon siten, että kaupungin toiminnan tuloksena syntyneet sähköiset tai manuaaliset tietoaineistot saadaan kokonaisvaltaisesti hallintaan. Tiedonohjaussuunnitelma ohjeistaa asiakirjojen käsittelyä, säilyttämistä ja hävittämistä. Asiakirjojen oikea käsittely varmistetaan sisäisellä koulutuksella ja työketjuihin liittyvän valvonnan alla.

Pyhjärven kaupungin päätearkistossa on Pyhjärven kotiseutuarkistoaineistoa, minkä vastaanottamisessa ja säilyttämisessä noudatetaan Suomen Kotiseutuliiton hallituksen (27.10.2000) Suositus kotiseutuarkistoista -ohjetta. Kirjastossa on pyhjärvesten yhteisöjen ja kirjoittajien kirja- ja ym. aineistoa, mistä yksi kappale on kirjaston kotiseutuarkistossa ja yksi kappale lainattavissa.

Kaupunginhallitus vastaa kaupungin arkistotoimen järjestämisestä. Kaupungin johto on velvollinen varmistamaan, että asiakirjahallintoa ja arkistointia hoidetaan lakien ja määräysten mukaisesti sekä antaa niiden hoitamiseksi tarvittavat resurssit. Arkistolaitos määrää pysyvästi säilytettävät asiakirjat, säilytysmateriaalit ja tilat sekä määrää sähköisenä saapuneiden asiakirjojen rekisteröinnistä ja käsittelystä. Arkistolain mukaan arkistolaitoksella on oikeus tarkastaa arkistonmuodostajan arkistointia.

Tiedonohjaussuunnitelma on asiakirjahallinnan organisoinnin tärkein työväline ja se palvelee ensisijaisesti organisaatiota itseään. Kaupungin tiedonohjaussuunnitelma sisältää kaikki työprosessit ja tiedot organisaation tuottamisesta ja organisaatioon saapuvista asiakirjoista sekä näiden asiakirjojen käsittelykäytännöt ja säilytyskäytännöt paperisille ja sähköisille asiakirjoille. Julkisuutta palvelevan tehtävän lisäksi tiedonohjaussuunnitelma on myös käyttökelpoinen toiminnan kehittämis- ja perehdyttämisväline.

Jokaisella kaupungin palveluksessa olevalla työntekijällä on vastuu hallussaan olevista asiakirjoista ja niiden käsittelystä. Asiakirjoja saa antaa yksityisten käyttöön ainoastaan kaupungin omissa tiloissa ja arkistovastuuhenkilön valvonnassa. Asiakirjojen lainaaminen viraston ulkopuolelle on kielletty.

## 6. Henkilöstöasioiden sisäinen valvonta

### 6.1 Henkilöstöasioiden valvontaympäristö

Henkilöstöasioiden toteutumista arvioidaan henkilöstöraportissa. Henkilöstöhallinnon ohjeet toimivat sisäisen valvonnan ohjeena. Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevien lakien ja asetusten, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista.

### 6.2 Henkilöstöasioihin liittyvä riskienhallinta

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

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

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 henkilöstötaustojen selvittämiset. Lain edellyttämät rikosrekisteriotteet hankitaan systemaattisesti. Muissa laajemmissa turvallisuusselvityksissä tulee käyttää tapauskohtaista harkintaa.

### 6.3 Henkilöstöasioiden valvonnan seuranta

Johtamista, henkilöstön osaamista ja ammattitaitoa sekä työyhteisön hyvinvointia arvioidaan muun muassa kehityskeskustelujen, työpaikkakokousten ja osaamiskartoitusten avulla. Näiden toteuttamisesta vastaavat toimielimen ja tulosyksikön esimies. Henkilöstöraportissa arvioidaan vuosittain henkilöstötilannetta ja henkilöstön määrän kehitystä. Henkilöstöasioiden vuosittaisesta seurannasta ja henkilöstön koulutussuunnitelman laatimisesta vastaa henkilöstö- ja taloussihteeri.

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

## 7. Talouden suunnittelun sisäinen valvonta

### 7.1 Kuntalain mukainen taloussuunnittelu

Kuntalain mukainen vuosittainen taloussuunnittelu on kaupungin toimintojen ja talouden yhteen sovittavaa suunnittelua. 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 laadintaohjeita.

Valtuuston hyväksyttyä talousarvion kaupunginhallitus antaa sen täytäntöönpanomääräyksineen toimielinten toimeenpantavaksi ja noudatettavaksi. Tarvittaessa toimielimet voivat antaa omia täytäntöönpano-ohjeita ja – määräyksiä. Käyttösuunnitelmilla toimielimet jakavat valtuuston asettamat tavoitteet seuraavan tason yksiköille ja kohteille osamäärärahoiksi ja osatuloarvoiksi. Hyväksytyt käyttösuunnitelmat rekisteröidään kirjanpitojärjestelmään toiminnan ohjausta, johtamista ja eritasoista valvontaa varten.

Toimielimien ja tulosyksikön esimiehillä on vastuu oman toimialueensa asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Heidän on pidettävä ajan tasalla oman alansa toimielintä, kaupunginjohtajaa ja kaupunginhallitusta toimielimensä tai tulosalueensa tilasta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Muutokset talousarvioon hyväksyy valtuusto, jolle ne on esitettävä talousarviovuoden aikana. Päätettäessä talousarvion muutoksesta on myös tulos- ja rahoituslaskelma saatettava muutosta vastaavaan muotoon.

Investointisuunnitelma hyväksytään talousarviossa talousarviovuodelle ja kahdelle seuraavalle suunnitelmavuodelle. Investointisuunnitelman yhteydessä yksiköiden on arvioitava myös investointien vaikutukset käyttötalouteen ja toiminnan volyyymiin. Investointisuunnitelmaa valmisteltaessa on selvitettävä myös vaihtoehdot investoinnille ja ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuus.

