

SISÄISEN VALVONNAN OHJEET

Hyväksytty Kaskisten kaupungin valtuustossa 44 § 16.12.2014

SISÄLLYSLUETTELO

1 YLEISTÄ	5
1.1 Kaupungin valvontajärjestelmä	5
1.1.1 Ulkoinen valvonta	5
1.1.2 Sisäinen valvonta	5
1.2 Tilivelvollisuus	6
2 KAUPUNGIN OMISTAJAPOLITIikka	6
2.1 Kaupunkikonsernin ohjaus ja johtaminen.....	7
2.2 Edustajat tytäryhteisöjen hallintoelimissä	7
2.3 Omistajan ennakkokäsityksen hankkiminen ja tytäryhteisöjen tiedottamisvelvollisuus.....	8
2.4 Konserniraportointi.....	8
2.5 Tilintarkastus	9
2.6 Sisäisen valvonnan ohjeet ja toimintaperiaatteet.....	9
2.7 Riskienhallinta.....	9
3 OPERATIIVISEN VALVONNAN TOTEUTTAMINEN	9
4 TOIMIVALTA JA VASTUU	10
4.1 Lainsäädäntö	10
4.2 Hallintosääntö	11
4.3 Ohjeet ja esimiesten ohjaus	11
4.4 Viranhaltijapäätökset ja niiden seuranta	12
4.5 Toimivallan siirtäminen	12
4.6 Otto-oikeuden käyttö ja toimivuus.....	12
4.7 Julkisuusperiaatteen toteuttaminen	13
4.8 Asioiden hyvä valmistelu	14
5 ASIAHALLINTAJÄRJESTELMÄ	14
5.1 Käyttöoikeudet ja perustiedot	14
5.2 Asiahallinta (diaari)	15
5.3 Asiakirjahallinta	15
5.4 Kokoushallinta	15
5.5 Arkistohallinta.....	15
6 SUUNNITTELU- JA RAPORTOINTIJÄRJESTELMÄ	15
6.1 Talousarvion valmistelu	16
6.2 Talousarvion toiminnalliset tavoitteet, määrärahat, käyttösuunnitelmat	16
6.3 Talousarvion muuttaminen	17
6.4 Raportointijärjestelmä	17
6.4.1 Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet	17
6.4.2 Tilinpäätös	18
6.4.3 Taloudellinen seuranta (vertailut)	18
6.4.4 Rakennushankkeiden ja projektien lopputilitykset	18
7 MATERIAALIHALLINNON JÄRJESTÄMINEN	18
7.1 Varastot.....	19
7.2 Hankintojen suorittaminen	19

8 MENOJEN JA TULOJEN VALVONTA	19
8.1 Menojen suorittaminen ja hyväksymisvaltuudet	19
8.1.1 Tulojen perintä	20
8.1.2 Saamisten oikeudellisuuden tarkistaminen ja valvonta	20
9 SOPIMUSTEN VALVONTA	21
9.1 Sopimusasiakirjojen säilytys	21
9.2 Sopimusten toteutus- ja seurantavastuu	21
10 OMAISUUSREKISTERIEN YLLÄPITO	21
10.1 Poistosuunnitelman alainen käyttöomaisuus (pysyvät vastaavat taseessa)	21
10.2 Käyttökuluina hankittu irtaimisto	22
10.3 Käyttöomaisuuden poistaminen käytöstä, romutus ja myynti	23
11 PÄÄKIRJANPITOJÄRJESTELMÄ	23
11.1 Kirjanpidon perustiedot ja tilikartta	23
11.2 Tasetilit	24
11.3 Talousarvio	24
11.4 Viennit muista järjestelmistä	24
11.5 Kirjaus ja päiväkirjat	24
11.6 Vakioraportit	24
11.7 Käyttöoikeudet kirjanpitojärjestelmään	24
11.8 Maksuliikenne	24
11.9 Tehtäväjärjestelyt	25
12 RAHASTOJEN KÄYTTÖ	25
13 RAHATOIMEN HOITO	25
13.1 Sijoituspolitiikka	25
13.2 Vieraan pääoman käyttö	26
13.3 Tilien käyttövaltuudet	26
14 HENKILÖSTÖHALLINTO	26
14.1 Virka- ja työsuhteen käyttö	26
14.2 Henkilöstösuunnittelu	27
14.3 Henkilöstöhankinta	27
14.4 Sijaisuusjärjestelyt	28
14.5 Palkat ja palvelusuhdeasiat	28
14.6 Henkilöstöohjaus ja henkilöstön kehittäminen	29
14.7 Henkilöstötilinpäätös	29
14.8 Yhteistoimintajärjestelmät	30
14.9 Henkilöstöpalvelut	30
14.10 Palkanlaskenta	30
14.10.1 Järjestelmä	30
14.10.2 Palkansaajien rekisteröinti - palvelussuhteen perustaminen	31
14.10.3 Perustietojen muuttaminen	31
14.10.4 Palkanmaksaminen	31
14.10.5 Tilitykset, tilastot, hakemukset, raportointi	31

14.10.6 Arkistointi	32
15 TIETOHALLINTO	32
15.1 Tietohallinnon johtaminen	32
15.2 Henkilötietolain soveltaminen	32
15.2.1 Henkilötietojen käsittely	33
15.2.2 Rekisteröidyn tarkastusoikeus ja virheen oikaisu	33
15.2.3 Tietojen luovutus	33
15.3 Tietoturvallisuuden perustekijät	34
15.4 Hallinnollinen ja henkilöstöturvallisuus	34
15.5 Fyysinen käyttöturvallisuus	35
15.6 Tietoliikenneturvallisuus	35
15.7 Ohjelmistoturvallisuus	35
15.8 Laitteistoturvallisuus	36
15.9 Käyttöturvallisuus	36
16 PROJEKTtien VALVONTA	36
16.1 Hankkeen valmistelu ja toteutus	36
16.2 Projektien kirjanpidollinen käsittely	37
16.3 Hankkeen valvonta	37
17 RISKIENHALLINTA	37
17.1 Riskienhallinnan järjestäminen	37
17.2 Prosesseihin sisällytettävät varmistukset	38
17.3 Riskikartoitukset	38
17.4 Riskienhallintasuunnitelmat	39
18 RAPORTOINTI JA SEURANTA	39

1 YLEISTÄ

1.1 Kaupungin valvontajärjestelmä

Valvonta luo toimintaedellytykset hyvälle suunnittelulle, päätöksenteolle ja toteutukselle. Kaupungin valvontajärjestelmä perustuu pitkälti kuntalain säädöksiin kunnan hallinnon järjestämisestä, hallintomenettelystä ja hallinnon ja talouden tarkastamisesta. Valvonnan päätarkoituksena on varmistaa, että asiat sujuvat niin kuin niiden pitäisi. Valvonta sisältää kaksi toiminnallista osaa, jotka ovat tarkkailu ja korjaustoimenpiteet. Valvonnan tehtävä on tuottaa tietoa ohjauksen noudattamisesta ja toiminnan tuloksellisuudesta, mikä on myös keskeinen osa johtamista.

Kaupungin valvonta jaetaan ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta on valtuuston asettamien sitovien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arviointia ja tilintarkastusta. Sisäinen valvonta koostuu operatiivisen johdon ja luottamushenkilöiden toimesta tapahtuvasta seurannasta.

Sisäisen valvonnan ohjeiden perustana ovat monelta osin Kaskisten kaupungin omat sisäiset ohjeet sekä kuntasektoria koskevat lainsäädännölliset velvoitteet.

1.1.1. Ulkoinen valvonta

Ulkoinen valvonta on järjestetty toimivasta johdosta riippumattomaksi. Kuntalain 9 luvun mukaan (ks. 71 §, 72 § ja 73 §) ulkoisesta valvonnasta vastaa tarkastuslautakunta ja ammattitilintarkastaja, jonka on oltava JHTT-tilintarkastaja tai JHTT-yhteisö.

Kaskisten kaupungin Hallintosäännössä on säädetty tilintarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tehtävistä.

Muu ulkoinen valvonta muodostuu kaupunkilaisten ja asiakkaiden suorittamasta valvonnasta (pääosin julkisuuden avulla), valtion sektoriviranomaisten valvonnasta ja aluehallintokeskuksen rajoitetusta valvonnasta.

1.1.2 Sisäinen valvonta

Sisäinen valvonta on toimivan johdon väline varmuuden hankkimiseksi tavoitteiden saavuttamisesta. Sisäisen valvonnan järjestämisestä vastaa kuntalain 23 §:n mukaisesti kaupunginhallitus. Lisäksi kaikki ne toimielimet ja viranhaltijat, joille on annettu toimivaltaa kaupungin varojen käytössä ja jotka toimivat viranomaisina, vastaavat sisäisen valvonnan toteuttamisesta. Sisäisen valvonnan rakenne on organisaation sisäinen suunnitelma, joka sisältää johdon suhtautumistavan, menettelytavat ja toimenpiteet, jotka antavat kohtuullisen varmuuden siitä, että seuraavat yleiset tavoitteet saavutetaan:

- . edistetään organisaation tehtävien mukaisesti säännönmukaisuutta, taloudellisuutta, tuottavuutta ja vaikuttavuutta sekä palvelujen ja tuotteiden laatua;
- . turvataan resurssien menetyksiltä, jotka aiheutuvat tuhlauksesta, väärinkäytöstä, asioiden huonosta hoidosta, virheistä, petoksista ja muista epäjohtonmukaisuuksista;
- . noudatetaan lakeja, säännöksiä ja johdon ohjeita; sekä

. kehitetään ja ylläpidetään luotettavia tietoja taloudesta ja hallinnosta sekä esitetään ne rehellisesti määräaikaissa raporteissa.

Operatiivisen johdon seuranta on jatkuvaan toimintaan liittyvien työvaiheiden tai erillisten toimenpiteiden ja varojen käytön valvontaa, jota eivät suorita erityiset valvontaelimet. Se on osa normaalia toimintaa, jolla varmennetaan, että tehtävät hoidetaan oikeaan aikaan, hyväksytyllä tavalla ja tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa.

Luottamushenkilöiden seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu.

Kaskisten kaupungin toiminnan järjestämisvastuun hajauttaminen on merkinnyt tehtävien delegointia lautakunnille ja viranhaltijoille. Delegointi puolestaan edellyttää hyvää valvontaa, jotta voidaan varmistua siitä, että tärkeinä pidetyt tavoitteet toteutuvat. Jokainen esimies vastaa oman yksikkönsä sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä ja tehokkuudesta. Mikään elin tai virkamies ei voi delegoida sisäisen valvonnan vastuuta.

Tilintarkastajan on tarkastuskertomuksessa annettava lausunto siitä onko kaupungin sisäinen valvonta järjestetty asianmukaisesti.

1.2 Tilivelvollisuus

Kaskisten kaupungissa tilivelvolliseksi määritellään kaupunginhallituksen jäsenet, lautakuntien jäsenet, kaupungin Hallintosäännössä (3 luku Ratkaisovalta §§ 12-37) mainitut johtoryhmän jäsenet ja muut johtavat viranhaltijat.

Kuntalaissa (34 §:n ja 75 §:n tulkinnat) on myös käsitelty tilivelvollisuuden käsitettä ja sen tulkintaa. Tilivelvollisia ovat lain tulkinnan mukaisesti toimielinten jäsenet ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat.

Tilivelvollisten määrittely kuntakohtaisesti on tarpeen muistutus- ja vastuuvapausmenettelyn vuoksi. Tilivelvollisella johtavalla viranhaltijalla on erityinen vastuu sisäisen valvonnan järjestämisestä johtamallaan toimialalla.

2. KAUPUNGIN OMISTAJAPOLITIikka

Kaupunginvaltuusto päättää Kuntalain 13 §:n mukaan kunnan ja kuntakonsernin toiminnan talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista. Kaskisten kaupunkikonserniin kuuluvat tytäryhtiöt noudattavat toiminnassaan kaupunginvaltuuston hyväksymää Kaskisten kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen konserniohjetta sekä kaupunginhallituksen hyväksymää Hyvä hallinto- ja johtamistapa Kaskisten kaupunkikonsernissa. Kaskisten kaupungin tytäryhteisöjen konserniohjaus on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 5.6.2014, § 22, katso liite.

.2 Kaskisten kaupunkikonsernin määritelmä

Kaupunkikonsernin määritelmä:

Kaskisten kaupunkikonsernilla tarkoitetaan kokonaisuutta, jonka muodostaa kaupunki (emoyhteisö) ja yhteisöt, joissa kaupungilla on määräävä vaikutus (tytäryhteisö). Määräävä vaikutus voi perustua myös siihen, että tytäryhteisöllä yksin tai yhdessä muiden tytäryhteisöjen kanssa on määräävä

vaikutus toisessa yhteisössä. Kaupungilla on määräävä vaikutus yhteisössä, kun sillä -on määräysvalta yli puoleen yhteisön osakkeista, osuuksista tai äänioikeudesta, joka perustuu osuuksiin, tai

- oikeus valita yhtiöjärjestyksen, osakassopimuksen tai muiden niihin verrattavien asiakirjojen nojalla jäsenenemmistö yhteisön hallitukseen tai johonkin muuhun vastaavaan hallituksen valitsevaan toimielimeen, tai -on sopimusten nojalla edellä kuvattu määräämisoikeus.

2.1 Kaupunkikonsernin ohjaus ja johtaminen

Kaupunkikonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä vastaavaan konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus, kaupunginjohtaja ja konsernihallinnon osastojen johtajat.

Omistajaohjauksesta vastaa kaupunginhallitus.

Kaupunkikonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä vastaavaan konsernijohtoon kuuluvat kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja. Omistajaohjauksesta vastaa kaupunginhallitus. Kaupunginjohtaja koordinoi omistajaohjausta sekä toimii yhteyshenkilönä konsernijohtoon ja kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen välillä.

Kaupunginjohtaja valmistelee tytäryhteisöjä koskevat omistajapoliittiset linjaukset sekä vastaa näitä koskevasta konserniohjauksesta yhteistyössä osastojen johtajien kanssa.

Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja antavat koko konsernia koskevia ohjeita. Ohjeet voivat koskea mm.

- pääomien käyttöä ja toiminnan rahoitusta
- riskienhallintaa
- omistajapoliittisia tavoitteita
- konserniraportointia
- julkisia hankintoja
- henkilöstöpolitiikkaa
- muuta seikkaa, jolla edistetään konsernin kokonaisuutta

Kaupunginvaltuusto asettaa tytäryhteisöille talousarviossa yleisiä omistajapoliittisia tavoitteita sekä tytäryhteisökohtaisia toiminnallisia tavoitteita. Tavoitteet ohjaavat kaupungin edustajia tytäryhteisöjen toimielimissä.

Talusojohtaja antaa yksityiskohtaisempaa ohjausta sekä yhteistyössä tytäryhteisöjen kanssa pyrkii tukemaan kannattavuuden ja kilpailukykyyn parantamista sekä tavoitteiden saavuttamista.

Konsernihallinto järjestää vuosittain koulutustilaisuuksia tytäryhteisöjen toimitusjohtajille, hallituksen puheenjohtajille ja jäsenille sekä tarvittaessa muulle henkilöstölle. Näillä tilaisuuksilla pyritään edistämään konsernin sisäistä yhteistyötä ja parhaimpien käytäntöjen omaksumista.

Tytäryhteisöjen edustajat ovat velvoitettuja osallistumaan näihin tilaisuuksiin.

2.2. Edustajat tytäryhteisöjen hallintoelimissä

Kaskisten kaupunki käyttää tytäryhteisöjen omistajana keskeistä päätösvaltaa valitessaan edustajia yhteisöjen päätöksentekoeleimiin. Edustajat päätöksentekoeleimiin nimeää pääsääntöisesti kaupunginhallitus.

Osakeyhtiöissä osakkeenomistajat käyttävät päätösvaltaansa yhtiökokouksessa, jossa Kaskisten kaupunkia edustaa yhtiökokousedustaja. Yhtiökokousedustajalle voidaan antaa kuntalain 23 §:n mukaisia ohjeita koskien muun muassa hallituksen jäsenten valintaa.

Kaupunginhallitus tai mahdollisesti johtosäännössä määrätty muu kaupungin edustaja antaa tarvittaessa ohjeita kuntaa eri yhteisöjen hallintoelimissä edustaville henkilöille kunnan kannanottamisesta käsiteltäviin asioihin.

Kaskisten kaupungin nimeämien edustajien on toimittava kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden mukaisesti tytäryhteisöjen hallintoelimissä. Hallituksen jäsenet eivät edusta tytäryhteisössä heitä jäseneksi ehdottaneita tahoja.

Tytäryhteisön hallituksen jäsenen tulee nauttia sen toimielimen luottamusta, joka on hänet tehtävään valinnut. Mikäli hallituksen jäsen ei nauti luottamusta, on hänet erotettava tehtävästään.

2.3. Omistajan ennakkokäsityksen hankkiminen ja tytäryhteisön tiedottamisvelvollisuus

Tytäryhteisön on jo valmisteluvaiheessa hankittava omistajan ennakkokäsitys tehdessään päätöstä merkittävästä asiasta. Velvollisuus omistajan ennakkokäsityksen hankkimiseen on tytäryhteisön toimitusjohtajalla tai vastaavalla. Tytäryhteisön hallituksen puheenjohtajan velvollisuutena on valvoa, että ennakkokäsitys on haettu ja että se kirjataan pöytäkirjaan siinä kokouksessa kun merkittävästä asiasta tehdään päätös hallituksen kokouksessa. Omistajan ennakkokäsitys haetaan liiketoiminnan ohjauksen kautta seuraavista asioista päätettäessä:

- liiketoiminnan merkittävä laajentaminen tai merkittävä investointi
- yhtiöjärjestyksen tai vastaavan muuttaminen
- osakeanti tai muu pääomarakenteen muuttaminen
- liiketoiminnan tai sen merkittävän osan myyminen
- merkittävä lainanotto tai vakuuden antaminen
- fuusio tai diffuusio
- omaisuuden luovuttaminen konkurssiin tai selvitystilaan
- merkittävä henkilöstöpoliittinen asia
- toimitusjohtajan/toiminnanjohtajan valinta
- muu yhtiön tulokseen ja riskiin merkittävästi vaikuttava tapahtuma
- olennainen laskentaperiaatteiden muutos
- muu yhtiön kannalta merkittävä asia

Omistajan ennakkokäsityksen hankkiminen ei ole määrämuotoinen hallinnollinen toimi.

Lähtökohtana on, että toimitusjohtaja voi selvittää ennakkokäsityksen sähköpostilla tai muuten kirjallisesti. Toimitusjohtajan valinnassa omistajan ennakkokäsityksen hakee hallituksen puheenjohtaja.

Omistajan ennakkokäsityksen hankkiminen ei muuta tytäryhteisön johdon oikeudellista asemaa ja vastuuta. Yhtiön hallitus ja toimiva johto kantavat aina vastuun tekemistään päätöksistä ja yhtiön johtamisesta.

2.4 . Konserniraportointi

Kaupunkikonsernin tytäryhteisöraportoinnissa mukana olevien yhteisöjen tulee toimittaa konsernihallinnolle sen tarvitsemat tiedot annettujen ohjeiden ja aikataulujen mukaisesti.

Tytäryhteisö raportoi kaupungille toimintansa ja taloutensa kehittymisestä konsernihallinnon määräämällä tavalla. Tytäryhteisön on lisäksi raportoitava erikseen mikäli sen toiminta ei vastaa oletettua kehitystä. Tytäryhteisöjen on ilmoitettava välittömästi kaupunginjohtajalle ja kaupungin talousjohtajalle tilapäisistä tai jatkuvista maksuvaikeuksista tai maksuvaikeuksiin joutumisen uhkasta.

Konsernin tytäryhteisöjen on toimitettava kaupunginjohtajan tiedoksi toimintasuunnitelmansa, esityslistansa ja pöytäkirjansa. Konsernin tytäryhteisöjen on toimitettava viivytystä kaupunginjohtajan ja kaupungin talousjohtajan tiedoksi yhteisön seurantaraportit, tilinpäätökset, tarkastuskertomukset ja välitilinpäätökset.

2.5 . Tilintarkastus

Kaupunkikonsernissa noudatetaan yhtäläistä tilintarkastustapaa. Tarkastuslautakunnalla on oikeus saada kaupungin omistus- ja määräysvallan nojalla selvityksiä, joita se katsoo tarvitsevänsä tytäryhteisöjen toiminnasta ja tilinpäätöksistä.

Jos tytäryhteisöjen tilintarkastaja ei puolla vastuuvapauden myöntämistä tilivelvollisille, ei tytäryhteisön päättävän toimielimeen valittu kaupungin edustaja saa äänestää vastuuvapauden myöntämisen puolesta tilivelvollisille ennen kuin tarkastuslautakunta on käsitellyt asian ja päättänyt ehdottaa vastuuvapauden myöntämistä tilivelvollisille.

2.6 Sisäisen valvonnan ohjeet ja toimintaperiaatteet

Kaskisten kaupungin sisäisen valvonnan ohjeet on käsiteltävä tytäryhteisöjen yhtiökokouksissa ja muissa yhteisön ylintä päätäntävaltaa käyttävissä toimielimissä ja ne on hyväksyttävä yhteisöä sitoviksi.

Yhtiön hallitus huolehtii siitä, että yhtiössä on määritelty sisäisen valvonnan toimintaperiaatteet ja että yhtiössä seurataan valvonnan toimivuutta. Hallituksen tulee säännöllisesti arvioida yhtiön sisäisen valvonnan sekä riskienhallinnan tuloksellisuutta.

2.7 Riskienhallinta

Hallituksen on huolehdittava siitä, että yhtiön toimintaan liittyvät riskit tunnistetaan, arvioidaan ja niitä seurataan ja että riskienhallinnan periaatteet on määritelty. Kokonaisvastuu yhtiön riskienhallinnasta kuuluu hallitukselle. Sisäinen tarkastus ja tilintarkastaja arvioivat niitä prosesseja, joilla organisaatioissa varmistetaan, että merkittävät riskit on ymmärretty ja että niitä hallitaan asianmukaisesti.

3 OPERATIIVISEN VALVONNAN TOTEUTTAMINEN

Kaupunginjohtajan tehtävänä on vastata kuntakonsernin operatiivisesta johdosta ja seurata konserniohjauksen noudattamista ja ilmoittaa kaupunginhallitukselle havaitsemistaan epäkohdista.

Kaskisten kaupunginjohtaja, osastopäälliköt ja yritysten johtajat vastaavat valvonnan toteuttamisen organisoinnista toimialoillaan. Sisäisen valvonnan toimivuutta osaltaan valvoo kukin toimielin.

Jokaisen Kaskisten kaupungin palveluksessa olevan henkilön tulee tuntea:

- . oma vastuu-/tehtäväalueensa, ratkaisuvaltansa ja valtuutensa, sijaisvelvollisuutensa sekä omaan tehtäväänsä liittyvät sijaisjärjestelyt;
- . toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, joiden toteuttamisesta ko. henkilö vastaa;

. henkilöstöhallinnossa noudatettavat menettelytavat sekä kaupunginhallituksen ja konsernijohtoon antamat ohjeet tehtävänsä edellyttämässä laajuudessa.

Edellä mainittujen jokaista Kaskisten kaupungin palveluksessa olevaa henkilöä koskevien edellytysten lisäksi jokaisen viranhaltijan tai työsuhteessa olevan tulee omasta tehtäväkuvauksestaan ja vastuualueestaan riippuen:

- . tuntee toimintaansa liittyvä lainsäädäntö, johtosäännöt sekä toimintaa ohjaavat valtuuston, hallituksen, lautakunnan ja esimiehen ohjeet
- . tietää suunnittelu- ja raportointivelvollisuutensa sekä niihin liittyvät menettelytavat
- . tuntee omaa vastuualuetta koskevat lainsäädökset ja ohjeet sekä menojen suorittamisessa, tulojen perinnässä ja saatavien valvonnassa noudatettavat menettelytavat
- . tuntee ja hallitsee kaupungin asiakirjahallintajärjestelmä, kirjanpito- ja tilijärjestelmä sekä henkilöstöhallintajärjestelmä ja niihin liittyvät menettely- ja käyttötavat soveltuvin osin;
- . saattaa henkilötietolain edellyttämät rekisteriselosteet ajan tasalle sekä muutoinkin tuntee henkilötietolain ja asiakirjojen julkisuuslain velvoitteet
- . huolehtia omaisuuden ja irtaimistorekisterin ylläpidosta annettujen ohjeiden mukaisesti
- . huolehtia arvopaperien, vakuuksien, sopimusten ja muiden asiakirjojen säilyttämisestä arkistosuunnitelman ja annettujen ohjeiden mukaisesti.

Hallintosäännössä on määritelty kunkin esimiehen yleiset tehtävät. Yleisten tehtävien lisäksi jokaisen esimiesasemassa olevan henkilön tulee:

- . selvittää omaan vastuualueeseensa liittyvät riskit, kartoittaa riskienhallintatoimenpiteet sekä vahinkoriskien osalta ilmoittaa tarvittavasta vakuutusturvasta keskushallintoon
- . laatia suunnitelma, miten edistää sisäisen valvonnan toimivuutta omassa työ-yksikössään.

4 TOIMIVALTA JA VASTUU

Kunnallisen toiminnan perusteet on määritelty lainsäädännöllä. Toiminnan järjestämisen vastuunjaon perusta ilmenee Kaskisten kaupungin hallintosäännöstä, joissa säädetään organisaation rakenteesta, henkilöstön toimenkuvista, ratkaisuvallasta ja vastuista.

4.1 Lainsäädäntö

Kunnallishallinnon peruslakina ja kunnallishallintoa koskevana yleislakina on kuntalaki (Kuntalaki 365/1995). Eri hallinnonalojen erityislait syrjäyttävät kuntalain silloin kun se on ristiriidassa erityislakien kanssa. Kuntalain säännökset puolestaan syrjäyttävät ristiriitatilanteessa hallinnon yleiset säännökset.

Kunnan toimiala on perinteisesti jaettu yleiseen toimialaan ja erityistoimialaan. Yleiseen toimialaan kuuluvat tehtävät, jotka kunta omilla päätöksillään voi ottaa hoidettavakseen ja erityistoimialaan tehtävät, jotka kunnan eri lakeihin sisältyvien säännösten mukaan on hoidettava. Kunnalle lailla säädetyt tehtävät voivat olla pakollisia tai vapaaehtoisia. Pakolliset tehtävät kunta on velvollinen hoitamaan. Vapaaehtoisissa tehtävissä kunnalla on harkintavaltaa, mutta jos tehtä-

vää ryhdytään hoitamaan, se on hoidettava lain mukaisesti.

Kaupungille säädettyjen velvoitteiden täyttäminen ja kaupunkilaisten oikeudenmukainen kohtelu edellyttää, että henkilökunta on tietoinen niistä säädöksistä, jotka ohjaavat palvelujen tuottamista ja toiminnan järjestämistä.

4.2 Hallintosääntö

Hallintosäännössä määrätään luottamushenkilö- ja henkilöstöorganisaation rakenne, minkä lisäksi niissä määrätään eri viranomaisten toimivallan jaosta, tehtävistä ja ratkaisuvallasta. Hallintosääntö on kuntalain edellyttämä pakollinen sääntö, jossa annetaan määräykset kaupungin organisaation perusrakenteesta, johtamisen organisoinnista, hallinto- ja päätöksentekomenettelystä sekä taloudenhoidosta. Johtosäännöt perustuvat kuntalain 16 §:n 1 momenttiin, jossa on määritelty johtosääntöjen pakollisuudesta (hallintosääntö) ja niiden sisällöstä. Hallintosäännössä on myös määritelty toimielimien ja esimiesten keskeinen toimivalta ja työnjako henkilöstöasioissa.

