

SISÄISEN TARKASTUKSEN YHTEENVETORAPORTTI 2025

1 Sisäisen tarkastuksen tarkoitus ja tehtävät

Julkisen toiminnan luotettavuuden edellytyksenä on riittävä valvonta. Valvonnan avulla pyritään saamaan kohtuullinen varmuus siitä, että toiminta on järjestetty lakien ja päätösten mukaisesti ja toiminnalle asetetut tavoitteet saavutetaan. Hyvin toimiva sisäinen valvonta ja riskienhallinta lisäävät toiminnan sekä varainkäytön luotettavuutta ja siten ylläpitävät julkisten palveluiden ja niiden rahoituksen hyväksyttävyyttä. Vastuu riittävän sisäisen valvonnan järjestämisestä on ylimmällä johdolla, jonka tulee valvontavastuun toteuttamiseksi hankkia ajantasainen tieto olennaisten asioiden tilanteesta.

Sisäinen tarkastus on osa sisäistä valvontaa, ja sen keskeisenä tehtävänä on tuottaa johdolle riippumatonta ja objektiivista arviointitietoa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuudesta ja riittävydestä tarkastamalla kaupunkikonsernin toimintoja ja prosesseja sekä valvontajärjestelmiä. Näin sisäinen tarkastus tukee kaupunginhallituksen ja konsernijohton kuntalakiin perustuvaa valvontavelvollisuuden toteuttamista. Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on myös tukea hyvän johtamis- ja hallintotavan toteutumista, päätöksentekoa ja toimintatapojen kehittämistä.

2 Sisäisen tarkastuksen järjestäminen ja resurssi

Sisäistä tarkastusta ohjaa kaupunginhallituksen hyväksymä sisäisen tarkastuksen toimintaohje, joka määrittelee sisäisen tarkastuksen tarkoituksen, tehtävät, aseman ja vastuut. Sisäinen tarkastus toimii kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajan alaisuudessa ja sen toiminta-alueena ovat kaikki kaupunkikonsernin toiminnot ja toimintayksiköt sekä tarvittaessa ulkoistetut palvelut. Varmennus- ja neuvonantopalvelujen riippumattomuuden turvaamiseksi sisäisellä tarkastuksella ei ole päätösvaltaa eikä toiminnallista vastuuta tarkastettavien toimintojen suhteen.

Toimintaohjeen mukaan sisäinen tarkastus raportoi vuosittain kaupunginjohtajalle ja kaupunginhallitukselle tarkastus- ja arviointityön keskeiset tulokset. Lisäksi raportoidaan vuosisuunnitelman toteutumisesta, merkittävimmistä riskeistä, sisäisen valvonnan tilasta sekä muista johtamis- ja hallintojärjestelmää koskevista asioista. Mahdollisista merkittävistä sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan puutteista sekä väärinkäytöksistä raportoidaan kuitenkin tarvittaessa viivytyksettä.

Vuonna 2025 sisäinen tarkastus toteutettiin kokonaan kaupungin omana toimintana. Sisäisen tarkastuksen yksikössä työskenteli yksi tarkastaja (1 HTV), joka vastaa toiminnan suunnittelusta, toteutuksesta, kehittämisestä ja raportoinnista.

3 Vuosisuunnitelman toteutuminen

Sisäinen tarkastus valmistelee vuosittain sisäisen tarkastuksen vuosisuunnitelman kaupunginjohtajan hyväksyttäväksi. Suunnitelmassa huomioidaan mm. tunnistetut riskit, niiden arvioitu vaikutus, olemassa olevat hallintatoimenpiteet sekä kaupunginhallituksen hyväksymät sisäisen tarkastuksen painopisteet, jotka vuosille 2022–2025 olivat:

- 1) Kaupungin hyvän hallinto- ja johtamistavan toteutuminen
- 2) Tulevaisuuden ennakointi
- 3) Tiedon hallittavuus, riittävyys, oikeellisuus, eheys ja käytettävyys
- 4) Varautuminen ja valmius

Kaupunginjohtaja hyväksyi sisäisen tarkastuksen vuoden 2025 vuosisuunnitelman 9.1.2025.