### 7.2 Talouden suunnittelu valvontaympäristössä

Suunnittelu- ja seurantajärjestelmän perustana on valtuuston vuosittain hyväksymä talousarvio ja –suunnitelma sekä siihen perustuvat käyttösuunnitelmat. Talousarvioon kirjattujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden määrittelyprosessi on avainasemassa luotaessa perustaa seurantaan liittyvälle sisäiselle valvonnalle. Toimielin- ja tehtäväkohtaisen käyttösuunnitelmien laadinnan ja muiden toimintaa ohjaavien toimenpiteiden yhtenä tavoitteena on valtuuksien ja vastuiden jakaminen siten, että tavoitteet voidaan saavuttaa.

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.



### 7.3 Taloussuunnitteluun liittyvä riskienhallinta

Talouden suunnitteluun ja seurantaan liittyvien riskien tunnistaminen on kaupungin menestymisen kannalta tärkeää. Talousarvion ja – suunnitelman laadintaan liittyy valintoja, joissa ei aina riittävästi oteta huomioon kaupungin taloutta uhkaavia riskejä: 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 varmistetaan talousarvion ja – suunnitelman perustaminen realistisiin suunnitelmiin sekä talousarvion valmistelussa käytettävän raportoinnin luotettavuus. Toimielimen tai tulosyksikön esimies vastaa oman toimialueensa taloussuunnittelun luotettavuudesta. Kaupunkitasolla erityinen valvontavelvollisuus on kaupunginjohtajalla.

### 7.4 Taloussuunnittelusta tiedottaminen ja raportointi

Talousarvio laaditaan yhteistyössä luottamushenkilöiden, henkilöstön ja mahdollisuuksien mukaan kaupunkilaisten kanssa. Talousarviokäsittelystä ja sitä koskevista päätöksistä tiedotetaan aktiivisesti. Kaupungin Internet- sekä sosiaalisen median – sivustoja hyödynnetään tiedottamisessa.

Talouden toteutumisesta raportoidaan valtuustolle ja kaupunginhallitukselle talousarvion hyväksymisen yhteydessä päätetyllä tavalla. Kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus on tärkein talousarvion ja – suunnitelman seurantaraportti.

Seurantaraportteihin tulee vähintään kerran talousarviovuoden aikana sisällyttää myös arvioita taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamisesta tulosyksiköittäin. Mikäli raportit osoittavat, että jonkin toimielimen / tulosyksikön 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.

Toimialueet (hallintotoimi, alueelliset maaseutupalvelut, sivistystoimi sekä tekninen toimi) raportoivat toimialueensa merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä ja toimittavat sisäisen valvonnan lomakkeet täytettynä hallintotoimelle tilinpäätösvuotta seuraavan tammikuun loppuun mennessä.

Konsernien tytäryhtiöt raportoivat toiminnastaan konserniohjeen mukaisesti.



## 8. Kirjanpidon ja maksuliikenteen sisäinen valvonta

### 8.1 Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvontaympäristö

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa on noudatettava kuntalakia, kirjanpitolakia, hyvää kirjanpitolapua ja kirjanpitolautakunnan kaupunkijaoston 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, tulosyksiköittäin, kustannuspaikoittain sekä tilierittelyittäin. Sen perusteella voidaan seurata talousarvion ja käyttösuunnitelmien toteutumista ja saada kaupungin toiminnassa, johtamisessa ja tilastoinnissa tarvittavat tiedot. Kirjanpidossa eritellään ulkoiset ja sisäiset erät. Erittely palvelee sisäistä kustannuslaskentaa.

### 8.2 Kirjanpidon ja maksuliikenteen riskienhallinta

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

Kirjanpitojärjestelmästä ja siihen liittyvistä osajärjestelmistä on oltava ajantasainen menetelmä- ja prosessikuvaus. Tililuettelot noudattavat Suomen Kuntaliiton tililuettelomallia kaupungin kirjanpito-ohjelmaan sovellettuna.

Kaupungin 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. Kaupunginjohtaja yhdessä talous- ja hallintojohtajan kanssa päättää lyhytaikaisesta lainanotosta valtuuston erikseen tekemän päätöksen asettamissa rajoissa. Pankkitilien avaamisesta ja lopettamisesta sekä niihin liittyvien ehtojen hyväksymisestä päättää talous- ja hallintojohtaja tai kaupunginjohtaja.

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

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

Menotositteen hyväksyjä on vastuussa laskujen 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 sopimukseen perustuvina tilityksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannusselvitysten perusteella ja osa ilman hakemusta. Tuloista valvontavastuussa oleva henkilö on kyseisen toimielimen tai tulosityksikön tilivelvollinen viranhaltija, joka vastaa siitä, että hakemukset ja tilitykset tehdään ajallaan, ja että tulon perusteet ovat oikeat.

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

Kirjanpitojärjestelmästä raporteja voivat ottaa mm. toimistosihteerit, henkilöstö- ja taloussihteerit sekä talous- ja hallintojohtaja. Maksuliikenteen ja kirjanpidon ajankohtaisista asioista tiedotetaan sähköpostilla, samoin kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyvistä ohjeista ja menettelytavoista.

### 8.3 Tositeaineiston käsittely

#### Maksutositteet

Jokainen maksutapahtumaa todentava tosite on varustettava asiatarkastus-, hyväksymis- ja tilimerkinnöillä. Asiatarkastajan on tarkastettava, että lasku, tilaus ja toimitus vastaavat toisiaan ja että lasku täyttää kirjanpito- ja arvonlisäverolain vaatimukset. Asiatarkastaja myös tiliöi laskun.

