

SISÄISEN VALVONNAN OHJE

Järvenpään kaupunki

KH 19.12.2011

Sisältö

1 Sisäinen valvonta ja sen tavoitteet Järvenpään kaupungissa	3
2 Sisäisen valvonnan perusta, sen toteuttajat ja heidän vastuunsa	3
2.1 Luottamushenkilön valvontavastuu	4
2.2 Kaupunginjohtajan ja johtavien viranhaltijoiden valvontavastuu.....	4
2.3 Esimiesten valvontavastuu	4
3 Sisäisen valvonnan osa-alueet Järvenpään kaupungissa	5
3.1 Sisäinen tarkkailu	5
3.1.1 Kaupungin toimintaympäristö	5
3.1.2 Taloudelle ja toiminnalle asetetut tavoitteet ja toiminta.....	6
3.1.3 Riskienhallinta	8
3.1.4 Ostolaskujen käsittelyn vaiheet	8
3.1.5 Varastojen hallinta	8
3.1.6 Alitilityskassat	9
3.1.7 Hankinnat	9
3.1.8 Sopimuskäytäntö ja valvonta.....	9
3.1.9 Ostopalvelut	10
3.1.10 Avustukset	11
3.1.11 Toiminnan lainmukaisuuden varmistaminen.....	11
3.1.12 Omaisuuden turvaaminen ja hallinnointi	11
3.1.13 Projektin hallinta ja valvonta	12
3.2 Seuranta.....	12
3.2.1 Luottamushenkilöiden suorittama seuranta	12
3.2.2 Viranhaltijoiden suorittama seuranta.....	13
3.3 Tiedontuotanto ja viestintä	13
3.4 Sisäinen tarkastus	14

1 Sisäinen valvonta ja sen tavoitteet Järvenpään kaupungissa

Sisäinen valvonta jakaantuu sisäiseen tarkkailuun, luottamushenkilöiden suorittamaan seurantaan ja sisäiseen tarkastukseen. Sisäinen tarkkailu on jatkuvaa toimintaan liittyvää työn ja toiminnan sekä varojen käytön valvontaa. Valvonta edellyttää selkeitä valtuuksien ja vastuiden määrittämiä sekä kattavia laskenta- ja seurantajärjestelmiä. Sisäisen tarkkailun avulla varmistetaan, että tehtävät hoidetaan oikea-aikaisesti suunnitellulla ja hyväksytyllä tavalla sekä tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa. Kukin esimies on ensisijaisesti vastuussa johtamansa toiminnan sisäisestä tarkkailusta.

Seuranta on luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin valvonta sekä tehtyjen päätösten ja raporttien tulosten vertailu.

Sisäinen tarkastus suoritetaan toimivan johdon alaisuudessa ja annettujen ohjeiden mukaisesti. Se on aktiivista systemaattista ja julkista toimintaa, jossa tarkastuksen kohde tietää suorituksensa olevan arvioinnin kohteena.

Sisäinen valvonnan kokonaisuus on Järvenpään kaupungin johdon toteuttama prosessi, jolla edistetään kaupungin tavoitteiden toteutumista sekä toimintaa uhkaavien riskien hallintaa. Sisäistä valvontaa toteuttaa Järvenpään kaupungin ylin johto sekä koko henkilöstö. Sisäisen valvonnan tarkoituksena on tuottaa kohtuullinen varmuus kaupunkikonsernin tavoitteiden toteutumisesta.

2 Sisäisen valvonnan perusta, sen toteuttajat ja heidän vastuunsa

Kuntalaki on sisäisen valvonnan oikeudellinen perusta. Erityisessä, henkilökohtaisessa vastuussa sisäisen valvonnan järjestämisestä ovat *tilivelvolliset*, joihin voidaan kohdistaa kuntalain mukainen muistutus tilintarkastuskertomuksessa ja evätä vastuuvapaus omasta ja alaistensa toiminnasta. Kuntalain tarkoittamia tilivelvollisia ovat toimielinten (kaupunginhallitus, lauta- ja johtokunnat sekä muiden toimielinten jäsenet) jäsenet ja esittelijät sekä avainalueiden ja toimintayksiköiden laajoista tehtäväkokonaisuuksista vastaavat viranhaltijat sekä liikelaitosten johtajat. Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei kuitenkaan vapauta esimiesasemassa olevaa johtamansa toiminnan valvontavastuusta. Kaupunginhallitus vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä vahvistamalla sisäisen valvonnan ohjeet ja antamalla tarvittaessa muita asiaa koskevia ohjeita ja määräyksiä. Päätösvallansiirtäminen tai tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta valvontavelvollista valvontavastuusta. Tilivelvolliseen voidaan kohdistaa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus, ei pelkästään hänen itsensä, vaan myös hänen alaisensa tekemistä tai tekemättä jättämisestä johtuen. Tällöin tilivelvollinen on laiminlyönyt alaisensa toiminnan valvontavelvollisuuden. Tilivelvollisuuden määrittely ei estä kohdistamasta vahingonkorvausvaatimusta tai rikosseuraamusta myös muuhun henkilöön kuin tilivelvolliseen.

