



# VALKEAKOSKEN KAUPUNGIN SÄÄNTÖKOKOELMA

KH 25.6.2007

2007/nro 1

## SISÄINEN VALTONTA JA HYVÄ JOHTAMIS- JA HALLINTOTAPA

### SISÄLLYS

<b>1 Johdanto</b>	<b>3</b>
<b>2 Valvonnan rakenne Valkeakoskella</b>	<b>3</b>
2.1 Ulkoinen valvonta	3
2.2 Sisäinen valvonta	4
<b>3 Toimivalta ja vastuut</b>	<b>5</b>
3.1 Hyvä johtamis- ja hallintotapa	5
3.2 Toimivallan siirtäminen	6
3.3 Otto-oikeus	6
3.4 Valvontavastuu	7
3.5 Tilivelvollisuus ja vastuu sisäisestä valvonnasta	7
3.6 Luottamushenkilöiden valvontavastuu	8
3.7 Kaupungin johdon valvontavastuu	8
3.8 Esimiehen yleinen valvontavastuu	8
<b>4 Päätöksenteko</b>	<b>9</b>
4.1 Päätöksen valmistelu ja päätöksenteko	9
4.2 Päätöksen täytäntöönpano ja seuranta	9
4.3 Esteellisyys	9
4.4 Päätöksestä tiedottaminen ja julkisuus	10
4.5 Asianhallinta ja arkistotoimi	10
<b>5 Henkilöstöasiat</b>	<b>11</b>
5.1 Henkilöstön suunnittelu ja rekrytointi	11
5.2 Johtaminen ja esimiestyö	12
5.3 Henkilöstön kehittäminen	12
5.4 Palkan määrittely ja maksatus	12
5.5 Henkilöstöasioiden tiedottaminen	13
5.6 Henkilöstöasioiden valvonnan seuranta	13
<b>6 Talouden suunnittelu ja seuranta</b>	<b>13</b>
6.1 Toiminta- ja taloussuunnitelma	13
6.2 Kaupunkistrategian sekä talousarvion ja -suunnitelman valmistelu	14
6.3 Käyttösuunnitelma	14
6.4 Investointisuunnitelma	14

6.5 Toiminta- ja taloussuunnitelman seuranta	14
6.6 Talousarvion ja käyttösuunnitelman muuttaminen	15
<b>7 Kirjanpito ja maksuliikenne</b>	<b>15</b>
7.1 Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvonta ja seuranta	15
7.2 Kirjanpitoraportit	15
7.3 Tilinpäätös ja toimintakertomus	16
7.4 Maksuliikenne	16
<b>8 Omaisuuden hallinnointi</b>	<b>16</b>
8.1 Omistajapolitiikka	16
8.2 Omistajaohjaus	16
8.3 Omaisuuden hallinnoinnin valvonta ja seuranta	17
8.4 Hankinnat	17
8.5 Varastot	18
8.6 Ulkopuoliset varat	18
<b>9 Tietoturva</b>	<b>18</b>
9.1 Tietoturvaan liittyvä valvonta ja seuranta	19
9.2 Tietoturvasta tiedottaminen	19
<b>10 Riskienhallinta</b>	<b>19</b>
10.1 Yleinen riskienhallinta	20
10.2 Henkilöstöasioihin liittyvä riskienhallinta	20
10.3 Omaisuus- ja rahoitusriskit	20
10.4 Kirjanpidon ja maksuliikenteen riskit	20
10.5 Tietoturvan riskit	21
10.6 Jatkuvuussuunnittelu	21
<b>11 Muut asiat</b>	<b>21</b>
11.1 Avustukset ja valtionosuudet	21
11.2 Sopimukset	22
11.3 Projektitoiminta	23
<b>12 Ohjeen voimaantulo</b>	<b>23</b>

## 1 Johdanto

Kaupunginhallitus vastaa kaupungin hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kaupunginjohtaja johtaa kaupunginhallituksen alaisena kaupungin hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Lauta- ja johtokunnat vastaavat niille asetettujen tehtävien suorittamisesta.

Johtamisjärjestelmän oikeudellinen peruste on kuntalaki sekä siihen perustuvat johto- ja toimintasäännöt, joista keskeisimmät ovat hallintosääntö ja eri palvelukeskusten johtosäännöt. Kaupunginhallitus antaa palvelukeskuksille velvoittavat ohjeet ja määräykset, joiden noudattamista ne myös valvovat. Ohjeista keskeisin on talousohje.

Talousohjeen mukaan kaupungin tehtävät hoidetaan taloudellisesti ja järjestetään niin, että toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamista koskeva vastuu on selkeä. Sisäinen valvonta on johdon väline kohtuullisen varmuuden hankkimiseksi tavoitteiden saavuttamisessa. Kaupungin koko organisaatiossa ja sen kaikissa toiminnoissa tulee olla riittävä sisäinen valvonta.

Tämä ohjeisto on tarkoitettu ensisijaisesti valvontavastuussa olevien esimiesten käyttöön hallinto- ja johtosääntöjä täydentävänä ohjeena. Tavoitteena on auttaa esimiehiä ja luottamushenkilöitä ymmärtämään johtamista, hyvää hallintotapaa ja sisäistä valvontaa, ja miten ne liittyvät heidän tehtäviinsä.

## 2 Valvonnan rakenne Valkeakoskella

Valkeakosken kaupungin ulkoisesta ja sisäisestä valvonnasta määrätään tarkastussäännössä. Ulkoisen ja sisäisen tarkastuksen eri toimijoilla (tarkastuslautakunta, tilintarkastajat, sisäinen tarkastaja) on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta ja kaupunkikonserniin kuuluvilta yhtiöiltä ja yhteisöiltä tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, joita ne pitävät tarpeellisina tarkastustehtävän hoitamiseksi.

### 2.1 Ulkoinen valvonta

#### Tilintarkastajat, JHTT

Valtuusto valitsee toimikauttaan vastaavien vuosien hallinnon ja talouden tarkastamista varten yhden tai useamman tilintarkastajan, joka toimii tehtävässään virkavastuulla. Tilintarkastajan tulee olla julkishallinnon ja –talouden tilintarkastuslautakunnan hyväksymä henkilö (JHTT-tilintarkastaja) tai yhteisö (JHTT-yhteisö). Tilintarkastus suoritetaan tilintarkastajan toimikautekseen laatiman tarkastussuunnitelman mukaisesti. Tilintarkastajan lakisääteiset tehtävät on määritelty kuntalain 73 §:ssä.

### *Tarkastuslautakunta*

Tarkastuslautakunta valmistelee valtuuston päätettäväksi hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioi, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan on oltava valtuutettuja. Lautakunnan esittelijänä toimii lautakunnan puheenjohtaja. Lautakunnan toimintaa ohjaa lainsäädännön lisäksi valtuuston hyväksymä tarkastussääntö.

### *Muu ulkoinen valvonta*

Valtion viranomaisten suorittaman valvonnan ja EU-tarkastajien lisäksi ulkoista valvontaa suorittavat kuntalaiset, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontamahdollisuus. Kuntalaiset valvovat myös muutoksenhakujärjestelmän avulla (oikaisumenettely ja kunnallisvalitus).

## **2.2 Sisäinen valvonta**

Sisäinen valvonta on osa hyvää hallintoa. Sisäisen valvonnan avulla varmistetaan, että tavoitteet saavutetaan, toiminta on lakien, sääntöjen, ohjeiden ja päätösten mukaista, voimavarat ovat tuloksellisessa käytössä, omaisuus on turvattu sekä johdon saama informaatio on oikeaa, tarkoituksenmukaista ja oikea-aikaista. Sisäinen valvonta voidaan jakaa sisäiseen tarkastukseen, sisäiseen tarkkailuun ja luottamushenkilöiden suorittamaan seurantaan.

Sisäinen valvonta on johdon apuväline, jolla pyritään

- toiminnan tuloksellisuuden ja jatkuvuuden varmistamiseen
- kirjanpidon informaatiojärjestelmien luotettavuuden varmistamiseen
- virheiden tunnistamiseen ja ennaltaehkäisyyn sekä riskien hallitsemiseen sekä
- huolelliseen taloudenpitoon.

### Sisäinen tarkastus

Kaupunginhallituksen alainen sisäinen tarkastaja toimii sisäiselle tarkastukselle vahvistettujen ohjeiden mukaan. Sisäinen tarkastus on aktiivista, systemaattista ja julkista toimintaa. Se on tarkastustarkoituksessa tehtyä valvontaa. Tarkastuksen kohde tietää suorituksensa olevan arvioinnin kohteena. Sisäinen tarkastus tehdään toimivan johdon johdolla ja alaisuudessa. Sisäinen tarkastaja arvioi sisäisen valvonnan toimivuutta.

