



LAHDEN KAUPUNKI SISÄISEN TARKASTUKSEN TOIMINTA VUONNA 2022

Yhteenvedot: 1. Tiedolla johtaminen, 2. Hankintamenettelyt, 3. Sisäinen valvonta

Hallitusraportointi 27.03.2023

BDO



1. TIEDOLLA JOHTAMINEN

1. TIEDON HYÖDYNTÄMINEN TOIMINNANOHJAUKSESSA 1/2

TARKASTUKSEN KOHDE

Tarkastuksen kohteena oli tiedon hyödyntäminen toiminnan suunnittelussa ja ohjauksessa. Tarkastus koski Lahden kaupungin sivistyksen palvelualueita ja varhaiskasvatuspalveluiden toiminnan suunnittelua ja ohjausta vuosina 2021-2022. Tarkastuksessa arvioitiin alle kouluikäisten lasten palvelutarvetta.

TARKASTUKSEN TAVOITTEET

Toimeksiannon tavoitteena oli

- selvittää, mitä ja miten tietoa hyödynnetään toiminnan suunnittelussa, ohjauksessa ja ennusteissa,
- arvioida, mitkä seikat vaikuttavat mahdollisiin muutoksiin ja miten niihin voi varautua,
- varmistaa, että taloudelliset ja henkilöresurssit ovat riittävät suhteessa palvelutarpeisiin sekä
- nostaa esille kehittämisehdotuksia toiminnanohjaukseen

Tarkastus suoritettiin syys-marraskuussa 2022.

Tarkastus toteutettiin haastatteleamalla sekä perehtymällä ja analysoimalla aineistoa siitä näkökulmasta, mihin tietolähteisiin ne perustuvat, onko tieto riittävän kattavaa, saatavilla ja tuotetaanko tieto tehokkaalla tavalla.

POSITIIVISET HUOMIOT

Varhaiskasvatuspalveluissa on hyvä toimintaympäristötuntemus, mikä edesauttaa toiminnan suunnittelua. Suunnittelu- ja seurantamenettelyt ovat vakiintuneet. Toimintaa ja taloutta seurataan säännöllisesti.

MERKITTÄVITMÄT KEHITYSKOHEET

Talousarvioasiakirjoista on johdettavissa tavoitteita ja painopisteitä varhaiskasvatuspalveluille. Tavoitteita ei ole kaikilta osin yksilöity, eikä asetettu mittareita. Ilman selkeitä tavoitteita ja mittareita, toimintaa ei välttämättä priorisoida oikein, eikä tiedonhallinnan näkökulmasta seurata oikeita asioita. *Suosittelimme, että tavoitteet ja periaatteelliset ratkaisut kuvataan toiminnanohjausasiakirjoissa ja tavoitteille asetetaan mittarit.*

Tiedonhallinnan osalta tunnistimme seuraavia kehittämiskohteita, joita suosittelemme arvioimaan osana palveluverkkosuunnittelun kehittämistyötä:

- Tiedon tallennustapa. Eri tietolähteistä koostetut tiedot yhteen paikkaan ja asianosaisten saataville, jotta tietoa voi hyödyntää nykyistä laajemmin.
- Taloudellisen ja toiminnallisen suunnittelu- ja toteumatiedon yhteensovittaminen.
- Yhteiset tiedon analysointi- ja visualisointityökalut (esim. Power BI).

1. TIEDON HYÖDYNTÄMINEN TOIMINNANOHJAUKSESSA 2/2

YLEISARVOSANA TARKASTUSKOHTEESTA

Arviointikohteen menettelyt arvioitiin olevan toimivalla tasolla (arvosana B, asteikko A-D). Havainnot jakaantuivat merkittävyyden perusteella alla olevan taulukon mukaisesti.

A Hyvä	Toimi suunnitellusti ja tarkoituksenmukaisesti.	1 havainto	• Palveluverkkosuunnitelman kehittäminen
B Toimiva	Havaittiin kehittämiskohteita, jotka ovat yleisesti ratkaistavissa osana jatkuvaa toiminnan kehittämistä.	3 havaintoa	• Talouden ja toiminnan suunnittelu • Talouden ja toiminnan seuranta • Palvelutarpeen ennustaminen ja seuranta • Henkilöstöresurssit
C Kehitettävä	Havaittiin keskeisiä kehittämiskohteita, jotka edellyttävät välitöntä huomiota ja erillisiä kehittämistoimia. Ilman niitä tai valvonnan heikentyessä nykyisestä vaarana voi olla riskien toteutuminen.	2 havaintoa	• Tavoitteet ja mittarit • Tiedon tallennuskäytännöt
D Riittämätön	Toiminta ja valvonta eivät olleet hyväksyttävällä tasolla. Tilanne on vakava ja vaatii välitöntä huomiota johdolta sekä nopeita korjaavia toimia.	Ei havaintoja	

MUUT HUOMIOT

Lahden kaupungissa ei ole yhtenäisesti määritelty tiedolla johtamisen tarkoitusta ja tavoitteita. Teemasta on keskusteltu ja tunnistettu tärkeitä tiedon hyödyntämisen osa-alueita muun muassa palveluverkon uudistamistyössä. Yhteisten tiedolla johtamisen periaatteiden määrittämisellä voidaan ohjata tiedonhallintaa eri palvelualueilla.