Kuntien eläkevakuutuksen ohjeiden mukaisesti eläketurvaa tulee karttua kaikesta tehdystä työstä. Jos kaupunki ostaa palveluja itsenäiseltä yrittäjältä (toiminimi, yksityishenkilö), täytyy kaupungin selvittää yrittäjän eläkevakuutus ja pyytää yrittäjää toimittamaan todistus yrittäjän eläkevakuutuksesta. Kun yritystoiminta on jatkunut yhtäjaksoisesti 4 kuukauden ajan, itsenäisen yrittäjän on otettava yrittäjän eläkevakuutus. Yrittäjätoiminnan ollessa vähäistä (vuosittain eläkelaitoksen vahvistama työtuloraja), ei henkilö ole velvollinen ottamaan itselleen yrittäjävakuutusta ja työ kuuluu Julkisten alojen eläkejärjestelmän (JuEL) piiriin. Kun itsenäisellä yrittäjällä ei ole eläkevakuutusta, kaupunki maksaa laskutetusta työstä tai palvelusta JuEL-maksua. Yrittäjän kaupungille lähettämä lasku maksetaan yrittäjälle palkanmaksun periaatteiden mukaisesti. Eläkkeellä oleva yrittäjä toimittaa todistuksen eläkkeellä olostaan.

Hyväksyjän on varmistettava, että kulun suorittamiseen on käytettävissä määräraha ja että laskutus on hankintapäätöksen, vuokra-, urakka-, yhteistyö- tai muun sopimuksen mukainen. Kulu kirjataan kirjanpitolilille, jonne se luonteensa mukaisesti kuuluu, vaikkei tilillä olisikaan talousarvion käyttösuunnitelmassa määrärahaa. Tällöin on huolehdittava siitä, ettei tulosityksikön kokonaismääräraha ylitä. Hyväksyjä vastaa siitä, että lasku on tarkastettu ja tiliöity oikein.

Toimielimen on jokaisen vuoden alussa nimettävä henkilöt, jotka sen puolesta hyväksyvät tositteet sekä heille varahenkilöt. Asiatarkastajana ja hyväksyjänä ei saa olla sama henkilö. Kaupunginjohtajalla ja talous- ja hallintojohtajalla 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.

### Maksuliikenne

Palkat ja ostolaskut maksetaan pankkiyhteysohjelmalla. Maksujen koontiluettelot ja katesiirrot kaupungin tililtä toiselle hyväksyy kaupunginjohtaja tai talous- ja hallintojohtaja. Pankkiyhteysohjelmaa käyttävät vain siihen valtuutetut työntekijät. Pankkiyhteysohjelmalla noudetaan tiliotteet sekä saapuneet viitesuoritukset. Myyntireskontran tositeaineisto sekä tiliotteet arkistoidaan ohjeiden mukaisesti. Maksujen käsittelyyn käytetyistä ohjelmista on oltava erilliset menetelmä- ja prosessikuvaukset.

### Käteiskassojen hoito

Kaupungin maksuliikenne hoidetaan ensisijaisesti pankkitilien välityksellä käteisen käsittely minimoiden. Käteismaksuja otetaan vastaan, mikäli se on asiakaspalvelun ja toiminnallisen syyn vuoksi välttämätöntä tai maksuja ei ole taloudellista laskuttaa. Käteiskassat ovat kassapäätejärjestelmäkassoja tai yksiköiden toimintaan liittyviä lipaskassoja. Kaupungin kassat ovat pääosin tulokassoja. Talous- ja hallintojohtaja tai kaupunginjohtaja päättää käteiskassan perustamisesta, lopettamisesta, tilitysrajoista sekä pohjakassan suuruudesta. Kassan aukioloaikojen ulkopuolella rahavarat tulee säilyttää turvallisesti toimipisteessä. Käteiskassat pidetään mahdollisimman pieninä tilittämällä rahat pankkitilille ja laatimalla määräajoin tilitykset kirjanpitoon.

Otettaessa vastaan suorituksia on maksajalle annettava juoksevilla numerolla ja päiväyksellä varustettu kuitti tai kassakoneesta saatava kuitti. Kassoista ulos maksetut käteistositteet on hyväksyttävä ja tiliöitävä samalla tavoin kuin muukin tositeaineisto. Kassanauhat, tulotositteet ja ulosmaksutositteet liitetään kirjanpitoselvitykseen, jonka kassanhoitaja ja toimialueen laskujen hyväksyjä allekirjoittavat.

Kassat on tarkastettava toimialan sisäiseen valvontaan liittyvänä tarkastuksena tarvittaessa, mutta ainakin hallintotoimen toimesta vähintään kerran vuodessa. Jäljennös kassantarkastuspöytäkirjasta toimitetaan jokaisen tarkastuksen jälkeen talous- ja hallintojohtajalle.

### Tositteiden säilytys

Tositteista muodostuu useita eri tositarjoja, jotka säilytetään tilivuoden ajan kirjauspisteissä. Tilivuoden päätyttyä tositteet liitteineen siirretään arkistotoimen ohjeiden mukaisesti arkistoitavaksi ja säilytettäväksi. Projekteihin liittyvät tositteet arkistoidaan rahoittajan antamien ohjeiden mukaisesti. Suuri osa kirjanpitoaineistosta arkistoidaan sähköisesti ja sähköistä arkistointia kehitetään edelleen.