2.1 Luottamushenkilön valvontavastuu

Kaupunginhallitus vastaa kaupungin hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Se vastaa myös sisäisen valvontajärjestelmän toimivuudesta. Hallintosäännössä määrätään lauta- ja johtokuntien sekä kaupunginhallituksen alaisen muun viranomaisen velvollisuudesta ilmoittaa tekemistään päätöksistä kaupunginhallitukselle. Kaupunginhallitus seuraa näiden päätösten laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin asian ottamiseksi kaupunginhallituksen käsiteltäväksi (otto-oikeus). Vastaavasti lauta- ja johtokuntien velvollisuus on seurata alaisensa viranomaisen tekemiä päätöksiä. Toimielinten jäsenten tilivelvollisuus korostaa heidän valvontavastuutaan päätöksenteossa ja toiminnan seurannassa. Luottamustehtävää hoitaessaan he suorittavat sisäistä valvontaa seuraamalla toimintoja, analysoimalla tietoa ja arvioimalla päätöksentekoa.

2.2 Kaupunginjohtajan ja johtavien viranhaltijoiden valvontavastuu

Kaupunginhallituksen ohella kaupunginjohtajan velvollisuutena on huolehtia riittävän ja toimivan sisäisen valvonnan järjestämisestä, toteuttamisesta ja toimivuuden varmistamisesta. Valvontavelvollisuuden täyttämistä avustaa sisäinen tarkastaja.

Johtavat viranhaltijat vastaavat johtamansa toiminnan osalta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä. Lisäksi he vastaavat toimialueensa toiminnan organisoinnista siten, että prosesseilla, hankkeilla, projekteilla tai yksittäisillä toiminnoilla on määritelty vastuutaho.

2.3 Esimiesten valvontavastuu

Esimies vastaa siitä, että henkilöstön toimivalta ja vastuut on määritelty ja henkilöstöllä on ajanmukaiset tehtäväkuvaukset. Esimiesten on luotava edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Esimies käy säännöllisesti kehityskeskustelut, joissa toimintatavoitteiden lisäksi käydään läpi alaisen toimivalta ja vastuut sekä tehtävien edellyttämä osaaminen. Esimies vastaa siitä, että hänen yksikkönsä tavoitteet tukevat ylemmän tason tavoitteita. Samoin hän vastaa siitä, että hänen alaisuudessaan olevien toimintayksiköiden tavoitteet ovat yhdenmukaiset koko yksikön tavoitteiden kanssa. Esimies vastaa myös tiedonkulusta ja raportoinnista. Esimiehet ohjaavat ja valvovat alaistensa toimintaa. Esimiehen on ryhdyttävä viivyttämättä tarpeellisiin toimenpiteisiin aina, kun lainsäädännön, johtosääntöjen tai ohjeiden vastaista tai tehotonta toimintaa havaitaan.

3 Sisäisen valvonnan osa-alueet Järvenpään kaupungissa

Sisäisen valvonnan osa-alueet järvenpään kaupungissa muodostuvat osa-alueittain seuraavasti

Sisäinen tarkkailu

kaupungin toimintaympäristö ja siinä tapahtuvat muutokset
toiminnalle asetetut tavoitteet ja toiminta
riskien hallinta
toiminnan lainmukaisuuden varmistaminen
omaisuuden turvaaminen
projektien hallinta ja valvonta

Seuranta

luottamushenkilöiden suorittama seuranta
viranhaltijoiden suorittama seuranta

Sisäinen tarkastus

Riippumattoman ja puolueettoman tahon suorittama sisäinen tarkastus ja sen raportointi

3.1 Sisäinen tarkkailu

Sisäisen tarkkailun avulla varmistetaan, että tehtävät hoidetaan oikea-aikaisesti suunnitellulla ja hyväksytyllä tavalla sekä tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa. Kaupungin ulkoisessa ja sisäisessä toimintaympäristössä tapahtuu muutoksia, jotka on huomioitava toiminnan suunnittelussa ja resurssien kohdentamisessa.

3.1.1 Kaupungin toimintaympäristö

Kaupungin toimintaympäristö ja siinä tapahtuneet muutokset arvioidaan vuosittain talousarvioprosessin yhteydessä osana kaupungin strategiakokonaisuutta. Kaupunginvaltuusto hyväksyi kaupunkistrategian 15.6.2009 (§ 89) ja sen toteuttamisohjelmat 16.11.2009 (§ 123). Strategia määrittelee kaupungin arvot, toiminta-ajatuksen ja vision sekä keskeiset strategiset päämäärät ja kriittiset menestystekijät päämäärien saavuttamiseksi. Kaupunginvaltuusto hyväksyy kaupunkistrategian valtuustokaudeksi ja sitä tarkistetaan tarvittaessa. Strategian toteuttamisohjelmien tavoiteasetanta tarkistetaan vuosittain. Strategiasta ja sen toteuttamisohjelmista johdetaan tarkemmat talousarviotavoitteet talousarvion laadinnan yhteydessä. Palvelualueet ja muut toimintakokonaisuudet (kaupunkikehitys, toimintaympäristöpalvelut ja konsernipalvelut) vastaavat siitä, että talousarviovalmistelussa huomioidaan toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset.

