

Sisäinen valvonta ja kokonaisvaltainen riskienhallinta Oulun kaupungissa

VOIMAANTULO 12.2.2024



Sisältö

1. Hyvä hallinto- ja johtamistapa oulun kaupungissa	4
1.1. Hyvä hallinto- ja johtamistapa sekä hyvän hallinnon periaatteet	4
1.2. Valvonnan rakenne oulun kaupungissa	5
1.3. Oulun kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet	6
2. Sisäinen valvonta	7
2.1. Sisäinen valvonnan määritelmä ja tavoitteet	7
2.2. Sisäisen valvonnan osatekijät	9
3. Kokonaisvaltainen riskienhallinta	11
3.1. Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet	11
3.2. Oulun kaupungin riskienhallinnan periaatteet	12
3.3. Riskien luokittelu	13
3.4. Riskienhallintaprosessi	15
3.4.1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laatiminen	16
3.4.2. Riskien ja mahdollisuuksien arviointi	16
3.4.3. Riskienhallintatoimenpiteiden toteuttaminen	16
3.4.4. Seuranta	17
3.4.5. Raportointi ja tiedonvaihto	17
4. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttajat ja heidän vastuunsa	18
4.1. Tilivelvollisuus sekä vastuu sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta	18
4.2. Luottamushenkilöiden valvontavastuu	19
4.3. Kaupunginjohtajiston sekä toimialojen ja liikelaitosten johtajien valvontavastuu	19
4.4. Esihenkilön valvontavastuu	19
4.5. Yhteenveto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävistä ja vastuista	20

5. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kohteet ja menettelytavat	21
5.1. Päätöksenteko	21
5.2. Toiminta ja talous	22
5.3. Taloushallinto, kirjanpito ja tilinpäätös.....	23
5.4. Henkilöstö.....	24
5.5. Digitalisaatio ja digitaalinen turvallisuus	25
5.6. Omaisuuden hallinnointi	26
5.7. Hankinnat	26
5.8. Projektitoiminta	28
5.9. Sopimukset ja niiden hallinnointi	28
5.10. Avustukset	29
6. Erityistä huomiota vaativat asiat	30
6.1. Sivutoimet	30
6.2. Ulkopuolisten kustantamien matkojen ja muiden taloudellisten etujen vastaanottaminen	30
6.3. Väärinkäytösten ehkäisy, tunnistaminen ja tutkinta	31
6.4. Luottamuksellisuus/salassapito tiedon käsittelyssä	32
6.5. Esteellisyys	32
7. Ohjeen voimaantulo	33
Liite 1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointimalli	34
Liite 2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma	36

1. HYVÄ HALLINTO- JA JOHTAMISTAPA OULUN KAUPUNGISSA

1.1. Hyvä hallinto- ja johtamistapa sekä hyvän hallinnon periaatteet

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta varmistavat hyvän hallinto- ja johtamistavan mukaista toimintaa. Hyvällä hallinto- ja johtamistavalla, jonka perusteista säädetään hallintolaissa, tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelutuotannon luotettavuutta ja tehokkuutta sekä läpinäkyvyyttä. Järjestelmän perustana ovat kaupungin arvot, asiakkaiden ja asukkaiden tarpeet sekä toiminnan tuloksellisuuden arviointi. Keskeistä hyvän hallinto- ja johtamistavan toteuttamisessa on luoda sellaiset linjaukset, jotka varmistavat tuloksellisuuden edellytykset samalla kun toiminta täyttää eettisyyden ja vastuullisuuden vaatimukset.

Eettinen perusta

Hyvään hallinto- ja johtamistapaan kuuluu, että organisaatio ja sen jäsenet sekä keskeiset yhteistyökumppanit ovat tietoisia niistä eettisistä periaatteista, joita kaupungin toiminnassa noudatetaan. Tässä yhteydessä painotetaan luottamushenkilöiden, esihenkilöiden ja työntekijöiden velvollisuutta toimia lakien, säädösten ja johdon määräysten mukaisesti sekä rehellisesti ja vilpittömästi. KH hyväksynyt Oulun kaupungin eettiset ohjeet 3.6.2019 § 191

Oikeusperiaatteet

Kaupungille kuuluvat tehtävät hoidetaan oikeusturvan vaatimukset täyttävällä ja muutoinkin asianmukaisella ja kansalaisten luottamusta vahvistavalla tavalla. Keskeisiä hyvän hallinnon periaatteita julkishallinnossa ovat hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ohjaavat viranomaisen

päätösharkintaa ja muuta asian käsittelyä. Hallinnon oikeusperiaatteet velvoittavat viranomaisia kohtelemaan asiakkaita yhdenvertaisesti, johdonmukaisesti ja puolueettomasti, käyttämään toimivaltaansa asianmukaisesti sekä suhteuttamaan käytettävät keinot tavoiteltuun lopputulokseen.

Palveluperiaate

Asiakaslähtöiset palvelut tulee suunnitella tarpeiden mukaisiksi. Kuntalaisten asiat tulee käsitellä ilman aiheetonta viivästymistä ja heitä tulee kuulla ja neuvoa ennen päätöksentekoa. Kuntalais tekstien tulee olla ymmärrettäviä ja viestinnässä tulee käyttää selkeää kieltä.

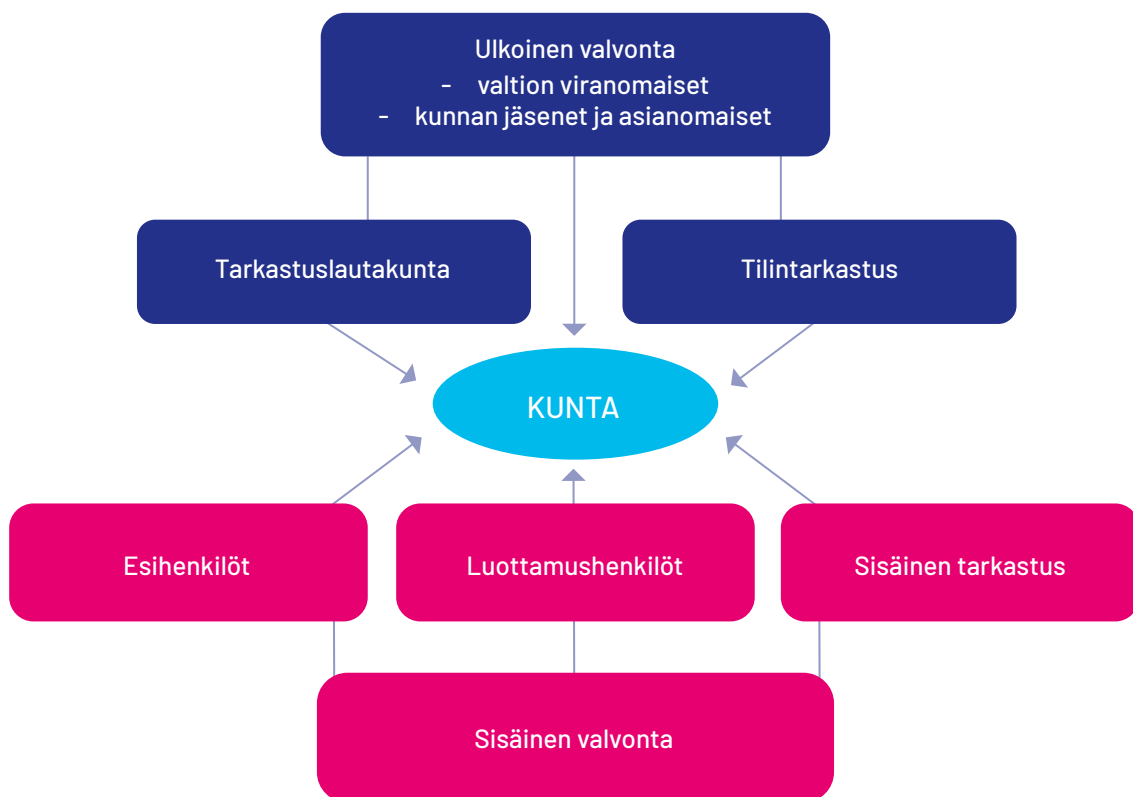
1.2. Valvonnan rakenne Oulun kaupungissa

Valvonta jakaantuu ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan (kuvio 1). Ulkoinen valvonta on kaupunginhallituksesta ja kaupungin viranhaltijajohdosta riippumatonta toimintaa. Kunnan järjestämää ulkoista valvontaa hoitavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja ulkoisen tarkastuksen yksikön avustamana. Ulkoista valvontaa harjoittavat lisäksi mm. kaupungin asukkaat, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus ja -mahdollisuus.

Kaupungin sisäisestä valvonnasta vastaavat kaikki tilivelvolliset ja esihenkilöt. Sisäisen tarkastuksen yksikkö avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtoa arvioimalla ja tarkastamalla sisäisen valvonnan toimivuutta.

Luottamushenkilöiden keskeisiä sisäisen valvonnan tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu. Luottamushenkilöiden tulee seurata sitä, miten viranhaltijat käyttävät heille delegoitua toimivaltaa.

Esihenkilöt vastaavat päivittäisten tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta. Se kattaa suunnittelun, päätöksenteon, toimeenpanon ja valvonnan.



Kuvio 1. Sisäinen ja ulkoinen valvontajärjestelmä.

1.3. Oulun kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet

Kuntalain mukaan kaupunginvaltuuston tulee päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Oulun kaupungissa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet on määritelty hallintosäännössä. Perusteisiin sisältyvät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tavoitteet ja tarkoitus sekä Oulun kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät ja vastuut.

2. SISÄINEN VALVONTA

2.1. Sisäinen valvonnan määritelmä ja tavoitteet

*Sisäinen valvonta on kunnan ja sen toimialan, palvelu- tai vastualueen, toiminnan omaa valvontaa, joka on **johdon tekemää tai johdon lukuun tehtyä**. Näkökulmana sisäisessä valvonnassa on, millä keinoin ja tavoin johto varmistaa, että asiat omalla sujuvat niin kuin niiden pitäisi sujua.*

Onnistuneen johtamisen perusedellytyksiä on, että johtajalla on ajantasainen tieto alueensa tai yksikkönsä olennaisten asioiden tilasta, eikä johtaminen tapahdu olettamusten varassa. Kysymys on toiminnan itsearvioinnista ja tavoitteena on sen jatkuva parantaminen.

Sisäisen valvonnan tavoitteet ovat:

Vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Valvonnalla varmistetaan asetettujen tavoitteiden saavuttamista, tuotteiden ja palvelujen laatua sekä toimintojen taloudelli-suutta ja tuottavuutta.

Raportointi ja tiedon oikeellisuus. Valvonnalla johto ja esihenkilöt huolehtivat siitä, että heidän vastuualueellaan tuotetaan ja ylläpidetään luotettavia tietoja toiminnasta, taloudesta ja hallinnosta. Tiedot tulee raportoida oikein ja ajantasaisesti.