Sisäinen tarkastaja ei osallistu päätöksentekoon eikä täytäntöönpanoon. Sisäisen tarkastuksen olemassaolo ei vähennä esimiehen velvollisuutta luoda riittävää ja toimivaa sisäistä valvontajärjestelmää jokaiseen toimintayksikköön ja – prosessiin.

### *Sisäinen tarkkailu*

Sisäinen tarkkailu on jatkuvaa toimintaan liittyvien työvaiheiden ja erillisten toimenpiteiden ja varojen käytön valvontaa. Sitä eivät suorita erityiset valvontaelimet, vaan se on yleistä rationaalista toimintaa suunnittelun, päätöksenteon, toimeenpanon ja valvonnan muodostamassa toimintaketjussa. Sisäisen tarkkailun toimivuuden seuranta kuuluu ennen kaikkea johtovastuussa olevan tehtäviin.

## *Seuranta*

Seuranta on ennen muuta luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu. Seurannan tulee varmistaa, että mahdolliset riskitekijät havaitaan ja niihin reagoidaan ajoissa. Seurannan tulee painottua taloudellisesti ja toiminnallisesti merkittävien kokonaisuuksien ja riskialttiiden toimintojen seurantaan.

### **3 Toimivalta ja vastuut**

#### **3.1 Hyvä johtamis- ja hallintotapa**

Kaupunkilaisten asianmukainen kohtelu edellyttää, että henkilöstö toimii hyvän hallintotavan mukaisesti ja tuntee kuntalain ja hallintolain lisäksi riittävästi muuta lainsäädäntöä omalta vastuualueeltaan sekä tuntee kaupungin säännöt ja ohjeet. Hallinnossa on lakien ja sääntöjen lisäksi noudatettava myös ylemmän viranomaisen antamia ohjeita. Niiden noudattamista esimiehen tulee valvoa.

Kunnan toimielin vastaa johtamastaan toiminnasta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Hyvän hallintotavan mukaan toimielimet kokoontuvat säännöllisesti, käsittelevät niille määrättyt asiat, tekevät päätökset vaihtoehtojen arvioinnin jälkeen sekä järjestävät riittävän seurannan päätösten toimeenpanolle.

Johtavan viranhaltijan on järjestettävä vastuullaan oleva toiminta tehokkaaksi, päämäärätietoiseksi ja tavoitteet saavuttavaksi. Päätöksentekijöillä on oltava olennainen, ajantasainen ja tarpeellinen tieto. Tulosalueiden ja tulosyksikköjen tulee vastuuttaa prosessikuvausten laatiminen, raportoinnin kehittäminen mittareineen, palvelujen tuotteistaminen sekä toiminnan säännöllinen benchmarking.

Esimiehellä on oltava ajantasainen tieto yksikön olennaisten asioiden tilasta. Jokainen yksikkö harkitsee kokonsa ja toimintansa perusteella, miten se toteuttaa valvontaa käytännössä.

Nykyaikaiseen hyvään johtamiseen sisältyy osana jokapäiväistä toimintaa riskienhallinta. Riskienhallinnan vastuu kuuluu kaikille, erityisesti esimiehille johtamansa toiminnan osalta. Kaupungin yleisestä riskienhallintajärjestelmästä vastaa kaupunginhallitus.

Hyvään johtamiseen kuuluu oleellisena osana, toimintaympäristön muutos huomioiden, toiminnan jatkuva kehittäminen. Sen avulla kaupunki pystyy tuottamaan palveluitaan tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Lauta- ja johtokuntien sekä yksiköiden omilla toimenpiteillä voidaan kehittää ja ottaa käyttöön muita johtamisjärjestelmän osia edellyttäen, että ne eivät ole ristiriitaisia hyväksytyyn strategiaan kanssa ja että ne tukevat osaltaan valvontajärjestelmää.

### 3.2 Toimivallan siirtäminen

Valtuusto hyväksyy johtosäännöt, joissa määrätään kaupungin eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja tehtävistä. Johtosäännöillä valtuusto siirtää päätösvaltaansa kunnallisille toimielimille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Samalla se voi antaa viranomaiselle oikeuden siirtää (delegoida) sille siirrettyä toimivaltaa edelleen (subdelegointi).

Toimielin tai viranhaltija, jolle päätösvaltaa on siirretty, on sekä oikeutettu että velvoitettu tekemään päätöksen asiasta. Muut toimielimet eivät voi ottaa asiaa päätettäväkseen kuin käyttämällä annettua otto-oikeutta.

Se, jolle on siirretty päätösvaltaa, on vastuussa tehdystä päätöksestä. Toimielimissä päätöstä vastaa äänestänyt tai eriävän mielipiteen ilmoittanut ei kuitenkaan ole vastuussa päätöksestä. Asian esittelijällä on, jos päätös poikkeaa hänen päätösehdotuksestaan, oikeus ilmoittaa eriävä mielipide. Jos esittelijä ei ilmoita eriävää mielipidettään, on myös hän vastuussa esittelystään poikkeavasta päätöksestä.

Toimivaltaa siirtäneellä viranomaisella on sekä etukäteinen että jälkikäteinen vastuu. Viranomaisen tulee varmistua siitä, että toimielin tai henkilö, jolle toimivaltaa siirretään, kykenee käyttämään sitä asianmukaisesti. Toimivaltaa siirtävällä viranomaisella on myös valvontavastuu ja sen on järjestettävä sisäinen valvonta ja seuranta siten, että puuttuminen delegoinnin mukaisiin päätöksiin on tarvittaessa mahdollista. Tarvittaessa delegointia supistetaan tai se peruutetaan. Vastuuta ei voi välttää vetoamalla siihen, että päätösvalta on siirretty.

### 3.3 Otto-oikeus

Kaupunginhallituksella, kaupunginhallituksen puheenjohtajalla, kaupunginjohtajalla ja lautakunnilla on kuntalain 51 §:n ja hallintosäännön mukaan mahdollisuus ottaa käsiteltäväksi alaiensa viranomaisten päättämä asia (otto-oikeus). Seutusopimuksessa on sovittu, että Valkeakosken kaupunki ei käytä kuntalain 51 §:ssä tarkoitettua otto-oikeutta seutuvaltuuston päätöksiin.

Kaupunginhallituksen käsiteltäväksi voidaan ottaa asia, joka on kuntalain mukaisesti siirretty sen alaisen viranomaisen toimivaltaan ja jossa asianomainen viranomainen on tehnyt päätöksen. Erityislainsäädännössä on määritelty viranomaistehtäviä, joihin ei ole mahdollista käyttää otto-oikeutta.

Lautakunta ja sen puheenjohtaja voivat käyttää otto-oikeutta lautakuntansa alaisen viranomaisen päätösvaltaan siirretyissä asioissa, jollei sitä ole ilmoitettu otettavaksi kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

Kaupunginhallituksen ja lautakunnan alaisen viranomaisen on ilmoitettava kaupunginhallitukselle tai lautakunnalle tekemästään päätöksestä lukuun ottamatta niitä asioita tai asiaryhmiä, joista kaupunginhallitus tai lautakunta on ilmoittanut, ettei se käytä otto-oikeutta.

Asia on otettava ylemmän toimielimen käsiteltäväksi oikaisuvaatimusajan kuluessa. Otto-oikeutta ei voi käyttää oikaisuvaatimuksen johdosta tehtyyn päätökseen.

### 3.4 Valvontavastuu

Kaupunginjohtaja yleisesti ja toimielimet alaistensa viranhaltijoiden osalta seuraavat päätösten laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä ryhtyvät niiden johdosta tarvittaviin toimenpiteisiin.

Kaupunginhallituksen jäsenen tulee erityisesti seurata sen lautakunnan toimintaa, johon kaupunginhallitus on hänet edustajakseen valinnut. Hänen tulee antaa kaupunginhallitukselle, sen puheenjohtajalle ja kaupunginjohtajalle tietoja lautakunnan toimialaan kuuluvista asioista.

Viranhaltijoiden ja toimielinten päätöspöytäkirjat ovat nähtävänä kaupunginhallituksessa tai lautakunnissa. Päätösten laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta on seurattava ja ryhdyttävä tarvittaessa toimenpiteisiin otto-oikeuden käyttämiseksi. Mikäli seuranta laiminlyödään, voidaan myös otto-oikeuden käyttämisestä vastaavan tahon katsoa toimineen moitittavasti.

Toimielin voi tehtäviä delegoidessaan tai muutoin päättää, että delegoinnin mukaisia päätöksiä ei tarvitse ilmoittaa kaupunginhallitukselle tai lautakunnalle. Ilmoittamisvelvollisuuden poistaminen ei kuitenkaan poista näiden valvontavastuuta eikä estä niitä ottamasta yksittäistä päätöstä käsiteltäväkseen. Kaupunginhallitus ja lautakunta vastaa myös edellisten toimielintensä aikana tehtyjen delegointipäätösten valvonnasta.