Hallintosäännön lisäksi Kaskisten kaupungin toimintoja ohjataan

- Kaskisten kaupunginvaltuuston työjärjestyksellä,
- Kaskisten kaupungin tytäryhteisöjen konserniohjauksella, hyväksytty kaupunginvaltuustossa 5.6.2014, § 22.
- Kaskisten kaupungin luottamushenkilöiden palkkiosäännöllä, hyväksytty kaupunginvaltuustossa 16.12.2009, § 84

4.3 Ohjeet ja esimiesten ohjaus

Valtuusto päättää vuosittain talousarvion hyväksymisen yhteydessä talousarvion sitovuusmääräyksistä ja päätösvaltuuksista (KuntaL 13 §). Kaupunginhallitus sekä hallintosäännön nojalla lautakunnat, kaupunginjohtaja, osastojen johtajat sekä yksiköiden esimiehet antavat johtosääntöjä tarkempia määräyksiä ja toimintaohjeita. Määräysten ja ohjeiden tavoitteena on huolehtia siitä, että sääntöjä sovelletaan yhdenmukaisella tavalla, tavoitteiden toteuttaminen ja tehtävien hoitaminen varmistetaan ja että kaupunkilaisten yhdenvertaisuus turvataan.

Esimiesten on hallintosäännön mukaisesti huolehdittava siitä, että jokaisella työntekijällä on ajan tasalla oleva toimenkuva, josta ilmenee työntekijän tehtävät ja vastuut. Niin ikään esimiesten on huolehdittava, että jokainen työntekijä on tietoinen tulostavoitteistaan sekä niistä lainsäädännön säännöksistä, johtosäännöistä, kaupunginvaltuuston, kaupunginhallituksen ja toimielimen määräyksistä, jotka on otettava huomioon tehtävien suorittamisessa. Esimiesten on annettava tehtävän suorittamisen kannalta riittävät ohjeet, että työn tuloksissa saavutetaan suunniteltu lopputulos.

Esimiesten on jatkuvasti tarkkailtava vastuullaan olevia toimintoja ja ryhdyttävä viivyttämättä toimenpiteisiin aina, kun sääntöjen tai hyväksytyjen menettelytapojen vastaista, epätaloudellista, tehotonta tai vaikutuksetonta toimintaa havaitaan.

4.4 Viranhaltijapäätökset ja niiden seuranta

Niiden viranhaltijoiden, joille on johtosäännöissä määrätty ratkaisuvaltaa tai joille hallintosäännön nojalla on siirretty johtosäännössä toimielimelle tai toiselle viranhaltijalle määrättyä ratkaisuvaltaa, on pidettävä pöytäkirjaa sellaisista päätöksistä, joista voidaan tehdä oikaisuvaatimus tai valitus.

Päätöspöytäkirjat, joissa voidaan käyttää otto-oikeutta, on saatettava tiedoksi ylemmälle toimielimelle eli lautakunnalle tai kaupunginhallitukselle sen mukaan kuin kaupunginhallitus ja ao. toimielin ovat erikseen päättäneet (Hallintosääntö 64 §).

4.5 Toimivallan siirtäminen

Valtuusto voi johtosäännössä siirtää toimintavaltaansa kunnan muille toimielimille sekä luottamushenkilöille ja viranhaltijoille (Kuntalaki 14 §). Toimivallan siirtoa koskeva päätös on annettava tiedoksi samalla tavalla kuin ne valtuuston päätökset, joihin siirretty toimivalta perustuu.

Hallintosäännössä on määritelty toimielinten, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden tehtävät ja vastualueet. Toimivallan siirrosta päätöksen tehneen on pidettävä erillistä luetteloa noista päätöksistä.

Valtuusto voi johtosäännössä antaa kunnan muulle 1 momentissa tarkoitettulle viranomaiselle oikeuden siirtää sille siirrettyä toimivaltaa edelleen. Toimivaltaa voi siis siirtää yhden kerran edelleen, mutta siitä aiheutuvaa valvonnan tarvetta ja vastuuta ei voi siirtää. Toimivaltaa ei kuitenkaan saa siirtää asioissa, joista valtuuston on kuntalaissa tai muussa laissa olevan nimenomaisen säännöksen mukaan päätettävä.

Toimivalta sellaisessa asiassa, joka sisältää hallinnollisen pakon käyttämistä, voidaan siirtää vain toimielimelle.

4.6 Otto-oikeuden käyttö ja toimivuus

Kunnanhallitus, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanjohtaja tai johtosäännössä määrätty kunnan viranhaltija voivat ottaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi asian, joka on kuntalain nojalla siirretty kunnanhallituksen alaisen viranomaisen tai kunnanhallituksen jaoston toimivaltaan ja jossa asianomainen viranomaisen on tehnyt päätöksen.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee vastaavasti lautakuntia, niiden puheenjohtajia tai johtosäännössä määrättyä kunnan viranhaltijaa asianomaisen lautakunnan alaisen viranomaisen tai lautakunnan jaoston toimivaltaan siirretyissä asioissa, jollei kunnanhallitus, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanjohtaja tai 1 momentissa tarkoitettu johtosäännössä määrätty kunnan viranhaltija ole ilmoittanut asian ottamisesta kunnanhallituksen käsiteltäväksi.

Asia on otettava ylemmän toimielimen käsiteltäväksi viimeistään sen ajan kuluessa, jossa 89 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus päätöksestä on tehtävä.

Ylemmän toimielimen käsiteltäväksi ei kuitenkaan saa ottaa:

- 1) lain tai asetuksen mukaisia lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevia asioita;
- 2) yksilöön kohdistuvia opetustoimen, terveydenhuollon tai sosiaalitoimen asioita; eikä
- 3) 77 §:ssä tarkoitetulle kuntien yhteiselle toimielimelle siirrettyjä asioita, jos asianomaiset kunnat niin sopivat.

Kaupunginhallituksen ja lautakunnan/osaston otto-oikeus (Kaupungin hallintosääntö):

Asian ottamisesta kaupunginhallituksen käsiteltäväksi voi päättää kaupunginhallitus, kaupunginhallituksen puheenjohtaja ja kaupunginjohtaja.

Asian ottamisesta lautakunnan/osaston käsiteltäväksi voi päättää lautakunnan/osaston ja sen puheenjohtajan lisäksi lautakunnan/osaston esittelijä.

Ottokelpoisen päätöksen ilmoittaminen (Kaupungin hallintosääntö):

Kaupunginhallituksen alaisen viranomaisen on ilmoitettava kaupunginhallitukselle tekemistään päätöksistä.

Lautakunnan alaisen viranomaisen on ilmoitettava lautakunnalle tekemistään päätöksistä.

Otto-oikeuden käyttäminen edellyttää, että asianomainen lautakunta ja kaupunginhallitus saavat ajoissa tietoonsa ne päätökset, joissa otto-oikeutta on mahdollisuus käyttää. Hallintosäännön 64 §:ssä on säädetty, että toimielinten on ilmoitettava neljän päivän kuluessa päätöksistään otto-oikeuden käyttämiseen oikeutetulle ylemmälle toimielimelle. Jos pöytäkirjaa ei tarkasteta, määräaika lasketaan pöytäkirjan allekirjoittamisesta. Viranhaltijan on tehtävä ilmoitus kuukausittain.

Osastopäälliköiden ja muiden esimiesten on seurattava alaistensa viranhaltijoiden päätöksentekoa sekä ilmoitettava välittömästi otto-oikeuden käyttämiseksi ylemmälle esimiehelleen, kaupunginjohtajalle tai toimielimen puheenjohtajalle, mikäli viranhaltijan päätös on lainvastainen, päätettyjen määräysten tai annettujen ohjeiden vastainen tai muutoin kaupungin kannalta epätarkoituksenmukainen.

Otto-oikeuden käyttämisestä on välittömästi ilmoitettava päätöksen tehneelle viranhaltijalle tai toimielimelle.

4.7 Julkisuusperiaatteen toteuttaminen

Kaupungin 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. Julkisuusperiaatteen noudattamisesta ja sen poikkeuksista on säädetty laissa viranomaistoiminnan julkisuudesta. Henkilötietojen käsittelystä on lailla erikseen säädetty.

Julkisuus antaa kaupunkilaisille mahdollisuuden välilliseen vaikuttamiseen. Kaupungin aktiivinen ja avoin tiedotustoiminta parantaa kaupunkilaisen mahdollisuuksia seurata hallintoa sekä luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden toimintaa. Avoin tiedonsaanti lisää kaupunkilaisten mielenkiintoa yleisiin asioihin ja edistää kansanvaltaisuutta.

Julkisuuslain tarkoittamat asiat tulevat lailla salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja lukuun ottamatta julkisiksi viimeistään silloin, kun asian käsittely on päättynyt. Asiakirjajulkisuuden ohella on lisätty viranomaisen toiminnan julkisuutta esimerkiksi säätämällä hyvää tiedonhallintatapaa koskevista velvoitteista. Viranomaisten pitää järjestää asiakirjahallintonsa sellaiseksi, että se täyttää lainsäädännön vaatimukset.

4.8 Asioiden hyvä valmistelu

Asioiden hyvä valmisteluprosessi on hyvän hallintojärjestelmän lähtökohta, joka muodostaa perustan kunnalliselle päätöksenteolle.

Päätökset on valmisteltava hyvin. Pelkkä asiakirjojen kokoaminen ei riitä, vaan asiakirjojen tietosisältö on analysoitava ja toisaalta ratkaisun kannalta olennainen tietoaaines seulottava ja yhdistettävä. Valmisteluasiakirja sisältää vähimmäistietoina

- hakemuksen tai esityksen perusteena olevien tosiseikkojen selostuksen,
- analysoinnin, sovellettavat oikeusohjeet, säännökset ja määräykset,
- selostuksen muista sovellettavista ratkaisuohteista, ja
- kuvauksen toteutuksen arvioiduista vaikutuksista (kustannukset, henkilöstövaikutukset, vaikutukset tiloihin, laitteisiin ym.)

Hyvä esitys sisältää tasapuolisesti valmisteltuja vaihtoehtoja sekä myös ehdotukset täytäntöönpanotoimenpiteiksi.

5 ASIAHALLINTAJÄRJESTELMÄ

Asiahallintajärjestelmä on julkisuuslain edellyttämä luettelo julkisista asiakirjoista ja vireille tulleista asioista. Asiahallintajärjestelmä käsittää kaikki ne asiat ja asiakirjat, joita ei seurata erillisjärjestelmissä kuten esimerkiksi henkilöstöhallintojärjestelmässä, paikkatietojärjestelmässä tai yhteystietorekisterissä. Kaskisten kaupungissa käytössä olevan Kuntatoimisto-asiahallintajärjestelmän osa-alueet on ohjeistettu sekä teknisesti että sisällöllisesti ja ohjeet löytyvät keskushallinnosta.

5.1 Käyttöoikeudet ja perustiedot

Asiahallintajärjestelmän käyttöoikeudet antavat pääkäyttäjät. Järjestelmän ylläpito-oikeudet ja/tai katseluoikeudet annetaan kunkin käyttäjän työtehtävien edellyttämässä laajuudessa. Pääkäyttäjät syöttävät järjestelmään kunkin käyttäjän perustiedot. Salassa pidettäviä asioita on suojattu käyttöoikeusrajoituksin.

5.2 Asiahallinta (diaari)

Asiahallintajärjestelmän asiahallinnan eli diaarin avulla seurataan asioiden käsittelyvaiheita ja asiakirjojen kulkua. Se muodostaa samalla asia-, asiakirja- päätös-, toimenpide- ja arkistohakemiston.

Kaupungin toimielinten käsiteltävät asiakirjat, käsittelyyn kuuluvat toimenpiteet sekä asiassa tehdyt päätökset kirjataan asiahallintaan, ellei joidenkin asioiden seuranta varten ole luotu muunlaisia rekistereitä tai asioiden käsittely ja asiakirjojen säilytys pysyvät hallinnassa ilman diaaria. Viranhaltijapäätökset rekisteröidään pääsääntöisesti asiahallintajärjestelmään, tai erillisiin järjestelmiin.

Salassa pidettävät asiat kirjataan eri tietokantaan kuin julkiset.

5.3 Asiakirjahallinta

Kaikki käsiteltäviin asioihin liittyvät asiakirjat (kirjeet, sopimukset, muistiot, kauppakirjat) liitetään tarvittaessa asiahallintaan. Liitoksen tekee joko laatija tai kirjaaja.

Kaikkien toimielinten valmistelijat laativat asiat esityslistalle asiakirjahallintajärjestelmään.

5.4 Kokoushallinta

Asiahallintajärjestelmän kokoushallintaosuudessa kootaan esityslistat ja pöytäkirjat. Tätä osuutta käyttävät vain kunkin toimielimen kokoojaoikeuksin varustetut henkilöt.

5.5 Arkistohallinta

Arkistotoimesta on säädetty arkistolaissa (831/23.9.1994). Kansallisarkisto on päättänyt pysyvästi säilytettävistä asiakirjoista (www.narc.fi). Muiden asiakirjojen säilytysajat yksiköiden on määriteltävä arkistointisuunnitelmissaan.

Kaskisten kaupungin arkistosääntö on nähtävillä keskushallinnossa.

6 SUUNNITTELU- JA RAPORTOINTIJÄRJESTELMÄ

Suunnittelu- ja seurantajärjestelmä on johdon sisäisen valvonnan väline, jonka avulla varmistetaan valtuuston asettamien sitovien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisen seuranta ja raportointi. Suunnittelujärjestelmällä varmistetaan, että tavoitteet tulevat asetetuksi ja toteuttamistoimenpiteet suunniteltua. Seurannalla varmistetaan, että toiminta on tavoitteiden mukaista. Talousarviosta ja taloussuunnittelusta on säädetty kuntalain 65 §:ssä.