Toiminnan laillisuus ja johdon ohjeiden noudattaminen. Valvonta turvaa lakien ja asetusten sekä Oulun kaupungin päätösten, sääntöjen ja ohjeiden noudattamisen.

Resurssien ja omaisuuden turvaaminen. Valvonnalla varmistetaan, että kaupungin resurssit käytetään järkevästi ja taloudellisesti kaupungin hyväksi. Resurssit tulee turvata menetyksiltä, jotka aiheutuvat virheistä, resurssien huonosta

hoidosta, tuhlauksesta, väärinkäytöksistä, petoksista tai muusta sääntöjen ja ohjeiden vastaisesta toiminnasta.

Valvontatoimien laatu ja määrä tulee suhteuttaa toiminnan luonteeseen, talouden kokoon, sekä niihin liittyviin riskeihin. **Valvonta on riittävää, kun se tuottaa kohtuullisen varmuuden tavoitteiden saavuttamisesta.**

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta kattaa kaikki Oulun kaupungin toiminnot sekä myös ne toiminnot, joista kaupunki vastaa lainsäädännön, omistuksen tai sopimusvelvoitteiden nojalla.

Sisäinen tarkastus on riippumatonta ja objektiivista arviointi- ja varmistus- sekä konsultointitoimintaa, joka tuottaa 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:

- tutkii ja analysoi hallintokuntien toimintaa suhteessa hyväksytyihin tavoitteisiin, lainsäädäntöön, päätöksiin ja annettuun ohjeistukseen,
- arvioi ja tarkastaa sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan sekä johtamis- ja hallintoprosessien toimivuutta,
- arvioi päätöksenteossa käytettävän informaation luotettavuutta ja
- tukee varmistus- ja konsultointitoiminnallaan organisaation kehittämistä ja tavoitteiden saavuttamista.

2.2. Sisäisen valvonnan osatekijät

Sisäinen valvonta koostuu viidestä toisiinsa liittyvästä osatekijästä (mukaanlaskien kansainvälisiä CO-SO- ja COSO-ERM -viitekehyksiä). Johdon tulee huolehtia niiden kaikkien asianmukaisesta järjestämisestä ja toimivuuden seurannasta, jotta sisäisen valvonnan tavoitteet voidaan saavuttaa.



Kuvio 2. Sisäisen valvonnan osatekijät.

Hyvä **johtamistapa ja toimiva organisaatiokulttuuri** luovat perustan sisäiselle valvonnalle, tulokselliselle toiminnalle ja ehkäisevät väärinkäytöksiä. Hyvässä organisaatiossa toimitaan rehellisesti, eettisten arvojen pohjalta. Sen työntekijät ovat päteviä, ja organisaatio haluaa kehittää osaamistaan.

Kokonaisvaltainen riskienhallinta. Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan kuuluu riskien tunnistaminen, arviointi sekä niihin vastaaminen toiminnan suunnittelussa ja tavoitteiden asettamisessa. Riskienhallinnan avulla myös löydetään uusia mahdollisuuksia.

Valvontatoimenpiteet ovat toimintatapoja ja -periaatteita, jotka auttavat varmistamaan tavoitteiden saavuttamista, määräysten noudattamista, resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä, omaisuuden turvaamista ja tiedon luotettavuutta. Valvontatoimenpiteisiin kuuluvat mm. erilaiset hyväksymiset, valtuutukset, todentamiset, täsmäytykset, toiminnan tarkastukset, omaisuuden turvaamistoimet sekä työtehtävien eriyttäminen. Valvontatoimenpiteitä suoritetaan kaikkialla organisaatiossa, kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminoissa.

Raportointi ja tiedonvälitys. Toimivan raportoinnin ja tiedonvälityksen avulla kaupungin johto, henkilöstö ja sidosryhmät saavat oikea-aikaisesti olennaista ja käyttökelpoista tietoa toiminnasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Tehokas tiedonvälitys organisaatiossa tapahtuu sekä johdon ja henkilöstön välillä että toimialojen yksiköiden välillä.

Seuranta ja arviointi. Seurantatiedon perusteella arvioidaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehokkuutta ja edistetään niiden kehittämistä. Seuranta voi olla jatkuvaa tai sitä voidaan toteuttaa erillisillä arvioinneilla tai näiden yhdistelmällä.

Hallintokuntien johtoryhmät tekevät vuosittain sisäisen valvonnan selonteon tueksi itsearvioinnin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuudesta arviointimallilla (*liite 1*). Johtoryhmät voivat hyödyntää sisäisen valvonnan selonteon valmistelussa myös hallintokunnassa tehtyjä CAF- tai vastaavia arviointeja.

Valvontavastuussa olevat esihenkilöt voivat käyttää liitteessä yksi olevia kysymyksiä tukenaans testatessaan sisäisen valvonnan toimivuutta omalla vastualueellaan.

3. KOKONAISVALTAINEN RISKIENHALLINTA

3.1. Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet

Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, jonka tavoitteena on varmistaa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen. Riskienhallinta kytketään organisaation strategiaan, toimintallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin.

Riskienhallinnan avulla tunnistetaan organisaation toimintaan mahdollisesti vaikuttavat tapahtumat ja saatetaan tapahtumien riskit organisaation hyväksymälle tasolle. Riskienhallinnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus organisaation tavoitteiden saavuttamisesta koskien

- strategisia tavoitteita,
- operatiivisia tavoitteita,
- raportoinnin luotettavuutta sekä
- lakien ja ohjeiden noudattamista.

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä tai uhata organisaation mainetta. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuminen, vaan myös se, että jokin voimavarojen mahdollistama hyvä jää toteutumatta. Sisäisen valvonnan kannalta on olennaista, että toimintaan liittyvät riskit ja mahdollisuudet on arvioitu ja ymmärretty.

3.2. Oulun kaupungin riskienhallinnan periaatteet

Jotta riskienhallinta on vaikuttavaa, Oulun kaupungissa on noudatettava seuraavia riskienhallinnan periaatteita kaikilla organisaation tasoilla (mukailen ISO 31000 standardi).

- 1. Riskienhallinta edesauttaa tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan tuloksellisuutta.**
- 2. Riskienhallinta on olennainen osa kaikkia organisaation prosesseja.** Riskienhallinta ei ole organisaation muista toiminnoista ja prosesseista erillinen toiminto. Riskienhallinta on osa johdon vastuualuetta ja olennainen osa kaikkia Oulun kaupungin prosesseja ja toimintaa.
- 3. Riskienhallinta on osa päätöksentekoa.** Riskienhallinta auttaa päätöksentekijöitä tekemään tietoisia valintoja, asettamaan toimintoja tärkeysjärjestykseen ja erottamaan vaihtoehtoiset toimintatavat.
- 4. Riskienhallinta on järjestelmällistä, jäsenneiltyä ja ajantasaista, avointa ja kattavaa sekä perustuu parhaaseen saatavilla olevaan tietoon.** Systemaattinen riskienhallinnan toimintamalli lisää tehokkuutta ja tekee tuloksista yhdenmukaisempia, luotettavampia ja helpommin vertailtavia. Sidosryhmien ja erityisesti organisaation eri tasoilla olevien päätöksentekijöiden ottaminen sopivalla tavalla ja oikeaan aikaan mukaan riskienhallintaan takaa, että riskienhallinta pysyy tarkoituksenmukaisena ja ajantasaisena.
- 5. Riskienhallinnasta päätettäessä johto ottaa kantaa siihen, miten suuria riskejä ollaan valmiita ottamaan ja miten suuria menetyksiä organisaatio pystyy kestävään.**

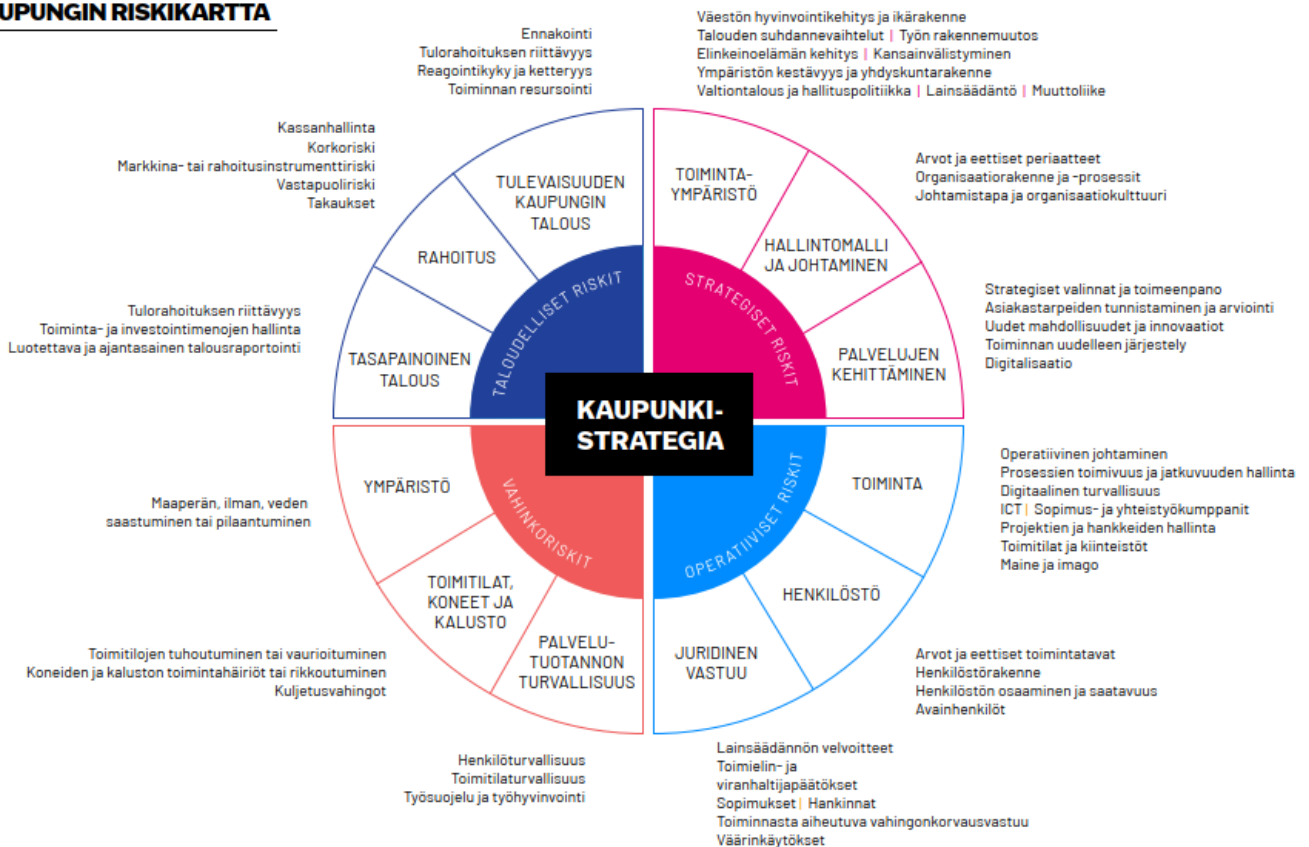
3.3. Riskien luokittelu

Oulun kaupungin riskit luokitellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin. Strategiset riskit ovat riskejä, jotka liittyvät Oulun kaupungin pitkän aikavälin tavoitteisiin, menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin tai ulkoihin epävarmuustekijöihin. Operatiivisilla riskeillä tarkoitetaan päivittäistä toimintaa, prosesseja ja järjestelmiä uhkaavia riskejä. Taloudellisilla riskeillä tarkoitetaan talouden tasapainoon (menojen hallintaan ja tulo-rahoituksen riittävyyteen), investointeihin ja rahoitukseen sekä tulevaisuuden talouden ennakkointiin liittyviä

riskejä. Vahinkoriskit kohdistuvat yleensä tiettyyn kohteeseen ja vahingon mahdollisuus sekä seuraukset ovat etukäteen tiedossa, mutta vahingon todennäköisyyttä ei tiedetä. Riskit voidaan lisäksi jakaa kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisiin riskeihin sekä ulkoapäin tuleviin riskeihin.