### 3.5 Tilivelvollisuus ja vastuu sisäisestä valvonnasta

Tilivelvollisella on henkilökohtainen vastuu sisäisen valvonnan luomisesta ja jatkuvasta ylläpidosta johtamansa toiminnan osalta. Kuntalain 75 §:n mukaan tilintarkastuskertomukseen on sisällytettävä lausunto sisäisen valvonnan asianmukaisuudesta sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä ja mahdollisesta muistutuksesta, joka voidaan kohdistaa vain tilivelvolliseen. Muistutuksen edellytyksenä on, että tilivelvollinen on toiminut vastoin lakia tai valtuuston päätöstä eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen.

Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia ovat ainakin:

- 1 kaupunginhallituksen jäsenet
- 2 lautakuntien jäsenet
- 3 johtokuntien jäsenet
- 4 toimikuntien jäsenet
- 5 muiden kunnan toimielinten jäsenet
- 6 kaupunginjohtaja
- 7 toimielinten alaiset tai yksiköiden johtavat viranhaltijat.

Kuntalain mukainen tilivelvollisuus merkitsee, että

- viranhaltijan toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi
- viranhaltijaan voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus
- viranhaltijalle voidaan myöntää vastuuvapaus.

Tilivelvolliseen voidaan kohdistaa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaisensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä. Viime kädessä tilintarkastajalla on harkintavalta, ketkä ovat tilivelvollisia. Tilivelvollisuuden puuttuminen ei vapauta esimiestä alaistensa toiminnan valvontavastuusta.

Myös muun kuin kuntalain tarkoittaman tilivelvollisen on hoidettava tehtävänsä asianmukaisella huolellisuudella. Tilivelvollisuuden määrittely ei estä kohdistamasta vahingonkorvausvaatimusta tai rikosseuraamusta myös muuhun henkilöön kuin tilivelvolliseen.

### **3.6 Luottamushenkilöiden valvontavastuu**

Luottamushenkilöiden toimivalta ja vastuu korostuu päätöksenteossa ja toiminnan seurannassa. Luottamushenkilöt toimivat pääasiassa kollegiaalisena toimielimenä.

Luottamushenkilöt ohjaavat kaupungin toimintaa hyväksymällä organisaation eri tasoille strategiat ja suunnitelmat, talousarvion ja käyttösunnitelman tavoitteineen sekä päättämällä toimintaa ohjaavista säännöistä ja ohjeista. Keskeinen osa päätöksentekojärjestelmää on järjestää toimiva toiminnan seurantajärjestelmä.

Kaupunginhallitus vastaa sisäisestä valvonnasta. Kaupunginhallituksen puheenjohtajan on seurattava lautakuntien, toimikuntien sekä kaupunginhallituksen alaisten viranhaltijoiden päätösten laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä ryhdyttävä tarvittaessa kuntalain tarkoittamiin toimenpiteisiin asian ottamiseksi kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

### **3.7 Kaupungin johdon valvontavastuu**

Kaupunginjohtajalla on kokonaisvastuu sisäisen valvonnan järjestämisestä, toteuttamisesta ja toimivuuden varmistamisesta.

Kaupunginjohtaja ja palvelukeskusten johtajat vastaavat toimialojensa ja vastualueidensa toiminnan organisoinnista siten, että prosesseilla, hankkeilla, projekteilla tai yksittäisillä toiminnoilla on määritelty vastuutaho. Heillä on tehtävään luoda toimiva ja kattava valvonta ja seuranta tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi. Tämän tehtävän toteuttamisessa heillä on erityinen vastuu tilivelvollisena ja esimiehenä.

### **3.8 Esimiehen yleinen valvontavastuu**

Esimies vastaa, että yksikön henkilöstön toimivalta ja vastuut on asianmukaisesti määritelty. Esimiehen on varmistuttava, että alaiset ovat tietoisia omista tehtävistään ja toiminta-tavoitteistaan. Esimiehen on luotava edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Esimiehen on varmistettava, että alaiset hallitsevat tehtävänsä edellyttämät asiat. Tarvittaessa alaisille on järjestettävä työtehtävien edellyttämää koulutusta.

Esimiehen on jatkuvasti seurattava vastuullaan olevia toimintoja ja ryhdyttävä tarpeellisiin kehittämistoimenpiteisiin välittömästi, kun havaitaan lainsäädännön, muiden sääntöjen, ohjeiden ja päätösten vastaista tai muutoin tehotonta tai epätarkoituksenmukaista toimintaa.

Esimies vastaa alaiensa sivutoimi-ilmoitusten ja sivutoimilupien ajantasaisuuden valvonnasta. Esimiehen on käytävä säännöllisesti kaupungin johtamisjärjestelmän mukaiset kehityskeskustelut, joissa toimintatavoitteiden lisäksi käydään läpi alaisen toimivalta ja vastuut sekä sovitaan toteutettavasta seurantajärjestelmästä.

Esimies vastaa tiedonkulusta alaisessaan organisaatiossa sekä viestinnästä ulospäin.

## 4 Päätöksenteko

Kaupungin päätöksenteko perustuu hyvän hallintotavan mukaisesti julkisuusperiaatteeseen ja avoimuuteen. Päätöksentekoa ohjaa kansainvälinen ja kansallinen lainsäädäntö ja muu normisto, kaupungin omat määräykset ja ohjeet sekä kaupungin johtosäännöt.

Päätöksentekoprosessiin kuuluvat asian vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, päätöksestä tiedottaminen, päätöksen toimeenpano sekä toimeenpanon valvonta.

### 4.1 Päätöksen valmistelu ja päätöksenteko

Päätöksen valmistelussa on kiinnitettävä huomiota siihen, että esityksestä käy ilmi päätöksenteon perusteena olevat tosiseikat, päätöksentekoa ohjaavat lait ja ohjeet, mihin päättäjän ratkaisuvallasta perustuu, sekä mahdollisten eri päätösvaihtoehtojen analysoinnit sisältäen esimerkiksi taloudelliset ja henkilöstövaikutukset. Esitys ei saa olla kuitenkaan tarpeettoman pitkä. Päätöspöytäkirjassa on eroteltava selkeästi esittelyosa ja päätösosa. Päätöstekstin pitää olla mahdollisimman yksiselitteinen ja täsmällinen ja siitä tai esittelytekstistä on käytävä ilmi päätöksen perustelut. Toimielimen päätöksen valmisteluohjeita on suositeltavaa noudattaa soveltuvin osin myös viranhaltijapäätöksissä. Päätöksessä olevan virheen korjaamisesta säädetään hallintolain 8. luvussa.

### 4.2 Päätöksen täytäntöönpano ja seuranta

Päätös voidaan pöytäkirjan tarkastamisen jälkeen panna täytäntöön jo ennen kuin se on saanut lainvoiman. Päätöstä ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, mikäli oikaisuvaatimus tai valitus täytäntöönpanon johdosta tulisi hyödyttömäksi, tai mikäli täytäntöönpano on kielletty.

Päätöksessä olevan tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian kaikissa käsittelyvaiheissa. Alkuperäisen päätösasiakirjan, asianhallintajärjestelmässä ja sähköisessä muodossa olevan asiakirjan sekä päätöksestä annettavien otteiden ja jäljennösten on oltava yhtäpitäviä ja samansisältöisiä.

Päätökset ilmoitetaan ylemmälle toimielimelle neljän päivän kuluessa pöytäkirjan tarkastamisesta ja allekirjoittamisesta. Ylemmän toimielimen on tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin otto-oikeuden käyttämiseksi. Myös ylemmän toimielimen jäsenen on alemmassa toimielimessä seurattava päätöksentekoa. Jokaisen esimiehen on seurattava alaistensa päätöksentekoa.

Kaupunginhallitus valvoo kaupunginvaltuuston päätösten lainmukaisuutta.

Päätökset ovat päätösten mukaisesti nähtävillä ilmoitettuna aikana ilmoitetussa paikassa, jolloin kuntalaiset voivat tutustua niihin ja käyttää mahdollista muutoksenhakuoikeuttaan.

### 4.3 Esteellisyys

Kunnan luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä säädetään kuntalain 52 §:ssä ja hallintolain 27 - 30 §:ssä. Asianomainen luottamushenkilö, viranhaltija tai

työntekijä on itse päävastuussa esteellisyytensä arvioimisesta ja sen ilmoittamisesta. Myös muu asian käsittelyyn osallistuva voi vedota esteellisyyteen.

Viranhaltija ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään. Jos hän havaitsee olevansa esteellinen, hän ei saa päättää asiasta, vaan siitä päättää tällöin hänen varamiehensä. Esteellinen viranhaltija ei saa myöskään osallistua asian valmisteluun. Esteellisyydestä ei tehdä erillistä päätöstä. Kunnan toimielimen jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä päättää toimielin. Sen lisäksi myös esimiehen on valvottava, että esteelliset eivät osallistu päätöksentekoon.

