

## SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN OHJE

---

---

<b>1</b>	<b>YLEISTÄ .....</b>	<b>3</b>
1.1	Tämän ohjeen tarkoitus.....	3
1.2	Mitä sisäinen valvonta on .....	4
1.3	Mitä riskienhallinta on .....	4
1.4	Riskienhallinnan tavoite.....	5
1.5	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisvastuu .....	5
1.6	Tilivelvollisuus .....	5
<b>2</b>	<b>SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA KUNNAN JOHTAMISTA ..</b>	<b>5</b>
2.1	Hallinto-organisaatio .....	5
2.2	Julkisuusperiaatteen toteuttaminen .....	6
2.3	Esteellisyys.....	6
2.4	Toiminnalliset tavoitteet, määrärahat ja käyttösuunnitelmat .....	6
2.5	Raportointi.....	7
2.6	Hankintojen suorittaminen.....	7
2.7	Tositteiden hyväksyminen .....	7
2.8	Tulojen laskuttaminen ja perintä ulkoisilta asiakkailta .....	7
2.9	Muiden saamisten oikeellisuuden tarkistaminen ja valvonta .....	7
2.10	Sopimusten toteutus- ja seurantavastuu .....	8
2.11	Omaisusrekisterin ylläpito.....	8
2.12	Omaisuden vakuuttaminen .....	8
2.13	Rahatoimen hoito.....	9
2.13.1	Rahoitusomaisuus.....	9
2.13.2	Käteiskassojen hoito ja tarkastukset.....	9
2.13.3	Sijoituspolitiikka .....	9
2.13.4	Vieraan pääoman käyttö .....	9
2.13.5	Tilien käyttövaltuudet .....	10
2.14	Henkilöstöhallinto .....	10
2.15	Hyvä tiedonhallintatapa.....	10
2.16	Tietohallinto.....	11
2.17	Väärinkäytösten ehkäisy .....	12
2.18	Riskienhallinnan järjestäminen .....	12
2.18.1	Toiminta- ja työketjuihin sisällytettävät varmistukset .....	12
2.18.2	Toimialojen riskikartoitukset.....	13
<b>3</b>	<b>OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN .....</b>	<b>13</b>
	<b>LIITE: RISKIKARTOITUSOHJE.....</b>	<b>14</b>
	Ohje toimialan / tulosalueen / liikelaitoksen / konserniyhtiön riskien itsearviointiin.....	14

---

# 1 YLEISTÄ

## 1.1 Tämän ohjeen tarkoitus

Tämä Jämsän kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje koskee koko Jämsän kaupunkikonsernia. Jämsän kaupunkikonsernin muodostavat Jämsän kaupunki emoyhteisönä sekä tytäryhteisöt, joissa kunnalla on määräysvalta. Kuntakonsernia johdetaan ja kehitetään kunnan ja sen tytäryhteisöjen muodostamana kokonaisuutena. Kuntakonsernin toiminnot järjestetään ja tehtävät hoidetaan siten, että organisaatiossa noudatetaan hyvää johtamis- ja hallintotapaa. Ohje koskee kaikkia kunnan toimielimiä, kunnan johtoa eri organisaatiossilla ja kaikkia esimiesasemassa olevia. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen tarkoituksena on varmistaa, että yhteisesti sovittuja ja hyväksytyjä toimintatapoja ja ohjeita noudatetaan kaikessa toiminnassa. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje täydentää hallintosäännön sekä lainsäädännön määräyksiä.

Tämän ohjeen lisäksi kaupungin ja soveltuvin osin tytäryhteisöjen toimintaa ohjaavat lainsäädäntö, hallintosääntö, valtuuston hyväksymä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet sekä seuraavat erillisohjeet:

- konserniohje ja liite hyvä hallinto- ja johtamistapa Jämsän kaupunkikonsernissa
- palkkio- ja matkustussääntö
- talousarvion ja -suunnitelman laadintaohjeet
- talousarvion toimeenpano-ohjeet
- hankintaohjeet
- eettiset pelisäännöt
- tietoturvaohje
- viestintäohje

Kaupunginhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kaupunginhallitus valvoo kunnan etua ja, jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa kaupunkia ja käyttää sen puhevaltaa. (KuntaL 7.luku 39 §)

Jämsän kaupungin hallintosäännön mukaan kaupunginjohtaja johtaa kuntakonsernia ja taloutta sekä elinkeinopolitiikan ja maankäytön strategista suunnittelua sekä muuta strategista toimintaa.