Kuviossa 3 on kuvattu Oulun kaupungin riskikartta. Riskikartassa esitetään kaupungin toiminnan kannalta merkityksellisiä asiakokonaisuuksia, joihin tulee kiinnittää huomiota riskiarvioiteja tehtäessä.

OULUN KAUPUNGIN RISKIKARTTA



Kuvio 3. Oulun kaupungin riskikartta.

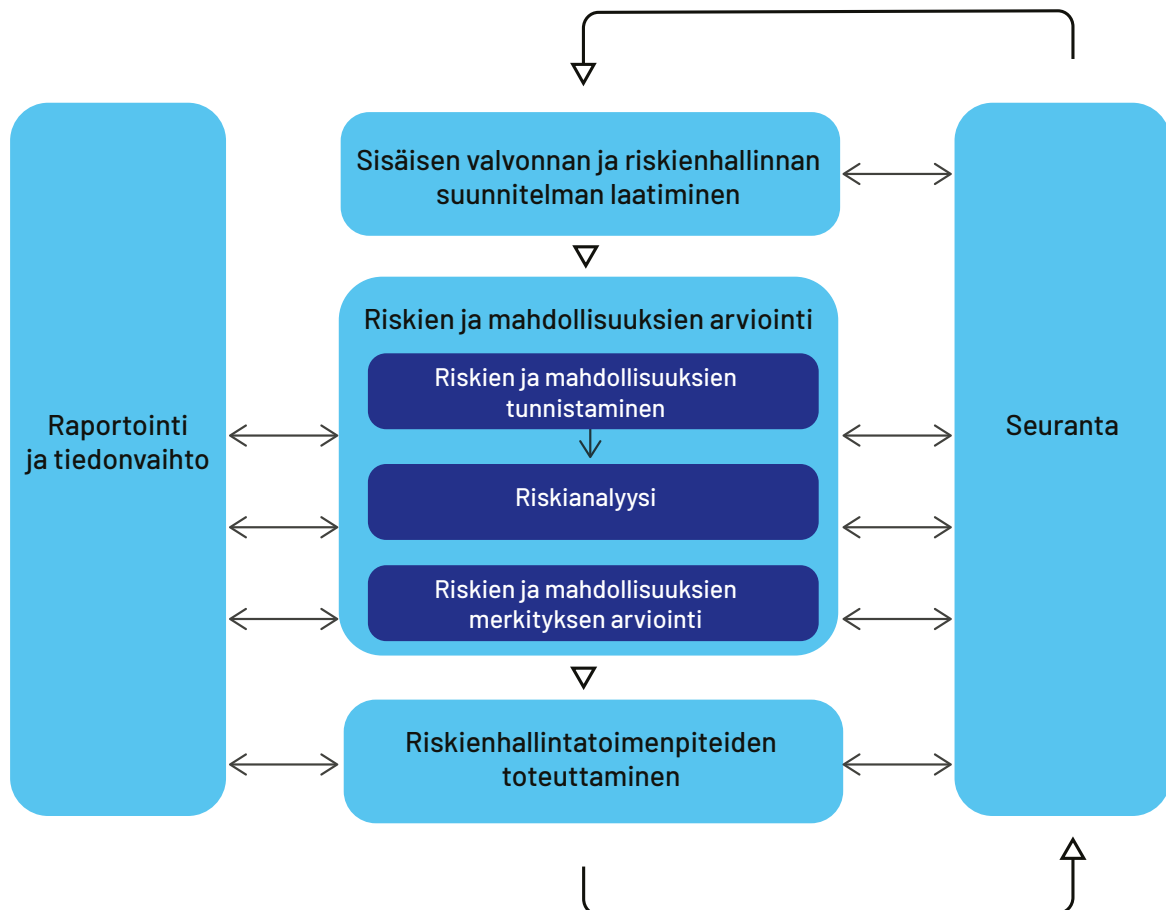
Riskienhallinnan on katettava kaikki olennaiset toiminnan riskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, arvioitava ja luokiteltava sekä luotava niille riittävät riskienhallintakeinot. Valvontatoiminta tulee järjestää kustannustehokkaasti niin, että siihen sijoitetut resurssit suhteutetaan tavoiteltaviin hyötyihin.

Kaupunkikonsernin merkittäville riskeille tarkoitetaan sellaisia strategisia, operatiivisia, taloudellisia ja vahinkoriskejä, jotka uhkaavat kaupunkikonsernin tavoitteita tai ovat muuten hyvin laajoja vaikutuksiltaan. Monet kaupunkikonsernitason riskeistä ovat sellaisia, joita ei pystytä hallitsemaan pelkästään yksittäisen hallintokunnan tai tytäryhteisön hallintakeinoilla.

3.4. Riskienhallintaprosessi

Riskienhallinta on osa normaalia Oulun kaupungin toiminnan suunnittelua, päätöksentekoa sekä toiminnan arviointia ja sisältyy täten kaupungin prosesseihin ja toimintatapoihin. Riskien arviointi ja raportointi kytkeytyy kiinteästi vuosittaiseen toiminnan ja talouden suunnittelu- ja raportointiprosessiin.

Kuviossa 4 on esitetty Oulun kaupungin riskienhallintaprosessi (mukaiillen ISO 31000 standardi).



Kuvio 4. Oulun kaupungin riskienhallintaprosessi.

3.4.1. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laatiminen

Oulun kaupungin hallintokunnat laativat toimialaansa koskevan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma päivitetään vuosittain talousarvion laatimisen yhteydessä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman mallipohja on ohjeen liitteenä 2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laatimiseen ja riskienarviointiin saa tarvittaessa ohjausta konsernipalveluiden riskienhallintapäälliköltä.

3.4.2. Riskien ja mahdollisuuksien arviointi

Riskien ja mahdollisuuksien tunnistaminen

Oulun kaupungin hallintokunnat käyttävät riskien tunnistamisessa hyväksi tämän ohjeen sivulla 13 esitettyä Oulun kaupungin riskikarttaa. Riskien tunnistamisen tavoitteena on luoda kattava luettelo riskeistä, jotka voivat mahdollistaa tai estää tavoitteiden saavuttamisen tai parantaa, haitata, nopeuttaa tai viivästyttää sitä. On tärkeää tunnistaa myös riskit, jotka liittyvät jonkin mahdollisuuden hyödyntämättä jättämiseen. Riskien tunnistaminen mahdollisimman kattavasti on ratkaisevan tärkeää, sillä riski, jota ei tunnisteta tässä vaiheessa, ei ole mukana myöhemmässä analyysissä, ts. tunnistamattomia riskejä ei voida hallita.

Riskianalyysi

Riskianalyysissä muodostetaan tarkka käsitys riskeistä. Riskianalyysi voi myös antaa lähtöteitoja päätöksentekoon, kun on tehtävä valintoja sellaisten eri vaihtoehtojen välillä, joihin sisältyy erityyppisiä ja eritasoisia riskejä.

Kun riskit on tunnistettu ja kirjattu riskienarviointitaulukkoon, analysoidaan niitä taulukon avulla. Tässä vaiheessa riskeistä voidaan nostaa

tarkempaan tarkasteluun 5–7 merkittävintä riskiä. Jos käytössä olevat hallintakeinot eivät ole riittäviä, arvioidaan riskille uudet hallintakeinot. Riskianalyysissä tulee lisäksi tehdä arvio asiaan liittyvistä mahdollisuuksista. Riskianalyysin yksityiskohtaisuus riippuu riskistä, analyysin tarkoituksesta ja saatavilla olevasta informaatiosta ja resursseista.

Riskien ja mahdollisuuksien merkityksen arviointi

Riskien merkityksen arvioinnin tarkoitus on auttaa tekemään päätöksiä riskianalyysin tulosten perusteella siitä, mitä riskejä on tarpeen käsitellä ja mikä on niiden käsittelyn toteuttamisen tärkeysjärjestys. Riskien merkitys muodostuu riskien todennäköisyyden ja riskien vaikutuksen tulona. Mitä suuremman arvon riskin merkitys saa, sitä tarkempaan tarkasteluun riski tulee nostaa.

Joissain olosuhteissa riskin merkityksen arvioinnin johtopäätöksenä voi olla lisäanalyysin tekeminen. Riskin merkityksen arvioinnin lopputulos voi myös olla päätös olla käsittelemättä riskiä millään muilla tavoin kuin säilyttämällä jo olemassa olevat hallintakeinot.

3.4.3. Riskienhallintatoimenpiteiden toteuttaminen

Riskienhallintatoimenpiteiden toteuttamiseen sisältyy yhden tai useamman riskienhallintatavan valitseminen ja valittujen vaihtoehtojen toteuttaminen. Riskienhallintatapojen vaihtoehdot eivät välttämättä ole toisensa poissulkevia tai kaikkiin olosuhteisiin soveltuvia. Vaihtoehtoja voivat olla esimerkiksi:

- a) riskin torjuminen päättämällä olla aloittamatta tai jatkamatta riskin aiheuttavaa toimintaa,

- b) riskin ottaminen tai lisääminen jonkin mahdollisuuden hyödyntämisen takia,
- c) riskin todennäköisyyden ja/tai seurausten vähentäminen,
- d) riskin jakaminen toisen osapuolen tai osapuolten kanssa (esimerkiksi sopimusten ja riskin rahoittamisen kautta) sekä
- e) riskin hyväksyminen tietoon perustuvalla päätöksellä.

Kun riskienhallintatavoista valitaan sopivimpia, tulee niiden toteuttamisen vaatimia kustannuksia ja työmäärää verrata niistä saataviin hyötyihin ottaen huomioon lakien ja viranomaisten vaatimukset sekä muut vaatimukset, kuten yhteiskuntavastuu ja ympäristönsuojelu.

Riskienhallintatoimenpiteiden epäonnistuminen tai tuloksettomuus voi olla merkittävä riski. Jotta toimenpiteet pysyvät vaikuttavina, seurannan täytyy olla selkeästi vastuutettu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmassa.