#### **4.4 Päätöksestä tiedottaminen ja julkisuus**

Päätökset tulee asettaa asianmukaisesti nähtäville, antaa mahdollisimman nopeasti tiedoksi asianosaisille oikaisuvaatimusohjeineen ja valitusosoitteineen sekä ilmoittaa neljän päivän kuluessa pöytäkirjan tarkistamisesta ylemmälle toimielimelle mahdollisen otto-oikeuden käyttämistä varten. Päätös ei saa lainvoimaa ennen kuin se on saatettu asianosaisille tiedoksi. Asianosaisten lisäksi pöytäkirjanote oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen on lähetettävä sille, joka sitä pyytää. Asiakirjoista peritään maksu Valkeakosken kaupungin viranomaisten toimituskirjoista perittävät maksut -ohjeen mukaan.

##### *Julkisuus*

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat pääsääntöisesti julkisia, ellei laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta ole toisin määrätty. Jokaisella on oikeus saada tietoja viranomaisen julkisesta asiakirjasta sekä salassa pidettävän asiakirjan julkisesta osasta. Asianosaisella on oikeus saada tietoja muustakin kuin julkisesta asiakirjasta, jos asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Asiaa valmisteltaessa valmistelijan on erikseen huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei saa tietoonsa kuin siihen oikeutettu henkilö.

Julkisuuslaissa määritellään ne ajankohdat, jolloin viranomaisen asiakirja tulee julkiseksi salassa pidettäviä tietoja lukuun ottamatta. Ennen julkiseksi tulemistä tiedon antaminen asiakirjasta on viranomaisen harkinnassa. Tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomaisen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu.

#### **4.5 Asianhallinta ja arkistotoimi**

Hyvä tiedonhallintatapa edellyttää organisaation asiakirjahallinnon ja arkistotoimen hallintaa siten, että lainsäädännön vaatimukset huomioidaan. Viranomaisen on turvattava tietojärjestelmien ja niihin sisältyvien tietojen ja asiakirjojen koko elinkaaren mittainen muuttumattomuus, saatavuus ja käytettävyyys.

Asianhallinnalla tarkoitetaan asiakirjan kulkua organisaatiossa kirjaamisesta arkistointiin. Asiakirjahallintoa ohjataan ja toteutetaan asianhallintajärjestelmän ja asiakirjahallintasuunnitelman avulla. Asianhallintajärjestelmä yhdistää asian vireilletulon, kirjaamisen, asioiden valmistelun, päätöksenteon, täytäntöönpanon ja seurannan. Asiakirjahallintasuunnitelmalla ohjataan ja hallinnoidaan järjestelmällisesti koko kaupungin tietovarantoa.

Asianhallintajärjestelmää hallinnoidaan ja valvotaan käyttäjätunnuksin ja salasanoin. Toimiala nimeää järjestelmän pääkäyttäjän, joka huolehtii, että konsernihallinnon antamia ohjeita noudatetaan ja että koulutusta järjestetään yhdenmukaisen käytännön varmistamiseksi.

Asianhallintajärjestelmän valvonta- ja kehittämisvastuu on hallintojohtajalla ja arkistosihiteerillä. He huolehtivat järjestelmän käytön asianmukaisuudesta ohjeistuksella ja järjestämällä sovelluskoulutusta.

Jotta toimenpiteiden ja tietojen hallinta on samanlaista koko organisaatiossa on järjestelmän ohjelmia käytettävä päätösvalmistelutyön joka vaiheessa.

### *Arkistotoimi*

Hallintojohtaja ohjaa, kehittää ja valvoo kaupungin arkistointia ja arkistosihiteeri huolehtii kaupungin arkistosta ja sen tietopalveluista. Kukin tulosalue vastaa omasta arkistotoimestaan. Tulosalue nimeää arkistovastaavat, jotka ohjaavat arkistonhoitoa tulosalueellaan arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti.

Sähköisten asiakirjatietojen käytettävyyden ja säilymisen turvaamiseksi on asiakirjahallinnan näkökohdat otettava huomioon jo tietojärjestelmien suunnitteluvaiheessa.

Arkistonmuodostussuunnitelma tulee olla kaikilla palvelukeskuksilla. Sen tulee kattaa sekä paperisessa että sähköisessä muodossa olevat asiat.

## **5 Henkilöstöasiat**

Henkilöstöstrategia ja henkilöstöpoliittiset periaatteet luovat perustan henkilöstöasioille. Strategian toteutumista arvioidaan henkilöstötilinpäätöksessä. Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevien lakien ja asetusten, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista. Valvontavastuu asianmukaisesta henkilöstöasioiden sisäisen valvonnan edistämisestä on hallintokeskuksen henkilöstöpäälliköllä.

### **5.1 Henkilöstön suunnittelu ja rekrytointi**

Henkilöstöstrategian mukaisesti henkilöstön määrä ja rakenne mitoitetaan palvelutuotannon tavoitteiden ja toteuttamistapojen sekä taloudellisten mahdollisuuksien mukaisesti. Uusista palveluista päätettäessä tehdään aina perusteelliset selvitykset henkilöstötarpeista riittävän pitkällä tähtäyksellä. Organisaatorakenteita uudistettaessa tai toimintoja uudelleen järjestettäessä laaditaan tarvittavat henkilöstön sijoitussuunnitelmat, joihin sisällytetään mahdolliset koulutustarpeet.

Avoimiin vakansseihin on haettava täyttölupaa, jonka myöntää kaupunginjohtaja. Kaupunginhallitus on kokouksessaan 29.5.2006 tehnyt päätöksen, jossa täyttöluvan myöntäminen ajalla 1.6.2006 – 31.12.2007 on siirretty palvelukeskuksen johtajalle. Pysyviin tehtäviin tarvittava henkilöstö palkataan vakinaisiin palvelussuhteisiin. Määräaikaista palvelussuhdetta käytetään vain, jos määräaikaisuudelle on lakiin perustuva syy. Viranhaltijat ja työntekijät palkataan Valkeakosken kaupungin palvelukseen (ei yksittäiseen tulosyksikköön). Rekrytoinnissa otetaan aina huomioon kaupungin

kokonaisuus. Henkilöstön hankintaa ja sisäistä liikkuvuutta tukee henkilö- ja vakanssipankki, jonka periaatteet tarkistetaan kulloistenkin taloudellisten ja muiden edellytysten mukaisiksi.

## **5.2 Johtaminen ja esimiestyö**

Johtaminen perustuu työntekijöiden arvostamiseen yksilöinä ja työyhteisön jäsenenä sekä johdonmukaiseen, avoimeen ja vuorovaikutukselliseen toimintaan. Jokainen johtotehtävissä toimiva on oikeutettu ja velvoitettu esimiestehtävien edellyttämään perehdyttämiseen, koulutukseen ja valmennukseen. Johtajien henkilökohtaista osallistumista organisaation ja toimintojen kehittämiseen ja jatkuvaan parantamiseen korostetaan.

Esimiehet kannustavat henkilöstöä osallistumiseen ja oppimiseen. Esimiehet vastaavat kaupungin strategioiden ja henkilöstöstrategian yhteensovittamisesta ja huolehtivat siitä, että oman yksikön työntekijät ovat selvillä palvelutavoitteista ja henkilöstöpoliittisista periaatteista.

Vastuu työyhteisön hyvinvoinnista on sekä esimiehellä että työntekijöillä. Työsuojelun toimintaohjelmaa pidetään työpaikoilla ajan tasalla. Työsuojelunäkökulma sisällytetään luonnollisena osana johtamiseen ja työyhteisöjen kehittämiseen.

## **5.3 Henkilöstön kehittäminen**

Jokaisella kaupungin palveluksessa olevalla henkilöllä on oikeus ja velvollisuus työnsä vaatimaan perehdyttämiseen ja työn edellyttämän ammattitaidon ylläpitämiseen koko työuransa ajan. Kehittämistoimenpiteet perustuvat yksilö- ja työpaikkakohtaisten arviointien ja tarveselvitysten pohjalta laadittuihin pitkäjänteisiin koulutussuunnitelmiin.

Henkilöstön koulutuksessa keskeisenä yhteistyökumppanina on Valkeakoski-opisto, jonka kanssa laaditaan vuosittaiset henkilöstökoulutussuunnitelmat.

Työnantajan määräämään koulutukseen osallistumisesta aiheutuvat kustannukset ja korvaukset maksetaan aina ns. täyden korvauksen periaatteen mukaisesti. Koulutukseen voidaan myöntää myös joko palkallista tai palkatonta virkavapaata/työlomaa ja tällöin kustannuksen korvaaminen on työnantajan harkinnassa. Työajan ulkopuolella tapahtuvaa henkilöstön omaehtoista opiskelua tuetaan ja siihen kannustetaan.