Kunnan hallinnon ja talouden valvonta järjestetään niin, että ulkoinen ja sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän. Ulkoinen valvonta järjestetään toimivasta johdosta riippumattomaksi. Ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja kuntalain ja kunnan tarkastussäännön mukaisesti. Sisäinen valvonta on johtamisen apuväline, jonka järjestämisestä vastaa kunnanhallitus. (Jämsän kaupungin hallintosääntö 2 §)

Tilintarkastus ei voi korvata sisäistä valvontaa, mutta tilintarkastajan tehtävä on tarkastaa, onko sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. (KuntaL 123.1§:n 4 kohta)

## 1.2 Mitä sisäinen valvonta on

Sisäinen valvonta kattaa kaikki kunnan toiminnot ja toimintojen oikeellisuuden valvonnan. Sisäinen valvonta ei siis rajoitu pelkästään perinteiseen rahatalouteen ja siihen liittyvään hallinnolliseen valvontaan. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä ja menetelmiä, joilla pyritään

- toiminnan tuloksellisuuden ylläpitämiseen, edistämiseen ja parantamiseen (taloudellisuus, tehokkuus, vaikuttavuus),
- toiminnan jatkuvuuden turvaamiseen,
- kirjanpidon ja muiden informaatiojärjestelmien luotettavuuden varmistamiseen,
- erehdysten, virheiden ja väärinkäytösten ennaltaehkäisyyn ja toteamiseen, sekä
- varojen huolellisen ja taloudellisen hoidon turvaamiseen.

Sisäinen valvonta on johdon väline varmistua asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta. Perimmiltään sisäinen valvonta on erilaisten riskien kokonaisvaltaista hallintaa. Sisäiseen valvontaan kuuluu myös, että kunnan eri tasoja informoidaan kunnan toiminnan tarkoituksesta ja asetetuista tavoitteista ja että tavoitteiden toteutumista seurataan.

Sisäinen valvonta jakautuu kolmeen osa-alueeseen: sisäiseen tarkkailuun, sisäiseen tarkastukseen ja luottamushenkilöiden suorittamaan seurantaan.

**Sisäinen tarkkailu** on jatkuvaa toimintaan liittyvien työvaiheiden tai erilaisten toimenpiteiden, päätösten ja varojen käytön valvontaa. Sisäisen tarkkailun tarkoituksena on varmistaa, että tehtävät hoidetaan oikeaan aikaan suunnitellulla ja hyväksytyllä tavalla sekä tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa.

Kukin esimies vastaa johtamansa toiminnan sisäisestä tarkkailusta. Esimies valvoo töiden suorittamista, tilattavien palveluiden toteuttamista ja hankkii tietoja asetettujen tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi.

**Sisäinen tarkastus** on aktiivista, systemaattista ja julkista toimintaa, jossa tarkastuksen kohde tietää olevansa arvioinnin kohteena. Sisäinen tarkastus suoritetaan toimivan johdon johdolla ja alaisuudessa.

**Seuranta** on myös luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden (mm. osavuositarkastukset, tilinpäätösraportit, aikataulut) asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu. Raportointivelvoitteen asettamisella toimitellaan valvoo myös, miten viranhaltija hoitaa tehtäviään ja käyttää oikein hänelle delegoitua toimivaltaa.

## 1.3 Mitä riskienhallinta on

Riski on tavoitteeseen liittyvä epävarmuus. Riskit liittyvät yleensä tuloksellisuuden, laillisuuden ja hyvän hallinnon vajeisiin tai varojen ja omaisuuden hukkaamiseen sekä tehotomaan käyttöön. Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, jonka tavoitteena on kohtuullisella varmuudella varmistaa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen sekä turvata kunnan toimintojen jatkuvuus ja palvelujen häiriötön tuottaminen. Riskienhallinnan on katettava kaikki olennaiset toiminnan riskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, luokiteltava, arvioitava ja mitattava mahdollisuuksien mukaan. Riskeihin varaudutaan vaikuttamalla niihin ennalta ehkäisevillä toimenpiteillä niin, että toiminnan riskitaso on organisaation riskinottohalukkuuden mukainen. Riskienhallintaprosessi perustuu:

- riskin tunnistamiseen ja kuvaamiseen,

- riskin toteutumisen vaikutusarviointiin (merkittävyyteen) ja riskin toteutumisen todennäköisyyteen
- mahdollisuuteen hallita riskiä eri menetelmillä (valvonta)
- riskeistä raportointiin ja riskien seurantaan.

#### 1.4 Riskienhallinnan tavoite

Toiminnan lainmukaisuutta uhkaavat riskit pyritään hallitsemaan niin, että lakeja ja säädöksiä noudatetaan. Toiminnan jatkuvuutta ja turvallisuutta uhkaavat riskit pyritään mahdollisuuksien mukaan eliminoimaan. Taloudelliset riskit eivät toteutuessaan saa vaarantaa Jämsän kaupungin maksuvalmiutta tai taloudellista tilannetta.

#### 1.5 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisvastuu

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä vastaa kaupunginhallitus. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisvastuu on kaupunginjohtajalla, toimialajohtajilla, tulosaluejohtajilla sekä kunnan muilla tilivelvollisilla ja esimiesasemassa olevilla.

