

Lahden kaupunki, Kaupunginvaltuusto, 04.09.2023

§ 76

Vastauksen antaminen kaupunginvaltuustolle tarkastuslautakunnan vuoden 2022 arviointikertomuksen johdosta

395/00.04.00.01/2023

Asian valmistelija / lisätietojen antaja

Konsernipalvelujohtaja Mika Mäkinen, p. 050 556 9815

Talousjohtaja Tiina Mörsky, p. 050 383 6502

Elinvoimajohtaja Henna Eskonsipo-Bradshaw, p. 044 482 0838

Konserniohjauksen päällikkö Veli-Pekka Ignatius, p 044 716 1895

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Esittelijä

Kaupunginhallitus

Päätösehdotus

Kaupunginvaltuusto merkitsee kaupunginhallituksen antaman selvityksen tiedokseen.

Perusteluosa / aiempi käsittely

Lahden kaupunki, Kaupunginhallitus, 28.08.2023

§ 269

Päätös

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Timonen Pekka

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus antaa tarkastuslautakunnan vuodelta 2022 hyväksymän Lahden kaupungin arviointikertomuksen johdosta vastauksenaan kaupunginvaltuustolle jäljempänä perusteluosassa esitetyn.

Samalla kaupunginhallitus tekee kaupunginvaltuustolle seuraavan ehdotuksen:

“Kaupunginvaltuusto merkitsee kaupunginhallituksen antaman selvityksen tiedokseen.”

Perusteluosa

Kaupunginvaltuusto päätti 12.6.2023 § 64 merkitä tiedokseen tarkastuslautakunnan 6.6.2023/47 § hyväksymän Lahden kaupungin arviointikertomuksen vuodelta 2022.

Samalla kaupunginvaltuusto päätti kehottaa kaupunginhallitusta ryhtymään toimenpiteisiin seuraavien tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa esitettyjen asioiden osalta sekä ilmoittamaan niistä kaupunginvaltuustolle 4.9.2022 mennessä:

- miten varmistetaan, että tiedonkulku kaupungin ja taloushallinnon palveluista vastaavan Provincia Oy:n välillä toimii jatkossa paremmin,
- miten varmistetaan, että kaikkien kaupungin konserniyhteisöjen tilinpäätökset käsitellään ajallaan ja asianmukaisesti yhtiöiden hallinnossa,
- miten varmistetaan kaupungin hankintaprosessien lainmukaisuus ja riittävät resurssit,
- miten varmistetaan, että kaupungissa on toimiva ja riittävä sisäinen tarkastus,

- miten varmistetaan, että taloudelliset riskit ovat hallinnassa kaupungin osallistuessa muiden tahojen järjestämään tapahtumatuotantoon,
- sekä muista mahdollisista tässä arviointikertomuksessa esiin tulleista asioista harkintansa mukaan.

Selvityspyynnön 1. kohta:

Miten varmistetaan, että tiedonkulku kaupungin ja taloushallinnon palveluista vastaavan Provincia Oy:n välillä toimii jatkossa paremmin?

Tarkastuslautakunta on nostanut esiin kysymyksen siitä, miten varmistetaan, että tiedonkulku kaupungin ja taloushallinnon palveluista vastaavan Provincia Oy:n välillä toimii jatkossa paremmin.

Lahden kaupungin talouspalvelut ja Provincia Oy ovat käynnistäneet tehostetut toimenpiteet, joilla varmistetaan tiedonkulkua.

Kaupungin ja yhtiön välille on palvelusopimuksessa määritetty vastuunjakotaulukot tehtävittäin. Taulukoiden täsmentäminen niin, että ne ovat yksiselitteisesti ymmärrettävissä kummassakin organisaatiossa, käynnistettiin toukokuussa 2023 ja tavoite on saada täsmennykset valmiiksi viimeistään syyskuussa 2023.

Lisäksi tilinpäätösprosessi kuvataan niin, että vastuualueet ovat selkeät ja molemmilla osapuolilla on yhteinen näkemys prosessista. Talouspalvelut täsmentää tilinpäätökseen liittyviä päätöstekstejä niin, että ne ovat yksiselitteisiä. Kaupungin tulee lisäksi täsmentää konserniin liittyen prosessien omistajuutta ja tähän liittyen on sovittu jatkotoimenpiteet elokuulle 2023.

Lahden kaupungin ja Provincia Oy:n välisissä yhteistyöryhmien kokouksissa tullaan jatkossa aikaisempaa tarkemmin käsittelemään prosessien mukaisia ajankohtaisia asioita.