## **5.4 Palkan määrittely ja maksatus**

Palkkaus määräytyy olennaiselta osaltaan työn vaativuuden perusteella. Palkkausjärjestelmiä kehitetään niin, että työn määrällä, laadulla ja tuloksellisuudella on entistä enemmän vaikutusta palkan kokonaismäärään. Niin ikään kehitetään työyksikkö- ja ryhmäpalkkiojärjestelmiä. Palkkauksen ohella kannustamisessa korostetaan henkilöstölle eri muodoissa annettavaa palautetta.

Perus- ja tehtäväkohtaiset palkat määrätään tehtävien vaativuuden perusteella valtakunnallisiin sopimuksiin sisältyvien palkka-asteikkojen puitteissa. Tehtävien vaativuuden määrittely perustuu ajan tasalla oleviin työnkuvauksiin.

Kaupungin palkkahallinto on keskitetty pääosin hallintokeskukseen. Palkanlaskennan hyväksymismenettelyt esitetään palkanlaskennan prosessikuvauksessa. Palkkalaskenta toimittaa esimiehille tiedot alaisten palkoista niiden oikeellisuuden tarkistamista varten. Esimiesten on valvottava alaistensa palkkojen oikeellisuutta. Valvontaa varten toimitetaan määräajoin esimiehille palkanmaksua koskevia raportteja.

## **5.5 Henkilöstöasioista tiedottaminen**

Henkilöstöasioiden ohjeistuksesta ja sopimusten tulkinnoista vastaa henkilöstöpäällikkö, joka ylläpitää ajantasaisia tiedotteita henkilöstöasioista sekä järjestettävästä henkilöstökoulutuksesta.

## **5.6 Henkilöstöasioiden valvonnan seuranta**

Henkilöstöstrategian toteutumisen kannalta tavoitteiden toteutumista seurataan säännöllisesti. Keskeisinä seurannan välineinä ovat vuosittain laadittava henkilöstötilinpäätös ja määräajoin toteutetut työolobarometrit sekä työpaikkakohtaiset työhyvinvointimittaukset. Seuranta ja arviointi tapahtuvat työnantajan ja henkilöstön yhteistoimintana. Henkilöstöpäällikkö seuraa arviointien tuloksia ja toimeenpanoa. Tulosityksikön esimies vastaa kyselyiden, palautteiden ja työilmapiirikartoitusten toteuttamisesta.

Esiin tulleet ongelmat on käsiteltävä heti ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin. Henkilöstöasioihin liittyviä ongelmallisia asioita ei saa jättää käsittelemättä.

## **6 Talouden suunnittelu ja seuranta**

### **6.1 Toiminta- ja taloussuunnitelma**

Suunnittelu- ja seurantajärjestelmien perustana on valtuuston hyväksymä kaupunkistrategia sekä talousarvio ja –suunnitelma. Kaupunkistrategiassa esitetään visio, siitä johdetut kriittiset menestystekijät arviointikriteereineen sekä strategiset tavoitteet toimenpideohjelmineen. Valtuusto hyväksyy talousarviossa vuosittain kriittisten menestystekijöiden pohjalta kuntalain tarkoittamat toiminnalliset tavoitteet. Hallintokuntien strategioiden ja niitä toteuttavien käyttösuunnitelmien tavoitteena on valtuuksien ja vastuiden jakaminen niin, että kaupunkistrategian mukaiset tavoitteet saavutetaan.

Kaupunkistrategiaan sekä talousarvioon ja -suunnitelmaan perustuva sisäisen valvonnan edistämisvastuu on talous- ja konserniohjauksen tulosityksiköllä. Vastuuseen kuuluu kaupunkitasoisen ohjeistuksen laadinta ja koulutuksen järjestäminen.

## **6.2 Kaupunkistrategian sekä talousarvion ja -suunnitelman valmistelu**

Kaupungin kehittämistä ohjaa kaupunkistrategia, josta johdetaan muut strategiat ja suunnitelmat. Strategian valmistelu ja vuotuinen tarkistaminen on osa toiminta- ja taloussuunnitteluprosessia.

Kuntalain 65 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kaupungin talousarvio seuraavaksi kalenterivuodeksi ja taloussuunnitelma kolmeksi vuodeksi.

Kaupungin toiminnassa ja taloudessa on noudatettava talousarviota ja siihen tehtävistä muutoksista päättää kaupunginvaltuusto.

Strategian, talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa noudatetaan kaupunginhallituksen vuosittain antamia laadintaohjeita ja aikatauluja.

## **6.3 Käyttösuunnitelma**

Toimielinten ja niiden alaisten yksiköiden on laadittava hyväksytyn strategian ja talousarvion mukainen käyttösuunnitelma, jossa vuoden toiminta suunnitellaan talousarviota tarkemmin. Käyttösuunnitelma toimii yksikön johtamisen välineenä. Käyttösuunnitelman on täytettävä talousarvion täytäntöönpanomääräyksessä tai muussa talousohjauksessa määritellyt vähimmäiskriteerit. Suunniteltu toiminta ja määrärahat eivät saa olla ristiriidassa keskenään.

## **6.4 Investointisuunnitelma**

Kaupunginvaltuusto hyväksyy talousarviossa investointisuunnitelman taloussuunnittelu-kaudelle. Investointisuunnitelmaan ei sisällytetä talonrakennushankkeita, joiden osalta ei ole laadittu ensin selvityksiä hankkeen toiminnallisista tavoitteista ja muutoksista (tarveselvitys) ja/tai luotettavia laskelmia hankkeen käyttö- ja investointikustannuksista (hankesuunnitelma).

## **6.5 Toiminta- ja taloussuunnitelman seuranta**

Kaupunginvaltuustolle ja -hallitukselle raportoidaan talousarvion tavoitteiden (määrärahojen, toiminnallisten tavoitteiden ja konsernitavoitteiden) toteutumisesta kaupunginhallituksen päättämien tavoitteen ja määräajoin. Raporttien analysointi ja nopea reagointi poikkeamiin on osa toimivaa valvontaa.

Raportoinnista vastaavat palvelukeskusten johtajat. Palvelukeskusten on raportoitava lautakunnilleen taloudestaan ja toiminnastaan kaupungin raportointitavan mukaisesti.

Toimielinten on seurattava hyväksymiensä käyttösuunnitelmien toteutumista. Seuranta on järjestettävä niin, että korjaaviin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä mahdollisimman nopeasti ja että tiedonkulku koko kaupungin ja toimielinten raportoinnin välillä on säännöllistä ja luotettavaa.

## **6.6 Talousarvion ja käyttösuunnitelman muuttaminen**

Mikäli toimielin toteaa, ettei kaupunginvaltuuston asettamia tavoitteita voida saavuttaa korjaavista toimenpiteistä huolimatta, toimielimen on tehtävä kaupunginhallitukselle ja sen edelleen kaupunginvaltuustolle esitys talousarvion muuttamisesta. Talousarvion muutosesityksestä on käytävä ilmi ne toimenpiteet, joita on harkittu ennen muutosesitystä, esim. määrärahojen sisäinen siirto tai toiminnan vaihtoehtoinen toteutustapa. Talousarviomuutokset on esitettävä valtuustolle tilikauden aikana.

Käyttösuunnitelmaan voidaan tehdä muutoksia talousarvioon tehdystä muutoksesta johtuen tai muutoksia, joilla ei ole vaikutusta talousarvioon. Kaikista käyttösuunnitelmamuutoksista on siihen oikeutetun tehtävä päätös. Käyttösuunnitelmamuutokset on tehtävä tilikauden aikana.

## **7 Kirjanpito ja maksuliikenne**

### **7.1 Kirjanpidon ja maksuliikenteen valvonta ja seuranta**

Kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laadinnassa on noudatettava kuntalakia, kirjanpitolakia soveltuvin osin ja kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamia yleisohjeita sekä muuta lainsäädäntöä, kunnan omia ohjeita ja soveltuvin osin Kuntaliiton suosituksia.

Talous- ja konserniohjauksen tulosityksikkö huolehtii, että kaupungin kirjanpidon ja maksuliikenteen hoidosta annetut ohjeet ovat ajantasaiset, ja että niiden soveltamisesta on annettu riittävä koulutus eri vastuuhenkilöille. Yksiköiden johtajat vastaavat ohjeiden noudattamisen valvonnasta. Ao. yksiköt huolehtivat, että niiden henkilökunnalla on riittävä koulutus ja käytettävissään tarvittava ohjeistus tehtävistä suoriutumiseen. Varahenkilöjärjestelmä tulee olla luotuna ja tehtävät eriytettyinä niin, ettei ns. vaarallisia työyhdistelmiä synny.