## **8.4 Laskutus**

Saatavat on laskutettava ja perittävä tehokkaasti, nopeasti ja taloudellisesti lakia, sopimuksia ja hyvää kauppa- ja perintätapaa noudattaen, ottaen huomioon myös hyvän asiakaspalvelun vaatimukset. Toimielinten ja tulosyksiköiden esimiesten on huolehdittava siitä, että toimialalla syntyvien saatavien laskutus, huomautuslaskujen lähettäminen ja pakkoperintätoimet tehdään tehokkaasti, nopeasti ja taloudellisesti.

Laskutus hoidetaan pääasiassa laskutusohjelmalla, reskontran ulkopuolista laskutusta ei käytetä. Saatavat laskutetaan vahvistettujen taksojen, hinnoitteluohjeiden, päätösten, sopimusten tai lakien ja asetusten mukaisesti. Päätökset ja sopimukset on tehtävä kirjallisesti ja siten, että ne sisältävät laskutuksessa tarvittavat tiedot (mukaan lukien arvonlisäverotiedot). Saatavien turvaamiseksi on asiakkaalta vaadittava vakuus, jos

asiakassuhde on tilapäinen ja kyseessä on huomattava taloudellinen riski tai vakuuden vaatimista on muutoin pidettävä tarkoituksenmukaisena.

Laskutus on hoidettava viipymättä veloituserusteen syntymisen jälkeen. Toistuvat laskutukset on pyrittävä mahdollisuuksien mukaan hoitamaan säännöllisesti kuukausittain. Pienet saatavat peritään ensisijaisesti käteisellä. Alle 10 euron saatavia ei pääsääntöisesti laskuteta erikseen, vaan kerätään useampia saatavia samaan laskuun tilivuoden tai sen osan ajalta.

Laskun eräpäiväksi merkitään 14 päivää laskun lähettämisestä lukien, ellei muuta ole sovittu. Eräpäivän on oltava pankkipäivä. Laskussa ilmoitetaan viivästyskorke, joka on korkolain mukainen, ellei asiasta ole muita säädöksiä. Lisäksi ilmoitetaan viivästymisestä koituva perintämaksu. Laskutuserusteen muutos tai muuten virheellinen lasku oikaistaan hyvityslaskulla.

Lasku on voitava maksaa kaikkiin rahalaitoksiin tai kaupungin käteiskassoihin. Asiakkaat voivat valita myös sähköisen laskun. Suorituksen katsotaan tulleen kaupungille sinä päivänä, kun se on kuitattu vastaanotetuksi pankkitilille tai käteiskassaan.

Liikasuoritus palautetaan asiakkaalle viipymättä, ellei sitä voida käyttää vastaisten maksujen ennakkosuoritukseksi tai ellei kaupungilla ole oikeutta käyttää sitä muiden saatavien kuittaukseen. Eräntynyt saatava voidaan myös kuitata vastasaatavalla (esim. palkka, ostolasku).

## 8.5 Perintä

Jos laskua ei ole maksettu eräpäivään mennessä, lähetetään kahden viikon kuluttua eräpäivästä huomautuskirje. Kirjeessä ilmoitetaan, että saatava siirretään perintätoimiston perintään (tai suoraan ulosottoon), mikäli maksua ei suoriteta. Huomautuskirjeessä annetaan 14 päivää aikaa maksamiseen tai huomautusten esittämiseen. Aika lasketaan siitä, kun velallisen oletetaan ottaneen kirjeen vastaan. Perintämaksu 5 euroa lisätään huomautuskirjeeseen ja viivästyskorke laskutetaan erikseen. Maksun viivästyessä voidaan palveluiden antaminen keskeyttää, mikäli siihen ei ole estettä lainsäädännössä. Saatavien perintä toteutetaan yhteistyössä perintätoimiston ja ulosottoviranomaisen kanssa.

Toimialajohtajilla on oikeus perustellusta syystä myöntää lykkäystä maksun suorittamiseen enintään 2 kuukauden ajaksi. Lykkäyksen myöntäminen ei vapauta viivästyskoron maksamisesta. Suurehkojen saatavien lykkäyksistä päättää kuitenkin kaupunginhallitus tai asianomainen lautakunta. Eräntynyt saatava voidaan myös kuitata vastasaatavalla (esim. palkka tai ostolasku). Alla on kerrottu yksipuolisesta sekä vapaaehtoisesta kuittauksesta.

### Pakollinen eli yksipuolinen kuittaus

Jos työnantajalla on saatavia työntekijältä, työnantajalla on lähtökohtaisesti oikeus kuitata oma saatavansa työntekijän palkasta. Kuittausoikeutta on kuitenkin rajoitettu työsopimuslaissa, ja työnantajan tulee huomioida nämä rajoitukset ennen kuin suorittaa kuittauksen. Kuittausoikeuden edellytyksenä on, että saatava on selvä ja riidaton. Työsopimuslaissa on rajoitettu työnantajan kuittausoikeutta. Lain mukaan työnantaja ei saa kuitata työntekijän palkkasaamista vastasaamisellaan siltä osin kuin palkka on Ulosottokaaren (705/2007) mukaan jätettävä ulosmittaamatta.

Ennen kuin työnantaja tekee kuittauksen työntekijän nettopalkasta, tulee työnantajan selvittää ja tarkistaa Ulosottokaareissa säädetty palkan suojaisuus, joka työntekijälle on jätävä. Lisäksi työnantajan pitää selvittää, paljonko työnantaja saa kuitata työntekijän palkasta. Lisätietoja suojaosuudesta ja kuitattavan osuuden laskemisesta löytyy Ulosottoviraston Internet-sivuilta. Kuittauspäätös tehdään perivässä tulosyksikössä ja kuittausilmoitus on annettava tiedoksi toiselle osapuolelle todistettavasti ja selkeästi esim. kirjatulla kirjeellä.