Vuodelle 2025 suunnitelluista tarkastuksista valmistui ICT-hankintojen vaatimuksemukaisuuteen liittyvä tarkastus ja työntekijän poislähtöprosessiin kohdistunut tarkastus. Varautumiseen ja valmiuteen liittyvä tarkastus on aloitettu loppuvuonna, ja se valmistuu keväällä 2026. Neljäs vuodelle 2025 suunniteltu uusi tarkastus liittyen talouden suunnitteluun, seurantaan ja sopeutustoimisen vaikutuksiin jää toteuttamatta. Sen varmistamiseksi, että tarkastuskohteen vastuuhenkilöt ovat toteuttaneet tarkastusten perusteella laadittuja toimenpidesuunnitelmia, sisäinen tarkastus seuraa jatkuvasti toimenpiteiden edistämistä. Vuonna 2025 toteutettiin vuosisuunnitelman mukaisesti kolme seurantatarkastusta. Tarkastusten keskeisimmät tulokset esitetään luvussa 4.

Sisäisen tarkastuksen tehtäviin kuului varmennusta tuottavien tarkastusten lisäksi edistää hyvää johtamis- ja hallintotapaa, riskienhallintaa ja sisäistä valvontaa neuvonantopalveluin. Vuoden 2025 vuosisuunnitelman mukaisesti sisäinen tarkastaja koordinoi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden päivityksen ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan yleisohjeen uudistamisen valmistelun yhteistyössä riskienhallinta- ja turvallisuuspäällikön kanssa. Vuodelle 2025 suunniteltu esihenkilökoulutusten järjestäminen tullaan toteuttamaan ohjausasiakirjojen päätösaikataulujen vuoksi vuoden 2026 puolella. Koulutusta järjestettiin kuitenkin luottamushenkilöille uuden valtuustokauden alussa teemalla hyvä hallinto, sisäinen valvonta ja sisäinen tarkastus.

Osana neuvonantopalveluja, vuoden 2024 tapaan sisäinen tarkastus toteutti sisäisen valvonnan itsearviointikyselyn, johon pyydettiin vastaamaan kaikkia palvelu- ja liikelaitosjohtajia, seudullisten lautakuntien esittelijöitä sekä eräitä muita suurten vastualueiden esihenkilöitä. Itsearvioinnin vastausprosentti oli 60 % (ed. v. 78 %). Arviointitulokset koottiin ja jaettiin toimialoille hyödynnettäväksi. Neuvonantopalveluihin kuului vuoden aikana myös keskustelukumppanina toimiminen hyvän hallinnon, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan teemoissa niin yksittäisissä keskusteluissa kuin asiantuntijaroolissa eri ryhmissä. Tilintarkastajan suositusten seuranta ja havainnoista keskustelu toteutuivat myös aiempien vuoden tapaan.

Sisäisen tarkastuksen muihin tehtäviin kuuluu kaupunkiorganisaation sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan selonteon valmistelu tilinpäätökseen ja ilmoittajansuojelulain tarkoittaman ilmoituskanavan hallinnointi ja ilmoitusten käsittely. Vuoden 2025 aikana ilmoituskanavaan ei tullut ilmoituksia. Vuoden 2025 selonteko valmisteltiin pohjautuen toimialojen ja liikelaitosten selontekoihin, itsearviointeihin ja sisäisen tarkastuksen tarkastushavaintoihin.

4 Vuosisuunnitelman mukaisten tarkastusten keskeiset tulokset

Työntekijän poislähtöprosessi

Tarkastuksen tavoitteena oli varmentaa, että poislähtöprosessiin liittyvät riskit tunnistetaan ja hallitaan riittävällä tasolla. Tavoitteena oli myös arvioida prosessin sujuvuutta esihenkilön näkökulmasta sekä selvittää, kerätäänkö poislähdön syitä koskevaa tietoa ja miten tätä tietoa hyödynnetään. Tarkastuksessa havaittiin paikoin puutteita käyttövaltuuksien, kulkuoikeuksien, leasinglaitteiden käyttäjätietojen ja maksukortin vastuuhenkilöiden hallinnassa. Poislähtökyselystä olisi mahdollista saada hyvää tietoa poislähdön syistä, jos kysely tunnettaisiin paremmin ja tuloksia analysoitaisiin. Kokonaisuudessaan esihenkilöllä tulisi olla selkeämpi kuva kaikista palvelussuhteen päättymiseen liittyvistä velvoitteista, mitä voidaan tukea prosessin kehittämisellä.