Kunnallisten palvelujen tuottamisen lähtökohtana ovat kaupunkilaisten palvelutarpeet. Kaupungin on palveltava voimavarojensa rajoissa ja lakien ja määräysten edellyttämällä tavalla tasa-

puolisesti kaikkia asukkaitaan. Tuloksellisuuden arvioinnin avulla voidaan arvioida kaupungin menestymistä palvelujen tuottajana. Tuloksellisuudessa on kyse rajallisten resurssien optimaalisesta käytöstä kuntalaisten tarpeiden tyydyttämisessä.

Tuottavuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden arviointi on helpointa niillä toimialoilla, joissa tuotetaan markkinoilla hinnoiteltavia palveluja liiketaloudellisin periaattein. Peruspalvelujen tuottavuuden arviointi on haasteellisempaa.

Johtamisjärjestelmä on keskeinen tuloksellisuuden osatekijä. Johtamistoiminnot on järjestettävä siten, että ne tukevat organisaatioyksikön tavoitteiden saavuttamista. Johdon on tuettava toimiltaan taloudellisuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta.

6.1 Talousarvion valmistelu

Kaskisten kaupungin taloussuunnittelujärjestelmä perustuu Suomen Kuntaliiton suositukseen. Suunnitelman laatiminen käynnistyy keskushallinnossa laatimisohjeiden ja talousarvioraamien laatimisella. Raamit perustuvat viimeiseen tilinpäätökseen, edelliseen hyväksytyyn taloussuunnitelmaan sekä siinä hyväksytyihin toiminnallisiin muutoksiin. Raameista ja talousarvio-ohjeista päättää kaupunginvaltuusto.

Toimielimet valmistelevat talousarvio- ja suunnitelmaehdotuksensa hallituksen antamien raamien ja ohjeiden pohjalta sekä toimittavat ne hallitukselle talousarvioesityksen valmistelua varten. Tarvittaessa neuvotellaan toimielinten kanssa ehdotusten sopeuttamiseksi kokonaistalouden kehyksiin.

Kuntalain 65 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kaupungille talousarvio.

6.2 Talousarvion toiminnalliset tavoitteet, määrärahat, käyttösuunnitelmat

Kaupunginvaltuuston hyväksymä talousarvion käyttötalousosa muodostuu kullekin toimielimelle hyväksytyistä tavoitteista, keskeisistä suoritteista ja tunnusluvuista sekä arvioiduista toimintatuotoista ja toimintakuluista, joiden erotus muodostaa määrärahaksi vahvistettavan toimintakateen. Talousarvion investointiosa muodostuu kullekin hankkeelle hyväksytystä kokonaismenoista ja tuloarviosta. Hankkeen kokonaismenot vahvistetaan määrärahaksi.

Valtuuston hyväksytyä talousarvion kaupunginhallitus antaa sen täytäntöönpanomääräyksiin toimielimille noudatettavaksi. Talousarvion tavoitteiden toteuttamisesta sekä määrärahojen tarkemmasta käytöstä ja tuloarvioiden muodostumisesta päätetään käyttösuunnitelmilla, jotka hyväksyy asianomainen toimielin ja esimiehet sen mukaan, miten toiminta ja päätösvaltuudet on päätetty.

Valtuusto hyväksyy talousarvion päävastuualueille tehtäväkohtaiset ja hankekohtaiset toimintatavoitteet, määrärahat ja tuloarviot. Kaupunginhallitus hyväksyy talousarviossa toimielimille tehtäväkohtaiset ja hankekohtaiset toimintatavoitteet, määrärahat ja tuloarviot.

Kaupunginhallitus ja lautakunnat hyväksyvät talousarvioon perustuvat käyttösuunnitelmat. Nämä toimitukset voivat siirtää käyttösuunnitelman hyväksymiseen liittyvää toimivaltaa edelleen alaisilleen viranhaltijoille.

Käyttötalouden määräraha jaetaan käyttösuunnitelmilla tulosaluekohtaisiin ja edelleen tulosyksikkökohtaisiin osamäärärahoihin ja tavoitteet osatavoitteisiin, toimenpiteisiin ja toimintaohjeisiin. Hankkeen määräraha jakaantuu kohteiden osamäärärahoihin kunkin toimielimen päättämällä tavalla. Toimielin päättää osamäärärahojen sitovuudesta.

6.3 Talousarvion muuttaminen

Käyttötalouden osan toimielin- ja toiminnallisten tavoitteiden ja määräraha- ja vahvistetun toimintakatteen muuttamisesta sekä investointiosan hankkeen kokonaiskustannuksista muodostuvan määrärahan ja tuloarvion muuttamisesta päättää kaupunginvaltuusto.

Toimielimillä tai niiden alaisilla tulosalueilla ja tulosyksiköillä toimielimen päättämässä laajuudessa on oikeus suorittaa toimielimen/palvelukeskuksen sisäisiä siirtoja. Päättäessään tulosalueen tai tulosyksikön toimintakatteen tai investointiosan kohteen osamäärärahan ylittämistä on toimielimen samalla osoitettava, miltä tulosalueelta tai tulosyksiköltä tai kohteelta osoitetaan ylitystä vastaavan suuruinen säästö.

6.4 Raportointijärjestelmä

6.4.1 Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet

Talousarvion toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteumasta raportoidaan kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuustolle vähintään kuusi kertaa vuodessa. Raporttiin sisällytetään talousarvion toteutumisvertailu, arvio tulos- ja rahoituslaskelman toteumasta koko vuoden osalta sekä selvitys tulostavoitteiden toteumasta. Toteutumavertailun merkittävistä poikkeamista on raportissa esitettävä selvitys.

Talousarviovuoden aikana ilmenevistä yllättävistä ja kaupungin kannalta merkittävistä toiminnallisista ja taloudellisista poikkeamista on toimielimen johtajien raportoitava välittömästi kaupunginhallitukselle.

Toimielimelle tapahtuvasta raportoinnista ja sen sisällöstä päättää kukin toimielin. Tarkemmasta raportoinnista päättää kukin esimies vastuualueellaan. Esimiesten on vastuualueellaan luotava arviointi- ja raportointijärjestelmä, joka takaa heille ajan tasalla olevan näkemyksen tavoitteiden saavuttamisesta, määrärahan riittävydestä ja toiminnan taloudellisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta.

6.4.2 Tilinpäätös

Tilinpäätös sisältää kuntalain 68 §:n mukaan tuloslaskelman, konsernituloslaskelman, taseen, konsernitaseen, rahoituslaskelman ja konsernirahoituslaskelman sekä niiden liitetiedot että toimintakertomuksen.

6.4.3 Taloudellinen seuranta (vertailut)

Kunnallisessa laskentatoimessa kustannuslaskenta on sisäistä laskentatoimintaa, jonka keskeisin tehtävä on johtamisen ja päätöksenteon tukeminen. Kustannuslaskennasta ei ole säädöksiä kuntalaissa eikä kirjanpitolaissa, vaan se perustuu Kaskisten kaupungin omiin määrittelyihin ja tarpeisiin sekä yleisesti koettuihin hyviin käytäntöihin kustannuslaskennallisten erien kirjaamisesta. Kustannuslaskentaa tarvitaan mm. seuraaviin tarkoituksiin:

- . toiminnan ohjaus
- . päätöksenteko
- . työprosessien kehittäminen
- . vaihtoehtojen vertailu
- . palvelujen ja tavaroiden hinnoittelu
- . tehokkuuden ja taloudellisuuden selvittäminen
- . kannattavuuden selvittäminen

Palvelutuotannon tuloksellisuus edellyttää, että toimielimet, toimialat, tulosityksiköt ja muut toimintayksiköt suorittavat kustannuslaskentaa ja vertailua sekä käyttävät hyväksi saatua tietoa toiminnan kehittämisessä ja päätöksenteossa.

6.4.4 Rakennushankkeiden ja projektien lopputilitykset

Kaikista rakennushankkeista ja sellaisista projekteista, joille on erikseen hyväksytty projektisuunnitelma ja kustannusarvio, laaditaan hankkeen valmistuttua tai projektin päättyessä lopputilitys. Loppuselvitys tehdään sille kaupungin viranomaiselle, joka on hyväksynyt hanke- tai projektisuunnitelman ja päättänyt suunnitelman toteuttamisesta. Lopputilityksen kirjanpidolliseen ennakkosuunnitteluun on kiinnitettävä huomiota erityisesti silloin kun hanke kohdistuu kahdelle tai useammalle tilivuodelle.

Mikäli hanke tai projekti on valtionosuuskohde tai siihen saadaan muuta ulkopuolista rahoitusta, tehdään lisäksi rahoituksen myöntäneen viranomaisen edellyttämät lopputilitykset ja -selvitykset.

7 MATERIAALIHALLINNON JÄRJESTÄMINEN

Materiaalin ohjaus liittyy ostamiseen, varastointiin, valmistamiseen ja tuotteen luovuttamiseen. Se tarkoittaa kaupungin sisällä tavaravirtojen suunnittelua, ohjausta ja rytmittämistä niin, että varastot ovat mahdollisimman pienet, mutta toimintakyky on koko ajan riittävä. Materiaaliohjausta koskevia tunnuslukuja ovat varaston kiertonopeus ja toiminnan kustannusten suhde varaston arvoon.

Hankintojen suorittaminen on säädetty lailla julkisista hankinnoista ja materiaalin kirjaaminen kirjanpitojärjestelmään kirjanpitolaissa. Yllä mainittu-

jen säädösten lisäksi Kuntaliitto on julkaissut julkiseen hankintaprosessiin liittyviä suosituksia ja tarjouspyyntöön liittyviä malleja (www.kunnat.net, www.hankinnat.fi).

7.1 Varastot

Kaskisten kaupungilla on teknisen osaston ylläpitämä rakennusainevarasto. Kunnallistekniikan varaston tarkoituksena on varastoida teknisen osaston tarvitsemia tarvikkeita, jotka voidaan nopeasti toimittaa työkohteisiin, mutta joita ei ole tarkoituksenmukaista hankkia työmaakohtaisesti. Vesihuollolla ja energiayhtiöllä on myös omia varastoja.

Tavoitteena on pitää varastojen arvo mahdollisimman alhaisena ja kiertonopeus mahdollisimman suurena.. Tarvikkeet hankitaan kilpailuttamisen kautta hankintaohjeiden edellyttämällä tavalla.

Henkilökunta suorittaa vastaanottotarkastuksen tavaroiden saapumisen yhteydessä. Tarkistetaan, että toimitettu tuote, määrä ja laatu vastaavat tilausta.

7.2 Hankintojen suorittaminen

Hankintojen suorittamisessa noudatetaan lakia julkisista hankinnoista ja Kaskisten kaupungin kaupunginvaltuuston hyväksymiä hankintaohjeita. Hankintaohjeet ovat nähtävillä Kaskisten kaupungin keskushallinnossa.

8 MENOJEN JA TULOJEN VALVONTA

8.1 Menojen suorittaminen ja hyväksymisvaltuudet

Johtosääntöjen nojalla kukin toimielin päättää toimialallaan toiminnan yksityiskohtaisemmasta organisoinnista ja menettelytavoista. Tähän liittyy keskeisesti määrärahan käytön seuranta ja menojen suorittaminen. Kunkin toimielimen on varmistettava omien laskujensa osalta, että laskut ovat päätösten sekä tilausten mukaisia ja että ne kohdistuvat oikeaan menokohtaan (tulosityksikkö, tilinumero, arvonlisäverokoodi).

Menojen ja tulojen valvontaan sekä kirjaamiseen liittyvän ohjeistuksen perustana on kirjanpitolain ja tilintarkastuslain säädökset sekä verolait ja verohallinnon antama ohjeistus. Kaskisten kaupungin taloushallinto-osasto on lisäksi antanut ohjeen osto-tositteiden dokumentoinnista ja hyväksymisrutiineista.

Hyvän sisäisen valvonnan perusedellytyksenä on, että ostotositteen asiatarkastaja on eri henkilö kuin hyväksyjä. Työtehtävien eriyttämisen perusajatuksena on ehkäistä nk. vaarallisten työyhdistelmien (yksi ja sama henkilö voi mennä läpi koko kontrolliketjun) syntyä.

Vastaanottajan/asiatarkastajan tehtävänä on todentaa, että tositteen tarkoittama tavara, työsuoritus tai muu palvelus on saatu ja että se on hinnaltaan ja laadultaan tilauksen mukainen. Asiavaataaja huolehtii myös tositteen tiliöinnistä, ellei tiliöintiä ole eriytetty jollekin muulle henkilölle ko. kustannuspaikalla. Asiatarkastajan tulee huolehtia myös siitä, että tositteen summasta on vä-

hennetty mahdollinen kassa-alennus. Hyväksyjän on tarkastettava, että

- tosite on muodollisesti (tiliöinti) ja asiallisesti oikea,
- tavara, työsuoritus tai muu palvelus on merkitty vastaanotetuksi,
- tositteessa on oikea tilimerkintä,
- menon suorittamiseen on käytettävissä määräraha/osamääräraha.

Jokaisen esimiehen tulee säännöllisesti seurata oman vastualueensa taloudellista raportointia talousarviototeuman kontrolloimiseksi. Olennaisiin poikkeamiin tulee puuttua viivytyksettä ja ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin.

8.1.1 Tulojen perintä

Laskutuksessa ja saatavien perinnässä noudatetaan lainsäädännössä määritellyjä menettelytapoja.

Kukin lautakunta tai sen alainen tulosalue tai yksikkö huolehtii oman toimialansa palvelujen osalta perittävien maksujen tai muiden tulojen laskutuksesta. Laskutuksessa käytetään laskutusohjelmia, esimerkkeinä Abilita, Effica, jne. Ulkopuolisiin asiakkaisiin liittyvä koko laskutus on järjestettävä kaupungin myyntireskontraan liitetyllä laskutusjärjestelmällä.

Laskutus on tehtävä:

- viimeistään kaksi viikkoa sen jälkeen kun palvelu on suoritettu tai laskutusajanjakso on päätynyt tai
- allekirjoitetussa sopimuksessa ilmoitettuna ajankohtana tai
- erikseen päätetyllä menettelytavalla.