3.4.4. Seuranta

Riskienhallintatoimenpiteiden vaikutusten seurannan ja riittävyyden arvioinnin on oltava suunniteltu osa riskienhallintaprosessia. Seuranta voi olla määrävälein tapahtuvaa tai tilannekohtaista. Seurantaan liittyvät vastuut on määriteltävä selvästi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmassa.

Riskienhallintatoimenpiteiden vaikutusten seurannan ja riittävyyden arvioinnin avulla

- voidaan varmistaa, että riskienhallintakeinot on toteutettu suunnitellusti ja ne ovat vaikuttavia ja tehokkaita,

- saadaan lisätietoa ja voidaan tarvittaessa parantaa riskien arviointia,
- voidaan analysoida tapahtumia (kuten esimerkiksi läheltä piti-tilanteita), onnistumisia ja epäonnistumisia sekä oppia niistä ja
- havaitaan riskin muuttuminen, mikä voi edellyttää riskin käsittelyn ja tärkeysjärjestyksen uudelleentarkastelua.

3.4.5. Raportointi ja tiedonvaihto

Prosessin kaikkiin vaiheisiin sisältyy raportointi ja tiedonvaihto tarvittavien sisäisten ja ulkoisten sidosryhmien kanssa. Riittävällä sisäisellä ja ulkoisella raportoinnilla sekä tiedonvaihdoilla varmistetaan, että riskienhallintaprosessin toteuttamisesta vastaavat tahot ja sidosryhmät ymmärtävät päätöksenteon perusteet ja syyt siihen, miksi tiettyjä toimenpiteitä tarvitaan.

4. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN TOTEUTTAJAT JA HEIDÄN VASTUUNSA

4.1. Tilivelvollisuus sekä vastuu sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta

Kuntalain 125 §:n mukaan tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenet ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Valtuutetut eivät valtuuston jäseninä ole tilivelvollisia.

Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että

- toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi,
- viranhaltijaan voidaan kohdistaa muistutus tilintarkastajan antamassa tilintarkastuskertomuksessa ja
- viranhaltijalle voidaan myöntää tai olla myöntämättä vastuuvapaus.

Oulun kaupungin tilivelvolliset viranhaltijat määrittellään vuosittain talousarviossa. Viime kädessä kaupungin tilintarkastaja määrittelee tilivelvolliset ottaessaan tilintarkastuskertomuksessaan kantaa siihen, voidaanko tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus.

Tilivelvollinen vastaa toiminnan ja talouden osalta sekä omasta että alaistensa tekemisistä ja tekemättä jättämisistä. Tilivelvollisuus ei tuo viranhaltijalle mitään sellaista vastuuta, joka ei kuulu hänelle jo asemansa perusteella muutoinkin esihenkilönä, laskujen hyväksyjänä tai määrärahojen käytöstä päättävänä viranhaltijana.

Tilivelvollisuuden puuttuminen ei vapauta esihenkilöä valvontavastuusta eikä estä kohdistamasta vahingonkorvausvaatimusta tai rikosseuraamusta myös muuhun henkilöön kuin tilivelvolliseen.

4.2. Luottamushenkilöiden valvontavastuu

Kaupunginvaltuusto vastaa (KL 14 §) Oulun kaupungin toiminnasta ja taloudesta. Kaupunginvaltuuston tulee päättää Oulun kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Perusteet on määritelty tarkemmin hallintosäännön 9. luvussa.

Hallintosäännön 9. luvussa määritellään kaupunginhallituksen ja konsernijohtajan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät. Kaupunginhallitus vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta. Kaupunginhallitus on velvollinen antamaan osana toimintakertomusta selonteot sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kaupungissa ja kaupunkikonsernissa.

Kaupunginhallituksen alainen tarkastustoimikunta valvoo ja arvioi sisäisen valvonnan, konsernivalvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan asianmukaista järjestämistä, riittävyttä ja tuloksellisuutta.

Kaupunginhallituksen alaiset toimielimet vastaavat omalla tehtäväalueellaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä merkittävimpien riskien raportoinnista kaupunginhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti. Hallintosäännön 91 §:ssä määrätään vastuista tarkemmin.

Tarkastuslautakunta voi esittää arviointikertomuksessaan arvionsa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilasta.

4.3. Kaupunginjohtajiston sekä toimialojen ja liikelaitosten johtajien valvontavastuu

Johtavien viranhaltijoiden velvollisuutena on huolehtia riittävän ja toimivan sisäisen valvonnan toteutumisesta ja ylläpitämisestä sekä toimivuuden varmistamisesta hallintosäännön 92 §:ssä määrättyllä tavalla. Sisäinen tarkastus avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtajistoa heidän valvontavelvollisuuksiensa täyttämässä tarkastamalla ja arvioimalla sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta. Sisäisen tarkastuksen tehtävistä määrätään tarkemmin hallintosäännön 93 §:ssä.

Konsernihallinnon johtajat vastaavat vastuualueensa keskitettyjen asiantuntijapalveluiden sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta koko kaupunkioorganisaatiossa yhdessä yksiköiden johtajien ja esihenkilöiden kanssa.

4.4. Esihenkilön valvontavastuu

Esihenkilö vastaa siitä, että yksikön henkilöstön tehtävät, vastuut ja toimivalta on määritelty selkeästi ja henkilöstö on tietoinen tehtävistään. Esihenkilön tehtävänä on luoda henkilöstölle edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Esihenkilöt ohjaavat, valvovat ja tarvittaessa korjaavat henkilöstön toimintaa.

4.5. Yhteenveto sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävistä ja vastuista

Toimija	Tehtävä tai vastuu
Kaupunginvaltuusto	Päätää Oulun kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen perusteista.
Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja	Operatiivinen vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeistamisesta ja asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta sekä tuloksellisuudesta. Kaupunginhallitus on lisäksi velvollinen antamaan osana toimintakertomusta selonteot sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä kaupungissa ja kaupunkikonsernissa.
Lauta- ja johtokunnat	Vastaavat omalla tehtävä-/toimialallaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä merkittävimpien riskien raportoinnista kaupunginhallituksen antamien ohjeiden mukaisesti. Tekevät osana toimintakertomustaan selonteon sisäisen valvonnan järjestämisestä toimialaltaan.
Johtavat viranhaltijat, asiantuntijat ja esihenkilöt	Vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta vastuualueillaan sekä raportoivat niiden järjestämisestä ja tuloksellisuudesta valvonnasta vastuussa olevalle toimielimelle.
Henkilöstö	Riskien tunnistaminen, arviointi, ennaltaehkäisy ja raportointi omissa tehtävissään. Toimiminen annettujen ohjeiden mukaan. Riskien tunnistaminen ja sisäisen valvonnan epäkohtien esilletuonti.
Tarkastustoimikunta	Valvoo ja arvioi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaista järjestämistä, riittävyyttä ja tehokkuutta.
Sisäinen tarkastus	Arvioi ja tarkastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta.
Tarkastuslautakunta	Voi esittää arviointikertomuksessaan arvionsa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilasta.
Tilintarkastaja	Tarkastaa, onko kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

Kuvio 7. Oulun kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävät ja vastuut.

5. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN KOHTEET JA MENETTELYTAVAT

5.1. Päätöksenteko

Kaupungin päätöksenteko perustuu hyvän hallinnon mukaisesti julkisuusperiaatteeseen ja avoimuuteen. Päätöksentekoa ohjaavat lainsäädäntö ja kaupungin hallintosääntö. Kuntalaisten asianmukainen kohtelu edellyttää, että henkilökunta toimii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti ja tuntee kuntalain, hallintolain, julkisuuslain ja kieliain lisäksi riittävästi muuta lainsäädäntöä omalta vastuualueeltaan.

Päätöksentekoprosessin muodostavat asian viereille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, päätöksestä tiedottaminen, päätöksen toimeenpano sekä toimeenpanon valvonta. Päätöksenteon tulee perustua oikeisiin ja riittäviin tietoihin. Päätöstekstin on oltava yksiselitteinen ja täsmällinen. Päätökset on perusteltava. Tiedon on säilyttävä muuttumattomana asian kaikissa käsittelyvaiheissa. Päätöksentekijällä on vastuu päätöksen sisällöstä ja asiasta. Viran- ja toimenhaltijalla on vastuu laatimansa asiakirjan muodollisesta ja sisällöllisestä oikeellisuudesta. Päätösten valmistelussa, päätöksenteossa sekä täytäntöönpanossa on noudatettava lainsäädäntöä ja sääntöjä sekä ohjeita. Lainvastaiset ja virheellisesti tehdyt päätökset voidaan kumota valitusteitse oikeudessa.

Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, joka tarkoittaa asian käsittelyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, että ei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Esteellisyydestä ohjeistetaan tarkemmin kappaleessa 6.5.

Otto-oikeus on ylemmän viranomaisen keino valvoa alemman viranomaisen päätöksenteon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Otto-oikeuden käyttämisestä säädetään kuntalain 92 §:ssä ja hallintosäännössä. Ylemmän toimielimen on tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin otto-oikeuden käyttämiseksi. Ylemmän toimielimen on seurattava alemman toimielimen ja alaistensa viranhaltijoiden päätöksentekoa ja esihenkilön on seurattava alaistensa päätöksentekoa.

Taulukossa on esimerkkejä päätöksentekoon liittyvistä riskeistä ja riskienhallinnan menettelyistä.

Riski	Riskienhallinnan menettelyt
<ul style="list-style-type: none">- päätöksentekijä ylittää toimivaltansa,- esteellisenä tehty päätös,- määräaikojen noudattamatta jättäminen,- päätöksestä puuttuu perustelut tai- päätöksestä puuttuu muutoksenhakuohjeet.	<ul style="list-style-type: none">- selkeät toimivallan ja vastuiden määrittelyt- delegoitujen valtuuksien käytön valvonta- päätöksentekoprosessiin liittyvän osaamisen varmistaminen (ohjeet ja koulutukset)

5.2. Toiminta ja talous

Toimielimet hyväksyvät kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden pohjalta tehtäväalueensa toiminnalliset, taloudelliset ja palvelun laadulliset tavoitteet sekä meno- ja tuloerien käyttösuunnitelmat.

Talousarvion laadinnan yhteydessä tehtävän riskien arvioinnin avulla kartoitetaan talousarviossa asetettavia tavoitteita uhkaavat riskit ja niihin sisältyvät mahdollisuudet

Seurantaraportointi, analysointi ja nopea reagointi poikkeamiin ovat osa toimivaa toiminnan ja talouden valvontaa. Seuranta on järjestettävä niin, että korjaaviin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä mahdollisimman nopeasti. Tiedonkulun on oltava säännöllistä ja luotettavaa. Raportointi toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta ja toiminnasta on tärkeä johdon

työväline. Tilinpäätöksessä ja siihen sisältyvässä toimintakertomuksessa esitetään selvitys valtuuston asettamien taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta tilikaudella. Hallintosääntö sekä taloudenhoidon täydentävät määräykset ja ohjeet linjaavat talousprosesseja koskevat roolit ja vastuut, johon kuuluu myös toiminnan ja talouden seuranta.