Kunkin toimielimen ja toimialan on järjestettävä toimintansa sekä johtamis- ja ohjaamisjärjestelmänsä niin, että organisaation kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta. Kukin toimielin, toimialajohtaja ja tulosalueen esimies vastaa oman tehtäväalueensa sisäisestä valvonnasta, etenkin yksikölle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen seurannan, toiminta- ja työketjujen toimivuuden varmistamisen, henkilöriskien, tietoturvallisuuden ja omaisuuden vahinkoriskien osalta.

Tilintarkastuksen yhteydessä kunnan tilintarkastajan on selvitettävä, onko kunnan sisäinen valvonta järjestetty asianmukaisesti.

#### 1.6 Tilivelvollisuus

Kuntalain mukaan tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenet ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Jämsän kaupungin tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenten lisäksi kunkin toimielimen esittelijänä toimiva viranhaltija. Tilivelvollisten määrittely kuntakohteisesti on tarpeen muistutus- ja vastuuvapausmenettelyn vuoksi.

## 2 SISÄINEN VALVONTA JA RISKIENHALLINTA OSANA KAUPUNGIN JOHTAMISTA

### 2.1 Hallinto-organisaatio

Kunnan hallinto on jaettu toimialoihin ja toimielimiin päävastuualueittain siten kuin hallintosäännön 15 ja 18 §:ssä säädetään. Päävastuualueiden välisestä vastuunjaosta säädetään hallintosäännössä, myös päävastuualueiden yleinen toimivalta määritellään hallintosäännössä.

Hallintosäännössä annetaan määräykset kunnan organisaation perusrakenteesta, johtamisen järjestämisestä, päätöksentekomenettelystä ja taloushoidosta. Hallintosäännössä on määritelty toimielimien ja esimiesten keskeinen toimivalta ja työnjako henkilöstöasioissa ja talousarvion toteuttamisessa, toimivallan siirtäminen sekä otto-oikeuden käyttö.

## 2.2 Julkisuusperiaatteen toteuttaminen

Kunnan hallinnon valvonta toteutuu suurelta osin julkisuusperiaatteen kautta. Julkisuus liittyy hallintoprosessin kaikkiin vaiheisiin asian vireille tulosta päätöksen valmisteluun, asian esittelyyn, varsinaiseen päätöksentekoon, toimeenpanoon ja toimeenpanon valvontaan.

Julkisuus antaa kaupunkilaisille mahdollisuuden seurata ja valvoa kaupungin toimielinten ja viranhaltijoiden päätöksentekoa. Avoimella, nopealla ja tasapuolisella tiedottamisella luodaan kaupunkilaisille edellytykset vaikuttaa yhteisiin asioihin ja edistetään kansanvaltaisuutta.

Oikeus saada tietoa kaupungin toiminnasta ja toiminnan valvonta toteutuvat lähinnä neljällä eri tavalla: käsittelyn julkisuuden, tiedottamisen, asiakirjan julkisuuden ja hyvän tiedonhallintatavan kautta.

## 2.3 Esteellisyys

Kaupungin luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä asian valmisteluun ja päätöksentekoon säädetään kuntalain 97 §:ssä ja hallintolain 27-30 §:ssä. Esteellisyyssäännöksillä turvataan luottamusta hallintoon ja asioiden käsittelyn puolueettomuuteen.

Luottamushenkilön ja viranhaltijan sidonnaisuuksien ilmoittamisesta on säädetty kuntalain 84 §:ssä.

Valtuutettu on esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen läheistään. Muiden kunnan luottamushenkilöiden, tilintarkastajan, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyysperusteet on määritelty hallintolain 28.1 §:ssä. Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, joka tarkoittaa asian käsittelyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, ettei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Epävarmassa tilanteessa henkilön on syytä pidättäytyä osallistumasta asian valmisteluun ja päätöksentekoon.

## 2.4 Toiminnalliset tavoitteet, määrärahat ja käyttösuunnitelmat

Vuosittain laadittavissa Talousarvion ja – suunnitelman valmisteluohjeissa kaupunginhallitus antaa strategiset ja taloudelliset linjaukset tulevan vuoden talousarvion valmistelua varten.

Lautakunnat valmistelevat vuosittain talousarviossa esitettävät toiminnalliset tavoitteet valtuuston strategiassa hyväksymien yleisten tavoitteiden pohjalta. Valtuusto hyväksyy toimiala- ja tulosaluekohtaiset tavoitteet talousarvion hyväksymisen yhteydessä.

Valtuuston hyväksyttyä talousarvion kaupunginhallitus antaa sen täytäntöönpano-ohjeeseen toimielimille noudatettavaksi.

Talousarvion toteuttamista varten toimielimet hyväksyvät talousarvioon perustuvat ja organisaatioon sopeutuvat käyttösuunnitelmat.