Laskutuksen jälkeen havaitut virheet korjataan luottolaskulla.

Taloulosasto siirtää ulosottoviranomaisen perittäväksi saatavan, jota voidaan periä velalliselta ilman tuomiota tai päätöstä.

Säännöllisten sisäisten laskujen laskutuskausi ei saa olla 3 kuukautta pitempi.

8.1.2 Saamisten oikeudellisuuden tarkistaminen ja valvonta

Merkittävä osa kaupungin tuloista saadaan lainsäädäntöön, viranomaisten päätöksiin tai sopimukseen perustuvina tilityksinä, joista osa suoritetaan hakemusten ja kustannusselvitysten pohjalta ja osa ilman hakemusta. Tällaisia tuloja ovat mm. verotulot, valtionosuudet, avustukset, yhteistoimintakorvaukset ja tilityksiin perustuvat muut 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 yksikön 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 yksikön välittömästi ryhdyttävä toimenpitei-

siin oikaisun hakemiseksi tai saatavan perimiseksi.

9 SOPIMUSTEN VALVONTA

9.1 Sopimusasiakirjojen säilytys

Kaupunginvaltuuston, kaupunginhallituksen ja kaupunginhallituksen alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään arkistosäännössä määritellyllä tavalla.

Lautakuntien sekä niiden alaisten viranhaltijoiden hyväksymät sopimukset säilytetään asianomaisella toimialalla arkistosäännössä määritellyssä yksikössä. Perusturvaosasto on antanut erilliset ohjeet arkistointirutiineista.

Hyväksytyistä ja voimassaolevista sopimuksista pidetään säilytyspaikoittain rekisteriä.

9.2 Sopimusten toteutus- ja seurantavastuu

Kaupungin puolesta tehtävät sopimukset hyväksyy kaupunginvaltuusto, kaupunginhallitus, lautakunta tai näiden alainen viranhaltija toimivaltansa puitteissa. Toimivalta on määritelty johtosäännöissä.

Hyväksytyjen sopimusten valvonta kuuluu sopimuksen hyväksyneen toimielimen alaiselle päävastualueen päällikölle ja viranhaltijapäätösten osalta sopimuksen hyväksyneelle viranhaltijalle tai heidän määräämilleen viranhaltijoille. Sopimusten valvontaan kuuluu sopimusten täytäntöönpano sekä sopimuksista johtuvien toiminnallisten ja taloudellisten toimenpiteiden hoitaminen määräaikana.

Tällaisia toimenpiteitä ovat maksatuksen/laskutuksen suorittaminen, indeksitarkistusten laskeminen, tilitysten suorittaminen, sopimuksen irtisanominen jne. Valvontatehtävä on kullakin toimialalla järjestettävä hyväksytyillä toimenkuvauksilla tai muilla määräyksillä, joista ilmenee selkeästi valvonta tehtävästä vastuussa oleva viranhaltija.

10 OMAISUUSREKISTERIEN YLLÄPITO

10.1 Poistosuunnitelman alainen käyttöomaisuus (pysyvät vastaavat taseessa)

Kaupungin käyttöomaisuudesta (pysyvästä vastaavista) pidetään poistolaskentaa varten omaa erillistä kirjanpitoa, jossa käytetään käyttöomaisuuskirjanpito-ohjelmistoa. Käyttöomaisuuskirjanpidon raportit ovat samalla luettelo kaupungin omaisuudesta taseryhmittäin. Käyttöomaisuuden rekisteröinti erilliseen kirjanpito-ohjelmaan perustuu kirjanpitolakiin jota noudatetaan kunnissa soveltuvin osin. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on antanut ohjeita ja lausuntoja lain soveltamisesta ja kunnan kirjanpitokäytännöstä. Kaskisten kaupungilla on myös kaupunginvaltuuston vahvistama poistosuunnitelma.

Käyttöomaisuuden arvo muodostuu hyödykkeen hankintamenosta, jolla tarkoitetaan hankinnas-

ta ja valmistuksesta aiheutuneita muuttuvia menoja. Milloin hyödykkeen hankintaan ja valmistukseen liittyvien kiinteiden menojen määrä hankintameno on olennainen, luetaan hankintameno lisäksi siihen kohdistuva osuus hyödykkeen hankintaan ja valmistukseen liittyvistä kiinteistä menoista. Hankintaan sisältyvä arvonnalisävero vähennetään ennen hankintameno merkitsemistä kirjanpitoon ja poistojen tekemistä, lukuun ottamatta arvonnalisäverolain säädetyt poikkeuksia.

Jos käyttöomaisuushyödykkeen hankintaan saadaan valtionosuutta, investointiavustusta, liittymismaksua tai muuta rahoitusosuutta, saatu määrä kirjataan hankintameno vähennykseksi.

Rakennuksen käyttökelpoisuutta lisäävien perusparannusten menot lisätään perusparannetun käyttöomaisuuden poistamattomaan hankintameno. Kaupungin valmistaessa omaan käyttöön käyttöomaisuushyödykkeen, esim. rakennuksen tai kiinteän laitteen, kirjataan sen hankintamenoiksi valmistuksen muuttuvat menot, jotka on voitava selvittää kirjanpitositteisiin perustuvan kirjanpidon tai kustannuslaskelman avulla.

Käyttöomaisuuskirjanpito laaditaan pääsääntöisesti hyödykekohtaisesti siten, että se käsittää kaikki käyttöomaisuushyödykkeet, joiden taloudellinen pito-aika ei ole vielä päättynyt. Poikkeuksena kuitenkin ovat mm vesijohdot, kadut, maa-alueet ja vaelluspolut jotka käsitellään kirjanpidossa ryhmittäin. Hyödykekohtaisesti käsiteltynä käyttöomaisuuskirjanpidosta ilmenee kunkin hyödykkeen osalta seuraavat tiedot:

- hyödykkeen tunnistetiedot, kuten nimike, tyyppi, numero, hankintameno
- valtionosuuden tai muun rahoitusosuuden määrä ja siitä erikseen palautusvelvollisen rahoitusosuuden määrä;
- hankinta-ajankohta kuukauden ja vuoden tarkkuudella;
- poistomenetelmä;
- poistoaika, jos se ei käy ilmi poistomenetelmää koskevista tiedoista.

Lisäksi käyttöomaisuuskirjanpitoon merkitään poistosuunnitelman mukaisten poistokohteiden mukaan ryhmiteltynä tilikauden suunnitelmapoisto, kertyneet suunnitelmapoistot sekä suunnitelman mukaan poistamatta oleva hankintameno osa.

10.2 Käyttökuluina hankittu irtaimisto

Myös vuosikuluiksi kirjattavaan käyttöomaisuuteen sisältyy hyödykkeitä, joiden arvo on niin suuri, että hyödykkeen valvontaan on syytä kiinnittää huomiota. Tällaisen vuosikuluksi kirjattavan käyttöomaisuuden hankintameno kirjataan omalle menotililleen ja merkitään erilliseen kalusteluetteloon. Näin luodaan mahdollisuus hyödykkeiden valvontaan.

Rekisteröitäväksi käyttöomaisuuteen kuuluvaksi irtaimistoksi katsotaan vähintään 10000 euroa (alv =0) maksavat koneet, laitteet, kuljetusvälineet ja toimistokalusteet, joiden käyttöaika on vähintään 3 vuotta, ja joita on hankittu investointimäärärahasta. Rekisteröidylle irtaimistolle pitää antaa pysyvä merkintä silloin kun on tarkoituksenmukaista. Alle 10000 euron hintaisista esineistä rekisteröitävää irtaimistoa ovat lisäksi atk-laitteet ja sellaiset atk-ohjelmistot, työkoneet, kalusteet, toimistotekniset ym. laitteet, joita on tarkoituksenmukaista rekisteröidä huolellisen omaisuudenhoidon kannalta.

Tällaisten hyödykkeiden osalta luettelosta tulee käydä ilmi seuraavat tiedot:

- hyödykkeen tunnistetiedot
- hankintameno
- hankinta-ajankohta kuukauden ja vuoden tarkkuudella
- sijoituspaikka

10.3 Käyttöomaisuuden poistaminen käytöstä, romutus ja myynti

Kukin toimielin päättää toimialallaan käyttöomaisuuden poistamisesta, käytöstä, romuttamisesta, muusta luovuttamisesta sekä myynnistä, myyntihinnoista ja myynnissä noudatettavista nettelytavoista kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston vahvistamien yleisohjeiden pohjalta.

Jos käyttöomaisuushyödyke siirretään syrjään normaalista tuotantotoiminnasta varalla olevaksi käyttöomaisuudeksi, suoritetaan sen poistot suunnitelman mukaisesti. Jos hyödyke romutetaan tai poistetaan muuten lopullisesti käytöstä kesken sen taloudellisen pitoajan, poistetaan jäljellä oleva hankintameno kertapoistolla.

11 PÄÄKIRJANPITOJÄRJESTELMÄ

11.1 Kirjanpidon perustiedot ja tilikartta

Pääkirjanpitojärjestelmä ja siitä saatava tietosisältö perustuu kuntalain ja kirjanpitolain säädöksiin sekä hyvään kirjanpitotapaan liittyviin hyviin käytäntöihin. Käytännön ohjeita lain soveltamisesta ja kunnan kirjanpitokäytännöistä saa kirjanpitolautakunnan kuntajaostolta. Kirjanpidon toiminnoista vastaa Kaskisten kaupungissa talousjohtaja.

Taloussuunnitteluvaiheessa taloushallinto-osasto suorittaa toimielinten, tulosalueiden ja tulosyksiköiden perustamisen. Samassa yhteydessä avataan tilikartta (meno- ja tulolajit, alarittelyt). Tositelajeilla osoitetaan tapahtuman alkuperä, ohjataan erityyppisten tositteiden käsittelyä ja kulkua kirjanpitojärjestelmässä.

11.2 Tasetilit

Tasetilit siirretään vuosivaiheajon yhteydessä edelliseltä vuodelta aina seuraavalle vuodelle. Tilivuoden aikana uusien tasetilien avauksista ja muutoksista vastaa pääkirjanpitäjä.

11.3 Talousarvio

Talousoasto siirtää vuosittain laadittavan talousarvion kirjanpitoon. Tilivuoden aikana pääte-
tyt määrärahamuutokset ja määrärahojen sisällä tehdyt käyttösuunnitelman muutokset kirjanpi-
toon rekisteröidään.

11.4 Viennit muista järjestelmistä

Monesta alajärjestelmä on tiedonsiirto pääkirjanpitojärjestelmään.

Jokaiselle liittymälle ja tiedonsiirrolle on määritelty vastuuhenkilö, jonka vastuulla on täsmäyt-
tää alajärjestelmän tiedot pääkirjanpitojärjestelmään taloushallinto-osaston erikseen antaman ohjeen
mukaan.

11.5 Kirjaus ja päiväkirjat

Muistiotositeilla kirjataan sisäiset ja ulkoiset viennit sekä oikaisukirjaukset. Muistiotositeilla
on omat tositelajit. Kaikki muistiotositeet hyväksytään kirjallisesti tai järjestelmän kautta. Pää-
ja päiväkirjat ovat tulostettavissa kirjanpitojärjestelmästä.

11.6 Vakioraportit

Tulostettavat vakioraportit ovat vientilistat talousarvio- ja tasetileistä, talousarvion toteutumi-
nen, tase-erittelyt sekä tulos- ja rahoituslaskelmat. Vakioraportteja tulostetaan tarvittaessa. Ar-
vonlisäveroista tulostetaan kuukausittain ryhmäraportit arvonlisäverotilitystä varten.

11.7 Käyttöoikeudet kirjanpitojärjestelmään

Käyttöoikeudet kirjanpitojärjestelmään antaa pääkäyttäjä kirjallisesti tai sähköisesti hyväksytyyn
avauspyynnön perusteella.

11.8 Maksuliikenne

Maksuliikennettä hoidetaan sekä manuaalisesti että maksuohjelman avulla. Maksetut suoritukset
kirjataan päivittäin ostoreskontraan ja pääkirjaan. Automaattivienneillä on oma tositelaji.

Saapuvat suoritukset kirjataan päivittäin. Automaattivienneistä ajetaan valvontalista joka tarkis-
tetaan. Automaattivienneillä on oma tositelaji.

Kaupungin pankkitilejä saa avata ainoastaan taloushallinto-osasto. Pankkitilin käyttöoikeus ja
maksatusohjelmien käyttöoikeus määritellään siten että tilin käyttö ja maksatus vaativat aina kaksi
henkilöä yhdessä.

Käteiskassat tilitetään säännöllisesti ohjeiden mukaan.

11.9 Tehtäväjärjestelyt

Rahatoimen hoitamiseen liittyvät suurimmat henkilöriskit kohdistuvat taloushallinnon ja palkanlaskennan henkilöstöön. Varahenkilöjärjestelmästä vastaa taloushallinnon osalta talousjohtaja ja palkkahallinnon osalta hallintopäällikkö. Varahenkilöjärjestelmä edistää sisäistä valvontaa.

Vaaralliset työyhdistelmät taloushallinnossa vältetään siten, että laskujen ostoreskontraan kirjaamisen suorittavat eri henkilöt kuin varsinaisen maksatuksen. Saapuvia suorituksia kirjaa eri henkilö kuin laskuttaja.

Palkanlaskennan osalta hallintopäällikkö, kaupunginjohtaja tai toinen osastopäällikkö varmentaa allekirjoituksellaan palkkalistat. Hyväksyjien on suoritettava pistokokein tarkistuksia tilivuoden aikana sekä seurattava talousarvion palkkatilien toteutumista palkanlaskennan oikeellisuuden varmistamiseksi.

12 RAHASTOJEN KÄYTTÖ

Kaskisten kaupungin rahastojen tarkoituksena on rahastojen varoista jakaa stipendejä ja osoittaa varoja rahastojen sääntöjen mukaisesti. Rahastoilla on valtuuston/kaupunginhallituksen ja/tai toimialan hyväksymät säännöt, joissa on määritelty rahaston tarkoitus, rahaston pääoma, rahaston varojen kartuttaminen ja varojen käyttö. Rahastojen säännöt ovat saatavilla sivistysosastolla.