Palveluverkkosuunnitelmassa on kuvattu kaupungin varhaiskasvatuksen päiväkodit. Alle kouluikäisistä lapsista noin puolet on kaupungin päiväkodeissa eli puolet potentiaalisesta asiakastarpeesta jää kuvaamatta. Niissä tapahtuva kehitys voi merkittävästi vaikuttaa kaupungin palvelutarpeeseen.

Henkilöresurssit ovat parantuneet suhteessa palvelutarpeeseen ajanjaksolla 2019-2022 sillä perusteella, että HTV-määrässä ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia samalla kun lasten lukumäärä ja päiväkotien käyttöasteet ovat laskeneet.



2. HANKINTAMENETTELYT

2. HANKINTAMENETTELYT

TARKASTUKSEN TAVOITTEET

Toimeksiannon tavoitteena oli varmistaa ja arvioida

- hankintamenettelyitä erityisesti vastuullisuutta (ympäristö, sosiaalinen, hallintotapa) koskevien tavoitteiden näkökulmasta,
- vastuullisuutta kuvaavien linjausten ilmenemistä hankintaohjeissa ja edelleen hankinnoissa,
- onko hankintayksikkö varmentanut valinta- ja vertailukriteerit riittävällä tavalla ja
- nostaa esille kehittämisohdotuksia hankintojen hallinnointiin

Tarkastus suoritettiin marras-joulukuussa 2022. Tarkastus perustui haastatteluihin sekä aineiston tarkastamiseen ja analysointiin.

Varmistimme, että hankintamenettelyistä on määritellyt menettelytavat ja ne on kaikkien tiedossa. Lisäksi varmistimme, että vastuullisuusperiaatteet ilmenevät hankintaohjeissa ja käytännön menettelyissä.

Tarkastuksessa arvioitiin otannalla vuosina 2021-2022 suoritettujen hankintojen toteuttamista erityisesti vastuullisuuden näkökulmasta. Tarkastuksessa arvioitiin sopimuksen laadinnan jälkeisiä menettelyitä siltä osin, kuin ne liittyivät vastuullisuutta koskevien ehtojen varmentamiseen.

POSITIIVISET HUOMIOT

Vastuullisuus on huomioitu Lahden kaupungin strategiassa ja kaupungilla on pyritty tuomaan vastuullisuutta käsittelevät asiat yleisellä tasolla osaksi toimintaa.

Hankintojen tehtävänjako ja hankintavaltuudet on määritelty. Suoritettujen otostarkastuksen perusteella hankinnat on pääosin tehty hankintalain mukaisesti ja hankinta-asiakirjat ovat saatavilla.

Hankintaohjelman ja -ohjeen puutteet on tunnistettu ja menettelytapoja ollaan kehittämässä.

MERKITTÄVIMMÄT KEHITTÄMISKOHEET

Vastuullisuutta ei ole selkeästi huomioitu hankintaohjelmassa ja -ohjeessa. Vastuullisuus ei ilmene järjestelmällisesti käytännön hankintatoimessa. *Suosittelimme, että hankintaohjelmassa määritellään vastuullisuus hankintaperiaatteena sekä hankintaohjeessa vastuullisuus valinta- ja vertailukriteerinä ja miten niiden toteutuminen varmennetaan.*

Hankintaohje on vanhentunut eikä siinä kaikilta osin konkreettisesti kuvata menettelytapoja. *Suosittelimme päivittämään hankintaohjetta lain mukaiseksi sekä huomioimaan ohjeessa tilaajan velvollisuuden varmentaa tarjouspyynnössä ja liitteissä huomioitujen vaatimukset hankintavaiheessa ja myöhemmin sopimuskaudella, suunnitelmallisuuden ja ennakoidun arvon ilmoittamisen.*

2. HANKINTAMENETTELYT

MERKITTÄVIMMÄT KEHITTÄMISKOHEET

Hankinta- ja sopimusmenettelyissä sekä vastuullisuuden huomioimisessa havaittiin puutteita eri palvelualueilla. *Suosittelimme kiinnittämään huomiota hankintojen hankinta- ja sopimusmenettelyihin etenkin suoramankintaperusteiden, sopimusarkistoinnin sekä vastuullisuuden huomioimisen osalta.*