Taulukossa on esimerkkejä toimintaan ja talouteen liittyvistä riskeistä ja riskienhallinnan menettelyistä.

Riski	Riskienhallinnan menettelyt
Asetetut tavoitteet eivät ohjaa aidosti toimintaa.	<ul style="list-style-type: none">- oikein asetetut ja realistiset strategiset tavoitteet- selkeästi mitattavat tavoitteet
Toiminta ei ole asetettujen tavoitteiden mukaista.	<ul style="list-style-type: none">- strategian käytännön toimeenpano ja viestintä- tavoitehierarkia määritetty ja alatavoitteet asetettu- johdon, henkilöstön ja sidosryhmien sitouttaminen strategiaan
Toiminnan ja talouden suunnittelu ja asioiden valmistelu ei perustu riittävään informaatioon.	<ul style="list-style-type: none">- säännöllinen oman toiminnan ja toimintaympäristön analyysi- osaamisen ja riittävien resurssien varmistaminen- tietojärjestelmien hyödyntäminen suunnittelun tukena
Seurannassa ei huomata poikkeamia asetetuista tavoitteista tai niitä ei oteta huomioon.	<ul style="list-style-type: none">- säännöllinen seuranta ja valvonta- osaamisen ja riittävien resurssien varmistaminen- tietojärjestelmien hyödyntäminen ja hallinta

Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi toiminnan ja talouden suunnitteluun liittyvät ohjeet, koulutukset, talouden raportointi ja seuranta sekä controller-toiminta.

5.3. Taloushallinto, kirjanpito ja tilinpäätös

Taloushallinnon riskienhallinnan osalta on erityisen tärkeää, että taloushallinnon prosesseissa (kirjanpito, myyntilaskutus, perintä, ostolaskutus, maksuliikenne, palkanlaskenta) noudatetaan asiaa sääteleviä lakeja ja ohjeita ja henkilöstöllä on riittävä ammattitaito. Taloushallinnon prosesseista on oltava ajantasaiset menetelmä- ja prosessikuvaukset. Henkilöstön on ymmärrettävä taloushallinnon prosesseihin sisältyvien kontrollien ja täsmäytysten merkitys esim. maksuliikenteessä, ostolasku- ja myyntilaskuprosesseissa, perinnässä, virheettömän kirjanpidon ja tilinpäätöksen varmistamisessa.

Tilinpäätöksen hyväksymisen edellytyksenä on kirjausten oikeellisuus sekä oikeat ja riittävät tilinpäätöstiedot toimintakertomuksessa, tuloslaskelmassa ja taseessa sekä liitetiedoissa.

Kirjanpidon on tuotettava talousarvion seurannan sekä valtionosuusviranomaisten ja tilastokeskuksen edellyttämät tiedot.

Kuntalain 123 §:n mukaan tilintarkastuskertomukseen on sisällytettävä lausunto sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä ja mahdollisesta muistutuksesta, joka voidaan kohdistaa vain tilivelvolliseen. Tilivelvollisella on henkilökohtainen vastuu sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä ja jatkuvasta ylläpidosta johtamansa toiminnan osalta.

Taulukossa on esimerkkejä taloushallintoon, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen liittyvistä riskeistä ja riskienhallinnan menettelyistä.

Riski	Riskienhallinnan menettelyt
Kirjanpitoa ei hoideta lakien ja määräysten mukaisesti.	<ul style="list-style-type: none"> - ohjeistus ja säännöllinen valvonta - osaamisen ylläpito ja varmistaminen - controller-toiminto
Tileiltä tai käteiskassoista häviää varoja tai niitä käytetään väärin.	<ul style="list-style-type: none"> - vaarallisten työyhdistelmien eliminointi/riittävä työtehtävien eriyttäminen - kassantarkastukset säännöllisin väliajoin
Myyntilaskutus-, ostolaskutus- tai palkanmaksuprosessissa tapahtuvat virheet.	<ul style="list-style-type: none"> - prosessikuvaukset ja prosessien ohjeistus - prosessien kontrollien varmistaminen - täsmäytykset - laskujen asiatarkastus- ja hyväksymismenettelyt - osaamisen varmistaminen
Tilinpäätös antaa virheellisen kuvan tilikauden tulosesta sekä taloudellisesta kehityksestä ja vastuista.	<ul style="list-style-type: none"> - tilinpäätöksen laadintaperiaatteiden määrittely - tilinpäätösprosessin ohjeistus ja valvonta - osaamisen ja riittävien resurssien varmistaminen - tietojärjestelmien luotettavan toiminnan varmistaminen - täsmäytykset - controller-toiminto

5.4. Henkilöstö

Kaupunginvaltuuston hyväksymä kaupunkistrategia ja henkilöstökertomus luovat perustan kaupungin henkilöstöpolitiikalle. Hyvä johtaminen ja esihenkilötyö mahdollistavat asetettujen tavoitteiden saavuttamisen ja muodostavat perustan henkilöstöasioiden riskienhallinnalle. Henkilöstön oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu edellyttää voimassa olevan lainsäädännön, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista.

Henkilöstösuunnitelma on henkilöstöjohtamisen väline. Toiminnan tulee olla suunnitelmallista ja henkilöstön rakenne ja määrä on mitoitettava vastaamaan asetettuja toiminnallisia tavoitteita. Henkilöstöressurssien tehokas käyttö edellyttää onnistumista henkilöstön rekrytoinnissa, perehdyttämisessä, osaamisen kehittämisessä ja henkilöstön liikkuvuuden varmistamisessa. Toimielimet seuraavat henkilöstömäärää kuukausittain osana normaalia toiminnan ja talouden seurantaa

ja lisäksi toimielimet raportoivat henkilöstön tilasta sekä henkilöstösuunnitelmien toteutumisesta vuosittain henkilöstöraportin avulla.

Johtaminen ja esihenkilötyö muodostavat perustan henkilöstöasioiden riskienhallinnalle. Esihenkilön on tiedostettava oma roolinsa ja tunnettava hänelle työnantajan edustajana kuuluvat velvollisuudet. Henkilöstöasioihin liittyvät, esiin tulleet ongelmat on käsiteltävä heti ja ryhdyttävä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Henkilöstöasioihin liittyvien riskien toteutumisesta ehkäistään muun muassa erilaisilla työhyvinvointia lisäävillä ohjelmilla, työsuojelutoiminnalla, työterveyshuollon kanssa tehtävällä yhteistyöllä, kehityskeskusteluilla ja koulutuksella. Kunta10-tutkimuksella seurataan työhyvinvoinnin toteutumista.

Taulukossa on esimerkkejä henkilöstöasioihin liittyvistä riskeistä ja riskienhallinnan menettelyistä.

Riski	Riskienhallinnan menettelyt
Henkilöstön hyvinvointiin liittyvät riskit kuten esimerkiksi työn kuormittavuus, työn organisointi, sairauspoissaolot ja työtapaturmat	<ul style="list-style-type: none"> - kehityskeskustelut - työilmapiirikyselyt - ohjeistukset ja koulutukset - kuntoutukset - uudelleensijoitustoiminta
Henkilöstön rekrytointi	<ul style="list-style-type: none"> - asianmukainen rekrytointiprosessi ja henkilöiden arviointi - koeaika
Avainhenkilöriskit	<ul style="list-style-type: none"> - avainhenkilöiden/-tehtävien tunnistaminen - sijaisten ja varahenkilöiden selkeä määrittely
Esihenkilöiden ja henkilökunnan suhtautuminen muutosten toimenpanoon	<ul style="list-style-type: none"> - esihenkilöiden sitouttaminen muutokseen - tiedottaminen ja henkilöstön mukaan ottaminen muutosten valmisteluun ja toimeenpanoon - yhteistoiminta henkilöstöjärjestöjen kanssa - muutosturvamalli - viestintäsuunnitelma
Johtaminen ja esihenkilötyö	<ul style="list-style-type: none"> - perehdyttäminen ja koulutus

Vuosittain laadittavalla henkilöstöraportilla seurataan kokonaisuutena henkilöstön tilaa määrän ja hyvinvoinnin osalta riskienhallinnan näkökulmasta.

5.5. Digitalisaatio ja digitaalinen turvallisuus

Digitaalisten palveluiden kehittäminen on yksi kaupunkistrategian keskeisistä painopisteistä. Tavoitteena on edistää tiedon hyödyntämisen avulla palveluiden laatua, tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä alueen elinvoimaa. Kaupungin tuottamat palvelut ovat kriittisesti riippuvaisia digitaalisen toimintaympäristön luotettavasta toiminnasta. Tietoturvallinen toimintaympäristö ja luotettavat ratkaisut mahdollistavat digitaalisten palveluiden kehittämisen, tehokkaan työskentelyn ja modernit työtavat ajasta, paikasta tai työvälineistä riippumatta.

Kaupungin on pystyttävä tuottamaan lakisääteiset ja muut vastuullaan olevat palvelut ilman tietoturvasta johtuvia ongelmia. Tietoturvan järjestämiseen ja hallintaan kuuluu merkittävästi digitaalinen turvallisuus, jonka tavoitteena on toimintaympäristön turvallinen hallinta ja luotettava toiminta myös häiriötilanteissa. Digitaalinen turvallisuus koostuu tietoturvallisuudesta, tieto-suojasta, kyberturvallisuudesta, riskienhallinnasta sekä toiminnan jatkuvuudenhallinnasta ja varautumisesta. Tietosuoja on merkittävä osa tietoturvaa ja se tarkoittaa ihmisten yksityisyyden kunnioittamista ja suojelemista oikeudellisia säännöksiä noudattavin periaattein ja käytännöin.

Oulun kaupungin kokonaisvaltaisen riskienhallinnan ja sitä kautta tietoturvan ja tietosuojan toteuttamisen kokonaisvastuu on kaupunginhallituksella ja kaupunginjohtajalla. Kaupungin johto sitoutuu tietoturvan ja tietosuojan jatkuvaan kehittämiseen ja huolehtii työn riittävästä

resursoinnista ja jatkuvuudesta. Kaupunginhallitus päättää tietoturvapoliitikasta ja seuraa tietoturvallisuuden sekä tietosuojan toteutumista kaupungissa. Tietoturvapoliittikka ohjaa tietoturvakäytänteitä ja siinä on kuvattu tietoturva- ja tietosuojatyön vastuut ja velvollisuudet.

Tietoturvatyön tavoitteena on kehittää Oulun kaupungin toimintaympäristön digitaalisen turvallisuuden hallintaa ja siten varmistaa palvelutoiminnan luotettavuus ja jatkuvuus. Digitaalisen toimintaympäristön hallinnassa varmistetaan kyvykkyys tunnistaa tietoturvaan kohdentuvia uhkatekijöitä herätteiden, havainnoinnin ja heikkojen signaalien tulkinnalla ja pyritään reagoimaan poikkeamiin proaktiivisesti. Tietoturvan hallinnan tason tulee noudattaa lainsäädännön velvoitteita ja mukautua tukemaan kaupungin toimintaympäristön ja palvelutoiminnan asettamia vaatimuksia. Kriittisten toimintojen saatavuus varmistetaan sekä normaalioloissa että poikkeusolojen häiriötilanteissa mahdollisimman lyhyellä toipumisajalla. Tietoturvallisen toimintaympäristön hallinta tarkoittaa palvelutuottajien, yhteistyökumppanien ja alihankintaketjujen sitouttamista ja velvoittamista sopimusteknisesti noudattamaan Oulun kaupungin tietoturvakäytänteitä. Hankinnoissa sopimuksen omistaja huomioi tietoturva- ja tietosuojasitoumusten laatimisen yhteistyökumppanien kanssa.