ICT-hankintojen vaatimuksenmukaisuus erityisesti tietoriskien näkökulmasta

Tarkastuksen tavoitteena oli varmentaa, että ICT-hankintojen valmistelu- ja suunnitteluvaiheessa sovellettavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelyt tuottavat riittävän varmuuden vaatimuksenmukaisuuden toteutumisesta näissä hankinnoissa. Tarkastuksen keskeisimmät havainnot olivat, että koko kaupunkitasoiseksi suunniteltu toimintamalli oli vielä kehitysvaiheessa, kaikki ICT-hankinnat eivät ohjautuneet prosessin mukaisesti ja vaatimustenmukaisuus jäi osassa tarkastetuissa tapauksissa varmistamatta. ICT-hankintoja varten on tarkastuksen aikana perustettu vaatimustenmukaisuustyöpaja, jossa moniammatillisesti tarkastellaan erityisesti tiedonhallintaan, tietoturvaan ja -suojaan sekä hankintalainsäädäntöön liittyvien vaatimusten toteutumista hankinnassa.

Maksukorttiprosessit ja -käytännöt – seuranta

Seurantatarkastuksen tavoitteena oli arvioida maksukorttiprosessien valvonnan tilaa alkuperäisen tarkastuksen perusteella toteutettujen toimenpiteiden jälkeen. Lisäksi luotiin kokonaiskuvaa maksukorttien käytön kehittymisestä. Prosessin ohjaukseen ja vastuutukseen liittyneet suositukset on toteutettu, joten sisäisen valvonnan voidaan nähdä kehittyneen. Valvontaa voi kehittää vielä kaupunkitasoisella maksukorttien ostomäärien seurannalla ja käsittelyviiveitä vähentävillä toimilla.

Digilaitteiden hallinta – seuranta

Seurantatarkastuksen tavoitteena oli arvioida, miten tehokkaasti alkuperäisen tarkastuksen perusteella sovitut toimenpiteet on toteutettu. Sisäinen valvonta on kehittynyt digilaitteiden hallinnan prosesseissa etenkin tietokoneiden osalta mm. yhtenäisen laiterekisterin käyttöön-oton myötä, mutta kokonaisuus sisältää yhä merkittävän ja kohtalaisen riskin alueita.

Tietoturvan kypsyysarvio – seuranta

Seurantatarkastuksen tavoitteena oli tuottaa kooste siitä, miten suunniteltuja toimenpiteitä on toteutettu ja arvioida, onko tietoturvan sisäinen valvonta kehittynyt. Tietoturvan kypsyysarvion perusteella vuonna 2022 suunnitelluista toimenpiteistä yli puolet oli vielä kesken tai aloittamatta. Operaatiot ja teknologia -osa-alueessa oli edistytty eniten.

Kussakin tarkastuksessa tehdyt havainnot ja tunnistetut kehittämiskohteet on esitetty valvontavastuullisille henkilöille. Sisäinen tarkastus arvioi antamiensa suositusten pohjalta tehtyjen toimenpiteiden riittävyyttä sekä seuraa määriteltyjen korjaavien toimenpiteiden toteuttamista osana säännönmukaista suositusten seurantaan. Seurannan tuloksista raportoidaan osana raportointia kaupunginjohtajalle ja kaupunginhallitukselle.

5 Sisäisen valvonnan tila

Sisäisen tarkastuksen vuoden 2025 tarkastushavaintojen perusteella tärkeimmät sisäisen valvonnan kehittämistä vaativat toimenpiteet liittyvät prosessien selkeämpään muotoiluun, vastuiden määrittelyyn ja tiettyjen kontrollipisteiden suunnitteluun ja käyttöönottoon.

Liikelaitos- ja palvelujohtajat eri toimialoilta ja liikelaitoksista arvioivat sisäisen valvonnan olevan vastuualueillaan hyvällä tasolla. Korkeimman keskiarvon + vähiten ”en osaa sanoa”-vastauksia sai väite ” Noudatamme toimialalla/liikelaitoksessa vahvistettua laskujen hyväksyntämenettelyä ja tiedämme mitä laskujen tarkastajan ja hyväksyjän tehtäviin kuuluu.” Sisäisen valvonnan viidestä osa-alueesta (COSO IC) tiedon ja tiedonkulun osa-alue sai muita osa-alueita matalammat arviot. Osa-alueeseen kuului henkilöstön riittävän tekoälylukutaidon varmistamiseen liittynyt väite, joka sai kaikista 41:stä kysymyksestä matalimman arvosanan. Eniten epävarmuutta (vastausvaihtoehto ”en osaa sanoa”) toiminnan ohjeidenmukaisuudesta liittyi puolestaan valvontatoimenpiteiden osa-alueen väitteeseen, jossa pyydettiin arvioimaan, onko sopimuksilla aina dokumentoitu vastuuhenkilö, joka tuntee vastuuhenkilölle kuuluvat tehtävät.