Tarkastushetkellä hankintapalvelut-yksikön resurssit olivat niukat. *Suosittelimme varmistamaan, että hankintatoimen resurssit ovat kohdistettu oikein hankintojen organisoimiseksi ja tukemiseksi.*

TARKASTUSHAVAINNOT JAKAUTUIVAT MERKITTÄVYYDELTÄÄN SEURAAVASTI

A Hyvä	Toimi suunnitellusti ja tarkoituksenmukaisesti.	Ei havaintoja
B Toimiva	Havaittiin kehittämiskohteita, jotka ovat ratkaistavissa osana jatkuvaa toiminnan kehittämistä.	4 havaintoa
C Kehitettävä	Havaittiin keskeisiä kehittämiskohteita, jotka edellyttävät huomiota.	3 havaintoa
D Riittämätön	Toiminta ja valvonta eivät olleet hyväksyttävällä tasolla. Tilanne on vakava ja vaatii välitöntä huomiota johdolta.	Ei havaintoja

OTOSTARKASTUKSEN MERKITTÄVIMMÄT KEHITTÄMISKOHEET

Otostarkastukseen valikoitui 11 hankintaa. Otoksessa arviointiin, onko hankinnassa noudatettu hankintalakia ja Lahden kaupungin hankintaohjeistusta sekä miten niissä on huomioitu vastuullisuus.

Yhdessä suoramankinnassa suoramankintaperusteet eivät täyttyneet. Kuudessa hankinnassa ei oltu ilmoitettu hankinnan arvoa tarjouspyyntövaiheessa ja viidessä hankinnassa ei oltu ilmoitettu hankinnan arvioitua kokonaisarvoa hankintapäätöksessä.

- *Suosittelimme ennakoidun maksimiarvon ilmoittamista tarjouspyynnössä.*
- *Suosittelimme kiinnittämään tarkempaa huomiota suoramankintaperusteisiin*
- *Suosittelimme varmistamaan, että kustannukset eivät ylitä kynnysarvoa neljän vuoden tarkastelujaksolla.*

Viiden hankinnan osalta vastuullisuutta ei ole huomioitu tarjouspyyntö- tai sopimusvaiheessa. Muiden hankintojen osalta vähimmäisehdoissa on huomioitu päästöluokka, käyttövoima sekä toimittajan sitoumus tarjota työ- tai oppisopimuspaikka työttömälle työnhakijalle. Sopimuksen aikana toimittajalta odotetaan ympäristöasioiden huomioimista tai toimittajan tulee todistaa sovittu käyttövoima ja määritelty korvaukset, jos sovitusta poiketaan. *Suosittelimme sisällyttämään vastuullisuutta koskevat ehdot ja kriteerit tarjouspyyntöön sekä sopimukseen soveltuvien osin.*

3. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN KOULUTUS

3. SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN KOULUTUS

- Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan koulutus johtoryhmille
 - 29.11.2022
 - Osallistujat: kaupungin palvelualueiden johtoryhmä
 - Sisältö:
 - Lainsäädäntö ja sisäinen valvonta ja riskienhallinta
 - Kuntalaki
 - Sisäinen valvonta ja riski käsitteenä
 - Riskienhallinnan perusteet
 - Konsernivalvonnan perusteet
 - Johtavien viranhaltijoiden velvoitteet sisäisessä valvonnassa
 - Sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa
 - Riskienhallinta Lahden kaupungissa
 - Sisäisen valvonnan toteuttaminen käytännössä tavoitteiden saavuttamiseksi
- Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan koulutus esihenkilöille
 - 29.11.2022 ja 8.12.2022
 - Osallistujat: esihenkilöt
 - Sisältö:
 - Lainsäädäntö ja sisäinen valvonta ja riskienhallinta
 - Kuntalaki
 - Sisäinen valvonta ja riski käsitteenä
 - Riskienhallinnan perusteet
 - Esihenkilöiden velvoitteet sisäisessä valvonnassa
 - Sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa
 - Riskienhallinta Lahden kaupungissa
 - Sisäisen valvonnan toteuttaminen käytännössä tavoitteiden saavuttamiseksi
 - Sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa Lahden kaupungissa - ohjeen (5.12.2022) kommentointi

RAPORTTIA KOSKEVAT YHTEYDENOTOT:

HELGE VUOTI

Partner, JHT, HT, CIA, CCSA, CISA, CFE

040 524 6002

BDO Audiator Oy

BDO HELSINKI
VATTUNIEHENRANTA 2
00210 HELSINKI

+358 20 743 2920
www.bdo.fi