

## SISÄISEN VALVONNAN OHJE

Kaupunginhallituksen 12.3.2007 hyväksymä. Voimaan 1.4.2007.

1

### SISÄISEN VALVONNAN TARKOITUS

Sisäinen valvonta tarkoittaa organisaation ohjaus- ja toimintaprosesseihin sisältyviä menettelyjä, organisaatioratkaisuja ja toimintatapoja, joiden avulla voidaan saada kohtuullinen varmuus:

- toiminnan ja talouden lainmukaisuudesta ja talousarvion noudattamisesta
- varojen turvaamisesta
- toiminnan tuloksellisuudesta
- taloutta ja tuloksellisuutta koskevien oikeiden ja riittävien tietojen tuottamisesta

Valvontajärjestelmä koostuu kokonaisuudesta, jonka osina ovat toimivasta johdosta riippumaton ulkoinen valvonta ja operatiiviseen johtamiseen kuuluva sisäinen valvonta.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan sitä johtamisen osaa, jolla riskejä:

- tunnistetaan
- ennaltaehkäistään
- hallitaan.

Näillä toimenpiteillä ja menetelmillä pyritään toiminnan tuloksellisuuden ylläpitämiseen, edistämiseen ja parantamiseen sekä kirjanpidon, palkanlaskennan, maksuliikenteen ja tietojärjestelmien luotettavuuden varmistamiseen. Sisäinen valvonta pyrkii lisäksi erehdysten, virheiden sekä väärinkäytösten ennaltaehkäisyyn ja toteamiseen sekä varojen huolellisen ja taloudellisen hoidon turvaamiseen.

2

### SISÄISEN VALVONNAN OSA-ALUEET

Sisäinen valvonta jaetaan:

- sisäiseen tarkkailuun
- sisäiseen tarkastukseen ja
- luottamushenkilöiden suorittamaan seurantaan.

## 2.1 Sisäinen tarkkailu

Sisäinen tarkkailu on jatkuvaa toimintaa, joka liittyy työvaiheiden, erillisten toimenpiteiden ja päätösten sekä varojen käytön valvontaan. Se kuuluu jokaisen esimiehen johtamisen perustehtäviin.

Tarkkailulla varmistetaan, että

- tehtävät hoidetaan oikea-aikaisesti ja hyväksyttävällä tavalla, ja
- tehtävät hoidetaan niihin osoitetuilla resursseilla.

Sisäinen tarkkailu kuuluu osana palvelujen järjestämiseen. Esimiehen tehtävänä on valvoa töiden suorittamista ja hankkia tietoja asetettujen tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi.

## 2.2 Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus on sisäisen valvonnan näkyvä osa.

Sisäinen tarkastus on aktiivista, systemaattista ja julkista tarkastustoimintaa. Sisäisen tarkastuksen ensisijaisena kohteena ovat toimintalinjaukset, toimintaperiaatteet, toimintaresurssien käyttö ja tavoitteiden toteuttaminen. Tarkastettava toimintaympäristö tietää suorituksensa olevan tarkastuksen kohteena. Sisäisen tarkastuksen raportointi on analyysoivaa ja toteavaa. Sisäinen tarkastus suoritetaan aina toimivan johdon toimeksiannosta ja alaisuudessa ja se toimii organisaation johdon apuna.

Sisäisen tarkastuksen raportti voi sisältää suosituksia todettujen heikkouksien ja puutteiden korjaamiseksi. Sisäisen tarkastuksen vastuuhenkilöksi nimetyt tarkastukset ovat kaupunginjohtajan toimeksiantoja. Suoritetuista tarkastuksista annetaan kaupunginjohtajalle selonteke.

## 2.3 Seuranta

Seuranta on sekä luottamushenkilöiden että toimielinten suorittamaa sisäistä valvontaa. Seurannassa toimielin vertaa tehtyjä päätöksiä ja aikaansaatuja tuloksia. Lisäksi toimielin edistää hyvää hallintoa ja seuraa, että esimiehet toteuttavat sisäistä tarkkailua.

Luottamushenkilöiden tehtävänä on seurata, miten viranhaltija käyttää hänelle delegoitua toimivaltaa.

### 3 TARKASTUSJÄRJESTELMÄ

Tarkastusorganisaatio on kolmiportainen:

- tarkastuslautakunta
- tilintarkastajat
- sisäinen valvonta

Raision kaupungin tarkastussäännössä määrätään tarkastuslautakunnan tehtävistä. Tarkastussäännön 1 §:ssä todetaan myös, että sisäinen valvonta on johtamisen apuväline ja sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa kaupunginhallitus.