Kaupungilla on vakiintunut malli tuottaa keskeistä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteumatietoa vuosittaisilla selonteoilla, jotka kaikki toimialat ja liikelaitos laativat. Selonteoissa ei ole raportoitu toteutuneista sisäisen valvonnan puutteista, joista olisi aiheutunut merkittävää haittaa kaupungin ja kaupunkikonsernin toiminnalle. Kaupungin sisäisen valvonnan toteuttamista ja kehittämistä on selontekojen mukaan haastanut henkilöstöresurssi.

Arvioitaessa kaupunkikonsernin valvontaympäristöä kokonaisuutena, muodostaa se hyvän pohjan sisäiselle valvonnalle. Valvonnan vastuut ja organisaatiotason kontrollit on määritelty kuntalain edellyttämällä tavalla. Kokonaisarvion mukaan sisäinen valvonta tuottaa kohtalaisen varmuuden siitä, että sisäisen valvonnan tavoitteet voidaan saavuttaa.

6 Sisäisen tarkastuksen toiminnan kehittäminen

Kuluneena vuonna sisäisen tarkastuksen toimintaohje on päivitetty vastaamaan sisäisen tarkastuksen yleisesti hyväksyttyjä kansainvälisiä standardeja, jotka tulivat merkittävästi uudistuneina voimaan vuonna 2025. Uusien standardien mukaisesti sisäiselle tarkastukselle laadittiin pitkän aikavälin suunnitelma (standardeissa strategia) sisältäen vision, pitkän aikavälin tavoitteet sekä niitä tukevat toimenpiteet Sisäisen tarkastuksen laadun varmistamiseksi on 6.4.2020 laadittu sisäisen tarkastuksen laadun varmistus- ja kehittämisohjelma. Ohjelmassa on määriteltynä tarkastusprosessin vaiheisiin ja yksikön muuhun työskentelyyn kuuluvat laadunvarmistuksen kontrollipisteet ja tarkastuksen toiminnan laadun mittarit. Kuluneen vuoden aikana yksikön laadun varmistus- ja kehittämisohjelmaa on toteutettu soveltuvin osin. Useampi ohjelman mukainen tarkastuksen laadun ylläpidon ja varmistuksen kontrollia, kuten tii-

min kesken suunnitelmien, havaintojen ja raporttien ristiinarviointia ei ole voitu toteuttaa joutu-
en siitä, että yksikössä työskenteli vain yksi henkilö.

Sisäisen tarkastuksen toiminnan laadun mittareiksi ohjelmassa on tunnistettu mm. osaami-
sen kehittämisen suunnitelman toteutuminen, tyytyväisyyskysely ylimmälle johdolle sisäisen
tarkastuksen laadusta ja kehittämiskohteista sekä palautekysely kunkin tarkastetun kokonai-
suuden avainhenkilöille. Osaamisen kehittämisen suunnitelma on laadittu alkuvuodesta 2025
ja se toteutui suunnitellusti. Sisäinen tarkastaja ylläpitää ammattitaitoaan osallistumalla
säännöllisesti mm. Suomen Kuntaliitto ry:n sisäisten tarkastajien verkoston ja Suomen sisäi-
set tarkastajat ry:n kokouksiin ja koulutuksiin. Vuosittain toteutuu myös suurten kaupunkien
sisäisen tarkastuksen yksikköjen tapaaminen, jossa käsitellään kuntakentän ajankohtaisten
teemoja sisäisen tarkastuksen näkökulmasta. Vuonna 2025 sisäinen tarkastaja kävi koulu-
tuksia erityisesti seuraaviin teemoihin liittyen: uudistuneet sisäisen tarkastuksen standardit ja
aihekohtaiset vaatimukset, eettisen toimintakulttuurin kehittäminen sekä tiedonhallinta, tieto-
turva ja tietosuoja. Palautekysely tarkastuksiin osallistuneille toteutettiin, mutta tyytyväisyys-
kyselyä ylimmälle johdolle ja itsearviointia ei sen sijaan toteutettu kuluneena vuonna.

Jyväskylässä 6.3.2026

LAATINUT



Heidi Julin
Sisäinen tarkastaja

JAKELU

Hallitus
Kaupunginjohtaja

TIEDOKSI

Kaupungin johtoryhmä
Palvelu- ja liikelaitosjohtajat
Kaupunginreviisori
Tarkastuslautakunta
Tilintarkastaja