Digi ja ICT- vastuualueen määrittelemien linjausten ja ohjeistusten noudattaminen on tärkeä osa kaupungin sisäistä valvontaa, toiminnan laatua, riskienhallintaa ja lakisääteisten velvollisuuksien toteuttamista. Digi ja ICT -vastuualue järjestää kaupungin ICT-palvelut ja siten huolehtii kaupungin toimintaympäristön teknisen ja operatiivisen tietoturvallisuuden järjestämisestä. Digi ja ICT -vastuualue vastaa myös toimintaa tukevien tietoturvalinjausten toteuttamisesta.

Digitalisaation ja ICT-kokonaisuuden hallinta edellyttää, että hallintokunnat noudattavat seuraavia toimintaohjeita:

- konsernihallinnon Digi ja ICT-vastualueen linjaukset ja ohjeet
- Oulun kaupungin tietoturvapoliittikka
- ICT-investointien käsittely määritellään osana talousarvion suunnitteluohjeita,
- ICT-hankinnat tehdään kaupungin hankinta-ohjeistuksen, tietoturvapoliittikan ja konsernihallinnon Digi ja ICT -vastualueen ohjeiden mukaisesti
- merkittävät ICT-projektit koordinoidaan kehittämisen toimintamallin mukaisesti strategisissa kehittämissuunnitelmissa eri ohjeistuksissa määritellyin periaattein,
- ICT-toiminnoissa noudatetaan kansallisia ohjeistuksia soveltuvien osin (mm. JIT-sopimusehdot, Digitaalisen turvallisuuden ohjeistukset ja suositukset

5.6. Omaisuuden hallinnointi

Hallintokunnat ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että kaupungin omistama ja kaupungin hoidossa oleva omaisuus pidetään kunnossa ja että sitä käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Hallintokuntien on pidettävä ajantasaista luetteloa kiinteästä ja irtaimesta omaisuudesta, arvopapereista, saamisista ja muusta omaisuudesta sekä lainoista, sopimuksista, sitoumuksista ja vakuuksista sekä annettava niistä tiedot tilinpäätöksen laatimista varten. Omaisuuden kohdistuvia riskejä on arvioitava säännöllisesti riskiarviointien yhteydessä.

Omaisuuden hallinnointia koskeva ohjeistus sisältyy taloudenhoidon täydentäviin määräyksiin ja ohjeisiin. Kaupunginhallitus päättää, mikä kaupungin omaisuus ja mitkä toiminnot vakuutetaan.

5.7. Hankinnat

Oulun kaupungin hankintamääräysten mukaan toimialojen ja liikelaitosten johdon vastuulla on, että sen hankinnat on johdettu, kehittyvä kokonaisuus ja hankintatehtävät ovat organisoitu tarkoituksenmukaisella tavalla. Hankinnat tulee toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen.

Seuraavassa taulukossa on esimerkkejä edellä viitatuista hankintoihin liittyvistä riskeistä ja riskienhallinnan menettelyistä:

Riski	Riskienhallinnan menettelyt
<p>Hankintojen strategisen johtamisen puute</p> <p>Hallintokunnan ja liikelaitoksen johtaminen ohjaa hankintojen tekemistä - ei kaupunkistrategiaan pohjaava kaupunkitasoinen ajattelu.</p>	<p>Riittävä yhteistyö ja yhteiset tavoitteet konserni-hallinnon ja toimialojen välillä, joiden myötä hankintojen potentiaali Oulun kaupungin strategisten tavoitteiden saavuttamisessa voidaan hyödyntää.</p>
<p>Puutteelliset hankintaresurssit ja epätasainen hankinta- ja sopimusjuridinen osaaminen</p> <p>Hankintaresurssien sijoittuminen eri toimialueille ja niiden eri yksiköihin ei mahdollista hankintaosaamisen optimaalista hyödyntämistä toimialojen sisällä ja toimialojen välillä. Laajemman sopimusjuridisen osaamisen omaavan joukon avulla Oulussa voitaisiin reagoida toimittajien suoritushäiriöihin oikein, ennaltaehkäistä sopimusriskien toteutumisen ja minimoida suoritushäiriöistä aiheutuva sisäinen työ.</p>	<p>Hankintaresurssit: Jokaisella toimialalla tulisi olla oma kokoaikainen hankinta-asiantuntijanresurssi, jonka kumppani konserni-hallinnon hankinta-asiantuntija on.</p> <p>Hankinta- ja sopimusjuridinen osaaminen: Systemaattiset ja keskitetyt hankinta-, sopimusjuridiikka- ja järjestelmäkoulutukset osaamisen parantamiseksi.</p>

Riski	Riskienhallinnan menettelyt
<p>Hankintojen suunnittelemattomuus ja markkinoiden tietämättömyys suunnitelluista hankinnoista</p> <p>Hankintojen toteutusta ei tulisi suunnitella vain määrärahaperusteisesti toimialatasolla, vaan suunnitelussa tulisi huomioida myös strategiset pitkän aikavälin tavoitteet sekä löytää eri yksiköiden ja toimialojen yhtenäiset tarpeet hankinnoissa.</p>	<p>Hankintasuunnitelmat tulisi tehdä toimialojen toimesta. Tämän jälkeen hankintasuunnitelmat tulisi läpikäydä konsernihallinnon hankintojen ohjaus ja kehittäminenryhmän toimesta, jotta saavutetaan mahdolliset kaupunkitasoiset synergiaedut ja vältetään hankintojen pirstaloituminen / päällekkäin ostamisen riskit.</p> <p>Avoin viestintä markkinoille kaupungin tulevista hankinnoista auttaisi tarjoajia varautumaan suunniteltuihin hankintoihin parantaen Oulun kaupungin mahdollisuuksia lisääntyneen kilpailun kautta syntyviin säästöihin.</p>
<p>Hankintadatan ja hankintatiedolla johtamisen puute</p> <p>Hankintoja koskevista tietojärjestelmistä saatavaa dataa ei hyödynnetä hankintojen tietojohdamisessa.</p>	<p>Lisätään hankintatietoutta käyttämällä hankinta- ja talousportaalia hankintojen seurantaan ja analysointiin. Määritellään hankintoja koskevat strategiset mittarit ja raportoitavat tiedot.</p>

5.8. Projektitoiminta

Kaupungin projektimuotoinen kehittäminen on kytketty tiiviimmin osaksi strategista kehittämistä tunnistettujen kuuden poikkitoiminnallisen kehittämissalkun avulla. Kokonaisuutta täydentää BusinessOulun uusien ja kansainvälistyvien yritysten salkku, johon kuuluu liikelaitoksen omistamat ja toteuttamat elinkeinoelämää tukevat hankkeet ja projektit. Salkkukokonaisuus päivitetään kaupunkistrategian päivitysten yhteydessä.

Projekteihin tyyppillisesti liittyviä riskejä ovat:

- ali- tai ylimitoitettu budjetti,
- riittämättömät henkilöresurssit,
- epärealistinen aikataulu,
- epäselvät roolit ja vastuut,
- puutteellinen projektiosaaminen ja
- projektin hankinnat.

Sisäisen valvonnan näkökulmasta keskeistä hankke- ja projektitoiminnassa on kokonaisuuden hallinnan ja ohjauksen kehittäminen ja sitä kautta projektien tuloksellisuuden parantaminen.

Projektitoiminnan sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi organisaation projektiosaamisen kehittämisen tukeminen, ohjeiden ja menettelytapojen noudattamisen seuranta sekä hyvän projektihallinnan varmistaminen.

5.9. Sopimukset ja niiden hallinnointi

Sopimusten hyväksymisoikeuksista on määräykset hallintosäännössä ja sen perusteella annetuissa delegointipäätöksissä. Sopimuksen laatiminen edellyttää yleensä joko viranhaltija- tai toimielinpäätöksen tekemistä. Suurin osa sopimuksista liittyy hankintapäätöksiin, jolloin sopimusten hyväksyminen on osa hankintaprosessia. Sopimukset on laadittava kaupungin edun mukaisina ja

niiden pitää noudattaa ko. alan yleisiä sopimusehtoja silloin, kun sopimustyyppi sen sallii. Sopimuksen rakenteen ja tekstin on oltava sellainen, että sopimuksen tulkinta voidaan tehdä mahdollisimman yksiselitteisesti.

Sopimusten valvontavastuu on sopimuksen hyväksyjällä tai hänen määräämällään. Toimielinten hyväksymien sopimusten osalta valvontavastuu on toimialan johtajalla tai hänen määräämällään. Tärkeää on, että kullekin sopimukselle tai sopimusryhmälle on nimetty valvontavastuussa oleva henkilö.

Tehdyistä sopimuksista muodostuu rekisteri asianhallintajärjestelmään, jossa ne on ryhmitelty hankinnan tyyppin mukaan (tavaran hankinta, palveluiden hankinta, urakat).

Sopimushallinnan tavoitteena on varmistua siitä, että

- sopimuksista on yhteinen rekisteri ja arkistointi,
- sopimusten teolle on selkeä prosessi ja valtuudet,
- sopimuksia allekirjoittavat henkilöt, joilla on siihen valtuudet,
- sopimuksissa on kaupunkia suojaavat kohtuulliset pykälät,
- sopimuksilla on omistaja, joka seuraa sopimustensa irtisanomista, voimassaoloa, maksujen aiheellisuutta ja oikeellisuutta sekä
- sopimukset sanotaan irti, kun ne eivät ole tarpeen.

Kaupunki hankkii enenevässä määrin peruspalveluita myös ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Useimmiten palveluiden laadun varmistaminen

on kaupungin vastuulla. Palvelusopimuksissa tai niiden tekemisen yhteydessä on kuvattava, miten palveluiden laadunvarmistus järjestetään. Lisäksi sopimukseen tulee kirjata lauseke, joka turvaa kaupungille oikeuden saada valvonnan edellyttämät tiedot tai antaa kaupungille tarkastusoikeuden.

5.10. Avustukset

Oulun kaupungin avustustoiminnassa tulee noudattaa kaupunginhallituksen 2.10.2023 § 263 hyväksymiä avustusten myöntämisen yleisperiaatteita. Elinkeinopoliittisista sekä työllisyyden avustuksista annetaan omat erilliset ohjeensa. Yleisohjeet eivät koske myöskään stipendi-, testamentti- ja lahjoitusrahastoista annettavia avustuksia.