Palvelualueiden ja muiden toimintakokonaisuuksien toiminnallisten esimiesten on seurattava aktiivisesti toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia. Toimintaympäristön muutoksilla tarkoitetaan tässä yhteydessä mm. fyysiseen toimintaympäristöön, palvelurakenteeseen, väestöön ja lainsäädäntöön liittyviä muutoksia. Toimintaympäristön muutoksista on informoitava lautakuntia, hallitusta ja valtuustoa talousarviovalmistelun sekä toiminnan ja talouden kuukausiseurannan yhteydessä. Vuosittain päivitetään kaupungin toimintaympäristöanalyysit.

Omistajapoliittiset linjaukset sekä kaupungin yhteisöedustajia koskevat vastuut, tehtävät ja roolit määritetään kaupungin omistaja-ohjeistus- kokonaisuudessa.

3.1.2 Taloudelle ja toiminnalle asetetut tavoitteet ja toiminta

Talousarvioprosessi. Järvenpään kaupunkikonsernin pitkän tähtäimen tavoitteet on määritelty kaupunkistrategiassa ja sen toteuttamisohjelmissa. Kaupunkistrategiasta ja sen toteuttamisohjelmista johdetaan taloussuunnitelmakauden tavoitteet talousarviossa ja käyttösuunnitelmassa. Henkilötasolle tavoitteet viedään kehityskeskustelujen avulla. Talousarviovalmistelu käynnistyy kaupunginjohtajan alustavan kehyyksen ja talousarvion laadintaohjeiden antamisella. Alustavat kehyykset ja laadintaohjeet käsitellään kaupungin johtoryhmässä. Alustavan kehyyksen antamisessa hyödynnetään voimassa olevaa taloussuunnitelmaa, kuluvan vuoden tilinpäätösennustetta ja viimeisimpiä ennusteita verorahoituksen (verotulot, valtionosuudet) kehityksestä suunnitelmakaudella. Alustavan kehyyksen yhteydessä toimialoille annetaan myös alustavat tiedot sisäisten erien suuruuksista (tilakustannukset, siivous, ateriat jne.) sekä tarkka aikataulu talousarvion laadinnan eri vaiheista. Kaupunginhallitus päättää lopullisesta kehyyksestä syksyllä.

Palvelualueiden/muiden toimintakokonaisuuksien tulee kytkeä talousarviovalmisteluun (toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettamiseen) palvelualueiden ja muiden toimintakokonaisuuksien budjettivastuulliset esimiehet. Tällä tavoin varmistetaan heidän riittävä tietämys toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista ja sitoutuminen niiden saavuttamiseen. Talousarvion laadinnassa ei saa tehdä tietoista alibudjetoitintia. Talousarviolla on kuitenkin merkittävä toimintaa ohjaava vaikutus, joten budjetointi tulee perustua suunniteltuun toimintaan. Talousarvio ja taloussuunnitelma laaditaan konsernipalveluiden ohjeiden mukaisesti kaupungin taloussuunnitteluohjelmaan ("Jesse").

Käyttösuunnitelmat. Valtuuston hyväksyttyä palvelualueiden ja muiden toimintakokonaisuuksien sitovuustasoiset määrärahat suunnitelmavuosille, tulee palvelualueiden ja muiden toimintakokonaisuuksien laatia talousarviotavoitteiden kanssa yhdenmukaiset käyttösuunnitelmat talousarviovuodelle konsernipalveluiden antamien ohjeiden mukaisesti. Käyttösuunnitelmien on oltava ehdottomasti euromäärältään talousarvion mukaiset. Mikäli käyttösuunnitelman laadinnan yhteydessä ilmenee yksittäisiä kohteita, joissa määräraha ei riitä, tulee palvelualueiden ja muiden toimintakokonaisuuksien kohdistaa resurssinsa siten, että määrärahat riittävät. Samalla tulee selvittää toimenpi-

teet, joilla määrärahat saadaan riittämään. Käyttösuunnitelmien laadintaan on kytketävä mukaan budjettivastuulliset esimiehet. Palvelualueiden ja toimintaympäristöpalveluiden käyttösuunnitelmat hyväksytään lautakunnissa, konsernipalveluiden ja kaupunkikehityksen käyttösuunnitelman hyväksyy kaupunginhallitus.

Talousarvion määrärahamuutokset. Määrärahat ovat talousarviossa sitovia bruttotasolla (menot, tulot) mikäli talousarviossa ei ole toisin päätetty. Valtuusto voi päättää toimialojen/palvelukokonaisuuksien sitovien määrärahojen (menot, tulot) muutoksista. Hallitus voi tarvittaessa kohdistaa määrärahat toimialojen lautakunnille.