Rahastot ovat pääosin yleiskatteellisia niin, että niiden pääomia ja kertyneitä varoja ei ole erikseen sijoitettu.

Rahastojen pääomien ja varojen muutokset käsitellään tasetileillä.

13 RAHATOIMEN HOITO

13.1 Sijoituspolitiikka

Kaupungin lainakanta muodostuu talousarviolainoista ja lyhytaikaisista lainoista, joiden määrää on säädelty maksuvelvoitteiden mukaisesti ja näin ollen kassavaranto suunnitelmallisesti pidetään mahdollisimman pienenä.

Kaupunginvaltuusto päättää kaupungin kassavarannon sijoittamisen perusteista.

13.2 Vieraan pääoman käyttö

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

Talousarvion perusteella kaupunginhallitus hyväksyy vuosittain lainanottosuunnitelman, jossa kaupunginhallitus määrittelee lähemmin vuoden lainanoton sisällön. Lainanottosuunnitelma käsittää myös lyhytaikaisten lainojen ottamisen.

Pitkäaikaisten lainojen hankkiminen tapahtuu tarjouskilpailun pohjalta, jossa valitaan korko-, kulu- ja maksuajankohtien vaikutuksiltaan kokonaisuutena edullisin lainatarjous.

Hallintosäännön nojalla kaupunginhallitus päättää lainojen ottamisesta, takaisinmaksusta ja lainaehtojen muuttamisesta kaupunginvaltuuston vuosittain talousarvion yhteydessä vahvistamien päätäntävaltuuksien rajoissa. Kaupunginhallituksella on oikeus delegoida lainoja ja sijoituksia koskeva päätäntäoikeutensa muille toimielimille ja viranhaltijoille.

13.3 Tilien käyttövaltuudet

Kaupunginjohtaja päättää kaupungin rahatilien käyttöoikeudesta. Ainoastaan taloushallinto-osasto saa avata kaupungin uusia pankkitilejä.

Allekirjoitusoikeudesta lähetetään päätöksen jälkeen ja aina myös viranhaltijamuutosten yhteydessä päätös ja nimikirjoitusnäyte pankeille. Nimenkirjoitusoikeuden peruuttamisesta esim. tehtäväjärjestelyjen yhteydessä tai kaupungin palveluksesta eroamisen johdosta on välittömästi toimitettava tieto taloushallinto-osastolle ja rahalaitoksiin.

14 HENKILÖSTÖHALLINTO

14.1 Virka- ja työsuhteen käyttö

Kuntalain mukaan kaupungin palveluksessa oleva henkilöstö on virkasuhteessa tai työsopimussuhteessa kaupunkiin. Virka on perustettava ja henkilö palkattava virkasuhteeseen, jos henkilö on esimiesasemassa tai suorittaa asioiden valmistelua tai esittelyä toimielimelle, käyttää johtosäännön nojalla ratkaisuvalltaa, päättää julkiseen valtaan perustuvasta pakon käyttämisestä tai muutoin suorittaa erityislainsäädäntöön perustuvia viranomaistehtäviä.

Muutoin kuin edellä mainittuihin tehtäviin henkilöstö palkataan kaupungin palvelukseen työsopimussuhteeseen. Työsuhteesta laaditaan kaupungin ja työntekijän välinen työsopimus, jossa käytetään yhdenmukaista sopimus pohjaa. Työsopimus liitetään henkilön palkkaamista koskevan päätöksen liitteeksi.

Kun virka tulee avoimeksi, on täyttävän viranomaisen aina selvitettävä, sisältyykö tehtäviin viran edellytyksenä olevia viranomaistehtäviä. Mikäli tehtäviin sisältyy viranomaistehtäviä, on virka täytettävissä noudattaen täyttämismenettelyä koskevia hallintosäännön määräyksiä ja muita ohjeita.

Ellei tehtäviin kuulu viranomaistehtäviä, on viran lakkauttamisesta tehtävä esitys kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle. Valtuutus uuden työsopimussuhteisen henkilön palkkaamiseen (työsopimussuhteisen toimen perustaminen) on saatava kaupunginhallitukselta.

Viranhaltijat, jotka eivät suorita viranomaistehtäviä, on mahdollista siirtää heidän omalla suostumuksellaan vastaaviin työsopimussuhteisiin tehtäviin.

14.2 Henkilöstösuunnittelu

Henkilöstösuunnittelun tavoitteena on luoda sellainen henkilöstö, joka vastaa määrällisesti ja rakenteellisesti organisaatiolle kuuluvien tehtävien asettamia vaatimuksia. Henkilöstön määrällisen mitoituksen lähtökohtana ovat toimintayksikön toiminnalliset tavoitteet. Suunnittelussa pyritään siihen, että työmäärä ja henkilökunnan määrä ovat tasapainossa ja työkuormitus tasainen. Henkilöstön määrä mitoitetaan sellaiseksi, että välttyään tarpeettomilta henkilöstön lisäyksiltä, irtisanomisilta ja sisäisiltä siirroilta.

Rakenteellisen mitoituksen perusteena ovat tavoitteiden toteuttamisen edellyttämät työtehtävät ja niihin tarvittava ammattitaito, joka on hankittu koulutuksella ja työkokemuksella. Rakenteellisen suunnittelun tavoitteena on henkilöstö, jonka tasapainoinen ikärakenne sekä korkea erityisosaaminen yhdistettynä moniammatilliseen taitoon luo mahdollisuudet monipuolisen tietotaidon soveltamiseen toiminnan kehittämisessä. Henkilöstön määrän ja laadun arviointia suoritetaan aina viran tai työsuhteisen tehtävän tullessa avoimeksi.

Pysyviksi katsottavat virat tai tehtävät täytetään vakinaisesti, mikäli niihin on saatavissa henkilöstösuunnittelun edellyttämää ammattitaitoista henkilökuntaa. Uutta henkilökuntaa palkattaessa käytetään ensisijaisesti kaupungissa käytössä olevia virka- ja tehtävänimikkeitä.

14.3 Henkilöstöhankinta

Henkilöstöhankinnan tavoitteena on löytää pätevä ja kuhunkin tehtävään soveltuva henkilö. Palvelukseen otossa noudatetaan asianomaisten lakien (laki kunnallisesta viranhaltijasta, työsopimuslaki, yhdenvertaisuuslaki, tasa-arvolaki ja Suomen perustuslaki) lisäksi kaupungin henkilöstöstrategiaa, rekrytointiohjeita ja tasa-arvosuunnitelmaa.

Kaupungin henkilöstöstrategian toteuttamiskeinoina käytetään mm. työkiertoa ja uudelleensijoittamista. Tällöin toimintojen uudelleenjärjestelyjen yhteydessä tai työtehtävien avautuessa yhteensovitetaan yksiköiden resurssitarvetta ja toisaalta vapautuvan tai siirtymiseen halukkaan henkilöstön sijoittumista.

Uudelleensijoittaminen on osa työkiertoa ja sen tarkoituksena on turvata henkilökunnan palvelussuhteen pysyvyys sekä varmistaa työvoiman käyttö sijoittamalla henkilö sellaiseen hänen koulutustaan ja työkykyään vastaavaan tehtävään, jossa hänen työpanostaan voidaan käyttää hyväksi.

Ennen ulkopuolelta tapahtuvaa henkilöstöhankintaa selvitetään, onko tehtävä sellaisenaan tarpeellinen vai tulisiko organisaatiota muuttaa ja kehittää tai onko tehtävään sisäisin siirtein sijoi-

tettavissa kaupungin palveluksessa oleva työntekijä. Ellei kaupunkiin saada pätevää, työhön soveltuvaa henkilöstöä sisäisten siirtojen, uralla etenemisten tai työjärjestelyjen avulla, päättää ulkopuolisesta täyttämisestä johtosääntöjen mukaisesti rekrytoinnista vastaava toimielin tai viranhaltija.

Kaupungin organisaation ulkopuolelta tapahtuvassa henkilöstöhankinnassa noudatetaan julkista hakumenettelyä. Ennen henkilöstöhankintaan ryhtymistä selvitetään, mitä valittavalta henkilöltä vaaditaan ja mitä häneltä odotetaan sekä tarkistetaan aina, vastaako toimenkuva tulevia tehtäviä. Henkilöstösuunnittelun osoittamat viran tai tehtävän kelpoisuusvaatimukset vahvistetaan tai päivitetään ennen haettavaksi ilmoittamista.

14.4 Sijaisuusjärjestelyt

Viranhaltijan tai työntekijän estyneenä tai tilapäisesti poissa ollessa on kiireellisten ja pakollisten tehtävien hoitamista varten määriteltä sijaisuusjärjestelyt, johon liittyvät sijaisuusvastuut määritellään toimenkuvissa. Lyhytaikaisten sijaisten palkkaamista vältetään. Silloin kun työyksikön suuresta henkilöstömäärästä johtuen vuosiloma-, sairausloma- ja muiden sijaisuuksien tarve on jatkuvaa, käytetään varahenkilöjärjestelmää, tai siihen annetaan erillinen määräraha.

14.5 Palkat ja palvelusuhdeasiat

Kaupungin palkkauksen tavoitteena on palkkauksen sopimuksenmukaisuus, oikeudenmukaisuus, kannustavuus ja palkkojen kilpailukykyisyys sekä henkilökohtaisen suoriutumisen palkitseminen.

Kaupungin yleisissä palkkaus- ja työhönottoasioissa noudatetaan kaupunginhallituksen ohjeita.

Kaupungilla on kuukausittain 2 palkanmaksupäivää. Vakinaisten viranhaltijoiden palkat ja toistaiseksi voimassa olevan kuukausipalkkaisen työsuhteisen henkilökunnan palkat maksetaan kuukauden 16. päivä, pitkäaikaisten sijaisten, pitkäaikaisten määräaikaisten ja kuukausipalkkaisten työllistettyjen palkat jokaisen kuukauden viimeinen päivä. Jaksotyölisät ja muut viranhaltijoiden/työntekijöiden palkkaukseen kuuluvat lisät maksetaan lisien jaksojen täyttymistä seuraavan kalenterikuukauden aikana.

Viranhaltijan päätäntäoikeutta henkilöstöasioissa sääntelevät kaupungin hallintosääntö. Henkilöstöasioiden yhtenäisten linjausten varmistamiseksi on laadittu sitovat määräykset. Määräykset koskevat:

1. rekrytointia
2. perehdyttämistä
3. palkkausta (palkka-asioita)
4. työaikaa

5. vuosilomaa
6. sairauspoissaoloja
7. virka- ja työvapaita sekä perhevapaita
8. yhteistoimintaa
9. henkilöstöetuja
10. koulutusta ja osaamista
11. työsuojelua
12. työterveyshuoltoa
13. Tyky-toimintaa
14. eläkkeitä
15. työsuhteen päättämistä.

Palvelussuhdeasioihin liittyvistä sopimusten tulkinnasta vastaa kaupungin johtoryhmä. Työnantajapuolen tulkinnoissa käytetään Kunnallisen työmarkkinalaitoksen palveluja.

14.6 Henkilöstöohjaus ja henkilöstön kehittäminen

Työnjohdollisesti käytetään henkilöstöohjausta, jonka keskeisiä piirteitä ovat työtehtäviin perehdyttäminen, vuosittain käytävissä kehittämiskeskusteluissa työtulosten arviointi ja uusien toiminnallisten tulostavoitteiden määrittäminen sekä niiden edellyttämästä osaamisen kehittämisestä sopiminen. Laadukkaan esimiestyön edellytyksenä on tehostettu esimiesvalmennus sekä koko kaupungin käsittävä henkilöstöstrategia.

14.7 Henkilöstötilinpäätös

Joka vuosi laaditaan henkilöstötilinpäätös, jossa kuvataan kunnan työntekijöiden tilannetta ja sairauspoissaolot.

14.8 Yhteistoimintajärjestelmät

Yhteistoimintaa ohjaavat laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa, ja laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta sekä Kaskisten kaupungin yhteistoimintaohjeet. Kaupungilla on yhteistyöelin, joka käsittelee ennen päätöksentekoa toimintoja ja taloutta koskevat periaatteelliset sekä henkilöstöä yleisesti koskevat

asiat, myös työsuojeluasiat. Välitöntä yhteistoimintaa työyksiköissä hoidetaan työpaikkakokousten muodossa.

Ensisijaisesti asiat käsitellään asianomaisen henkilön ja esimiehen välillä. Henkilökohtaiset kehittämiskeskustelut käydään vuosittain.

Kaupungille työnantajana kuuluvista asioista päättää kaupunginhallitus. Paikallisneuvotteluissa edustavat työnantajaa kaupunginhallituksen nimeämät edustajat, jotka hoitavat neuvotteluorganisaatioina paikallisneuvottelut. Työntekijäpuolta edustavat paikalliset sopijajärjestöt. Jos paikallisesti ei päästä sopimukseen jostakin asiasta, työntekijäpuoli voi viedä asian keskusneuvotteluun, jossa työnantajapuolta edustaa Kunnallinen työmarkkinalaitos ja työntekijäpuolta paikallisen yhdistyksen valtakunnallinen järjestö.

Työsuojelua koskevissa asioissa työnantajaa edustaa työsuojelupäällikkö ja työntekijöitä heidän työsuojeluvaltuutettunsa.

14.9 Henkilöstöpalvelut

Henkilöstön työterveyshuoltoa sääntelee työterveydenhuoltolaki. Johtoryhmä käsittelee työterveyshuollon toimintasuunnitelman. Lakisääteiseen ehkäisevään terveydenhuoltoon sisältyy lisäksi yleislääkärin sairaanhoito. Esimiehen vastuulla on ilmoittaa työterveyshuollolle sekä uusista työntekijöistä että työsuhteiden päättymisistä.

Henkilöstöruokailu tapahtuu koulussa, päiväkodissa ja Mariakodissa omien keittiöiden palveluna. Muu henkilökunta-ruokailu tapahtuu ulkopuolisissa ruokailupaikoissa, joiden kanssa on tehty kirjallinen sopimus.