Avustuksia voivat myöntää vain siihen johtosäännössä oikeutetut tahot. Yleisperiaatteet määrittelevät, että avustus on yksipuolinen (erotuksena hankinnasta). Avustettavan toiminnan on edistettävä kaupungin strategisten tavoitteiden toteutumista ja sen on tuettava ja täydennettävä kaupungin toimintaa. Avustuksen hakijoita on kohdeltava yhdenvertaisesti.

Yleisperiaatteisiin sisältyy seuraavia sisäisen valvonnan elementtejä:

- avustuksista on tehtävä perusteltu avustuspäätös, jossa on muun muassa selvitys edellisen vuoden avustuksen käytön valvonnasta,
- samaan tarkoitukseen myönnetään vain yksi avustus ja hakija on velvollinen ilmoittamaan, onko hakenut samaan tarkoitukseen avustusta toiselta Oulun kaupungin viranomaiselta,
- avustuksen saamisen ehtona on, että avustuksen myöntäjällä on tarkastusoikeus yhteisön hallintoon ja talouteen ja

- avustuksen myöntävällä viranomaisella on velvollisuus valvoa avustuksen käyttöä ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin, mikäli avustuksen käyttö ei täytä avustuksen käytön ehtoja.

Lauta- ja johtokunnat voivat antaa toimivaltansa puitteissa avustuksen myöntämistä, käyttöä ja käytön valvontaa koskevia yksityiskohtaisia lisäohjeita sekä asettaa avustusten käytölle erityisehtoja. Myönnettävistä avustustilanteista ja niiden hakumenettelyistä sekä päätöksentekokriteereistä on tiedotettava julkisesti ja yksittäiset avustuspäätökset on perusteltava.

6. ERITYISTÄ HUOMIOTA VAATIVAT ASIAT

6.1. Sivutoimet

Hyvään hallintoon kuuluu, että kansalaiset voivat luottaa viranomaisen ja virkamiehen toiminnan tasapuolisuuteen. Toiminnan on myös oltava niin avointa, että sitä voidaan tarkastella ja arvioida hallinnon ulkopuolelta kansalaisen näkökulmasta. Viranhaltijan sivutoimen harjoittamista koskevista rajoituksista säädetään kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 18 §:ssä. Viranhaltijan sivutoimiin liittyvien rajoitusten tarkoituksena on osaltaan turvata hyvän hallinnon toteutumista.

Viranhaltijan/työntekijän on ilmoitettava sivutoimesta/anottava lupaa sivutoimen harjoittamiseen. Tarkemmat ohjeet sivutoimiluvista ja ilmoituksista löytyvät [Akkunasta](#).

Viranhaltijalle annettu sivutoimi voidaan peruuttaa. Viranhaltija on velvollinen ilmoittamaan saamastaan sivutoimiluvastaan esihenkilölle virkatehtävämuutosten yhteydessä, jolloin voidaan arvioida luvan myöntämisen perusteita muuttuneessa tilanteessa. Työsopimussuhteisten työntekijöiden osalta työsopimuslaissa säädetään kilpailevasta toiminnasta.

6.2. Ulkopuolisten kustantamien matkojen ja muiden taloudellisten etujen vastaanottaminen

Viranhaltijat ja kunnan työntekijät eivät saa vastaanottaa lahjoja tai etuja, joilla pyritään vaikuttamaan hänen toimintaansa. Tästä määräävät viranhaltijasta annettu laki 17 § sekä rikoslain 40 luvun 12 §. Kaupunginhallitus on päättänyt eettisistä ohjeista 3.6.2019 § 191.

Arviointikriteerinä on se, voiko edun vaatiminen, hyväksyminen tai vastaanottaminen vaarantaa luottamusta viranomaiseen, viranhaltijaan tai

julkishallinnon työntekijään. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon muun muassa

- tarjotun edun arvo, laatu ja toistuvuus,
- asiaan liittyvät mahdolliset muut tekijät ja olosuhteet,
- onko lahjan vastaanottaminen ulkopuolisin silmin omiaan heikentämään luottamusta kaupungin toimintaan tai
- pyritäänkö lahjalla tai edulla vaikuttamaan viranhaltijan tai työntekijän toimintaan ja johtaako lahjan vastaanottaminen kiittolisuudenvelkaan lahjan tai edun antajalle.

Pääsääntönä on, että kunta itse maksaa kunnan henkilöstön ja luottamushenkilöiden virkamatkat. Etenkin yritysten kohdalla on syytä miettiä, miksi yritys maksaa matkan. Ulkopuolisen kustantaman matkan tekeminen vapaa-ajalla yksityishenkilönä ei muuta matkan hyväksyttävyyttä. Matkamääräyksen antaja arvioi aina, onko matka tarpeellinen ja kenen virkatehtäviin matkan tekeminen kuuluu. Yritysten tarjoamissa tilaisuuksissa tavanomainen vieraanvaraisuus on hyväksyttävää. Vähäistä suuremman kestityksen vastaanottamista on näissä tilanteissa syytä harkita huolellisesti. Yksittäisen lahjan hyväksyttävyyttä arvioidaan samoin näkökohdin kuin muidenkin taloudellisten etujen vastaanottamista.

6.3. Väärinkäytösten ehkäisy, tunnistaminen ja tutkinta

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamiseksi. Oulun kaupungissa ei sallita väärinkäytöksiä. Johdon velvollisuutena on toteuttaa sisäistä valvontaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi. Väärinkäytöksenä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä tai kaupungin ohjeita rikkovia taikka lain vastaisia tekoja. Oulun kaupungin eettisten ohjeiden mukaan (Johdosäännöt ja ohjeet, ouka.fi -sivusto) korruptiona pidetään vallan ja vaikutusvallan väärinkäyttöä, jonka ilmenemismuotoina ovat tyypillisesti mm. eturistiriidat ja taloudellisten etujen vastaanottaminen.

Väärinkäytösten tunnusmerkit voivat tulla esiin johdon käyttöön ottamissa valvontatoimenpiteissä, tarkastuksen tuloksina tai henkilöstön ja ulkopuolisten antamien vihjeiden ja ilmoitusten kautta. Tunnusmerkkejä väärinkäytöksistä ovat esimerkiksi:

- päätösvaltaa käytetään ohi ohjeistuksen, delegoidun toimivallan tai muuten epäasianmukaisessa tarkoituksessa,
- esihenkilön toiminta työntekijöitä kohtaan ei ole asianmukaista,
- asiakirjat ovat vääriä tai niitä epäillään väärennetyiksi,
- omaisuutta on hävitetty tai sen epäillään hävinneen,
- tietojen virheellisyys esim. avustushakemuksessa

Oulun kaupungissa on otettu käyttöön Euroopan unionin ns. ilmoittajansuojeludirektiiviin pohjautuva ilmoituskanava (Ilmoita väärinkäytöksestä, ouka.fi-sivusto), jonne voi tehdä ilmoituksen väärinkäytöksestä joko nimettömänä tai omilla yhteystiedoilla. Ilmoituksen voi tehdä Oulun kaupungin nykyinen työntekijä tai ulkopuolinen henkilö.

Ilmoituskanavaan ohjataan kaikki sellaiset vihjeet ja ilmoitukset väärinkäytöksistä, joita ei jostain syystä ole haluttu viedä käsittelyyn tavanomaisen menettelyn kautta (esim. esihenkilön epäasiallinen käyttäytyminen tms). Henkilöstön on raportoitava epäilyttävät väärinkäytökset tai rikkomukset esihenkilölleen ja/tai ilmoituskanavaan.

Ilmoituskanavan kautta tulleet ilmoitukset käsittelee luottamuksellisesti Oulun kaupungin asiantuntijaryhmä, jossa on mukana henkilöstöhallinnon, lakipalveluiden, sisäisen tarkastuksen sekä tietoturvan ja tietosuojan asiantuntijoita. Ilmoituksia saavat käsitellä vain nimetyt henkilöt. Asiantuntijaryhmä ottaa vastaa ilmoituskanavan kautta tulevat ilmoitukset ja ryhtyy tarvittaviin jatkotoimiin. Vastaanotetut ilmoitukset on merkittävä asianhallintarekisteriin tai muulla tavalla rekisteröitävä.

Ilmoituskanavaan kautta tulleista väärinkäytösepäilyistä ilmoitetaan viimeistään kolmen kuukauden kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta, miten asia on ratkaistu ja mitä toimenpiteitä ilmoituksen perusteella toteutetaan. Hallintojohtaja/sisäinen tarkastus raportoi vuosittain ilmoituskanavan toiminnasta ja tuloksista tarkastustoimikunnalle ja tarkastuslautakunnalle/tilintarkastajille. Tilivelvollisia koskevista ilmeisistä väärinkäytöksistä informoidaan ajantasaisesti kaupunginjohtajaa, kaupunginhallituksen puheenjohtajaa, kaupunginlakimiestä ja tilintarkastajia.

Epäilyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa ryhdyttävä vaadittaviin oikeustoimiin. Ensisijaisesti esihenkilöiden tehtävänä on selvittää väärinkäytökset. Sisäinen tarkastus voi johdon harkinnan mukaan avustaa tutkimuksen teossa tai tutkia väärinkäytösepäilyä.

Esihenkilöiden tulee määrätä väärinkäytöksistä asianmukaiset hallinnolliset seuraamukset ja tehdä asiaa koskevat dokumentaatiot asianhallintajärjestelmään. Mikäli on perusteltua syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja sen tueksi on tosiseikkoja, konsernihallinnon kaupunginlakimies laatii tutkintapyyntöjä ja asia siirtyy poliisin tutkittavaksi.

6.4. Luottamuksellisuus/salassapito tiedon käsittelyssä

Julkisuuslaki (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999) määrittelee viranomaisen asiakirjan käsitteen ja sen luomat oikeusvaikutukset sekä käytettävät asiakirjojen julkisuusluokat, joita ovat

- julkinen,
- salassapidettava, sekä
- ei vielä julkinen

Julkisuuslain mukaisesti viranomaisen asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, ellei julkisuuslain 24 §:ssä tai muussa laissa toisin säädetä. Julkisuusluokaltaan salassapidettävät asiakirjat on lueteltu julkisuuslain 24 §:ssä. Lisäksi erityislainsäädännöissä on määräyksiä tietojen salassapidosta, salassapitoajoista ja hävittämisestä, mitkä on huomioitava tietojen käsittelyssä ja luovuttamisessa. Lakia tulee tulkita julkisuusmyönteisesti ja avoimen hallinnon periaatteiden mukaan kaupungin tulee toiminnassaan edistää avoimuutta ja tiedon saatavuutta. Hallintosäännössä on määritelty tietoja luovuttavat tahot.

Esimerkiksi valmistelussa olevat asiakirjat voivat olla ei vielä julkisia, ja ne ovat harkinnanvaraisesti luovutettavia. (JulKL § 16a). Ei vielä julkisen asiakirjan luovuttaminen on mahdollista esimerkiksi asianosaisille (esim. hankintapäätös annetaan asianosaisille, vaikka hankintasopimusta ei ole vielä tehty.