Palvelualueiden ja muiden toimintakokonaisuuksien on ennen mahdollista lisämäärärahaesitystä selvitettävä määrärahan riittävyys palvelualueen/muun toimintakokonaisuuden sisältä. Mikäli palvelualue/muu toimintakokonaisuus hakee valtuustolta talousarviomuutosta, tulee lautakunnan esittelytekstistä / päätöksestä ilmetä palvelualue /muu toimintakokonaisuus -tasolla seuraavat tiedot (tilinpäätös, talousarvio, talousarvion muutos ja muutettu talousarvio):

	<u>TP (ed. v.)</u>	<u>TA</u>	<u>TPE</u>	<u>TA-muutos</u>	<u>MTA</u>
Menot					
Tulot					
Netto					

Pykälän esittelytekstistä tai sen liitteestä on käytävä ilmi samat tiedot myös yhtä tasoa alemmalla organisaatiotasolla. Tällä tavoin varmistetaan se, että palvelualue/muu toimintakokonaisuus on selvittänyt määrärahojen riittävyytensä sisältään. Lopullisista talousarviomuutoksista on tiedotettava budjettivastuullisille henkilöille. Muutokset taloussuunnitteluohjelmaan ja kirjanpidon ja kustannusraporttien pohjaksi tehdään, kun konsernipalvelut on antanut siihen luvan. Päätöksestä tulee toimittaa ote kaupunginjohtajalle, talousjohtajalle ja taloussuunnittelupäällikölle.

Käyttösuunnitelman muutokset. Palvelualueet/muut toimintakokonaisuudet voivat päätöksillään muuttaa käyttösuunnitelmiaan valtuuston myöntämien sitovuustasojen (menot, tulot) määrärahojen sisällä. Käyttösuunnitelman muutosesityksestä on käytävä ilmi seuraavat tiedot vastuualueittain.

	<u>TP (ed. v.)</u>	<u>TA</u>	<u>TPE</u>	<u>TA-muutos</u>	<u>MTA</u>
Menot					
Tulot					
Netto					

Käyttösuunnitelman muutokset taloussuunnitteluohjelmaan kirjanpidon ja kustannusraporttien pohjaksi saa tehdä kun konsernipalvelut on antanut siihen luvan. Päätökse-

tä tulee toimittaa ote kaupunginjohtajalle, talousjohtajalle ja taloussuunnittelupäällikölle.

3.1.3 Riskienhallinta

Sisäinen valvonta on perimmältään ja luonteeltaan riskien hallintaa. Riskillä tarkoitetaan sellaisen tapahtuman mahdollisuutta, josta seuraa kunnalle taloudellisia menetyksiä ja/tai jopa henkilöstövahinkoja. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuminen, vaan myös se, että jokin voimavarojen mahdollistama hyvä jää toteutumatta. Riskien hallinnalla tarkoitetaan menettelyitä, joilla tunnistetaan, arvioidaan ja hallitaan tavoitteiden saavuttamista vaarantavia uhkia ja niiden todennäköisyyksiä sekä toimintamahdollisuuksien menettämistä. Tavoitteiden saavuttamisen kannalta epäedulliset tapahtumat tai menetetyt mahdollisuudet ovat riskejä. Riskit liittyvät yleensä tuloksellisuuden, laillisuuden ja hyvän hallinnon vajeisiin tai varojen ja omaisuuden hukkaamiseen sekä tehoittomaan käyttöön. Viime vuosina ovat aiempaa enemmän korostuneet henkilöstöön ja osaamiseen kohdistuva sekä tiedon laatuun ja tietoturvallisuuteen liittyvä riskien hallinta. Suurimpien ja vakavimpien riskien hallintaa varten on erityisiä ja erillisiä riskien hallintasuunnitelmia (esim. energialiiketoiminnassa, pelastustoimessa, tietoturvan alueella) ja riskien hallintamuotoja (esim. henkilöstön ja omaisuuden vakuuttaminen). Kunnan palveluja tuottavan yksikön lähijohtajan / esimiehen valvontavastuu ja -velvollisuus kohdistuu kuitenkin oman yksikkönsä jokapäiväiseen työhön liittyviin toiminnallisiin, hallinnollisiin ja henkilöstöriskeihin.

Riskienhallinnassa noudatetaan kaupungin riskienhallinnan yleisohjetta. Riskienhallinnan yleisohje on valmisteilla.

3.1.4 Ostolaskujen käsittelyn vaiheet

Palvelualueen/muun toimintakokonaisuuden tulee nimetä laskujen asiattarkastajat, tiliöijät ja hyväksyjät. Laskun hyväksyjä ja asiattarkastaja eivät saa olla sama henkilö. Laskun tiliöijä ja asiattarkastaja voi olla sama henkilö. Asiattarkastajan tulee olla sellainen, joka kykenee tarkistamaan /varmistamaan laskun oikeellisuuden (sisällön). Nimetyille henkilöille tulee nimetä myös sijaiset. Alainen ei saa hyväksyä esimiehensä laskuja. Virkavapaalla (esim. sairausloma) oleva työntekijä ei saa hyväksyä laskuja, vaan hyväksymisen suorittaa hänen sijaisensa tai joku muu kyseiseen tehtävään määrätty henkilö. Palvelualueen / muun toimintakokonaisuuden johtaja tekee päätöksen laskujen hyväksyjistä.