Käyttösuunnitelmalla tarkennetaan toimielimen talousarvioehdotukseen sisältynyttä alustavaa käyttösuunnitelmaa niin, että käyttösuunnitelma vastaa valtuuston päättämää talousarviota. Käyttösuunnitelmissa toimielimet päättävät omalta osaltaan tehtävien toteuttamisesta ja määrärahojen käytöstä niin käyttötalouden kuin investointienkin osalta. Käyttösuunnitelmilla määrärahat ja tuloarviot jaetaan tulosityksiköille ja kustannuspaikoille.

## 2.5 Raportointi

Kaupunginhallitukselle raportoidaan neljännesvuosittain talouden ja toiminnan toteutumisesta toimialoittain ja tulosalueittain. Osavuosikatsaukseen kuuluu talousarvion toteutumisvertailu sekä keskeiset tiedot toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Olennaisista talousarvion ja käyttösuunnitelmien poikkeamista ja muutostarpeista esitetään kattavampi selvitys.

Kaupunginhallitus antaa raportoinnista tarkemmat ohjeet talousarvion täytäntöönpano-ohjeen antamisen yhteydessä.

Toimialat seuraavat talousarviovuoden aikana oma-aloitteisesti ja säännöllisesti omien tehtäväalueidensa toimintaa ja taloutta sekä raportoivat niistä vastaavalle lautakunnalle neljännesvuosittain. Lisäksi toimialoittain käydään vähintään kerran vuodessa talouspalaveri, johon osallistuvat toimialan edustajien lisäksi kaupungin talouspalvelujen edustus. Palaverin tarkoituksena on varmistaa, että kaupungin yleishallinnolla on tiedossa ajantasainen tilannekuva eri toimialojen toiminnasta ja taloudesta.

Viranhaltijat raportoivat vastaavasti toimielimille vahvistamiensa käyttösuunnitelmien osalta.

## 2.6 Hankintojen suorittaminen

Hankintojen suorittamisessa noudatetaan yleistä hankintalakia ja erityisalojen hankintalakia, hankintadirektiivejä, muuta soveltuvaa lainsäädäntöä sekä hallintosääntöä, talousarviota ja kaupunginhallituksen hyväksymiä yleisiä hankintaohjeita.

## 2.7 Tositteiden hyväksyminen

Toimialat määräävät vuosittain tositteiden hyväksyjät.

## 2.8 Tulojen laskuttaminen ja perintä ulkoisilta asiakkailta

Kaupungin tulojen laskuttamisesta on määrätty Jämsän kaupungin saatavien laskutus- ja perintäohjeissa.

Jokainen toimiala huolehtii oman hallinnonalansa saatavien laskuttamisesta siten, että laskutus tapahtuu viipymättä veloituserusteen syntyminen jälkeen. Tulosalueiden esimiehet kontrolloivat laskutettujen laskujen määrää. Saatavien perintä hoidetaan keskitetysti talouspalveluissa.

Kustannuspaikan ja toiminnon laskutuksen oikeellisuus tarkastetaan ajoittain pistokokeina.

Laskutus- ja perintäohjeissa on säädetty saatavan perinnän lopettamisesta.

Laskutus tapahtuu kaupungilla käytössä olevien laskutusohjelmien kautta.

## 2.9 Muiden saamisten oikeellisuuden tarkistaminen ja valvonta

Merkittävä osa kaupungin tuloista kertyy lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimuksiin perustuvina tilityksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannus selvitysten pohjalta ja osa ilman hakemusta. Tällaisia tuloja ovat mm. verotulot, valtionosuudet, avustuk-

set, yhteistoimintakorvaukset ja tilityksiin perustuvat muuta korvaukset, esim. KELA- ja vakuutuskorvaukset. 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 hallintokunnan varmistuttava siitä, että hakemukset ja tilitykset tehdään ajallaan, saatavan laskennalliset perusteet ovat oikeat ja että suoritus on tullut määräaikana euromäärältään oikean suuruisena. Mikäli perusteissa tai maksatuksessa ilmenee virheellisyyksiä, on hallintokunnan ryhdyttävä toimenpiteisiin oikaisun hakemiseksi tai saatavan perimiseksi.

## 2.10 Sopimusten toteutus- ja seurantavastuu

Toimielin hyväksyy kunnan puolesta tehtävät sopimukset toimielimen toimivaltaan liittyvissä asioissa, ellei asia ole luonteeltaan tai merkitykseltään sellainen, että se vaatii valtuuston tai kaupunginhallituksen päätöksen.

Hyväksytyjen sopimusten valvonta kuuluu sopimuksen hyväksyneen toimielimen alaiselle toimialajohtajalle ja viranhaltijapäätösten osalta sopimuksen hyväksyneelle viranhaltijalle tai heidän määräämilleen viranhaltijoille.

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

Kaupunginvaltuuston, kaupunginhallituksen ja kaupunginhallituksen alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään kaupungin hallinnossa tiedonohjaussuunnitelmassa määritellyllä tavalla. Lautakuntien sekä niiden alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään asianomaisella toimialalla tiedonohjaussuunnitelmassa määritellyssä yksikössä ja määritellyllä tavalla.