Kuntalain 73 §:ssä säädetään sisäisestä valvonnasta ja tilintarkastajien tehtävistä. Tilintarkastajien on tarkastettava mm. onko kunnan sisäinen valvonta järjestetty asianmukaisesti.

### 4 SISÄISEN VALVONNAN TOTEUTTAMINEN

#### 4.1 Sisäisen valvonnan vastuutahot ja järjestäminen

##### Kaupunginhallitus

Kaupunginhallitus vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä vahvistamalla valvonnan ohjeet sekä käsittelemällä vuosittain kaupunginjohtajan laatiman selostuksen sisäisen valvonnan järjestämisestä.

##### Kaupunginjohtaja

Kaupunginjohtajan vastuulla on luoda edellytykset toimivalle sisäiselle valvonnalle. Kaupunginjohtaja järjestää sisäisen valvonnan niin, että hänellä on jatkuva tuntuma hallittaviin riskeihin ja asetettujen tavoitteiden toteuttamiseen.

Kaupunginjohtaja laatii kaupunginhallitukselle vuosittain selostuksen sisäisen valvonnan järjestämisestä.

Lisäksi kaupunginjohtaja vastaa tarkastussuunnitelman laatimisesta.

##### Keskuksen johtaja, palvelupäällikkö ja tulosityksikön esimies

Keskuksen johtaja, palvelupäällikkö tai tulosityksikön esimies vastaa siitä, että hänen johtamansa yksikön sisäinen valvonta on riittävästi järjestetty ja hoidettu. Hän vastaa toiminta- ja tietoriskien tunnistamisesta ja hallinnasta sekä henkilö- ja omaisuusvahinkojen ennaltaehkäisystä.

## Luottamushenkilöiden osallistuminen sisäiseen valvontaan

Raision kaupungin hallintosäännön 49 §:ssä ”Luottamushenkilöiden osallistuminen sisäiseen valvontaan” todetaan, että ”Kaupunginhallitus ja lautakunnat nimeävät keskuudestaan toimikauttaan vastaavaksi ajaksi vähintään kaksi jäsentään hoitamaan sisäiseen valvontaan kuuluvia tehtäviä. Tehtäviin kuuluu mm.:

- käteisvarojen, pankkitilien, arvopapereiden ja vakuuksien tarkastus
- käyttö- ja vaihto-omaisuuden tarkastus
- viranhaltijapäätösten tarkastus
- muut ao. toimielimen yksilöimät tehtävät, mm. hallinnon toimivuuden arviointitehtävät.

Valvontatehtävien hoitajat voivat tehdä esityksiä hallinnon toimivuuden tarkoituksenmukaisuuden ja joustavuuden lisäämiseksi.”

### 4.2 Valvonnan raportointi

Esimiehen on viivyttlemättä ryhdyttävä toimenpiteisiin, jos hän havaitsee sääntöjenvastaista, epätaloudellista ja tehotonta toimintaa. Esimiesasemassa olevien on raportoitava tarvittaessa esimiehelleen ja toimielimelleen sisäisessä valvonnassa esille tulleista, toimenpiteisiin johtaneista tai johtavista asioista.

### 4.3 Sisäisen valvonnan yleinen toteutus

Sisäinen valvonta toteutetaan vertaamalla yksiköiden ja niissä toimivien henkilöiden toiminnan tuloksia ja toimintatapaa säädöksiin, kaupungin hallintosääntöön, johtosääntöihin ja ohjeisiin, kaupunkia sitoviin sopimuksiin sekä talousarvioon. Kaupungin rahavarojen oikea käyttö sekä saatavien valvonta on järjestettävä aukottomasti.

Sisäisessä valvonnassa tulee erityisesti kiinnittää huomiota mm. seuraaviin seikkoihin:

- Päätökset ovat perusteltuja, laillisia eikä toimivaltaa ole ylitetty.
- Päätösten täytäntöönpano on asianmukaisesti tehty.
- Sopimukset ovat kaupungin edun mukaisesti huolella ja asianmukaisesti tehty.
- Sopimusten seuranta on asianmukaisesti hoidettu.
- Resurssien käyttö on asianmukaista ja tehokasta.
- Toimintariskit ovat hallinnassa. Katso kohta 7 Ohjeita riskienhallintaan.
- Henkilöstön toiminta on vastuullista ja hyvän hallinnon perusteiden mukaista.
- Asian- ja asiakirjahallinta on järjestetty luotettavasti.
- Tietoriskit ovat hallinnassa. Katso kohta 7 Ohjeita riskienhallintaan.