Julkisuuslain 25 §:n mukaan viranomaisen on tehtävä salassapitomerkintä asiakirjaan, jonka se antaa asianosaiselle ja joka on salassa pidettävä toisen tai yleisen edun vuoksi. Merkinnästä tulee käydä ilmi, miltä osin asiakirja on salassa pidettävä ja mihin lain kohtaan salassapito perustuu. Siten esimerkiksi asiakirja, joka sisältää salassa pidettäviä tietoja, ei muuta asiakirjaa kokonaisuudessaan salaiseksi. Tiedon sujuvan jakamisen mahdollistamiseksi osittain salaisesta asiakirjasta sen laatijan tulee huomioida julkisuusluokittelu asiakirjan rakenteessa niin, että salaiset osiot on erotettu muusta sisällöstä.

Viran- tai toimenhaltija vastaa hallussaan olevasta asiakirjasta ja sitoutuu noudattamaan työnantajan ohjeita sekä käsittelysääntöjä. Asiakirjan laatijan vastuulla on tehdä asiakirjaan tarvittavat julkisuusluokkamerkinnät. Salassapito koskee myös suullisesti annettua tietoa asiakirjasta.

6.5. Esteellisyys

Kaupungin luottamushenkilöitä, viranhaltijoita ja työntekijöitä sitovat **esteellisyyssäännökset**. Jos henkilöllä on sellainen suhde viranomaisessa käsiteltävään asiaan tai asianosaisiin, että mikä se voi vaarantaa hänen puolueettomuutensa, hän on esteellinen eli jäävi. Päätöksenteossa esteellisenä osallistuminen on menettelyvirhe, joka voi johtaa jopa rikosoikeudelliseen vastuuseen. Esteellisyydestä määrätään säädetään kuntalain 97 §:ssä ja hallintolain 27-30 §:ssä.

7. OHJEEN VOIMAANTULO

Tämä ohje tulee voimaan 12.02.2024 alkaen. Kaupunginhallitus valtuuttaa kaupunginjohtajan hyväksymään sellaiset vähäiset korjaukset ohjeeseen ja liitteisiin, jotka ovat tarpeellisia sen ajan tasalla pitämiseksi. Ohje tuodaan kaupunginhallituksen käsittelyyn vähintään valtuustokausittain tai, kun kaupungin toiminnassa tapahtuu sellaisia rakenteellisia muutoksia, jotka edellyttävät ohjeen päivittämistä.

LIITE 1. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIEN- HALLINNAN ARVIOINTIMALLI

SISÄISEN VALVONNAN ITSEARVIOINTILOMAKE

Arvioi eri valvonnan elementtejä antamalla niille arvosana asteikolla 1–4.	1	Täysin samaa mieltä
	2	Osittain samaa mieltä
	3	Osittain eri mieltä
	4	Täysin eri mieltä
	0	En osaa sanoa

Johtaminen, hallintotapa ja organisaatiokulttuuri	1	2	3	4	0	Kommentteja
Ylin johto on määritellyt kaikkia koskevat yhteiset (eettiset) toimintaperiaatteet. Poliitiikat ja ohjesäännöt on jalkautettu ja ne ovat ajantasalla.						
Hallintokuntamme johto näyttää omalla esimerkillään sitoutumista eettisiin toimintaperiaatteisiin.						
Organisaatiolla on olemassa ajantasainen organisaatiokaavio, joka kuvaa jokaisen työntekijän vastuuta ja raportointisuhdetta.						
Johdon ja jokaisen työntekijän velvollisuudet ja vastuut sekä toimivaltuudet on määritelty.						
Henkilöstön työnkuvat on määritelty ja dokumentoitu.						
Tärkeille työtehtäville on määritelty varamiesmenettely, jolloin tehtävät tulevat hoidettua poissaolotapauksissa.						
Henkilöstön rekrytointiin, perehdytykseen, palkkaukseen ja kehittämiseen on olemassa politiikka, jonka mukaan käytännössä toimitaan.						
Organisaatiossa on viestitty selkeästi jokaisen työntekijän vastuu toimia työtehtäviensä ja yhteisten sääntöjen mukaisesti ja nostaa esiin epäkohtia.						
Riskien arviointi	1	2	3	4	0	Kommentteja
Organisaatio on määritellyt strategiset ja operatiiviset tavoitteensa riittävällä selkeydellä.						
Tavoitteiden saavuttamista uhkaavat riskit koko organisaation tasolla on tunnistettu ja analysoitu, ja niiden hallitsemiseksi on kehitetty riittävät toimenpiteet.						
Organisaatio on riittävällä tavalla huomionoinut riskit ja väärinkäytösmahdollisuudet toiminnassaan ja määritellyt niiden hallintakeinot ja vastuuhenkilöt.						
Organisaatiossa on tunnistettu merkittävät ulkoiset ja sisäiset muutokset ja niitä arvioidaan säännöllisesti.						

Valvontatoimenpiteet	1	2	3	4	0	Kommentteja
Hallintokuntamme avainprosessit on tunnistettu ja kuvattu.						
Avainprosesseihin liittyvät riskit on tunnistettu ja niille on luotu hallintakeinot.						
Tavoitteiden ja talouden seuranta sekä arviointi on järjestelmällistä ja luotettavaa.						
Havaittuihin poikkeamiin reagoidaan ja korjaaviin toimenpiteisiin ryhdytään riittävän ajan kuluessa.						
Hyväksymismenettely (ostolaskutus, laskutus, palkat jne.) on olemassa, ajantasainen ja toimii asianmukaisesti.						
Organisaatiolla on käytössään menetelmät ulkoistamiensa palveluiden sisäisen valvonnan asianmukaisuuden varmistamiseksi.						
Työtehtävät on eriytetty asianmukaisesti. Vaaralliset työyhdistelmät ovat tiedossa.						
Tieto ja kommunikaatio	1	2	3	4	0	Kommentteja
Henkilöstölle annetaan heidän työtehtäviensä hoitamiseksi tarvittava riittävä koulutus						
Henkilöstön yhteisistä toimintatavoista ja prosesseista järjestetään säännöllisesti asianmukaista koulutusta ja muuta viestintää.						
Henkilöstö on selvillä politiikoista, jotka ilmaisevat tarvittavat ohjeet mm. matkustamiseen, edustamiseen ja korttiosastoihin liittyviin kuluihin.						
Organisaatio jakaa asianmukaisesti tietoa ulkoisille kumppaneilleen ja muille sidosryhmille.						
Raportointi- ja tietojärjestelmät tuottavat luotettavaa, ajantasaista ja riittävää tietoa päätöksenteon tueksi.						
Poikkeustilanteiden tiedotukselle on luotu nopeat ja selkeät viestintämenettelyt.						
Organisaation tuottamaa ja käyttämää informaatiota ja dokumentteja säilytetään asianmukaisen ajanjakson ajan. Kun niitä ei enää tarvita, ne hävietään asianmukaisesti.						
Seurantatoimenpiteet	1	2	3	4	0	Kommentteja
Organisaation johto ja esihenkilöt valvovat ja arvioivat toimintaohjeiden noudattamista jatkuvasti.						
Toimintaohjeiden vastaisesta toiminnasta koituu seuraamuksia, jotka ovat yhdenmukaisia kaikille asemastaan riippumatta.						
Organisaatiossa on olemassa kanavat/toimintamallit, joiden kautta henkilöstö voi tuoda esiin epäkohtia tai huoliaan epäasiallisesta toiminnasta. Kanavan/toimintamallin periaatteista viestitään aktiivisesti.						
Toimintaperiaatteiden ja politiikkojen noudattamista arvioidaan säännöllisesti, esimerkiksi sisäisen tarkastuksen toimesta.						
Organisaatio arvioi sisäisen valvonnan puutteita ja kommunikoi niistä ajallaan niille tahoille, jotka ovat vastuussa korjaavista toimenpiteistä, tarpeen vaatiessa myös ylimmälle johdolle ja hallitukselle.						

LIITE 2. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIEN-HALLINNAN SUUNNITELMA

Sisäisellä valvonnalla ja riskienhallinnalla tarkoitetaan kaupunkikonsernin tehtävien, ratkaisuvallan ja vastuiden määrittelyä sekä johtamis-, ohjaus- ja toimintaprosesseihin sisältyviä menettelyitä. Tässä suunnitelmassa kuvataan hallintokunnan toimintaympäristö sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallintaprosessin vastuut ja käytännön toteutus. Lisäksi määritellään käytettävät riskienhallintatoimenpiteet. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma koskee talousarviovuotta 20xx.

1. Toimintaympäristö

Luvussa kuvataan hallintokunnan toimintaympäristö:

- mitkä asiat säätelevät hallintokunnan toimintaa tai mihin sen toiminta perustuu (esim. lainsäädäntö, viranomais määräykset, sopimukset),
- hallintokunnan tehtävät ja tavoitteet,
- keskeiset hallintokunnan tavoitteisiin vaikuttavat tekijät ja kehityssuunnat,
- mitä hallintokunta tarvitsee, jotta se voi saavuttaa tavoitteensa (keskeiset vaatimukset onnistumiselle) sekä
- kuinka toimintaympäristön arvioidaan muuttuvan taloussuunnittelukaudella.

2. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen ja toimintatavat

Luvussa kuvataan, miten vastuualueella on huolehdittu seuraavien sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamiseen liittyvien asioiden järjestämisestä:

- tehtävien, ratkaisuvallan ja vastuiden selkeä määrittely,
- kaupungin toimintaperiaatteiden ja hyvän hallintotavan periaatteiden noudattaminen,

- toimintaympäristön muutosten analysointi (toimintaympäristöanalyysi),
- riittävien toiminnan ja talouden tavoitteiden asettaminen,
- riittävien valvontamenettelyjen määritteleminen ja toteuttaminen,
- viestinnän ja systemaattisen raportoinnin järjestäminen sekä
- toiminnan ja riskien sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintatapojen tuloksellisuuden seuraaminen ja arviointi.

3. Riskienhallintaprosessi

Luvussa kuvataan hallintokunnan riskienhallintaprosessin käytännön toteutus:

- riskienhallinnan tavoitteet,
- vastuut riskienhallintaprosessista ja sen toteuttamisesta, riskien seurannasta ja raportoinnista sekä
- riskienhallintaprosessiin osallistuvat tahot ja prosessin vuosittainen aikataulutus.

4. Riskienhallintatoimenpiteet

Luvussa kuvataan riskienhallinnassa käytettävät menetelmät sekä kuinka menetellään löydettyjen merkittävien riskien/mahdollisuuksien suhteen:

- riskien ja mahdollisuuksien tunnistamisessa, analysoinnissa ja priorisoinnissa käytettävät menetelmät,
- käytettävät riskienhallintatoimenpiteet ja keskeiset kehittämistavoitteet sekä
- miten riskienhallintatoimenpiteet dokumentoidaan, miten niitä seurataan ja miten niistä raportoidaan.

**Sisäinen valvonta ja
kokonaisvaltainen riskienhallinta
Oulun kaupungissa**