Sopimukset säilytetään myös sähköisessä muodossa kunnan Dynasty for SQL asianhallinta-järjestelmässä. Sopimuksen valvonnasta vastaava taho huolehtii siitä, että sopimuksesta viedään järjestelmään ainakin seuraavat tiedot:

- sopimuksen valvonnan / toteuttamisen vastuuhenkilö / vastuutaho
- sopimuskumppani
- sopimuksen alkamis – ja päättymispäivä
- muut tärkeät päivämäärät liittyen esimerkiksi sopimuksen jatkamiseen tai irtisanomiseen

## 2.11 Omaisuusrekisterin ylläpito

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

## 2.12 Omaisuuden vakuuttaminen

Kaupunginhallitus päättää kaupungin omaisuuden vakuuttamisesta. Talouspalvelut yhdessä toimialojen edustajien kanssa tarkistavat vuosittain vakuutusturvan ajantasaisuuden vakuutusmeklarin ja/tai vakuutusyhtiön edustajan kanssa.



## 2.13 Rahatoimen hoito

### 2.13.1 Rahoitusomaisuus

Rahatoimen hoitamiseen liittyvät suurimmat henkilöriskit kohdistuvat talouspalvelujen ja palkanlaskennan henkilöstöön. Kummassakin yksikössä toimenkuvauksissa on määritelty sijaisuuksien hoitaminen, jolloin kunkin tehtävän hoitamiseen on olemassa varahenkilö. Vaarallisia työhdistelmiä ehkäistään seuraavilla toimenpiteillä:

- Ostolaskujen osalta ostolaskuohjelmassa on tehty sellaiset määritykset, 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 palkkasihteeri varmentaa allekirjoituksellaan palkkalistat.

Tulosalueiden esimiesten (laskujen hyväksyjät) on pistokokein suoritettava tarkastuksia tilivuoden aikana sekä seurattava talousarvion palkkatilien toteutumista palkanlaskennan oikeellisuuden varmistamiseksi.

### 2.13.2 Käteiskassojen hoito ja tarkastukset

Toimielinten, joiden alaisten yksiköiden hallussa on kunnan rahavaroja, arvopapereita tai vakuuksia, on huolehdittava niiden sisäisestä tarkastuksesta. Tulosalueen esimies vastaa tehtäväalueensa käteiskassojen tarkastuksesta määrääjain, kuitenkin vähintään kerran vuodessa ja erikseen aina kassanhoitajan vaihtuessa. Raportit kassan tarkistuksista on toimitettava tiedoksi talouspalveluille.

### 2.13.3 Sijoituspolitiikka

Kaupungin rahavarojen sijoittamisen ja hallinnoinnin periaatteet on määrätty kaupunginhallituksen ohjeessa. Talusjohtaja päättää kaupungin rahavarojen sijoittamisesta kaupunginhallituksen sijoitusohjeiden mukaisesti.

Kassaylijäämää voidaan sijoittaa euroalueella kohteeseen, jossa ei ole riskiä pääoman menettämisestä. Kysymykseen tulevia sijoituskohteita ovat valtion velkasitoumus, kunta-, sijoitus- tai yritystodistus, joukkovelkakirjalaina, sijoitusvakuutus, kapitaalisopimus, korkorahasto-osuus tai määräaikaistalletus, joissa liikkeeseenlaskijana tai velallisenä on valtio, kunta tai raha- tai vakuutuslaitos.

### 2.13.4 Vieraan pääoman käyttö

Valtuusto päättää talousarviossa, miten suuri osa talousarvion rahoitustarpeesta katetaan lainakannan muutoksella.

Pitkäaikaisten lainojen ottamisesta päättää talousjohtaja valtuuston talousarviossa tai erikseen päättämien lainan ottamista koskevien periaatteiden mukaisesti. Lainojen hankinta tapahtuu tarjouskilpailulla, jossa valitaan korko-, kulu- ja maksuajankohtien vaikutuksiltaan kokonaisedullisin lainatarjous.

Hallintosäännön mukaan talousjohtaja päättää tilapäisluoton ottamisesta.

Korkoriski on korkojen muutosten aiheuttama epävarmuus kunnan korkomenojen tasosta. Korkoriskin hallinnan tavoitteena on suojata kaupunkia rahamarkkinoilla tapahtuville epäsuotuisilta muutoksilta. Tavoitteena on sellainen lainasalkun korkorakenne, joka pitkällä aikavälillä tuottaa mahdollisimman alhaisen korkokustannuksen kuitenkin niin, etteivät korkomenot kasvaisi kestävämmällä tavalla korkotason odottamattoman nousun vuoksi.

### 2.13.5 Tilien käyttövaltuudet

Kaupunginhallitus päättää rahatilien käyttöoikeudesta. Päätöksestä ilmenee, ketkä virka-asemansa perusteella, yksin tai yhdessä, kaupunginhallitus on valtuuttanut allekirjoittamaan ottoja ja siirtoja kunnan rahatililtä.