#### 4.4

#### Sisäisen valvonnan erityismääräykset

##### Talouden hoito

Tilivelvollisten viranhaltijoiden on valvottava, että keskuksen, palvelun ja tulosyksikön toiminta noudattaa hyväksyttyä talousarviota ja käyttösuunnitelmaa sekä niihin liittyviä tavoitteita. Kaupunginhallitus antaa vuosittain erilliset talousarvion täytäntöönpano-ohjeet.

Keskuksen johtajan ja talous- tai hallintopäällikön tulee huolehtia tulojen kertymisen seurannasta ja menojen kehityksen seurannasta. Vastaavasti palvelun ja tulosyksikön esimiehen on seurattava oman yksikönsä osalta tulojen ja menojen kehitystä.

##### Laskentatoimi ja rahaliikenne

Talusojohtaja huolehtii, että kirjanpito ja sisäinen laskenta hoidetaan voimassa olevien lakien ja säännösten mukaisesti. Lisäksi hän huolehtii kirjanpidon ajantasaisuudesta sekä tarvittavista täsmäytyksistä ja talouden raportoinnin suorittamisesta kaupunginhallituksen päättämällä tavalla. Talusojohtaja huolehtii myös, että kaupungissa on asianmukainen maksuvalmiussuunnitelma.

Maksuliikenteen hoitamisessa ja likvidien varojen sijoittamisessa on huomioitava sisäisen valvonnan näkökohdat ja riskien hallinta. Käteis-suorituksen vastaanottajan on annettava maksajalle juoksevilla numerolla ja päiväyksellä varustettu kuitti tai kassakonekuitti. Numeroituista tulotositesarjoista sekä tositteiden luovutuksesta on pidettävä luetteloa.

Käteiskassalle tulee nimetä vastuullinen hoitaja ja tälle varahenkilö. Kassan varat on säilytettävä turvallisesti erillään yksityisistä varoista sekä kaupungin toimintayksikön muista varoista.

Käytössä olevien kaupungin luottokorttien käyttöoikeudet myöntää talusojohtaja. Kortin käyttö on sen haltijan vastuulla. Seuranta tapahtuu tilintarkastusten yhteydessä.

##### Talousarvion tavoitteet

Talusojohtaja huolehtii toiminnallisten tavoitteiden raportoinnista kaupunginhallitukselle sen päättämän aikataulun ja tarpeen mukaisesti. Vastaavasti keskusten johtajien on huolehdittava raportoinnista lautakunnan päättämällä tavalla.

Kaupunginhallituksen valmistelemaan tilinpäätökseen talousarvion tavoitteiden raportoinnin valmistelee talusojohtaja.

## Varastokirjanpito

Jokaisella kassavaroin rahoitettavalla varastolla on oltava oma tilinsä. Varastosta on pidettävä erillistä varastokirjanpitoa ja asianomaisen tulosyksikön päällikön on vähintään kerran vuodessa suoritettava varastojen valvontatarkastus. Tarkastuksesta on laadittava kirjallinen raportti. Varastot on inventoitava kerran vuodessa. Varastolle on määrättävä vastuunalainen hoitaja ja tälle varahenkilö. Kaupunginhallitus määrittää varastojen suuruudet ja niihin sidottujen varojen enimmäismäärät.

## 5 VIRANHALTIJAPÄÄTÖKSET

Viranhaltijapäätökset on laadittava käytössä olevalla asianhallintajärjestelmällä. Viranhaltijapäätökset tulee vuosittain merkitä juoksevalla pykälänumeroinnilla.

## 6 MUUT TOIMIALAKOHTAISET OHJEET

### Henkilöstöhallinto

Palkanmaksun oikeellisuudesta vastaa henkilöstöpäällikkö tai hänen määräämänsä. Palkanlaskennan ketju tulosyksiköistä maksatukseen tulee valvoa ja palkkojen maksuperusteiden virka- ja työehtosopimuksen mukaisuus tulee varmistaa.

Keskuksen päällikkö, palvelun päällikkö ja tulosyksikön esimies, jotka tekevät palkkausasiapäätökset, vastaavat niiden oikeellisuudesta.

Erityistä huomiota on kiinnitettävä virka- ja työehtosopimusten mukaisiin arviointijärjestelmiin ja palkkauksen oikeudenmukaisuuteen. Samoin tulee menetellä, kun myönnetään virka- tai työehtosopimuksen mukaisia harkinnanvaraisia etuuksia.