Provincia Oy on ottanut käyttöön uuden asiakkuuden hoitomallin, jonka tavoittena on parantaa asiakkuuden johtamista kokonaisuutena ja selkeyttää rooleja. Provincia on myös ottanut käyttöön keväällä 2023 tiketti-järjestelmän, jolla se pyrkii varmistamaan, että kaikki asiakkaan toimittamat tehtäväpyynnöt hoituvat sovitun aikataulun mukaisesti.

Talouspalvelut ja Provincia Oy seuraavat tiedonkulun paranemista ja tarvittaessa edellä mainittujen kehittämistoimenpiteiden lisäksi otetaan käyttöön muita toimenpiteitä.

Selvityspyynnön 2. kohta:

Miten varmistetaan, että kaikkien kaupungin konserniyhteisöjen tilinpäätökset käsitellään ajallaan ja asianmukaisesti yhtiöiden hallinnossa?

Tarkastuslautakunta on nostanut esiin kysymyksen siitä, miten varmistetaan, että kaikkien kaupungin konserniyhteisöjen tilinpäätökset käsitellään ajallaan ja asianmukaisesti yhtiöiden hallinnossa.

Konserniyhteisöjen tilinpäätösten asianmukainen ja oikea-aikainen käsittely on yhteisöjen hallitusten vastuulla. Operatiivisesti siitä vastaa yhteisön operatiivinen johto, jota hallitus valvoo. Omistajaohjauksen tehtävä on tehdä konsernivalvontaa ja puuttua, kun puuttuttavaa on.

Konserniraportointia on perinteisesti tehty yhteistyössä Provincia Oy:n kanssa. Omistajaohjaus- ja talouspalvelut yhdessä Provincia Oy:n kanssa ovat havainneet, että taloudenraportoinnin osalta prosessia tulee osin

täsmentää. Omistajaohjaus- ja talouspalvelut ovat yhdessä Provincia Oy:n kanssa käynnistäneet keväällä 2023 prosessien määrittelytyön, jonka tarkoituksena oli avata kaikille osallisille keskeiset vastuut ja prosessin osien vastuuhenkilöt. Prosessikuvaukset valmistuivat 21.6.2023. Konserniraportoinnin ohjeet uudistetaan syksyllä 2023. Uudet ohjeistukset ovat käytössä vuoden 2023 tilinpäätöksen raportointien yhteydessä. Ohjeistukset määrittävät konsernitilinpäätöksen laadintaan liittyvät tehtävät, vastuuhenkilöt ja aikataulut. Vastaavat ohjeistukset ovat käytössä myös osavuosikatsausten ja talousarvion laadinnassa. Osana ohjeistusta määritetään vastuuhenkilöt, tehtävät ja keinot, joilla vastaavan kaltaiset virheet vältetään.

Yhtiöiden hallitukset vastaavat, että konserniyhteisöjen tilinpäätökset käsitellään ajallaan ja asianmukaisesti. Omistajaohjaus on perinteisesti kutsunut yhtiöiden toimitusjohtajia ja hallituksen puheenjohtajia sekä talousjohtoa yhteen konsernina. Tilinpäätösten aikataulujen ja asianmukaisen käsittelyn varmistamiseksi omistajaohjaus ottaa asian esiin yhtiöiden operatiivisen johdon ja hallituksen puheenjohtajien kanssa vuoden 2023 aikana ja varmistaa, että yhtiöt tietävät ajantasaiset aikataulut ja tehtävät.

Selvityspyynnön 3. kohta:

Miten varmistetaan kaupungin hankintaprosessien lainmukaisuus ja riittävät resurssit?

Tarkastuslautakunta on nostanut esiin kysymyksen siitä, miten varmistetaan, että kaupungin hankintaprosessien lainmukaisuus ja riittävät resurssit.

Palvelualueilla on käytetty aikaisempaa enemmän ulkopuolista asiantuntijapalvelua haasteellisissa hankinnoissa, jotta voidaan paremmin varmistua niiden lainmukaisuudesta.

Lakipalveluissa on lisätty hankintalainsäädännön tuntemusta niin, että kaksi lakimiestä on erikoistunut hankintalainsäädäntöön aikaisemman yhden lakimiehen sijasta. Mikäli hankintojen juridista oikeellisuutta lakipalvelujen tuella halutaan edelleen lisätä ja varmistaa, tulisi lakimiehen osallistua kriittisten hankintojen tekemiseen jo tarjouspyyntövaiheessa ja edelleen koko hankinnan ajan. Lakipalvelujen nykyisillä resursseilla ei ole tähän mahdollisuutta. Mikäli tältä osin halutaan parannuksia, tulisi lakipalveluiden resursseja lisätä yhdellä erityisesti hankintoihin keskittyvällä lakimiehellä.