Allekirjoitusoikeudesta lähetetään päätöksen jälkeen ja aina myös viranhaltijamuutosten yhteydessä päätös ja nimikirjoitusnäyte pankeille.

Nimenkirjoitusoikeuden peruuttamisesta esim. tehtäväjärjestelyjen yhteydessä tai kunnan palveluksesta eroamisen johdosta on välittömästi toimitettava tieto talouspalveluille ja rahalaitoksiin.

## 2.14 Henkilöstöhallinto

Henkilöstösuunnittelun tavoitteena on sellainen henkilöstö, joka vastaa määrällisesti ja rakenteellisesti organisaatiolle kuuluvien tehtävien asettamia vaatimuksia. Henkilöstömäärän mitoituksen lähtökohtana ovat toimintayksikön toiminnalliset tavoitteet. Suunnittelussa pyritään tasapainoon työmäärän ja henkilöstömäärä välillä, jotta työkuormitus jakautuu tasaisesti. Henkilöstön määrä mitoitetaan sellaiseksi, että vältytään tarpeettomilta henkilöstön irtisanomisilta.

Työnjohdollisesti käytetään henkilöstöohjausta, jonka keskeisiä piirteitä ovat työtehtäviin perehdyttäminen, vuosittain käytävissä kehityskeskusteluissa työtulosten arviointi ja uusien toiminnallisten tulostavoitteiden määrittäminen sekä niiden edellyttämistä kehittämistoimenpiteistä sopiminen.

Vuosittain laaditaan kaupungin henkilöstön tilaa kuvaava henkilöstökertomus. Henkilöstöjohtaja ja työsuojelupäällikkö vastaavat työsuojelutoiminnasta työsuojelun toimintaohjelman mukaisesti.

## 2.15 Hyvä tiedonhallintatapa

Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää asiakirjahallinnon ja arkistotoimen järjestämistä siten, että lainsäädännön vaatimukset (julkisuuslainsäädäntö, laki sähköisestä asioinnista hallinnolla, henkilötietolaki, hallintolaki ym.) toteutuu. Tämä edellyttää mm, että

- tiedonohjaussuunnitelma ja asiakirjahallinnan toimintaohjekokonaisuudet ovat ajan tasalla,

- käytössä olevat tiedonhallintajärjestelmät ja käsittelykäytännöt toimivat siten, että asiakirjojen julkisuus voidaan niiden avulla toteuttaa (diaari, erityisrekisterit, muut päätöksenteon seurantajärjestelmät) ja
- asiakaspalvelu järjestetään nimeämällä tietopalvelua hoitava henkilö.

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

Kaupungin asiakirjahallintoa ja arkistointia johtaa kaupunginhallitus (arkistoL 9 §). Jämsän kaupunki on yksi arkistonmuodostaja. Kaupungin tiedonohjaussuunnitelma sisältää mm. asiakirjojen rekisteröinnin sekä julkisuutta/salaisuutta, säilytysaikoja, säilytystapoja ja säilytyspaikkoja koskevat ohjeet.

Jämsän kaupungissa käytetään Dynasty for SQL asianhallintajärjestelmää. Asianhallintajärjestelmä käsittää kaikki ne asiat ja asiakirjat, joita ei seurata muissa järjestelmissä tai rekistereissä. Asianhallintajärjestelmän toiminnoista ovat käytössä dokumenttien hallinta, asianhallinta (diaari), kokoushallinta ja viranhaltijapäätökset sekä sopimushallinta. Esimies myöntää alaisilleen käyttöoikeudet järjestelmään käyttäjän työtehtävien edellyttämässä laajuudessa.

## 2.16

### Tietohallinto

Kaupungin ylläpitämät tietojärjestelmät ja niiden tiedot on asianmukaisesti suojattava luvaton käsittelyä, käyttöä, tuhoamista, muuttamista ja anastamista vastaan. Suojaamisvelvoite koskee kaikissa muodoissa olevia rekistereitä.

Esimiesten on yhdessä tietohallinnosta vastaavien kanssa varmistettava tietojärjestelmien turvallisuudesta sekä fyysisen että tietoturvallisuuden osalta. On huolehdittava siitä, että tietojärjestelmistä on olemassa ajantasaiset tietosuojaselosteet ja selvitykset suojaus- ja varmistustoimista. Dokumentaatio on säilytettävä asianmukaisesti. Esimiehet vastaavat yhdessä tietohallinnosta vastaavien kanssa varajärjestelmien olemassaolosta ja toipumissuunnitelmasta.