14.10 Palkanlaskenta

Hallintotoimisto hoitaa kaupungin kaikkien muiden palkansaajien palkanlaskenta paitsi Oy Kaskisten Energia-Kaskö Energi Ab:n ja Oy Kaskisten Satama-Kaskö Hamn Ab:n, joissa on oma palkanlaskenta.

14.10.1 Järjestelmä

Palkanlaskentaan ja palkkaukseen liittyviä asioita hoidetaan Status - palkkajärjestelmässä. Palkkauksen julkisuudesta on säädetty laissa nimikirjalain muuttamisesta. Perusoikeuden järjestelmään antaa talousjohtaja. Talousjohtajan antama oikeus muotoillaan vastaamaan oikeuden käyttäjän tehtävässään tarvitsemaa laajuutta ja syvyyttä.

Palkkajärjestelmän pääkäyttäjän ylläpitämät ohjaustiedot tarkastetaan ja muutetaan vuosittain vastaamaan viranomaisten tai kaupungin antamia määräyksiä ja ohjeita.

14.10.2 Palkansaajien rekisteröinti - palvelussuhteen perustaminen

Palkanlaskija rekisteröi henkilön kaupungin palkan-, palkkion tai muun korvauksen saajaksi toimivaltaisen esimiehen hyväksymän sähköisen tai paperisen ilmoituksen perusteella. Työnantajan alkuperäinen kappale työsopimuksesta tai virkamääräys arkistoidaan. Työhönottava viranomainen, ja se joka on tehnyt ilmoituksen perustiedoista, vastaa siitä, että perustiedot pohjautuvat virka- ja työehtosopimukseen ja annettuihin soveltamisohjeisiin.

Palkanlaskija tarkastaa palkkauspäätöksestä, vastaako nimike-, palkka- ja sopimustiedot voimassa olevia kunnallisia sopimuksia ja kaupungin tekemiä päätöksiä.

14.10.3 Perustietojen muuttaminen

Perustietojen muutoksista ilmoitetaan viipymättä päätöksellä, todistuksella tai erillisellä ilmoitamislomakkeella esimiehen toimesta ja esimiehen allekirjoituksella varustettuna.

Palkansaajalla itsellään on oikeudet katsella ja ilmoittaa omia tietojaan, sekä velvollisuus ilmoittaa osoitemuutoksista. Esimiehellä on oikeudet oman työyksikkönsä henkilökunnan tietoihin. Esimiehen ilmoituksen perusteella voidaan oikeudet antaa hänen määräämälleen henkilölle.

14.10.4 Palkanmaksaminen

Palkanmaksu alkaa, kun työhönottava viranomainen ilmoittaa henkilöstötoimistolle palkatun henkilön perustiedot ja tehtäväkohtaisen palkan. Palkanlaskija tarkastaa, että palkanajossa palkansaajalle muodostuneet palkanerät ovat oikeat ja vastaavat kunnallisen alan sopimuksia.

Vuosisidonnaiset lisät valmistellaan keskitetysti henkilöstötoimiston palkkaosastolla, ja ne myöntää hallintopäällikkö.

Palkka-ajon maksuun menevät summat siirretään palkanlaskijan toimesta tiedostona talousosastolle.

Poikkeustapauksissa jo ansaitusta palkasta hallintojohtaja tai talousjohtaja voivat antaa palkkaennakkoa. Palkkaennakosta tehdään oma tosite maksatusta varten. Palkanlaskija vähentää palkkaennakon seuraavista palkanmaksuista.

14.10.5 Tilitykset, tilastot, hakemukset, raportointi

Palkkaosasto tekee kuukausittaiset ja vuosittaiset tilitykset, tilastot ja raportoinnit eri eläkelaitoksille, vakuutusyhtiöille, viranomaisille, Tilastokeskuksille ja muille sidosryhmille.

Palkanlaskija ilmoittaa säädetyssä määräajassa kaupungin maksaman työkyvyttömyysajan palkan Kelaan tai tapaturmavakuutusyhtiöön. Hän myös seuraa, että Kela saa määräajassa sv-hakemukset. Kelan tekemästä ja lähettämästä päätöksestä palkanlaskija tarkastaa sv-päivärahan suu-

ruuden ja reagoi poikkeamiin. Kaikilla palkanlaskijoilla on oikeudet käsitellä kaupungin palkan-
saajien työkyvyttömyystietoja (henkilötietolaki, laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta).

14.10.6 Arkistointi

Työhönottava viranomaisen arkistoi palkkauspäätökset, keskeytysilmoitukset, muutosilmoitukset ja palvelussuhteen päättymisilmoituksen.

Palkkakortit ajetaan kerran vuodessa henkilöstötoimistossa ja ne arkistoidaan keskusarkistoon.

15 TIETOHALLINTO

15.1 Tietohallinnon johtaminen

Kaupungin ylimmällä johdolla on ensisijainen juridinen vastuu kaikesta kunnan toiminnasta, myös organisaation tietohallinnolle laissa säädettyjen velvollisuuksien ja kunnan palveluksille asetettujen vaatimusten täyttämiseksi.

Kaupunginhallitus määrittelee turvattavat toiminnot ja palvelut sekä niiden tuottamisessa tarvittavat tietojärjestelmät. Kaupunginhallitus määrittelee sen toiminta- ja palvelutason, jonka tietojenkäsittelytarpeet pitää pystyä tuottamaan kaikissa tilanteissa. Kaupunginhallitus luo IT-asioille toimintaedellytykset vuosittain budjetin laatimisen yhteydessä.

Yksiköiden toiminnasta vastuussa olevat esimiehet vastaavat omien tietojärjestelmien turvallisuudesta, suunnittelusta ja ylläpidosta. Yksiköt ovat vastuussa pääkäyttäjien ja heidän varahenkilöiden nimeämisestä sekä heidän mahdollisuudesta toimia tietojärjestelmän pääkäyttäjänä. Yksiköt vastaavat myös ulkopuolelta hankittujen tietotekniikkapalvelujen turvallisuudesta.

Yhteisten tietojärjestelmien turvallisuuden vastuu on taloushallinto-osastolla. Se vastaa myös yleisten turvallisuustoimenpiteiden ylläpidosta sekä eri yksiköiden turvallisuustarpeiden yhteensovittamisesta.

15.2 Henkilötietolain soveltaminen

15.2.1 Henkilötietojen käsittely

Jokainen toimielin määrittelee ne henkilötietolain mukaiset henkilörekisterit, joita toimielimen alainen yksikkö ylläpitää tehtäviensä hoitamiseksi. Toimielin hyväksyy jokaiselle henkilörekisterille rekisteriselosteet sekä määrää rekisterinpitäjänä edustajansa, joka vastaa henkilörekisterin päivittämisestä sen mukaan kuin rekisterin käyttötarkoitus edellyttää sekä käyttötarkoituksen

kannalta tarpeettomien tietojen poistamisesta. Rekisteriselosteessa on selvitettävä henkilötietojen käsittelyn tarkoitus, kuvaus rekisteröityjen ryhmästä tai ryhmistä ja niihin liittyvistä tiedoista, selvitys mihin tietoja säännönmukaisesti luovutetaan ja kuvaus rekisterin suojauksen periaatteista.

Rekisterinpitäjän on käsiteltävä henkilötietoja laillisesti, noudatettava huolellisuutta ja hyvää tietojenkäsittelytapaa sekä toimittava muutoinkin niin, ettei rekisteröidyn yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojan turvaavia perusoikeuksia rajoiteta ilman laissa säädettyä perustetta. Henkilötietolain tarkoitettujen arkaluonteisten tietojen käsittely 12 §:ssä mainituin poikkeuksin on kielletty. Se joka on saanut tietää henkilötietoja käsitellessään jotakin toisen henkilön ominaisuuksista, henkilökohtaisista oloista tai taloudellisesta asemasta, ei saa henkilötietolain vastaisesti ilmaista sivullisille saamiaan tietoja.

15.2.2 Rekisteröidyn tarkastusoikeus ja virheen oikaisu

Jokaisella rekisteröidyllä on salassapitosäännösten estämättä tietyin poikkeuksin oikeus tarkastaa itseään koskevat tiedot henkilörekisteristä ilmoittamalla rekisterinpitäjälle tiedon etsimiseksi tarpeelliset seikat. Tarkastusoikeus on rekisteröidyllä henkilökohtaisesti. Tarkastusoikeutta koskeva pyyntö on esitettävä henkilökohtaisesti rekisterinpitäjän luona tai omakätisesti allekirjoitetulla kirjeellä. Rekisteröidyn tarkastusoikeus toteutetaan Kaskisten kaupungissa varaamalla rekisteröidylle tilaisuus tutustua paikan päällä em. tietoihin. Tällöin on huolehdittava siitä, ettei muita henkilöitä koskevia tietoja paljasteta. Pyydettyessä tiedot annetaan myös kirjallisesti.

Rekisterinpitäjän on annettava tarkastusoikeuden epäämisestä pyynnöstä kirjallinen todistus, jossa mainitaan syyt, joiden vuoksi tarkastusoikeus on evätty.

Rekisterissä oleva virheellinen, puutteellinen tai vanhentunut tieto on oma-aloitteisesti tai rekisteröidyn vaatimuksesta viivytyksettä oikaistava, poistettava tai täydennettävä. Korjauksesta on myös ilmoitettava sille, jolta virheellinen tieto todennäköisesti saatu. Rekisterinpitäjän on myös estettävä tällaisen tiedon leviäminen, jos tieto voi vaarantaa rekisteröidyn yksityisyyden suojaa tai hänen oikeuksiaan.

15.2.3 Tietojen luovutus

Kaskisten kaupungin eri rekisterinpitäjien ylläpitämistä rekistereistä ei luovuteta massaluovutuksena eikä arkaluontoisena otantana tietoja suoramainontaan, puhelinmyyntiin, osoitepalveluun eikä markkina- ja mielipidetutkimukseen. Väestörekisteritietoja ei luovuteta kaupungin virkakäytön ulkopuolelle.

Muilta osin tietojen luovutus henkilörekistereistä on säädetty laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta.

15.3 Tietoturvallisuuden perustekijät

Tietoturvallisuuden perustekijät muodostuvat seuraavista näkökohdista:

- hallinnollinen turvallisuus
- henkilöstöturvallisuus
- fyysinen turvallisuus
- tietoliikenneturvallisuus
- ohjelmistoturvallisuus
- laitteistoturvallisuus
- käyttöturvallisuus

15.4 Hallinnollinen ja henkilöstöturvallisuus

Kaupungin ylläpitämät tietojärjestelmät ja niiden tiedot on asianmukaisesti suojattava luvatonta käsittelyä, käyttöä, tuhoamista, muuttamista ja anastamista vastaan. Suojaamisvelvoite koskee sekä manuaalisia että atk-rekistereitä. Henkilötietolain tarkoittamaa luvatonta käyttöä on jo tiedon etsiminen rekisteristä ts. rekisterin selailu tai katselu riippumatta siitä, ovatko tiedot korteilta vai atk-rekisterissä.

Hallinnollinen ja henkilöstöturvallisuus on huomioitu asettamalla tietojärjestelmiin salasanat ja joihinkin salasanoihin säännöllisin väliajoin toistuva vaihtopakko. Ensimmäisen suojauskerroksen muodostaa Kaskisten kaupungin antama käyttäjätunnus. Käyttäjätunnuksella käyttäjä saa oikeuden käyttää hänelle määriteltyjä ohjelmistoja. Kokonaan uuden käyttäjän verkkojärjestelmään tarvittavine oikeuksineen määrittelee taloushallinto-osasto hakemuksen perusteella. Käyttäjätunnus haetaan kirjallisesti esimiehen hyväksyessä hakemuksen. Kirjalliset hakemukset kirjataan ja dokumentoidaan. Kriittisiin järjestelmiin vaaditaan aina henkilökohtainen käyttäjätunnus. Joissakin vähemmän kriittisissä järjestelmissä saatetaan käyttää ryhmätunnuksia, mutta ryhmätunnuksia yritetään välttää.

Toisen suojauskerroksen muodostavat ohjelmistojen toimintoihin liittyvät käyttäjätunnukset. Näillä tunnuksilla käyttäjälle annetaan oikeus käyttää tiettyjä ohjelmistoja tai hänelle määritettyjä tietoja. Toisen suojaustason käyttäjätunnukset myöntää kunkin ohjelmiston pääkäyttäjä. Sovelluksen käynnistämisen käyttöoikeus voidaan kuitenkin liittää alueverkon käyttöoikeuteen. Sovelluksen pääkäyttäjä määrittelee, millaiset oikeudet ja näkymät käyttäjälle annetaan eri ohjelmistoihin. Yksittäinen käyttäjä voi halutessaan suojata omat tiedostonsa sekä estää työasemansa käyttöjärjestelmän käynnistyksen.

Esimiesten on varmistettava, että yksikön vastuulla ja käytössä olevat tietojärjestelmät on ulkopuoliselta käytöltä riittävästi suojatut ja että käyttäjät noudattavat sellaisia menettelytapoja ja varovaisuutta, että työasemien luvaton käyttö estyy.

15.5 Fyysinen käyttöturvallisuus

Kaupungin palvelutoiminta on yhä atk-riippuvaisempaa. Järjestelmien katkoton toiminta on yhä tärkeämpää. Atk-palvelimien, tietoliikenteen sekä tietojen fyysisen turvallisuuden varmistaminen edellyttää ulkopuolelta ostettujen palvelujen, taloushallinto-osaston ja yksiköiden yhteistoimintaa, mutta myös jokaisen omaa vastuuta toimintaympäristössään. Keskeisiä

varmistettavia asioita ovat rakenteellinen turvallisuus mm.materiaalit, LVIS-järjestelmät, katkoton virransaanti,palo-, savu- ja kosteusilmaisimet ja hälytyksensiirot, kulunvalvonta, tietojen fyysinen varmistaminen, turvakopiot ja niiden säilytys.