Hankintapalvelut-yksikössä ohjataan palvelualueiden hankintoja strategisella tasolla tavoitteena hankintaohjelman tavoitteiden toteutuminen. Hankintapalvelujen resurssointia on päätetty vahvistaa kahdella hankinta-asiantuntijalla ja rekrytoinnit näiden osalta on käynnistetty. Asiantuntijat tulevat jatkossa tukemaan palvelualueita niiden hankinnoissa ja hankintojen kehittämisessä.

Selvityspyynnön 4. kohta:

Miten varmistetaan, että kaupungissa on toimiva ja riittävä sisäinen tarkastus?

Tarkastuslautakunta on nostanut esiin kysymyksen siitä, miten varmistetaan, että kaupungissa on toimiva ja riittävä sisäinen tarkastus.

Sisäinen tarkastus on kaupunginhallituksen ja ylimmän johdon riippumaton ja objektiivinen arviointi- ja konsulttitoiminto. Sisäinen tarkastus arvioi

järjestelmälliseen lähestymistapaan perustuen kaupunkikonsernin toiminnan hyvän hallinto- ja johtamistavan, sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja konsernivalvonnan järjestämisen asianmukaisuutta ja tuloksellisuutta.

Sisäisen tarkastuksen tehtäväkenttä on laaja, kattaen kaupunkikonsernin koko toiminnan ja toiminnan erilaiset organisointimuodot. Toiminnassa korostuu johtamisen ja päätöksenteon edellytysten varmistaminen sekä toiminnan tuloksellisuuden, lainmukaisuuden ja eettisyyden arviointi.

Keskeistä sisäisen tarkastuksen toimivuuden varmistamisessa ovat selkeät tarkastuksen ohjeet ja säännöt. Kaupunginhallitus on hyväksynyt Lahden kaupungin sisäisen tarkastuksen toimintasäännön 20.6.2016 § 199.

Toimintasääntö päivitetään ja tuodaan kaupunginhallituksen päätettäväksi alkusyksyllä 2023. Kaupunginhallitus on lisäksi hyväksynyt Sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa -ohjeen 5.12.2022 § 442. Näiden sääntöjen ja ohjeiden avulla luodaan sisäisen valvonnan ja tarkastuksen toimenpiteet, vastuut, toimintaperiaatteet ja raportointikäytännöt.

Tarkastusta suorittavien tulee olla riippumattomia ja toiminnassaan objektiivisia. Tämä edellyttää, että sisäinen tarkastus on organisoitu siten, että se on suoraan kaupunginjohtajan alainen. Tämä on Lahdessa ja yleisesti nähty tärkeäksi tavaksi organisoitaessa toimintaa.

Sisäisen tarkastuksen suorittaminen edellyttää Lahden kokoisessa kaupungissa tarkastusta suorittavalta taholta laajaa osaamista, asiantuntemusta ja riittävää resurssointia. Tämä on haaste erityisesti silloin, jos käytettävissä on yhden henkilön työpanos. Ei voida kohtuudella edellyttää, että yhden henkilön erityisosaaminen kattaa kaikki Lahden kaupungin toiminta-alueet ja samalla kaikki sisäisen tarkastuksen keskeiset

tarkastuskohteet. Käytettävissä olevien resurssien määrään liittyy ongelmia, jos käytettävissä on vain yksi tai kaksi tarkastajaa. Päällekkäisiä isoja tarkastuksia on vaikea toteuttaa samanaikaisesti. Toisaalta tarkastuskuorma ei välttämättä kohdistu yli ajan tasaisesti, jolloin hiljaisina aikoina ison tarkastustiimin hyödyntäminen jää alisuhteiseksi.

Resurssointiin ja osaamiseen liittyvien haasteiden hoitaminen edellyttää sisäisen tarkastuksen suunnittelua ennakolta ja tarkastussuunnitelman laatimista. Tarkastussuunnitelmassa otetaan kantaa tarkastuksen kohteisiin, aikatauluun ja resurssointiin. Suunnitelman tulee kattaa kaupungin kaikki merkittävät toiminnot ja prosessit ainakin siten, että eri vuosina tarkastus kohdistetaan valitun teeman mukaisiin toimintoihin ja prosesseihin. Lahdessa kaupunginhallitus on hyväksynyt vuosittain tarkastussuunnitelman ja tarkastuksia on pyritty ohjaamaan eri vuosina eri teeman mukaisesti niin, että eri vuosien tarkastukset kattavat monipuolisesti kaupungin toiminnot ja prosessit.