#### Vapaaehtoinen kuittaus

Velallinen voi myös suostua vapaaehtoiseen kuittaukseen, jolloin pienten (alle 100 euroa) saatavien kuittaukseen riittää suullinen sopimus. Suuremmista pyydetään vapaamuotoinen kirjallinen suostumus.

Yksityisoikeudellisia saatavia ovat esimerkiksi vuokrat, useimmat sivistystoimen maksut, ja monet teknisen toimen maksut. Yksityisoikeudellisia saatavia ei voi laittaa suoraan ulosottoon ja ne vanhenevat kolmessa vuodessa eräpäivästä lukien, ellei vanhenemista katkaista. Yksityisoikeudelliset saatavat annetaan perintätoimiston hoidettaviksi.

Perintätoimisto lähettää asiakkaalle kolme huomautuskirjettä. Saamansa suoritukset (pääoma ja korko) perintätoimisto tilittää kaupungille. Mikäli laskua ei huomautuksista huolimatta makseta ja se on alle 50 euroa, perintätoimisto antaa saatavalle luottotappiosuosituksen eli esittää saatavaa poistettavaksi ja siirrettäväksi jälkiperintään. Jos saatava on yli 50 euroa, perintä palautuu kaupungille, joka hakee oikeuden päätöksen saamisen perimiseksi. Oikeuden päätöstä voi hakea kaupungin valtakirjalla myös perintätoimisto.

Oikeuden päätös haetaan pääomalle perimiskuluineen. Tuomioksi haettu saatava vanhenee viidessä vuodessa päätöksen antamisesta. Vanheneminen katkaistaan laittamalla ulosotto vireille. Vanheneminen voidaan katkaista myös vapaamuotoisesti (esim. siten, että velallinen lyhentää velkaa, velkoja todistettavasti yrittää periä velkaa tai osapuolet sopivat maksujärjestelyistä, vakuudesta tai vanhentumisen katkaisusta).

Suoraan ulosottokelpoisia ovat julkisoikeudelliset saatavat, kuten esimerkiksi lasten päivähoitomaksut. Näihin maksuihin liittyvät kaupungin perintäkulut ovat myös ulosottokelpoisia ilman oikeuden päätöstä. Julkiset maksut vanhenevat viiden vuoden kuluessa maksuunpanovuotta seuraavan vuoden alusta eikä niiden vanhentumista voi katkaista. Julkisoikeudellisia saatavia voidaan periä ensin perintätoimiston kautta.

#### Yhteistyö ulosottoviranomaisen kanssa

Sekä suoraan ulosottokelpoiset että perintätoimistolta palautuneet saatavat tarkistetaan ennen ulosottoa. Velallisen luottotietojen tarkistus ja neuvottelu ulosottomiehen kanssa osoittavat, kannattaako saaminen laittaa ulosottoon tai hakea tuomioksi, sillä varattoman velallisen haaste- ja ulosottokulut jäävät kaupungin maksettaviksi.

Ulosottoa voi hakea normaalina tai suppeana. Suppeassa ulosottomenettelyssä ulosottoviranomaiset voivat ulosmitata vain sellaista omaisuutta, jota ei tarvitse erikseen muuttaa rahaksi. Tällaisia suppean ulosmittauksen alaisia tuloja ovat esimerkiksi palkkatulo, eläketulo tai muu vastaavanlainen tuloerä.

### Saamisten poistaminen

Toimialueen johtajalla on oikeus viranhaltijapäätöksellä poistaa tileistä saamiset, joita ei ole saatu perittyä ulosoton avulla tai joita ei ulosottomiehen näkemyksen mukaan kannata laittaa ulosottoon (päätöksen perusteena estetilytys tai neuvottelumuistio). Saamisten poistot kirjataan ao. tulosyksikön toimintamenoksi ja niistä pidetään luetteloa. Tileistä poistaminen ei merkitse perinnän lopettamista, vaan velallisen taloudellisen tilanteen parantuessa saatavaa on yritettävä periä uudelleen. Tämän ns. jälkiperinnän voi hoitaa myös perintätoimisto. Jos normaali ulosotto päättyy varattomuus- tai tuntemattomuusesteeseen, saatava voidaan kirjata ulosottorekisteriin passiivisaatavaksi kahden vuoden ajaksi.

### Ohisuoritukset

Jos velallinen maksaa ulosotossa tai perinnässä olevan laskun suoraan kaupungille, on suoritus otettava vastaan. Siitä on ilmoitettava kirjallisesti ulosottoon / perintätoimistolle ja velalliselta on perittävä viivästyskorko ja muut perintäkulut. Jos ulosotossa oleva lasku on maksettu ennen vireille tulopäivää, vastaa ulosoton kuluista hakija.

### Kuolinpesät, konkurssit ja pakkohuutokaupat

Jos kaupungille jää saatavia henkilöltä, joka kuolee, voidaan saatavia periä kuolinpesältä. Pesän hoitajalta pyydetään perukirjoja ja varmistetaan, että kaupungin saamiset on merkitty siihen oikein. Jos pesään jää varallisuutta yli hautaus- ja perunkirjoituskulujen, on pesän maksettava vainajan velat. Konkurssi- ja pakkohuutokauppatilanteessa toimielinten esimiesten on valvottava saatavaansa.

## **8.6 Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvonnan raportointi ja seuranta**

Kirjanpidon kuukausiraportit tulee olla saatavilla mahdollisimman nopeasti raportointikauden päätyttyä. Tilivelvollisten esimiesten tulee seurata tulosalueensa kirjanpitoa ja maksuliikennettä kuukausittain talouden seurantaraportin avulla.

Seurannassa on kiinnitettävä huomiota muuan 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 annettujen ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Kirjanpito järjestetään riittävän tarkasti, että siihen saadaan tarvittavat tiedot kustannuspaikka- ja tilitasolta sekä tarvittaessa muilta osin (esim. projekti).

Kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus ovat tärkeitä seurantaraportteja. Tilinpäätös laaditaan kuntalain mukaisessa aikataulussa kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Tilinpäätös sisältää tuloslaskelman, taseen ja liitetiedot sekä talousarvion toteumavertailun ja toimintakertomuksen sekä konsernitilinpäätöksen liitetietoineen. Toimintakertomuksessa esitetään selvitys valtuuston asettamisen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta ja kuvataan tilikauden toimintaan ja talouteen olennaisesti vaikuttaneet asiat.

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

Maksuvalmius ennakoidaan maksuvalmiussuunnittelulla, josta vastaa talous- ja hallintojohtaja.

## 9. Omaisuuuden hallinnon sisäinen valvonta

### 9.1 Omaisuuuden hallinnon valvontaympäristö

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

### 9.2 Omaisuuuden hallintoihin liittyvä riskienhallinta

Kaupungin omaisuutta ja rahavaroja on hoidettava riskittömästi ja tuloa tuottavasti. Hallintosäännön 74 § mukaan kaupunginhallitus vastaa riskienhallinnan toteuttamisesta ja yhteensovittamisesta sekä päättää kaupungin omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta. Kaupunginhallitus voi siirtää toimivaltaansa edelleen muille toimielimille ja viranhaltijoille.

### 9.3 Omaisuuuden hallinnon valvonta ja seuranta

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

Suunnitelman mukaisten poistojen alainen, investointimenona hankittu käyttöomaisuus (rakennukset, irtaimisto jne.) on luetteloitava tarkoitukseen sopivalla ohjelmistolla käyttöomaisuuskirjanpitoon. Valtuusto hyväksyy talousarviossa investointikohteet ja niiden määrärahat. yksittäisten käyttöomaisuuden pitoaikaan vaikuttavien hankintojen hankintaraja on 10.000 euroa. Vuosittain uudet hankinnat, myynnit ja romutukset päivitetään ohjelmistolla.

Yli 10.000 euron arvoinen käyttöomaisuus (esim. rakennukset, irtaimisto) luetteloidaan erillisessä käyttöomaisuuskirjanpidossa. Tällaisen omaisuuden hankinta tiliöidään investointien kustannuspaikoille, jota kautta tieto saadaan käyttöomaisuuskirjanpitoon. Käyttöomaisuuskirjanpidon kautta tehdään myös suunnitelman mukaiset poistot. Vuosittain uudet hankinnat, myynnit sekä poistot päivitetään ohjelmistolla.

Investointihankkeesta on tehtävä taloudellinen loppuseelvitys valtuustolle, kun hanke on suuruudeltaan yli 1.000.000 euroa.

### 9.4 Hankinnat

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

Materiaali- ja muut hankinnat on tehtävä hankintalakia ja kaupunginhallituksen antamaa hankintaohjetta noudattaen. Hankintojen yhteydessä ei saa ottaa vastaan mitään lahjoja,



palvelusuorituksia tai muita palveluksia toimittajilta. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa tehdä kaupungin hankintojen yhteydessä eikä käyttää kaupungin hankintasopimuksia omaksi edukseen. Esteellinen henkilö ei saa osallistua hankintapäätöksen valmisteluun ja tekoon.

Hankintapäätöksissä noudatetaan hallintosäännön määräyksiä ratkaisuvallasta. Hankintaa koskevan sopimuksen tai muun asiakirjan allekirjoittaa se kaupungin viranomainen, jolle kuuluu ratkaisuvallasta hankinta-asioissa. Kaupungilla ei ole varastoja, vaan kaikki hankittavat tarvikkeet ja materiaalit kirjataan suoraan menoksi kustannuspaikoille.

## 10. Omistajaohjauksen sisäinen valvonta / konsernin ohjaus

Pyhjäjärven kaupunki ja sen määräämisvallassa olevat yhteisöt muodostavat yhdessä kaupunkikonsernin. Konsernin toiminnan ylin valvoja on valtuusto, joka määrittelee omistajapolitiikan, hyväksyy kaupungin konsernijohtamista koskevat yleiset tavoitteet ja toimintaperiaatteet sekä asettaa talousarviossa ja – suunnitelmassa tavoitteet koko kaupunkikonsernille. Kaupunginhallitus toimii konsernin johtajana ohjaten sen taloutta ja toimintaa.

Konsernitason toimintaohjeet ja – periaatteet on koottu erilliseksi konserniohjeeksi.

## 11. Tietohallinnon ja tietoturvan sisäinen valvonta

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

Esimiesten on yhdessä tietohallinnosta vastaavien kanssa huolehdittava siitä, että käyttöoikeudet ovat asianmukaiset ja että käyttöoikeuksista on olemassa kirjalliset käyttöoikeuspyynnöt. Esimiesten on ilmoitettava käyttöoikeusmuutokset henkilöistä, joiden työtehtävät muuttuvat tai kun palvelussuhde päättyy. Kullekin sovellukselle on nimettävä vastuuhenkilö/t (=pääkäyttäjä/t), joka esimiehen antamien ohjeiden mukaan määrittelee, millaiset oikeudet ja näkymät käyttäjälle annetaan sovelluksen eri osiin.

ICT-asiantuntija vastaa yleisestä tietoturvallisuuden valvonnasta ja seurannasta. Toimielimen sisäisestä tietoturvan toteuttamisesta ja valvonnasta vastaa toimialueen johtaja. Jokaisen työntekijän on omassa työssään noudatettava tietoturva- sekä tietosuojaohteita ja määräyksiä.

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.