Kaupungin tietojärjestelmäkokonaisuuden palvelimet ja keskuslaitteet ovat lukituissa tiloissa. Palvelimien jatkuva virransaanti on varmistettu katkottomilla virransyöttöjärjestelmillä. Käyttäjien tiedostot tallennetaan verkkojärjestelmään, josta ne ovat palautettavissa. Palvelimien tiedostoista otetaan päivittäin varmuuskopiot, jotka säilytetään paloturvallisesti.

Esimiesten on huolehdittava siitä, että työtilojen suojaamisesta ja lukitsemisesta on työpaikka-kohtaiset ohjeet, joita noudatetaan.

15.6 Tietoliikenneturvallisuus

Kaskisten kaupungin verkkoon on avattu ulkopuolisille yhteistyökumppaneille tietoliikennesolmu, jonka kautta alueverkon tietoliikenne ohjataan. Tietoliikennesolmun toimintaa valvoo palomuuuri. Palomuurin tehtävänä on eliminoida ulkopuoliset tunkeutujat. Palomuurin toimintaa valvoo ulkopuolinen toimittaja. Kaskisten verkon käyttäjät on luokiteltu tietoliikenteellisesti eri käyttäjäryhmiin. Eri käyttäjäryhmillä on määritelty erilaiset oikeudet käyttää verkkoa.

15.7 Ohjelmistoturvallisuus

Kaskisten kaupungin tietojärjestelmiä tai uusia ohjelmistoja saa asentaa vain taloushallinto-osaston luvalla. Tällä pyritään varmistamaan työasemien vakioinnin säilyminen ja ohjelmistoristiriitojen syntyminen. Lisäksi menettelyllä pyritään säilyttämään lisenssitilanne ajan tasalla.

Kaskisten kaupunki ei tee ohjelmistokehitystä, vaan tukeutuu markkinoilla oleviin käytössä oleviin ohjelmiin ja tietojärjestelmiin. Tietojärjestelmähankinnat suoritetaan keskitetysti ja asennukset tehdään myös keskitetysti.

Palveluiden hankinnoissa edellytetään, että tiedon käsittelyyn liittyvät suojaustoimet, vastuut ja tekniset tietoturvastuut sisältyvät ostopalvelusopimuksiin. Palveluiden tuottajilta edellytetään sovittua palvelutasoa vastaavaa tietoturvasoa. Palvelun tuottajalta edellytetään kuvausta palvelun tietoturvasoasta sekä tietoturvapoikkeamien valvonta-, havaitsemis-, ilmoittamis- ja käsittelykäytännöistä. Palvelun tuottajalta edellytetään, että se pitää organisaatiolle toimitetut dokumentit ajantasaisina, ja että se raportoi ostopalveluun liittyvistä tietoturvapoikkeamista.

15.8 Laitteistoturvallisuus

Laitteistoturvallisuudessa ja muiden tietoteknisten laitteistojen toimivuuden varmistamisen peruseriaatteena on laitteistojen vakioiminen. Tällä menettelyllä pyritään oman henkilöstön mahdollisimman hyvään osaamiseen sekä eri tekniikoiden välttämiseen. Lisäksi käytetään tunnettuja merkkejä, jolloin välttyään teknologisesta umpikujasta tekniikoiden kehittyessä.

Työasemien, palvelimien ja verkon aktiivilaitteiden turvallisuuden ylläpito vaatii jatkuvia ohjelmistopäivityksiä. Päivityksiä pyritään automatisoimaan, jotta niiden suorittaminen ei jää käyttäjän vastuulle.

15.9 Käyttöturvallisuus

Tietojärjestelmien käyttäjät ja ylläpitäjät luovat tietoturvariskiä unohtuneiden tietoturva-päivityksien, heikkojen salasanojen sekä tietämättömyyden takia. Näiden riskien pienentämiseksi on ohjeita ja sääntöjä järjestelmien käytöstä, käyttäjien tunnistuksesta sekä järjestelmien turvallisista käyttötavoista. Asiaan kiinnitetään huomiota jo uuden työntekijän perehdytysvaiheessa. Ohjeissa korostetaan käyttäjän omaa vastuuta.

16 PROJEKTIN VALVONTA

16.1 Hankkeen valmistelu ja toteutus

Hankkeen suunnittelu on sidoksissa kaupungin normaaliin päätöksentekojärjestelmään. Hankkeiden on liityttävä kaupungin toimialaan, päämääriin ja toimintalinjoihin. Kaupunginvaltuusto, kaupunginhallitus ja lautakunnat päättävät viime kädessä niistä hankkeista, joissa kaupunki on mukana.

Mikäli hanke saadaan aikataulutettua ja nivottua kaupungin suunnittelujärjestelmään, käsitellään se talousarviota ja taloussuunnitelmaa hyväksyttäessä. Jos hanke tuodaan päätettäväksi kesken talousarviovuoden, tarvitaan talousarviomuutoksesta kaupunginvaltuuston päätös. Päätökseen on sisällytettävä kannanotto siitä, toteutetaanko hanke siinä tapauksessa, että ulkoista rahoitusta ei saada.

Tuensaajan velvoitteet, menojen tukikelpoisuuskriteerit, maksatuskäytännöt ja tilityslomakkeet vaihtelevat riippuen rahoituslähteestä. Seurannan järjestämiseksi hankkeen suunnitteluvaiheessa on selvitettävä, minkälaisen tilityksen ulkoiset rahoittajat edellyttävät hankkeesta tehtäväksi sekä kenelle tilitysvastuu hankkeesta kuuluu. Hankkeen seurannan raportointi jaetaan selkeästi talouden seurantaan ja tulosten seurantaan.

16.2 Projektien kirjanpidollinen käsittely

Hankkeiden kirjanpito järjestetään siten, että kirjanpidosta voidaan aina tarvittaessa tulostaa tilitysraportti esimerkiksi maksatushakemuksen liitteeksi tai ohjauksen ja seurannan tarpeisiin. Hanketta/projektia varten avataan kirjanpitoon oma tunniste, jota käyttämällä hankkeelle kuuluvat menot ja tulot pystytään pitämään erillään muista tuloista ja menoista. Projektien tilitykseen liittyvät vaatimukset ovat hankekohtaisia ja yksityiskohtaisemmat tilitys-/raportointi-/dokumentointiohjeet saadaan rahoituksen myöntäjältä.

Jos kaupunki osallistuu rahoittajana projektiin, jonka toteutuksesta ulkopuolinen organisaatio on päävastuullinen, kirjataan osallistumismaksu avustuskuluihin tai aktivoidaan pitkävaikutteisiin menoihin poistettavaksi vaikutusaikanaan.

Käyttötalouden kehittämishankkeeseen saatu rahoitus kirjataan tuloksi kohtaan Tuet ja avustukset, johon avataan seuraavat alakohdat:

- . tuet ja avustukset valtiolta (valtion välittämät EU-tuet ja avustukset sekä valtiolta saatu muu tuki)
- . muut tuet ja avustukset (ulkopuolisten rahoittajien tuki)
- . EU-avustukset (suora EU-tuki).

16.3 Hankkeen valvonta

Kaupungin tilintarkastajien lisäksi on yleensä rahoituksen myöntäjillä hankkeentarkastusoikeus. Mikäli projekteissa on kansallista rahoitusta, on valtionhallinnon tarkastajilla oikeus suorittaa projektien tarkastusta.

Hankkeiden kaikki aineisto on säilytettävä kansallisten arkistointivaatimusten ja ulkoisten rahoittajien ohjeiden mukaisesti. Tuen käyttö muuhun kuin hakemuksessa ja päätöksessä todettuun tarkoitukseen tai päätöksen ehtojen rikkominen voi johtaa tuen osittaiseen tai täysimääräiseen takaisinperintään.

Projektin aikana syntyneet kokousasiakirjat, sopimukset ja kirjan-pito tositteineen ja raportteineen on arkistoitava siten, että aineisto on helposti saatavilla mahdollista tarkastusta varten.

17 RISKIENHALLINTA

17.1 Riskienhallinnan järjestäminen

Lautakunnat ja niiden alainen johto vastaavat käytännössä Kaskisten kaupungissa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä omalla vastuualueellaan ja raportoivat riskienhallinnan järjestämiseen liittyvistä toimenpiteistä, suunnitelmista ja koko järjestelmän toimivuudesta kaupunginhallitukselle. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä on säädetty kirjanpito-laissa (3; 1.5) ja kuntalain 73 §:n (1 mom.) tulkinnoissa.

Kaskisten kokonaisvaltainen riskienhallinta muodostuu strategisten riskien hallintasuunnitelmista, työsuojeluun liittyvien riskien kartoituksesta, kaupungin yleisestä turvallisuus-suunnitelmasta sekä valmiussuunnitelmista. Kolme ensimmäistä riskienhallinnan osa-alueita liittyvät arjen tilanteisiin ja viimeisiin poikkeusoloihin. Pääpaino riskienhallinnassa on arjen häiriötilanteiden ennaltaehkäisyssä ja korjaavien toimenpiteiden hallitsemisessa. Riskienhallinnan tarkoituksena ei ole saavuttaa absoluuttista varmuutta riskien eliminoimisesta vaan kaupunginhallitus yhdessä ylimmän virkamiesjohdon kanssa määrittelee sen riskitason, jonka kaupunki on valmis kantamaan.

17.2 Prosesseihin sisällytettävät varmistukset

Useimmat kunnallisen palvelutuotannon suoritteet eivät synny yhtenä kertakaikkisena työtapahtumana, vaan lyhyemmän tai pidemmän työtapah-
tumien tai toimintojen ketjun lopputuloksena. Toimintaketjun kaikkien osatoimintojen tulee toimia moitteettomasti, jotta lopputulos olisi onnistunut. Prosessin jokaisen osatoiminnon tulee olla valvonnan piirissä.

Työ- ja toimintaketjujen eri vaiheiden suorituspaikat voivat sijaita organisaation eri tasoilla ylittäen myös tulosyksiköiden rajoja. Näistä seikoista johtuen työketjujen toimivuuden valvonta ja sisäiset kontrollit on järjestettävä kussakin toimintayksikössä yksilöllisesti sen omien toimintaketjujen vaatimusten mukaisesti. Työ- ja toimintaketjujen valvonnan edellytyksinä ovat prosessikuvaukset, joilla voidaan osoittaa ketjuihin sisältyvät riskitekijät, prosessien väliset rajapinnat, sisäiset kontrollipisteet sekä vastuutahot.

17.3 Riskikartoitukset

Sisäinen valvonta perustuu erilaisten riskien kokonaisvaltaiseen hallintaan. Riski on sellainen vaaratekijä, joka uhkaa kaupunkia saavuttamasta strategiansa mukaisia tavoitteita. Riskienhallinta on prosessi, jossa erilaiset uhkatekijät tunnistetaan, arvioidaan ja asetetaan toteutumisen todennäköisyyden ja riskien merkittävyyden mukaan tärkeysjärjestykseen.

Riskit voidaan ryhmitellä mm. seuraaviin riskilajeihin, jotka kukin sisältävät useampia yksittäisiä riskejä.

- . strategiset riskit
- . johtamisriskit
- . tietojärjestelmäriskit
- . tietoturvallisuusriskit
- . työprosesseihin liittyvät toiminnalliset riskit
- . ympäristöriskit,
- . rahoitus- ja taloudelliset riskit
- . henkilöstöriskit (ml. työtaturmat)
- . väärinkäytösriskit
- . juridiset riskit
- . muut katastrofit/suuronnettomuudet

17.4 Riskienhallintasuunnitelmat

Riskien inventoinnin ja arvioinnin jälkeen kartoitetaan riskien hallintamenetelmät, joiden tulee olla riittävän konkreettisella tasolla kyseessä olevan riskin toteutumisen ennalta ehkäisemiseksi tai riskin vaikutusten pienentämiseksi. Jokaiselle riskille ja sen hallitsemiseksi määritellylle toimenpiteelle nimetään vastuutaho (henkilö, työyksikkö tms.) seurannan tehostamiseksi. Riskienhallinta on riskienkartoituksen pohjalta tehdyn riskiarvioinnin tulosten priorisoimista käytännön korjaaviksi toimenpiteiksi käytettävissä olevien henkilö- ja talousresurssien puitteissa.

Kaskisten kaupungin turvallisuussuunnitelma, jonka pääpaino on usein toistuvissa arjen uhkissa ja tilanteissa, on osa kaupungin kokonaisvaltaista riskienhallintaa.

Vahingoriskien (lähinnä omaisuusriskit, henkilöriskit ja osa toiminnallisista riskeistä) hallinta muodostuu vahingontorjuntatyöstä ja vakuutusturvan järjestämisestä.

Vahingontorjuntatyö on jokaisen toimialan, tulosalueen ja tulosityksikön vastuulla. Esimiesten tehtävänä on huolehtia siitä, että kukin tulosityksikkö on tietoinen riskeistään, vahingontorjuntatyö on suunniteltu ja toimintaohjeet ovat ajan tasalla sekä vakuutusturvan tarve on ilmoitettu taloushallinto-osastoon, joka vastaa vakuutusturvan järjestämisestä yhteistyössä ao. yksikön kanssa.

Vahingontorjunta käsittää normaaliin toimintaan sisältyvät menettelytavat ja varmistukset sekä rakenteelliset muutokset, joilla voidaan välttää toimintaan liittyvät vaaratekijät mahdollisimman pitkälle. Ratkaisuina voivat tulla kysymykseen toimintatapojen muutokset ja uudet toimintaohjeet, välinehankinnat ja erilaiset tekniset ratkaisut. Työsuojelu on keskeinen osa vahingontorjuntatyötä.

18 RAPORTOINTI JA SEURANTA

Kaupunginjohtaja raportoi vähintään kerran vuodessa kaupunginhallitukselle sisäisen valvonnan ohjeiden poikkeamisista ja sisäisen valvonnan kehitystoimenpiteistä. Taloushallinto-osasto vastaa sisäisten kontrollien testauksen järjestämisestä.