3.1.5 Varastojen hallinta

Palvelualueen/muun toimintakokonaisuuden tulee järjestää varastojensa hallinta siten, että varastolla on vastuullinen hoitaja ja että varastokirjanpito on ajan tasalla ja kunnossa. Mikäli se ei ole mahdollista, tulee varaston valvonta muuten järjestää riittäväksi.

3.1.6 Alitilityskassat

Palvelualueen/muun toimintakokonaisuuden on järjestettävä alitilityskassojensa tarkastus siten, että tarkastus tehdään dokumentoidusti vähintään kerran vuodessa. Tarkastaja ei saa olla kyseisen yksikön budjettivastuullinen esimies. Tarkastus on suoritettava ennalta ilmoittamattomana ajankohtana ja raportti tarkastuksesta on toimitettava talousjohtajalle ja sekä palvelualuejohtajalle / muun toimintakokonaisuuden johtajalle. Tarkastuksessa on kiinnitettävä huomioita yksittäisten tositteiden ja kirjanpidon yhteneväisyyteen, alitilityskassan hoidon käytännön järjestelyiden toimivuuteen ja ohjeistukseen. Kassan perustamiseen on pyydetty talousjohtajan lupa.

3.1.7 Hankinnat

Ennen hankintaa budjettivastuullisen esimiehen tulee selvittää sen taloudelliset vaikutukset, määrärahojen riittävyys sekä hankinnan kaupunkistrategian mukaisuus. Hankintaprosessissa on noudatettava kaupungin hankintaohjeita ja hankintalainsäädäntöä. Hankinnat saa toimeenpanna, kun asianomainen toimielin/viranhaltija on tehnyt asiasta päätöksen ja valitusajat ovat kuluneet umpeen, ts. päätös on lainvoimainen. Palvelu- ja tavarahankinnoista on tehtävä sopimus lainsäädännön velvoitteet huomioiden.

3.1.8 Sopimuskäytäntö ja valvonta

Kuntien toimintaperusta on kansainvälistymisen ja kuntakentän kehityksen myötä muuttunut ja voimakkaasti muuttumassa. Toimintaa ohjataan aiempaa enemmän monimutkaistuneella erityislainsäädännöllä. Lainsäädännön muutokset takaavat samaan aikaan kansalaisille ja toimintaan sidoksissa oleville tahoille aiempaa paremman tietojensaanti- ja valitusoikeuden. Hyvän hallintotavan vaatimusten myötä eettiseen käyttäytymiseen kiinnitetään enemmän huomiota. Toimintamallin uudistuksen seurauksena, kaupungin sopimusperustainen toiminta tulee laajentumaan ja sopimushallinta ja juridisten riskien hallinta on välttämätöntä toiminnan sujuvuuden varmentamiseksi. Sopimukset laaditaan kaupungin edut turvaavina ja niiden on noudatettava ko. alan yleisiä sopimusehtoja. Sopimusten valvonta kohdistuu laadintaan, täytäntöönpanoon ja noudattamiseen. Jokaiselle sopimukselle tai sopimusryhmälle on nimettävä valvontavastuussa oleva henkilö. Vaikka sopimuksen yhteyshenkilö olisi joku muu kuin budjettivastuullinen esimies, vastaa budjettivastuullinen esimies ostetuista palveluista kuin omasta tuotannostaan. Sopimukseen tulee mahdollisuuksien mukaan sisällyttää kaupungin edun turvaava riittävän lyhyt irtisanomisaika. Sopimusten valvontavastuu on sopimuksen hyväksyjällä tai hänen määräämällään taholla. Sopimusten laadinnassa on mahdollisuuksien mukaan käytettävä kaupungin lakipalveluita. Ennen sopimuksen allekirjoitusta on selvitettävä kaupungin omat sopimuksetekovaltuudet ja nimenkirjoitusoikeus. Sopimuskumppanilta on pyydettyä todistus tai muu varmistus allekirjoittajan nimenkirjoitusoikeudesta. Ennen sopimuksen allekirjoitusta on varmistettava, että mahdollinen päätös on saanut lainvoiman. Ennen sopimuksen allekirjoittamista, vuositason arvoltaan yli 30 000 e sopimuksissa, tarkistetaan harkinnan mukaan sopimuskumppanin taloudellinen tila. Tarkastus voidaan suorittaa tarkistamalla sopimuskumppanin tiedot maksuhäiriöiden ja luottotietojen varalta. Merkittävimmissä (vuositasolla

yli 100 000 euroa) sopimuksissa tulee harkinnan mukaan tarkistaa lisäksi tilinpäätös-tiedot edelliseltä vuodelta talouspäällikön avustuksella. Em. tiedot voidaan tarkistaa esim. kaupungin käytössä olevasta asiakastietojärjestelmästä. Harkintaa tarkastuksen suhteen voidaan käyttää mikäli sopimuskumppani on entuudestaan tuttu tai muuten tunnettu. Myös sopimuskauden aikana tulee pidempiaikaisissa sopimuksissa seurata ja tarvittaessa tarkastaa sopimuskumppanin taloudellisen tilan kehittymistä.