## 12. Muut asiat

### 12.1 Sopimukset

Sopimustiedot tallennetaan pääasiallisesti asiahallintaan. Tehtyjen sopimusten valvontavastuu on sopimuksen tehneellä viranomaisella. Sopimusta tehtäessä tulee nimetä valvontavastuussa oleva viranhaltija ja varmistaa, että kaupungilla on tarvittaessa oikeus tarkistaa palveluntuottajan toimintaa.

### 12.2 Avustukset, takaukset ja vakuudet

Mikäli toimielin tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija hänelle uskotun toimivallan nojalla myöntää avustuksia yhdistykselle, tulee avustusta myöntävän viranhaltijan / toimielimen vaatia ennen avustuksen maksamista yhdistykseltä avustusvuotta koskeva toimintasuunnitelma ja talousarvio sekä edelliseltä vuodelta tilinpäätös ja toimintakertomus.

Kuntalain 129 §:n mukaan kaupungin myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kaupungin kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Kaupunki ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riskin. Kaupungin edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla. Kaupunki voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluu kaupunkikonserniin tai se on kuntien tai kuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa.

Kaupungin puolesta takauksen myöntämispäätöksen tekee valtuusto kaupunginhallituksen valmistelun perusteella. Takaus 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 kaupunki 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. Vakuuksien valvonnasta ja vapauttamisesta huolehtii hankinnan tehnyt/työn teettänyt palvelun ostanut viranomais.

### 12.3 Tilahallinto

Kaupungin tilahallinnolla pyritään

- tilojen hyvään käyttöasteeseen,
- hillitsemään tilojen määrän kasvua,
- pienentämään kustannuksia suhteessa laatuun,
- parantamaan tiloihin sidotun pääoman tuottoa sekä
- lisäämään käyttäjien vaikuttamismahdollisuutta ja vastuuta.

Kaupungin omistamien tilojen ylläpidosta ja seurannasta vastaa tekninen toimi. Tilojen käytöstä vastaavat tilojen käyttäjät ja tulosityksiköiden esimiehet, jotka vastaavat myös tilojen vikailmoituksista.

## 12.4 Hankkeiden 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 selvitä hankehenkilöstön toimivalta ja vastuut sekä miten hankkeen raportointi ja valvonta järjestetään. Hankkeesta on tehtävä päätös, jonka yhteydessä hankesuunnitelma hyväksytään. Hankehakemuksen allekirjoittaa päätöksen tehnyt viranomainen.

Osallistumisesta toisen osapuolen hallinnoimaan hankkeeseen on myös tehtävä päätös. Päätöksessä on nimettävä yhdyshenkilö ja hyväksyttävä kustannusarvio kaupungin osalta.

Hankkeen kirjanpito on järjestettävä niin, että hankkeen tuloja ja menoja voidaan seurata valvonnassa vaadittavalla tarkkuudella. Hankkeen kirjanpidon järjestämisvastuu on hanketta hallinnoivan yksikön esimiehellä, jonka on hanketta käynnistettäessä otettava yhteys pääkirjanpitoon tarvittavien tunnisteiden perustamiseksi kirjanpitoa varten. Hankkeen kirjanpito, tositteiden säilytys, hallinnointi ja valvonta toteutetaan hankkeen toteutuksesta annettujen ohjeiden mukaisesti.

Tämä ohjeistus on voimassa kaupungin tai konserniyhtiöiden hallinnoimissa hankkeissa tai osahankkeissa.

## 13. Ohjeen voimaantulo

Nämä ohjeet tulevat voimaan 1.1.2020 alkaen. Kaupunginhallitus valtuuttaa kaupunginjohtajan viranhaltijapäätöksellä hyväksymään sellaiset vähäiset muutokset ohjeeseen, jotka ovat tarpeen sen päivittämiseksi. Kaupunginhallitus käsittelee sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan yleisohjeen, kun kaupungin toiminnassa tapahtuu esim. rakenteellisia muutoksia, jotka edellyttävät ohjeen päivittämistä.

## Sisäinen valvonta tilinpäätöksessä

### Lomake raportointia varten

Kaupunginhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa siitä, miten sisäinen valvonta ja siihen sisältyvä riskienhallinta on kaupungissa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten sisäistä valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella. Tätä tarkoitusta varten kaupunginhallituksen tulee esittää toimintakertomuksessa selonteko sisäisen valvonnan järjestämisestä. Selonteko perustuu kaupunginhallituksen alaisten toimielinten dokumentoituun aineistoon. Selonteon valmistelussa hyödynnetään tätä lomaketta.

Toimialajohtajat (hallintotoimi, alueelliset maaseutupalvelut, sivistystoimi sekä tekninen toimi) sekä Pyhäjärven kaupungin tytäryhtiöiden toimitusjohtajat toimittavat sisäisen valvonnan lomakkeet täytettynä hallintotoimelle tilinpäätösvuotta seuraavan tammikuun loppuun mennessä. Arviointilomakkeita sovelletaan jo vuoden 2019 arviointiin.

## 1. Johtaminen ja sisäisen valvonnan järjestäminen

Sisäisen valvonnan tarkoituksena on varmistaa, että kaupungin toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa ja että lain säännöksiä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja että omaisuus ja voimavarat turvataan. Sisäisen valvonnan tulisi toteutua kaupungin johtamis-, suunnittelu- ja ohjauksikäytännöissä. Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa kaupunginhallitus. Lisäksi kaikki ne toimielimet ja viranhaltijat, joille on annettu toimivaltaa kaupungin varojen käytössä ja jotka toimivat viranomaisina, vastaavat sisäisen valvonnan toteuttamisesta.