Tarkastuksista on laadittava raportti, jossa esiin nostetaan keskeiset havainnot ja kehittämiskohteet sekä näihin liittyvät toimenpidesuosituksot ja -ehdotukset. Lahdessa kaupunginhallitus on saanut vuosittain raportin suoritetuista sisäisistä tarkastuksista.

Kaupungin oman sisäisen tarkastajan siirryttyä vuoden 2022 alusta muihin tehtäviin, kaupunki on käyttänyt ulkopuolista tilintarkastustoimistoa BDO Auditor Oy:tä suorittamaan sisäisen tarkastuksen tehtäviä. Järjestelyn etuna on ollut asiantuntemuksen laaja-alaisuus sekä resurssien määrän joustaminen tarpeen mukaisesti. Ulkopuolisen toimijan käyttäminen edellyttää kuitenkin tarkempaa etukäteissuunnittelua tarkastustoimenpiteiden suuntaamisen osalta ja tämä ehkä nostaa vuoden aikana reagoitukynnystä sellaisten tarkastuskohteiden osalta, jossa jonkin

asian läpikäynti "varmuuden vuoksi" muutoin koettaisiin hyödylliseksi toimenpiteeksi.

Yhteistyö ulkoisen tarkastajan kanssa on toiminut hyvin, mutta edellyttää jatkossa enemmän panostamista tarkastussuunnitelman teemojen valintaan ja ulkopuolisen resurssin käytön kynnyksen alentamista hyväksytyin tarkastussuunnitelman ulkopuolisiin tehtäviin. Myös tarkastushavaintojen hyödyntämistä on syytä tehostaa. Käytännössä tämä tarkoittaa yhteydenpidon tiivistämistä jo ennen tarkastussuunnitelman toteutuksen aloittamista, sen aikana ja toteutuksen jälkeen. Tämän lisäksi toimintatapoja tullaan kehittämään entistä aktiivisemmin yhteistyössä ulkoisen tarkastajan kanssa sekä tulevissa kilpailutuksissa. Näiden toimenpiteiden ratkaisu edellyttää kaupunkiorganisaation sisällä yhteistyöhön tarvittavan resurssoinnin maltillista lisäämistä. Resurssoinnin lisäämisessä kyse on lähinnä 10–15 henkilötyöpäivän suuruisesta tarpeesta vuositasolla ja tämä on hoidettavissa nykyisten resurssien voimin.

Selvityspyynnön 5. kohta:

Miten varmistetaan, että taloudelliset riskit ovat hallinnassa kaupungin osallistuessa muiden tahojen järjestämään tapahtumatuotantoon?

Tarkastuslautakunta on nostanut esiin kysymyksen siitä, miten varmistetaan, että taloudelliset riskit ovat kaupungin osalta hallinnassa ulkoisten toimijoiden järjestämässä tapahtumissa.

Lahden kaupunki avustaa elinvoima- ja työllisyyspalveluiden kautta monenlaisia pieniä ja suurempia tapahtumia. Avustuksille on määritelty peruskriteerit, joita on tarkoitus kehittää edelleen osana tapahtumaohjelmaa.

Osana avustusprosessia selvitetään tapahtuman ja tapahtumatoimijan taustat ja edellytykset tuottaa tapahtuma. Eriyistä huomiota kohdennetaan suur tapahtumiin. Suur tapahtumista tehdään jatkossa ennakkoon laaja riskikartoitus ja vaikuttavuusarvioinnit, joiden avulla pyritään huomioimaan laaja-alaisesti riskejä ja muita mahdollisia muuttujia, jotka saattavat vaikuttaa tapahtuman onnistumiseen ja kaupungin talouteen. Tapahtumalta vaaditaan ennakkoon tuotantosuunnitelma, budjetti, riskikartoitus ja markkinointisuunnitelma kaupungin nähtäväksi.

Taloudellisten riskien minimoimiseksi kaupunki tekee omaa osuuttaan koskevan budjettiarvion, joka käydään kaikkien asianosaisten tahojen kanssa läpi sisäisesti ja tarvittaessa myös konsernitasolla.

Tapahtumajärjestäjän kanssa tehdään yhteistyösopimus, joka käydään läpi kaikkien asianosaisten ja lakiasiantuntijoiden kanssa.

Suur tapahtumavalmistelu edetessä talousseurantaa tehdään aktiivisesti ja haasteisiin pyritään reagoimaan ennakoiden.

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto

Toimenpiteet

Kv: ote tarkastuslautakunta