Lisäksi on varmistettava, että ennen ostopalvelusopimuksen allekirjoitusta ja sopimuskauden aikana lainsäädännön edellyttämin väliajoin (12 kk), tuottajalta on saatu ja tarkastettu tilaajavastuulain mukaiset asiakirjat lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Ostettaessa palvelua yksityiseltä ammatinharjoittajalta, on lisäksi saatava selvitys eläkemaksujen suorittamisesta. Tehdyistä sopimuksista tulee pitää luetteloja tarkoituksenmukaisesti ryhmiteltyinä. Sopimukseen liittyviä toimenpiteiden eräpäiviä tulee seurata systemaattisesti. Tiedot uudesta sopimuksesta tulee viedä sopimustenhallintajärjestelmään ja sopimus on arkistoitava asianmukaisesti. Palvelualueiden/muiden toimintakokonaisuuksien toiminnallisten esimiesten tulee huolehtia siitä, että palvelut (palvelu- ja tavarahankinnat) ovat sopimusten piirissä ja että sopimukset ovat sopimusrekisterissä ajan tasalla. On suositeltavaa, että sopimusrekisteristä kävisi ilmi sopimuskohtaisesti seuraavat tiedot:

- toimittajan nimi
- lyhyt kuvaus sopimuksen sisällöstä
- sopimuksen alku- ja loppupäivämäärä (+ mahdollinen optioaika)
- arvio sopimuksen taloudellisesta arvosta vuositasolla
- sopimuksen yhteyshenkilö kaupungin organisaatiossa
- tieto siitä milloin tilaajavastuulain edellyttämät asiakirjat on tarkistettu

Täytäntöönpanon ja sopimusten noudattamisen osalta valvotaan mm. toiminnan laatua, laskutusta ja maksatusta, tilitysten suorittamista, indeksitarkistuksia ja irtisanomista. Sopimusten hyväksymisoikeudet määrätään johto- ja toimintasäännöissä taikka muissa asiakirjoissa. Erityisesti tulee seurata sopimusten voimassaoloaikoja, jotta ehditään ajoissa neuvotella sopimusten jatkamisesta tai kilpailuttaa sopimuskohte.

Ostopalvelut

Kaupungin palvelualueet/muut toimintakokonaisuudet tekevät hankintapäätöksinään palvelujen tuotantosopimuksia ulkopuolistentuottajien kanssa. Näiden sopimusten valvonnan järjestämisvastuu on sopimuksen tehneellä. Sopimusta tehtäessä tulee nimetä valvontavastuussa oleva henkilö ja varmistaa, että kaupungilla on tarvittaessa oikeus tarkastaa palveluntuottajan toimintaa. Valvonnan tavoitteena on varmistaa lainsäädännön ja tehdyn sopimuksen mukainen toiminta.

3.1.9 Avustukset

Avustuksen myöntäjällä on vastuu avustuksen käytön ja avustusta saaneen yhteisön toiminnan ja talouden valvonnasta. Avustuksen myöntäjän tulee valvontavelvollisuutensa täyttämiseksi sopia avustuksen saajan kanssa riittävästä seurantajärjestelmästä ja raportoinnista. Yhteisöjen, jotka ovat saaneet kaupungilta lainaa tai takauksen, valvontavastuu on ensisijaisesti kaupunginhallituksella, jolle konsernipalvelut valmistelee myös laina- ja takausasiat palvelualueetta / muuta toimintakokonaisuutta kuultuaan. Avustuksen myöntäjän on varmistuttava, että avustus on haettu hakuohjeita noudattaen, siinä on liitteenä kaikki ohjeiden edellyttämät asiakirjat, se on myönnetty avustusoikeuden mukaisesti ja sitä varten on määräraha. Avustusta päätettäessä on huomioitava avustettavan toiminnan laatu ja laajuus. Avustettavan toiminnan tulee tukea ja täydentää avustusta myöntävän palvelualueen / muun toimintakokonaisuuden toimintaa ja tavoitteita. Myöntäjä voi asettaa avustuksen käytölle erityisehtoja. Maksetut avustukset voidaan vaatia palautettavaksi, mikäli kaupunki ei saa vaatimiaan asiakirjoja, selvityksiä ja tilityksiä tai avustusehdot eivät kaikilta osin toteudu. Palautusta voidaan vaatia myös, mikäli avustettava kohde, tapahtuma tai hanke ei toteudu tai se poikkeaa oleellisesti avustuspäätöksestä tai kaupunki on saanut virheellistä ja harhaanjohtavaa tietoa. Maksatus voidaan myös keskeyttää asian selvittämisen ajaksi. Sisäisellä tarkastuksella on avustusehtojen mukaan oikeus tarkastaa avustuksensaajan hallintoa ja tilejä palvelualueen / muun toimintakokonaisuuden suorittaman valvonnan lisäksi. Kunkin palvelualueen / muun toimintakokonaisuuden on huolehdittava, että avustusten käytön toteutumisen valvonta on järjestetty.