Esimiesten ja tietohallinnosta vastaavien on yhdessä huolehdittava siitä, että käyttöoikeudet ovat asianmukaiset ja että käyttöoikeuksista tehdään selkeät päätökset. Esimiesten on valvottava, että käyttöoikeudet poistetaan henkilöiltä, jotka eivät enää ole kunnan palveluksessa tai jos käyttöoikeudet eivät enää vastaa henkilön nykyisiä työtehtäviä. Kullekin sovellukselle on nimettävä vastuuhenkilö (= pääkäyttäjä), joka esimiehen antamien ohjeiden mukaan määrittelee, millaiset oikeudet ja näkymät käyttäjälle annetaan sovelluksen eri osiin. Vastuuhenkilön on huolehdittava siitä, että sovelluksesta on olemassa ajan tasalla oleva menetelmäkuvaus sekä selvitys suojaus- ja varmistustoimista.

Uudelle työntekijälle tehdään HR-järjestelmään työsopimus, jonka jälkeen tiedot siirtyvät sähköisesti Jämsän kaupungin käyttäjähallintaan (AD). Tämän jälkeen hänelle luodaan verkko- ja sähköpostitunnukset tietohallinnon toimesta. Muut työntekijän työtehtävien edellyttämät järjestelmäkohtaiset käyttöoikeudet tilataan esimiehen toimesta kirjallisesti ko. järjestelmien pääkäyttäjiltä. Käyttöoikeudet ovat voimassa kulloinkin voimassaolevien työsuhdetietojen ja työtehtävien mukaan. Esimiehen on siten huolehdittava käyttöoikeusmuutoksista myös työtehtävien muuttuessa tai työsuhteen päättyessä.

Hankittaessa uusia tietojärjestelmiä ja laitteita on tietohallinnosta vastaavien arvioitava turvaominaisuuksien riittävyys ja tarkistettava niiden asianmukainen hyödyntäminen.

Kaupungin nimeämä tietosuojavastaava varmistaa, että kaupungin henkilötietojen käsittely on EU:n tietosuoja-asetuksen mukaista.

## 2.17 Väärinkäytösten ehkäisy

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Johdon ja esimiesten velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kunnan ohjeita rikkovia taikka lain vastaisia tekoja. Väärinkäytöksen 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 erehdytty henkilöä, ja tästä epäillään aiheutuneen kaupungille vahinkoa
- huomataan avustusten hakemista koskevassa dokumentaatiossa virheellisiä tietoja
- 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 esimiehelleen, jonka tehtävänä ensisijaisesti on selvittää väärinkäytökset. Mikäli on perusteltua syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja sen tueksi on tosiseikkoja, toimialajohtaja tekee tutkintapyynnön ja asia siirtyy poliisin tutkittavaksi. Kaupunginjohtaja tekee tutkintapyynnön alaistensa osalta.

## 2.18 Riskienhallinnan järjestäminen

Jämsän kaupungin riskienhallinnassa noudatetaan valtuuston hyväksymiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteita sekä kaupunginhallituksen hyväksymiä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeita.

Merkittävä osa riskienhallintaa toteutuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Lisäksi riskienhallintaa toteutetaan säännöllisillä, vähintään kerran vuodessa järjestettävillä riskikartoituksilla. Tunnistetut riskit dokumentoidaan riskirekisteriin. Toimialajohtaja vastaa oman toimialansa ja tulosalueen esimiehet oman tulosalueensa riskien tunnistamisesta ja hallinnasta. Kaupungin johtoryhmä vastaa kaupunkitason riskien tunnistamisesta ja hallinnasta. Riskirekisterissä on kuvattu riskien tunnistamisen sekä riskien vaikutuksen ja todennäköisyyden arvioinnin menetelmät.

Konserniyhtiöt, joissa kunnalla on määräysvalta, noudattavat samaa riskienhallintamenettelyä kuin kaupunki. Konserniyhtiöt raportoivat riskikartoituksen tulokset vuosittain käytävissä konsernikeskusteluissa sekä aina uusien merkittävien riskien ilmaantuessa tai olemassa olevien riskien muuttuessa.

### 2.18.1 Toiminta- ja työketjuihin sisällytettävät varmistukset

Useimmat kaupungin palvelutuotannon suoritteet eivät synny yhtenä kertakaikkisena työtahtumana, vaan lyhyemmän tai pidemmän työtahtumien tai toimintojen ketjun lopputuloksena. Toimintaketjujen 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 ylittäen vastuuyksiköiden rajoja. Siksi työketjujen sisäinen tarkkailu ja vastuunjako on järjestettävä kussakin toimintayksikössä yksilöllisesti. Riskienhallinnasta vastaava toimialajohtaja valvoo työketjuja kokonaisuutena.

### **2.18.2 Toimialojen riskikartoitukset**

Kunkin toimialan (ml. liikelaitokset) ja tytäryhteisön on järjestettävä toimintansa sekä johtamis- ja ohjaamisjärjestelmänsä niin, että toimintaan liittyvät todennäköiset riskit ja niihin mahdollisesti liittyvät vahingonkorvausvastuut ovat selvillä.

Riskien ennaltaehkäisemiseksi ja hallitsemiseksi kullakin toimialalla ja tulosalueella on merkittävimpien riskien osalta oltava ajantasaiset riskikartoitukset ja riskienhallintasuunnitelmat.