Kirjanpidon sekä maksuliikenteen järjestämisessä ja hoitamisessa noudatetaan talousohjeita. Tulojen ja menojen tarkastus- ja hyväksymismenettelystä on annettu ohjeistus talousohjeissa.

### **7.2 Kirjanpitoraportit**

Kirjanpito ja sisäinen laskenta on jokaisessa yksikössä järjestettävä niin, että ne tuottavat toiminnan ohjauksessa ja valvonnassa tarvittavat tiedot. Kirjanpitoon on luotava riittävän tarkka tililuettelo ulkoisen ja sisäisen laskennan tarpeisiin. Investointien seuranta ja sisäinen laskenta on järjestettävä riittäväällä tarkkuudella hankekohtaisesti niin, että seurannasta ilmenee alkuperäinen kustannusarvio, muutokset kustannusarvioon ja seurantahetken toteutumatilanne.

Kirjanpito järjestetään ja ohjeistetaan niin, että sekä johdon että esimiesten tarvitsemat raportit ovat ajantasaisesti saatavilla.

### **7.3 Tilinpäätös ja toimintakertomus**

Tilinpäätöksen laatimisessa noudatetaan kuntalakea ja soveltuvin osin kirjanpitolain ja asetuksen säännöksiä.

Tilinpäätös laaditaan kuntalain edellyttämässä aikataulussa kolmen kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Tilinpäätöksen laadinnassa noudatetaan talous- ja kehittämisjohtajan antamia ohjeita. Toimintakertomuksessa esitetään selvitys valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisesta sekä kuvataan tilikauden toimintaan ja talouteen olennaisesti vaikuttaneet asiat.

## **7.4 Maksuliikenne**

Kaupungin maksuvalmiussuunnittelusta vastaa talous- ja kehittämisjohtaja. Maksuliikenteen hoidosta on annettu ohjeet talousohjeissa.

## **8 Omaisuuden hallinnointi**

### **8.1 Omistajapolitiikka**

Omistajapolitiikan näkökulmasta kaupungin tehtävänä on tuottaa ja järjestää kuntalaisille lainsäädännössä tai kaupungin omin päätöksin määritellyt palvelut tehokkaasti ja taloudellisesti. Omistaminen ei ole kaupungin perustehtävä, vaan väline palvelujen järjestämiseksi ja tuottamiseksi.

Kaupunkikonserniin kuuluu kaupungin organisaation lisäksi ulkopuolisia yhtiöitä ja yhteisöjä. Omistajaohjauksella tarkoitetaan niitä tavoitteita ja menettelytapoja, joita kaupunki omistajana kohdistaa konserniyhtiöön/-yhteisöön. Konserniin kuuluvien yhteisöjen edellytetään noudattavan johtamisjärjestelmää soveltuvin osin.

Konserniyksiköt harjoittavat joko kaupungin toiminnan kannalta strategisesti tärkeää toimintaa, harjoittavat kaupungille muutoin kuuluvaa palvelutoimintaa tai tukevat sitä, hallitsevat kaupungin kannalta merkittävää omaisuutta tai tukevat kaupungin kehittämistä.

Konserniin kuuluvat yksiköt voivat tarjota palveluja kaupungille ja konserniyksiköt voivat käyttää hyväkseen kaupungin tuottamia palveluja.

Konsernimuotoisen toiminnan perustana on se, että konserniyhteisöjen johtaminen ja yhteistoiminta on tiivistä ja että siitä syntyvät edut hyödynnetään tehokkaasti.

### **8.2 Omistajaohjaus**

Kaupunginhallitus vastaa omistajaohjauksesta ja operatiivisesta johtamisesta vastaa kaupunginjohtaja. Kaupunginjohtajaa avustaa tehtävässä talous- ja konserniohjauksen tulosyksikkö. Jokaiselle konserniyksikölle asetetaan omistajapoliittiset tavoitteet, joiden toteutumista seurataan vuosittain. Konserniyksiköiltä edellytetään omassa toiminnassaan hyvää johtamis- ja hallintotapaa.

Kaupunginhallitus nimeää ehdokkaansa konserniyhteisöjen ja strategisesti merkittävimpien muiden yhteisöjen hallitukseen sekä valitsee yhtiökokousedustajan. Muiden yhtiöiden

yhtiökokousedustajat nimeää kaupunginjohtaja. Yhtiökokousedustaja esittää yhtiökokouksessa tilintarkastajaa valittavaksi kaupunginhallituksen ohjeistukseen ja yhtiön sääntöihin perustuen. Palvelukeskusten tulee seurata alansa kuntayhtymien toimintaa ja huolehtia tarvittavasta yhteydenpidosta kuntayhtymän hallinnossa mukana oleviin.

Kaupunkikonsernissa noudatetaan soveltuvin osin kaupungin henkilöstöpolitiikan periaatteita.

Omistajaohjauksesta on tarkemmin määrätty konserniohjeessa.

### **8.3 Omaisuuden hallinnoinnin valvonta ja seuranta**

Kaupungin henkilöstön velvollisuutena on huolehtia siitä, että kaupungin omistamaa ja kaupungin hallussa olevaa omaisuutta ei katoa, omaisuus pidetään kunnossa, ja että sitä käytetään ja hoidetaan taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Kaupungin omaisuuteen kohdistuvat vahingonteot tai rikokset on tarvittaessa ilmoitettava poliisille sekä aina sisäiselle tarkastajalle.

Kaupungin omaisuuden on oltava luonteeltaan kaupungin toimintaa tukevaa ja tuloa tuottavaa ja sen on oltava tarkoituksenmukaisessa käytössä. Kaupungin toimintaan kuulumaton tuloa tuottamaton tai epätarkoituksenmukaisessa käytössä oleva omaisuus on tarvittaessa realisoitava. Omaisuuden hallinnointia koordinoi kaupunginhallitus.

Omaisuusluetteloista ja irtaimistorekisteristä on annettu ohjeet talousohjeissa.

### **8.4 Hankinnat**

Kaupungin koko hankintatoimi on suoritettava hyvän hallintotavan mukaisesti. Hankintojen yhteydessä ei saa antaa eikä ottaa vastaan mitään lahjoja, palvelusuorituksia tai muita palveluksia toimittajilta. Henkilökohtaisia hankintoja ei saa suorittaa kaupungin hankintojen yhteydessä eikä käyttää kaupungin hankintasopimuksia omaksi edukseen. Kaupungin hankintatoimessa on noudatettava julkishallinnolle kuuluvaa korkeaa ja esimerkillistä moraalialia. Esteellinen henkilö ei saa osallistua hankintojen valmisteluun eikä päätöksentekoon.

Palvelukeskukset vastaavat hankintojen taloudellisesta ja tarkoituksenmukaisesta suorittamisesta noudattaen julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä, talousohjeita ja kaupungin hankintaohjeita sekä palvelu- että materiaalihankinnoissa.

Toimivalta hankintojen tekoon on määritelty palvelukeskuksen johtosäännössä sekä sen nojalla tehdyissä delegointipäätöksissä. Oikeuksia delegoitaessa on huomioitava hankintapäätöksen otto-oikeus ja oikaisuvaatimuskelpoisuus, jolloin päätöksentekijänä voi olla vain viranhaltija tai toimielin. Sopimustoimittajalta tehtävät tavaran tilaukset, joihin ei liitetä muutoksenhakuohjeita, ovat aiemmin tehdyn päätöksen toimeenpanoa.

Hankintaan oikeutettu viranhaltija vastaa oman toimialansa käyttöön hankittavien tuotteiden ja palvelujen kilpailuttamisen asianmukaisuudesta.

## 8.5 Varastot

Varastovalvonnassa on huomioitava varastoinnin enimmäismäärän minimointi ja varaston kiertonopeuden maksimointi varmistuen toimintakyvyn jatkuvuus. Varaston enimmäismäärän vahvistamisella varmistetaan se, ettei varastoon sidota liikaa pääomaa ja varaston kiertonopeuden seurannalla sitä, että varastoon hankittu tavara on käyttökelpoista. Varastovastaavan nimeämisellä, kulunvalvonnalla, varaston inventoinnilla yms. varmistetaan, että varastosta ei katoa tavaraa. Varastot on inventoitava vuosittain ja inventointierosta tulee raportoida kirjanpitoon. Varastovastaava vastaa varastosta sekä seuraa ja raportoi säännöllisesti varaston arvosta ja kiertonopeudesta sen tulosalueen päällikölle, jonka alaisuuteen varasto kuuluu.

Materiaalihallinnosta on annettu ohjeet talousohjeissa.

## 8.6 Ulkopuoliset varat

Kaupungilla voi olla hoidettavanaan myös muille kuuluvia varoja. Esimiehen vastuulla on järjestää näiden ulkopuolisten varojen hoito sekä riittävä ja luotettava luettelointi ja seuranta. Kaupungin pankkitilejä voi avata vain talous- ja kehittämisjohtaja.