3.1.10 Toiminnan lainmukaisuuden varmistaminen

Kaupungin toiminnan lainmukaisuus varmistetaan seuraavilla säännöillä:

- Kaupunginhallituksen ja lautakuntien johtosääntö
- Hallintosääntö
- Kaupunginhallituksen toimintaohje
- Palvelualueiden toimintaohjeet
- Valtuuston työjärjestys

Kaupungilla on myös muita toimintaa ohjaavia sääntöjä. Sääntöjen päivitystarve arvioidaan säännöllisesti, vähintään kerran vuodessa. Säännöt pidetään ajan tasalla Kaupungin intranetissä (Janet).

3.1.11 Omaisuuden turvaaminen ja hallinnointi

Kaupungin tilivastuullisten viranhaltijoiden ja koko henkilöstön tulee omalta osaltaan huolehtia siitä, että kaupungin omaisuutta ei katoa, omaisuus pidetään kunnossa, sitä hoidetaan taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Kaupungin omaisuuteen kohdistu-

neet vahingonteot tai rikokset on aina ilmoitettava esimiehelle/toimialajohtajalle ja tarvittaessa poliisille.

Kaupungin vakuutusturva tarkistetaan vuosittain. Palvelualueet ja muut toimintakokonaisuudet tarkistavat vakuutusturvan konsernipalveluiden antamien ohjeiden mukaisesti.

Kaupungin vuokratessa tiloja ulkopuoliselta taholta omaan käyttöön, kiinteistöön ja irtaimistoon liittyvistä vakuutusvastuista ja velvollisuuksista on sovittava vuokrasopimuksessa. Oman irtaimiston osalta vakuuttamisvastuu on pääsääntöisesti kaupungilla.

3.1.12 Projektin hallinta ja valvonta

Järvenpään kaupungin palvelualueet / muut toimintakokonaisuudet voivat itse hallinnoida projekteja tai olla mukana muiden hallinnoimissa projekteissa. Palvelualueen / muun toimintakokonaisuuden merkittävimmistä hankkeista on laadittava yksilöidyt projektisuunnitelmat. Projektisuunnitelmaan tulee sisältyä kustannusarviot, vaikutukset talousarvioon (käyttötalous, investoinnit, pääomakustannukset) rahoitus, aikataulu ja projektiin osallistuvat henkilöt sekä heidän toimivalta ja vastuut sekä se, miten projektin raportointi ja valvonta järjestetään. Projektista on tehtävä päätös, jonka yhteydessä projektisuunnitelma hyväksytään. Projektikirjanpito on järjestettävä niin, että projektin tuloja ja menoja voidaan seurata omana kokonaisuutena johtamisessa ja valvonnassa vaadittavalla tarkkuudella. Projektikirjanpidon järjestämisvastuu on projektia hallinnoivalla yksikön esimiehellä. Osallistumisesta kuntayhtymän ulkopuolisen toimijan hallinnoimaan projektiin on tehtävä päätös. Päätöksessä on nimettävä yhdyshenkilö, hyväksyttävä projektisuunnitelma ja kustannusarvio sekä ohjeistettava projektin tulojen ja menojen kirjanpitokäsittely. Projektin seuranta ja arviointi on järjestettävä. Palvelualueen / muun toimintakokonaisuuden toimintakertomuksissa on raportoitava käynnissä olevista merkittävimmistä projekteista sekä toimintavuoden aikana päättyneistä merkittävimmistä projekteista ja niiden tuloksista.

3.2 Seuranta

Toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumista seurataan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden toimesta

3.2.1 Luottamushenkilöiden suorittama seuranta

Seuranta on luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin valvonta sekä tehtyjen päätösten ja raporttien tulosten vertailu. Kaupunginvaltuusto, hallitus ja lautakunnat arvioivat vuosittain strategian toteutumista ja vuositavoitteita osana talousarvio-prosessia. Kaupunginhallitus seuraa talousarvion toteutumista kuukausittain kuukausiseurantaraportin muodossa. Kuukausiseuranta sisältää koko kaupungin (sis. liikelaitokset) käyttötalouden toteumaennusteen toimialoittain/palvelukokonaisuuksittain.