	Ei ollenkaan	Jonkin verran, vähän	Kohtuullisesti, hyvin	Erinomaisesti, aukottomasti, täysin kunnossa	En osaa sanoa
Ovatko nykyiset säännöt ja ohjeet riittävänä tukena ja asianmukaisia johtamisen ja hallinnon järjestämiseksi?					
Tunteeko henkilöstö keskeiset ohjeet, säännöt ja menettelytavat?					
Reagoiko esimies ohjeiden, sääntöjen ja menettelytapojen noudattamatta jättämiseen?					
Ovatko tehtäväjaot ja vastuut selkeitä ja ajan tasalla sekä henkilöstön tiedossa?					
Toteuttaako johto visiota, strategiaa ja tavoitteita?					
Vastaako toiminta tavoitteita, strategiaa ja visiota?					
Onko visio, strategia ja tavoitteet viestitetty henkilöstölle ja sidosryhmille?					
Käsitteleekö johto seurantatietoja ja kehittääkö niiden perusteella toimintaa?					
Ovatko toimintaa tukevat tietojärjestelmät luotettavia?					
Ovatko henkilöstön rekrytoinnin, osaamisen arvioinnin ja kehittämisen periaatteet tiedossa ja ajan tasalla?					
Käydäänkö kehitys- / osaamiskeskustelut säännöllisesti?					
Seurataanko henkilöstön jaksamista ja työtyytyväisyyttä systemaattisesti esim. henkilöstökertomuksen yhteydessä?					
Huolehditaanko henkilöstön osallistumisesta ammatilliseen koulutukseen?					
Muita huomioita:					

## 2. Taloudelliset tavoitteet ja niiden seuranta

	Ei ollenkaan	Jonkin verran, vähän	Kohtuullisesti, hyvin	Erinomaisesti, aukottomasti, täysin kunnossa	En osaa sanoa
Onko toimialan menojen suunnittelu ja kehittymisen arviointi realistista ja säännöllistä?					
Suunnitellaanko toimintaa koordinoitusti siten, että jo suunnitelmia laadittaessa arvioidaan toiminnan vastaavuutta tarpeisiin ja kustannusvaikuttavuutta?					
Arvioidaanko toiminnan tuloksellisuutta säännöllisesti?					
Seurataanko määrärahojen käyttöä jatkuvasti tai säännöllisesti?					
Muita huomioita:					

## 3. Riskienhallinta

Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelyjä, joiden avulla tunnistetaan ja arvioidaan kaupungin toimintaan liittyviä riskejä sekä määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja säännönmukaiseksi raportoimiseksi.

Kaupungin riskienhallinnan tasoa ja riittävyyttä arvioidaan sekä varsinaiseen toimintaan, investointeihin, rahoitukseen että vahinkoihin liittyvissä riskeissä. Riskit vaikuttavat toteutuessaan kaupungin asemaan, talouteen, palvelukykyyn, työvoiman saatavuuteen ja yleiseen kilpailukykyyn asukkaista ja yrityksistä.

	Ei ollenkaan	Jonkin verran, vähän	Kohtuullisesti, hyvin	Erinomaisesti, aukottomasti, täysin kunnossa	En osaa sanoa
Onko kaupunkikonsernissa systemaattinen menettely, jota noudattaen kaupunkikonsernin toimintaan liittyvät riskit tunnistetaan ja arvioidaan?					
Onko riskienkartoitus ajan tasalla ja onko se tehty riittävän kattavasti?					
Raportoidaanko riskienhallinnasta säännöllisesti johdolle?					
Onko riskienhallinta ja seuranta vastuutettu selkeästi ja onko siihen riittävä asiantuntemus?					
Onko toteutuneiden riskien ajallisessa ja rahamääräisessä ennakkoinnissa onnistuttu?					
Ovatko toiminnan seuranta-, arviointi- ja raportointimenettelyt asianmukaiset ja riittävät?					
Muita huomioita:					

#### 4. Tiedonkulku ja viestintä

Toimivat vuorovaikutus- ja raportointikanavat mahdollistavat sen, että kaupungin johto, henkilöstö ja sidosryhmät saavat oikea-aikaisesti olennaista ja käyttökelpoista tietoa toimintaan vaikuttavista tekijöistä.

	Ei ollenkaan	Jonkin verran, vähän	Kohtuullisesti, hyvin	Erinomaisesti, aukottomasti, täysin kunnossa	En osaa sanoa
Onko toiminta avointa ja läpinäkyvää, ovatko asiakirjat julkisia ja rekisteröityjä asianhallintajärjestelmään?					
Onko sisäinen tiedonkulu järjestetty niin, että johdolla ja henkilöstöllä on käytettävissä oikea tieto, oikeaan aikaan ja oikeassa muodossa?					
Onko ulkoisen tiedotuksen menetelytavat ja vastuuhenkilöt sovittu, tavoitteena ylläpitää oikea julkisuuskuva?					
Muita huomioita:					

#### 5. Muut arviointikohteet

	Ei ollenkaan	Jonkin verran, vähän	Kohtuullisesti, hyvin	Erinomaisesti, aukottomasti, täysin kunnossa	En osaa sanoa
Onko sopimustoiminnassa havaittu puutteita (esim. sopimusehtojen noudattamisessa) ja onko sopimusehtojen seuranta ohjeistettu ja kattavasti vastuutettu?					
Onko omaisuuden hankinnassa, luovutuksessa tai käyttöarvossa toteutunut menetyksiä tai onko jouduttu korvaus- ja muuhun oikeudelliseen vastuuseen, esim. hankintalain noudattamiseen liittyvissä asioissa?					
Muita huomioita:					

#### 6. Allekirjoitus

Pyhäjärvellä \_\_\_\_\_ . \_\_\_\_\_ . 20\_\_\_\_\_

---

Nimenselvennys