Valkeakosken kaupungin nimissä voidaan käsitellä vain kaupungille kuuluvia varoja, jotka kirjataan kaupungin kirjanpitoon, poikkeuksena toimeksiantojen pääomat. Muut varat ovat yksityisiä varoja ja ne on pidettävä erillään kaupungin varoista.

Rahatoimen hoitamisesta ja asiakkaiden rahavarojen käsittelystä on annettu ohjeet talousohjeissa.

## 9 Tietoturva

Tietohallinnon strategisena tavoitteena on turvata kaupungin tietoresurssien hyväksikäyttö suunnittelussa, johtamisessa, toteuttamisessa ja valvonnassa. Tietohallinnon tavoitteiden saavuttamisesta vastaa hallintokeskukseen kuuluva tietohallinnon tulosityksikkö.

Tietohallintojohtaja varmistaa tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteensopivuuden ja -toimivuuden, tietoturvallisuuden, tietohallinnon organisoinnin sekä tietojohdamisen. Tietoturvallisuuden vaatimustason määrittelystä vastaa käsiteltävät tiedot omistava yksikkö.

Toiminnan ohjauksen tavoitteena on kehittää ja varmistaa mahdollisimman yhteensopivat ja tietoturvalliset järjestelmät keskeisenä osana kaupunkikonsernin ja Etelä-Pirkanmaan seutukunnan palvelutuotantoa.

Tietoturvapoliitikassa määritetään kaupungin tietoturvallisuuden päämäärä ja vastuut sekä etsitään keinot, joilla tietoturvallisuutta toteutetaan. Kaupungin tietoturvasta vastaavat tietohallintojohtaja sekä käsiteltävien tietojen omistajayksiköt.

Tietoturvan päämääränä on turvata seutukunnan tietoverkkojen ja tietojärjestelmien keskeytymätön toiminta ja estää niiden valtuudeton käyttö. Lisäksi varmistetaan tietojen ja tietojärjestelmien luotettavuus, eheys ja käytettävyys. Tietoturvallisuus kohdistuu siihen

seutukunnan toimintaan, jossa käytetään tietotekniikkaa. Lähtökohtana on, että kaikki seutukunnan tietoverkkoja ja tietojärjestelmiä käyttävät huolehtivat omalta osaltaan tietoturvallisuudesta.

Kaupunkikonsernin tavoitteena on tehtyjen tietojärjestelmäinvestointien täysimääräinen hyödyntäminen ja niiden kustannustehokkuuden parantaminen. Tietojärjestelmäinvestoinnit on sisällytettävä tietohallinnon talousarvioon ja jo suunnitteluvaiheessa on varmistuttava tietohallinnon strategian, standardien ja muun tietoteknisen toiminnan yhteensopivuudesta. Tietohallinto valvoo kehityshankkeiden suunnitelmia ja suorittaa myös hankkeiden seurannan ja valvonnan.

Tietohallinnolla on erityinen vastuu uusien toimintaa kehittävien, tietoteknisten ratkaisujen etsimisessä yhteistyössä kaupungin toimintayksiköiden kanssa.

## **9.1 Tietohallintoon ja tietoturvaan liittyvä valvonta ja seuranta**

Tietotekniikan tietoturvallisuus käsittää suojautumisen kaikenlaiselta luvattomalta käytöltä ja ulkopuoliselta toiminnan häirinnältä, toiminnan jatkuvuuden turvaamisen sekä toiminnan luotettavuuden takaamisen. Luvattomalta käytöltä suojautuminen edellyttää jatkuvaa käyttöoikeuksien valvontaa, laillisten käyttöoikeuksien huolellista salassapitoa ja uusien tekniikoiden käyttöä (esim. älykortit) siellä missä se on mahdollista ja perusteltua. Suojautuminen ulkopuoliselta toiminnan häiriöiltä edellyttää tietoliikenneverkkojen suojaamista.

Tietohallinto laatii merkittäville tietojärjestelmätoiminnoille jatkuvuus- ja toipumis-suunnitelmat, joiden tavoitteena on suojata toimintaa uhkaavilta häiriöiltä ja poikkeus-tilanteilta sekä vähentää mahdollisen toiminnan keskeytyksen haitallisia vaikutuksia. Suunnitelmia tulee kehittää, testata ja valvoa.

## **9.2 Tietoturvasta tiedottaminen**

Tietohallinto ohjeistaa käyttäjiä tietoturvallisuuteen liittyvissä perusasioissa. Ajankohtaisista tietoturvaan liittyvistä asioista tiedotetaan tietojärjestelmien käyttäjiä joko tietoverkkoon kirjautumisen yhteydessä nk. pääkäyttäjän viesteinä tai Tiimipostin välityksellä.

## **10 Riskienhallinta**

Riskienhallinta tarkoittaa systemaattista ja ennakoivaa tapaa analysoida ja hallita toimintaan liittyviä mahdollisuuksia ja uhkia, ei yksinomaan riskien eliminointia. Tässä tarkoituksessa riskienhallinta on perustettu tietoisuuteen keskeisistä uhista mukaan lukien strategiset, toiminnalliset, rahoitus- ja vahinkoriskit, jotka uhkaavat konsernia saavuttamasta tavoitteitaan.

### **10.1 Yleinen riskienhallinta**

Kaupungin riskienhallinnan yleisvastuu on kaupunginhallituksella. Riskienhallinnan käytännön toteutus tapahtuu palvelukeskuksissa ja kaupungin omistamissa yhteisöissä. Nämä vastaavat omien yksikköjensä ja prosessiensa yleisestä riskienhallinnasta ja sen ohjeistamisesta. Palvelukeskuksen johtaja vastaa oman vastuualueensa riskien hallinnasta ja sen kehittamisestä ja valvonnasta sekä riskiarviointien toteuttamisesta.

Palvelukeskukset huolehtivat omaisuutensa riittävästä vakuuttamisesta ja muista riskienhallintaan liittyvistä tehtävistä kaupunginhallituksen hyväksymien periaatteiden mukaisesti.

## **10.2 Henkilöstöasioihin liittyvä riskienhallinta**

Työkyvyn säilymisen seuraaminen ja arviointi on tärkeä osa työyhteisön kehittämistä. Toimintojen tuloksellinen kehittäminen vaatii henkilöstöltä myös oman osaamisen ylläpitämistä ja sen laajentamista. Henkilöstöriskejä arvioitaessa on huomioitava, että henkilöstöresurssit on keskeisenä voimavarana huomioitu riittävästi.

Toimiva työterveyshuolto ja työsuojelutoiminta vaikuttavat työkyvyn säilymiseen. Koko organisaation yhteistoiminta vaikuttaa henkilöstön kokemaan työviihtyvyyteen. Olennaista on myös henkilöstön kokema kannustus.

Henkilöriskit voivat kohdistua myös tulosityksikköjen varallisuuteen ja tietoihin. Henkilöstöriskejä voidaan ehkäistä henkilöstövalinnoilla, töiden oikealla jakamisella sekä päivittäisellä valvonnalla. Henkilöiden valinnassa, erityisesti johtavassa asemassa olevien osalta, tulee kiinnittää erityistä huomiota henkilön kykyyn, työhistoriaan ja pätevyyyteen. Uuden henkilöstön rekrytoinnissa tai tehtävien vaihtuessa tulee tarvittaessa suorittaa työtehtävän vaatimat lakisäätteiset henkilötaustojen selvittämiset.

## **10.3 Omaisuus- ja rahoitusriskit**

Kaupungin omaisuutta ja rahavaroja on hoidettava riskittömästi ja tuloa tuottavasti. Riskienhallinnasta vastaa viime kädessä se yksikkö, jonka hoitoon omaisuus on uskottu.

Kaupungin varojen sijoitustoiminnan tulee olla taloudellisesti tuottavaa ja ne tulee sijoittaa kaupunginvaltuuston hyväksymien sijoitustoiminnan perusteiden mukaisesti.

Korkoriskiä hallitaan hajauttamalla lainasalkkua erilaisiin korkosidonnaisuuksiin. Likviditeettiriskiä hallitaan konsernitilillä. Valuutariskiä vältetään. Luottoriskiä pienennetään mm. tehokkaalla perinnällä ja sopimuskumppanien taloudellisen aseman seurannalla.

## **10.4 Kirjanpidon ja maksuliikenteen riskit**

Oikein tehtyjen kirjausten ja tilinpäätöksen edellytyksenä on kirjanpito henkilöstön riittävä ammattitaito. Henkilöstön on ymmärrettävä kirjanpitojärjestelmiin sisältyvien kontrollien ja täsmäytysten merkitys ja heidän on osattava käyttää niitä virheettömän kirjanpidon ja tilinpäätöksen varmistamiseksi. Tileistä ja niiden käytöstä annetaan ohjeet talous- ja konserniohjauksen vuosittain vahvistamassa tililuettelossa.