### Materiaalihallinto

Tavaroiden ja palvelujen hankinnoissa on noudatettava julkisista hankinnoista annettua lainsäädäntöä, kaupungin materiaalihallinnon johtosäädäntöä sekä Raison kaupungin yleisiä hankintaohjeita ja kaupungin yleisiä hankintaehjoja.

### Ulkopuoliset varat

Raison kaupungilla on eri laitoksissa hoidettavanaan muille kuuluvia varoja, esimerkiksi terveyskeskuksen vuodeosastolla ja vanhainkodissa. Esimiesten vastuulla on järjestää ulkopuolisten varojen hoito, luettelointi ja seuranta luotettavaksi.

## Omaisuu den hoito

Kaupungin omaisuus kirjataan kaupungin taseeseen. Omaisuus ryhmitellään voimassa olevan tasekaavan mukaisesti pysyviin ja vaihtuviin vastaaviin.

Keskusten on huolehdittava, että irtain käyttöomaisuus luetteloidaan. Luetteloon merkitään erikseen päätetyt irtaimistoesineet sekä kaikki aktivoitava käyttöomaisuus.

Kaupungin kiinteä omaisuus on luetteloitava.

Teknisen keskuksen tilapalvelun on tarpeen mukaan suoritettava kaupungin omien rakennusten kuntokatselmuks et ja raportoitava oleellisista epäkohdista ko. keskukselle sekä kaupungin johdolle.

Omaisuu den vakuuttamisen periaatteista päättää kaupunginhallitus.

## 7

### OHJEITA RISKIENHALLINTAAN

Raision kaupungin hallintosäännön 42 §:n mukaan kaupunginhallitus vastaa riskienhallinnan toteuttamisesta ja yhteensovittamisesta sekä päättää kaupungin omaisuuden ja vastuiden vakuuttamisesta. Kaupunginhallitus voi siirtää toimivaltaansa edelleen muille toimielimille ja viranhaltijoille.

**Rahoitusriskejä** hallitaan ensisijaisesti rahoitus- ja maksuvalmiussuunnittelulla, edullisuusvertailulla ja kustannuslaskennalla. Rahoitusriskejä ovat muun muassa tuloihin ja menoihin, erityisesti niiden kertymiseen liittyvät ongelmat, sijoitustoiminnan vaaratekijät ja lainoihin liittyvät vaaratekijät.

Atk-asioihin ja tietoturvaluisuuteen liittyviä vaaratekijöitä kutsutaan **tietoriskeiksi**.

Tietojärjestelmien toimivuuden ja tietoturvan varmistamiseksi kullekin tietojärjestelmälle on nimettävä vastuuhenkilö. Vastuuhenkilön tehtävänä on valvoa tietoturvaohjeiden noudattamista yhdessä järjestelmiä käyttävien henkilöiden esimiesten kanssa.

Esimiehiltä tarvitaan lupa käyttöoikeuksia avattaessa. Henkilön poistuessa kaupungin palveluksesta tai järjestelmien käyttötarpeen loputtua muusta syystä esimiesten on valvottava, että käyttöoikeudet peruutetaan välittömästi.

**Toimintariskejä** hallitaan ensisijaisesti johtamisella, suunnittelu- ja seurantajärjestelmällä, organisaatorakenteilla, johto- ym. säännöillä ja toimintaohjeilla sekä toimitilojen kokonaishallinnalla.

Toimintariskejä ovat esimerkiksi vaaratekijät, jotka aiheuttavat häiriöitä toiminta- ja työketjuihin siten, että saavutettu lopputulos ei ole onnistunut. Työ- ja toimintaketjujen sisäisen tarkkailun perusedellytyksinä ovat kirjalliset menetelmäkuvaukset, joilla voidaan osoittaa ketjuihin sisältyvät riskitekijät ja sisäisen tarkkailun menettelyt sekä ongelmatilanteissa selkeät vastuut.

**Henkilöriskejä** hallitaan ensisijaisesti henkilöstöhankinnan menettelyillä, sisäisen liikkuvuuden edistämällä, yhteistoimintajärjestelmällä, vaarallisen työyhdistelmien estoilla, henkilöstöohjauksella ja -valvonnalla, perehdyttämällä ja koulutuksella sekä kehityskeskusteluilla.

Henkilöriskeillä tarkoitetaan yleensä työturvallisuuteen, ammattitaitoon, innovatiivisuuteen, työssä viihtymiseen, henkilöstöpalveluihin sekä henkilöstöohjaukseen liittyviä vaaratekijöitä.

**Omaisuuuden vahinkoriskejä** hallitaan kokonaisvaltaisella riskien hallinnalla ja vakuuttamalla.