Riskikartoitusohje on tämän ohjeen liitteenä.

## **3 OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN**

Tämä ohje tulee voimaan 19.12.2017.

Kaupunginhallitus valtuuttaa kaupunginjohtajan hyväksymään tähän ohjeeseen sellaiset vähäiset korjaukset ja täsmennykset, jotka ovat tarpeellisia sen ajan tasalla pitämiseksi. Ohje tuodaan kaupunginhallituksen käsittelyyn, kun toiminnassa tapahtuu sellaisia merkittäviä muutoksia, jotka edellyttävät ohjeen päivittämistä.

## LIITE: RISKIKARTOITUSOHJE

### Ohje toimialan / tulosalueen / liikelaitoksen / konserniyhtiön riskien itsearviointiin

1. Riskiarviointi päivitetään vuosittain elokuussa ja aina tarvittaessa, mikäli on tullut erityisen suuria muutoksia riskeihin.  
Talousarvioon on kirjattu toimialan ja tulosalueen keskeiset tavoitteet. Lisäksi tulosalueella voi olla tulosyksiköitä ja kustannuspaikkoja koskevia tavoitteita.
2. Mieti mistä tekijöistä tavoitteiden saavuttaminen riippuu, esim:
  - o Ihmisten toiminta
  - o fyysiset laitteet
  - o ohjelmistot
  - o toimitilat
  - o toimintaympäristön muutokset
  - o taloudelliset tekijät
3. Asiat, jotka voivat uhata näitä tekijöitä ovat riskejä
4. Valitse vakavin riski, jota ei ole vielä kirjattu
5. Anna riskille kuvaava nimi
6. Arvioi riskin vaikutus. Mitä realistisesti ajatellen pahimmillaan voisi sattua?
7. Riskien vaikutusta arvioidaan kolmen tekijän suhteen: taloudellinen vaikutus, toiminnan jatkuvuus ja turvallisuus sekä toiminnan laatu
8. Valitse riskin vaikutuksen vakavin tekijä ja arvioi vaikutus sen suhteen asteikolta
9. Kuvaa riski sanallisesti. Kirjaa kuvaukseen, mitä tapahtuu ja mikä on seuraus ja vaikutus. Esim. tulipalon sammuttamisen yhteydessä käytetty vesi tuhoaa tiedostopalvelimet.
10. Arvioi kuvattua riskiä vastaava todennäköisyys
11. Laske riskiluku (vaikutus \* todennäköisyys)
12. Mieti hallintatoimenpiteet
  - o kuka tekee (vastuuttaminen)
  - o mitä toimenpiteitä ja
  - o mihin mennessä
13. Kaikki riskit käydään läpi kohdan 4 - 12 mukaan.
14. Toimialoja ja tulosalueita koskevat lomakkeet tallennetaan keskitetysti toimialoilla.

## Vaikutuksen ja todennäköisyyden asteikko

VAIKUTUS	1. LIEVÄ RISKI	2. MERKITTÄVÄ RISKI	3. VAKAVA RISKI
Taloudellinen vaikutus	Näkyvä vaikutus taloudellisen tavoitteen saavuttamiseen	Aiheuttaa säästöpaineen organisaation muussa toiminnassa	Romuttaa organisaation taloudelliset tavoitteet
Vaikutus toiminnan jatkuvuuteen tai turvallisuuteen	Vaaratilanne tai lyhytaikainen katkos normaalitoimintaan	Loukkaantuminen tai yhden päivän katkos toiminnassa	Vakava loukkaantuminen tai usean päivän katkos toiminnassa
Vaikutus toiminnan laatuun	Laatu ei riskin toteutuessa kaikilta osin vastaa tavoitetasoa	Laatu vastaa riskin toteutuessa suurimmalta osin tavoitetasoa	Laatu ei riskin toteutuessa vastaa lainkaan tavoitetasoa

TODENNÄKÖISYYS	1. PIENI	2. KOHTALAINEN	3. SUURI
Riskin todennäköisyys	Riskin toteutumisen todennäköisyys on alle 1/10 tarkastelujakson aikana	Riskin toteutumisen todennäköisyys on alle 1/3 tarkastelujakson aikana	Riskin toteutumisen todennäköisyys on yli 1/3 tarkastelujakson aikana

**Jämsän kaupunki**

Toimiala:

Tulosalue:

pvm:

päivittäjä:

Tavoite	Riski	Kuvaus	Vaikutus	Tod. näk.	Riskiluku	Hallintatoimenpiteet	Vastuu toim.pit. suorittamisesta
<Tavoite, jota riski uhkaa>	< Riskin nimi>	< Kuvaus: Mistä riski aiheutuu, miten se vaikuttaa>	< arvioitu vaikutus>	<arvioitu todennäköisyys>	<vaikutus*todennäköisyys>	<Mitä, millä aikataululla>	