Käteisen rahan käsittelyyn liittyy riskejä. Käteiskassan ym. rahavarojen hoidosta on annettu ohjeet talousohjeissa.

## 10.5 Tietoturvan riskit

Kaupunkikonsernin on tunnistettava ja arvioitava, mitkä uhat luovat sille merkittävimpiä tietoturvariskejä. Näiden riskien hallitsemiseksi tulee järjestää riittävät riskienhallinta-toimenpiteet. Riskienhallinnan tulee kattaa kaikki sen toiminnan kannalta olennaiset tietoriskit.

Viranomaistehtävät, kuntalaisille tarjottavat palvelut, kuntalaisten oikeusturva ja pysyvästi säilytettävät tiedot edellyttävät tietojen ja tietojärjestelmien suojausta ja häiriötöntä toimintaa sekä tietoaineistojen tietojen oikeellisuutta ja käytettävyyttä. Puutteellinen tietoturvallisuus voi vaarantaa sekä kaupungin että kuntalaisten turvallisuutta ja aiheuttaa taloudellisia menetyksiä sekä heikentää viranomaisten uskottavuutta. Tietoturvallisuus on olennainen osa riskienhallintaa, josta tietohallinnon lisäksi vastaavat jokaisen tulosityksikön esimiehet oman yksikkönsä osalta.

Riskienhallinnan osa-alueena on toiminnan jatkuvuuden varmistaminen. Tietoteknisiin riskeihin varautuminen edellyttää toiminnan jatkuvuussuunnittelua, jossa varaudutaan erilaisiin poikkeustilanteisiin. Poikkeustilanteisiin voidaan varautua erilaisilla varajärjestelmillä (varmuuskopiointi, sähkönsaannin varmistaminen yms.) ja laatimalla ns. toipumissuunnitelmat.

Toipumissuunnitelmat laaditaan yleensä tietojärjestelmäkohtaisesti, ja ne sisältävät riittävän yksityiskohtaiset toimintaohjeet tietojärjestelmän tai sen osan toimintakuntoon saattamiseksi erilaisissa häiriötilanteissa.

## 10.6 Jatkuvuussuunnittelu

Suunnitelman tavoitteena on suojata toiminta uhkaavilta häiriöiltä ja vähentää mahdollisen toiminnan keskeytyksen haitallisia vaikutuksia. Palvelukeskus vastaa, että merkittäville toiminnoille tai niiden osalle laaditaan jatkuvuussuunnitelmat. Suunnitelma otetaan käyttöön, kun yksikkö ei selviä toimintaa uhkaavalta poikkeukselliselta tilanteelta tavanomaisin keinoin.

## 11 Muut asiat

### 11.1 Avustukset ja valtionosuudet

#### *Avustukset*

Avustuksen myöntäjällä on vastuu avustuksen käytön ja avustusta saaneen yhteisön toiminnan ja talouden valvonnasta. Sama koskee ostopalveluyhteisöjä. Avustuksen myöntäjän tulee valvontavelvollisuutensa täyttämiseksi sopia avustuksen saajan kanssa riittävästä seurantajärjestelmästä. Yhteisöjen, jotka ovat saaneet kaupungilta lainaa tai takauksen, valvontavastuu on ensisijaisesti talous- ja konserniohjauksen yksiköllä, joka valmistelee myös laina- ja takausasiat kaupunginhallitukselle ja -valtuustolle.

Kunkin toimialan on huolehdittava, että avustusten käytön ja ostopalvelusopimusten toteutumisen valvonta on järjestetty.

Talousohjeeseen sisältyy tarkemmat avustusten myöntämistä koskevat ohjeet.

### *Valtionosuudet ja -avustukset*

Palvelukeskusten on tarkastettava ministeriöiden myöntämät käyttötalouden valtionosuuksia koskevat päätökset ja toimitettava päätöksen oikeellisuudesta lausunto talous- ja konserniohjauksen tulosityksikölle ja kaupunginhallitukselle.

Palvelukeskusten on tarkastettava investointien valtionosuuksia sekä tukia ja avustuksia koskevat päätökset ja seurattava maksusuoritusten kertymistä osana normaalia talousarvion toteutumisseurantaa. Merkittävät poikkeamat on ilmoitettava talous- ja konserniohjauksen tulosityksikölle, samoin investointien valtionosuuksia sekä tukia ja avustuksia koskevat päätökset. Jos investoinnin toteuttamisesta vastaa joku muu kuin valtionosuutta hakenut toimintayksikkö, valtionosuudesta on ilmoitettava myös toteuttavalle yksikölle.

Talousohjeisiin sisältyy ohjeet valtionosuuksien ja -avustusten hakemisesta.

## **11.2 Sopimukset**

Sopimukset laaditaan kaupungin edut turvaavina ja niiden on noudatettava ko. alan yleisiä sopimusehtoja. Sopimusten valvonta kohdistuu laadintaan, täytäntöönpanoon ja noudattamiseen. Täytäntöönpanon ja sopimusten noudattamisen osalta valvotaan mm. laskutusta ja maksatusta, tilitysten suorittamista, indeksitarkistuksia ja irtisanomista. Sopimusten hyväksymisoikeudet määrätään johtosäännöissä. Sopimukseen tulee sisällyttää kaupungin edun turvaava riittävän lyhyt irtisanomisaika.

Sopimuksia valmisteltaessa tulee käyttää tarvittaessa riittävästi oikeudellista asiantuntemusta esimerkiksi taloussuunnittelukausien ylittävissä pitkissä sopimuksissa. Jos kaupungin varoja sidotaan merkittävästi tuleville tilikausille, on niistä tehtävä selkoa tilinpäätöksen vastuissa.

Sopimusten valvontavastuu on sopimuksen hyväksyjällä tai hänen määräämällään. Toimielinten hyväksymien sopimusten osalta valvontavastuu on palvelukeskuksen johtajalla. Tehdyistä sopimuksista tulee pitää luetteloa tarkoituksenmukaisesti ryhmiteltyinä. Sopimukseen liittyviä toimenpiteiden eräpäiviä tulee seurata systemaattisesti.

Alkuperäiset sopimukset arkistoidaan arkistonmuodostussuunnitelman mukaisesti. Työkappaleina käytetään ainoastaan jäljennöksiä. Erityisesti tulee seurata sopimusten voimassaoloaikoja, jotta ehditään ajoissa neuvotella sopimusten jatkamisesta tai kilpailuttaa sopimuskohde.

Sopimukseen sisältyvistä tai taseen liitetiedoissa esitettävistä vastuusitoumuksista ja vastuista on palvelukeskusten pidettävä asianmukaista ja ajantasaista luetteloa.

## **11.3 Projektitoiminta**

Kaupunki voi itse hallinnoida projekteja tai olla mukana muiden hallinnoimissa projekteissa. Kaupungin omina projekteina toteutettavista hankkeista, kehittämiskohteista ja tutkimuksista on laadittava yksilöidyt projektisuunnitelmat aikatauluineen ja kustannusarvioineen sekä projektiin osallistuvine henkilöineen. Projektisuunnitelmasta tulee selvittää, millaiset ovat projektihenkilöstön toimivalta ja vastuut, sekä miten projektin raportointi ja valvonta järjestetään. Projektista on tehtävä päätös, jonka yhteydessä projektisuunnitelma hyväksytään. Projektin aloittamisen ehtona on, että projektin rahoitukseen on varattu käyttösuunnitelmassa määräraha.

Jokaiselle projektille luodaan oma seuranta- ja arviointijärjestelmä, jonka avulla seurataan ja arvioidaan projektin etenemistä ja tavoitteiden saavuttamista sekä niiden kestävyyttä. Seuranta ja arviointi voidaan järjestää niin, että kohderyhmältä ja muilta sidosryhmiltä saadaan kattavasti avointa palautetta. Projektien rahoittajat edellyttävät säännöllistä määrärahuotoista raportointia. Projektin raportointi kaupungin sisällä on järjestettävä vähintään samalla tarkkuudella. Projektin kirjanpidon järjestäminen on projektin omistajan vastuulla.

Projektien väli- ja loppuraportit on käsiteltävä ao. lautakunnassa. Käynnissä olevista projekteista sekä toimintavuoden aikana päättyneistä projekteista ja niiden tuloksista on raportoitava tilinpäätöksen yhteydessä myös sisäiselle tarkastajalle

## **12 Ohjeen voimaatulo**

Tämä ohje tulee voimaan 1.8.2007 alkaen.

Tällä ohjeella kumotaan kaupunginhallituksen 7.12.1999 hyväksymä sisäisen valvonnan ohje.