Myös investoinneista annetaan toteumatilanne ja tilinpäätösennuste. Palvelualueet / muut toimintakokonaisuudet vastaavat irtaimen käyttöomaisuuden tilinpäätösennusteen antamisesta omalta osaltaan. Muiden investointien osalta tilinpäätösennusteen antamisesta vastaa toimintaympäristöpalvelut ja kaupunkikehitys. Kuukausiraportti laaditaan Konsernipalveluiden antaman ohjeistuksen mukaisesti. Palvelualueiden / muiden toimintakokonaisuuksien on raportoitava lautakunnilleen toiminnan ja talouden tavoitteiden toteumasta vähintään kerran kuukaudessa. Kaupunginvaltuusto seuraa talousarvion toteutumista neljän kuukauden välein johdon raporttien ja toimintakertomuksen muodossa sekä päättää tarvittavista muutoksista. Myös kuukausittaiset kuukausiseurannat menevät valtuustolle hallituksen kautta tiedoksi. Käyttösuunnitelmia seurataan lautakunnissa vähintään neljän kuukauden välein. Luottamushenkilöistä muodostuva talousryhmä voi lisäksi pyytää tarpeelliseksi arvioimiaan lisäselvityksiä.

3.2.2 Viranhaltijoiden suorittama seuranta

Toiminnan ja talouden seuranta. Toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisen seurannan tulee olla normaali osa organisaation toimintakulttuuria ja esimiestyötä. Toiminnan ja talouden seuranta tulee järjestää palvelualueilla/muissa toimintakokonaisuuksissa siten, että jokainen budjettivastuullinen esimies raportoi säännöllisesti toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista esimiehelleen. Konsernipalvelut ohjeistaa kuukausiseurannan toteutustavan. Annettavassa tilinpäätösennusteessa tulee huomioida, että kirjanpidon kustannusraportti ei välttämättä sisällä kaikkia kuukauden menoja palveluntuottajien laskutuskäytäntöjen eroista (mm. viive) johtuen. Tämän vuoksi jokaisen esimiehen on kuukausiseurannan yhteydessä tilinpäätösennustetta annettaessa huomioitava mahdolliset toteumasta puuttuvat erät.

Mikäli esimies havaitsee, että määrärahat eivät riitä, on hänen ilmoitettava asiasta esimiehelleen ja selvítettävä organisaationsa osalta ne toimenpiteet joilla määräraha saadaan riittämään. Mikäli määrärahaa ei saada riittämään, tulee esimiehen selvittää määrärahojen riittävyys ja tarvittavat siirrot oman organisaation sisällä. Mikäli määräraha ei riitä, tulee esimiehen olla yhteydessä palvelualueen/muun toimintakokonaisuuden johtajaan, joka vastaa määrärahojen riittävydestä palvelualueen/muun toimintakokonaisuuden tasolla. Palvelualueen/muun toimintakokonaisuuden johtaja vastaa palvelualueen / muun toimintakokonaisuuden käyttösuunnitelman muutoksen valmistelusta valtuuston myöntämien määrärahojen sisällä. Kuukausiseuranta tullaan tekemään konsernipalveluiden ohjeistuksen mukaisesti Kaupungin Jesse-järjestelmään, jonne on rakennettu sitä varten oma käyttöliittymä.

3.3 Tiedontuotanto ja viestintä

Järvenpään kaupungilla on oltava käytettävissään päätöksenteon pohjaksi riittävät ja kattavat tiedot toiminnasta ja taloudesta sekä säännösten ja menettelytapojen nou-

dattamisesta. Järvenpään kaupunki tukee avointa ja julkista tiedonkulkua läpi koko organisaation lainsäädännön velvoitteet huomioiden. Kaupungilla on käytössään sisäiset tiedotuskanavat ja menettelyt, joita käyttäen organisaation johto ja henkilöstö saavat työtehtäviin liittyvää ajantasaista tietoa esimerkiksi uusista ohjeista ja lainsäädäntömuutoksista.

3.4 Sisäinen tarkastus

Sisäinen tarkastus on riippumatonta ja objektiivista arviointi- ja varmistus- sekä konsultointitoimintaa, joka on luotu tuottamaan lisäarvoa organisaatiolle ja parantamaan sen toimintaa. Sisäinen tarkastus tukee organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa tarjoamalla järjestelmällisen lähestymistavan organisaation riskienhallinta-, valvonta- sekä johtamis- ja hallintoprosessien tehokkuuden arviointiin ja kehittämiseen. Sisäinen tarkastus suoritetaan toimivan johdon alaisuudessa ja annettujen ohjeiden mukaisesti. Se on aktiivista systemaattista ja julkista toimintaa, jossa tarkastuksen kohde tietää suorituksensa olevan arvioinnin kohteena. Sisäistä tarkastusta suorittaa sisäinen tarkastaja. Sisäinen tarkastus voi toimia ulkoisen tilintarkastuksen tukena ja tarkastuslautakunta voi määrittää painopisteitä sisäiselle tarkastukselle. Sisäinen tarkastus on järjestetty yhteistyössä Keravan kaupungin kanssa. Sisäisen tarkastuksen suorittamisesta vastaa kaupunkien yhteinen sisäinen tarkastaja.