

iA  
insight.

Lahden kaupunki

Projektien hallintaprosessin tarkastus

Tarkastusraportti 26.9.2024

Jaakko Rönkkö, KHT, JHT, CIA, HTT  
Sami Salonen, JHT, HT

# Projektien hallintaprosessin tarkastus

## Kohde ja tavoite

Tarkastus perustui kaupungin sisäisen tarkastuksen vuoden 2024 vuosisuunnitelmaan.

Tarkastuksen kohteena olivat ulkopuolista rahoitusta hakevien ja saavien projektien/hankkeiden hallinnan prosessi. Tarkastus kohdistui projektien/hankkeiden hakemiseen, hallintaan, salkutukseen, resursointiin, seurantaan ja jälkitoimenpiteisiin.

Tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että ulkopuolista rahoitusta saavien hankkeiden haku-, toteutus- ja raportointiprosessit ovat läpinäkyviä, tehokkaita ja riskit on hallittu.

## Arviointikriteerit ja menetelmät

Arviointikriteereinä olivat kaupungin hallintosäätö, *Sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa Lahden kaupungissa* -asiakirja ja *Lahden projektimalli* -toimintaohje.

Tarkastuksessa analysoitiin projektitoiminnan eri vaiheiden ohjausta, hallintaa ja valvontaa, mm. asiakirjojen kattavuuden ja asianmukaisuuden sekä eri roolien ja vastuiden näkökulmasta. Projektien vaiheina oli toimintaohjeessa tunnistettu esiselvitys, suunnittelu, toteutus, päättäminen ja jälkityöt, sulkeminen ja jälkiarviointi. Tarkastuksessa haastateltiin projektien vastuuhenkilöitä ja muuta projektihenkilöstöä.

Aineistotarkastuksessa käytiin läpi seitsemän projektia. Tarkastetut projektit on yksilöity tarkastusraportin liitetiedostossa.

## Ajankohta ja resurssit

Tarkastus toteutettiin touko - syyskuussa 2024 ja siihen käytettiin 21,9 henkilötyöpäivää. Tarkastuksen suorittivat sisäiset tarkastajat Jaakko Rönkkö ja Sami Salonen.

## Keskeisimmät havainnot ja suositukset

| Havainto | Keskeiset havainnot ja suositukset                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Arvio                                                                                 |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| 1        | <p>Projektitoiminnan kokonaisuus sekä esiselvitys- ja suunnitteluvaihe</p> <p>Projekteihin liittyviä tietoja ei ole tallennettu keskitetysti yhdenmukaisella tavalla, mikä voisi mahdollistaa projektien muodostaman kokonaisuuden kattavan ohjauksen ja seurannan. Tietoja täytetään vaihtelevasti ja usein puutteellisesti, mikä ei mahdollista luotettavaa kokonaiskuvaa projektikokonaisuudesta.</p> <p>Projektien ohjauksen ja seurauksen menettelyiden yhdenmukaisuutta ja tasalaatuisuutta voitaisiin edistää hyödyntämällä kattavammin nykyistä salkkuohjelmaa, jonka toiminallisuudet tukevat projektitoiminnan tuloksellisuutta, riskienhallintaa ja projektikustannusten käytön valvontaa. Suosittelemme, että projektia koskevat, yksilöivät tiedot ja vastuut sekä asiakirjat kirjataan/viedään ohjeistuksen mukaisesti Thinking Portfolio -salkkuohjelmaan ja Dynastyyyn sekä muihin vastaaviin tietojärjestelmiin.</p>                                                                                                                                                                                         |    |
| 2        | <p>Projektitoiminnan toteutus- ja seurantavaihe</p> <p>Salkkuohjelmaan ei ole viety tietoja kattavasti esimerkiksi tavoitteista, tuloksista, riskienhallinnasta ja projektin viestinnästä. Projekteja käsitellään kaupungin johtoryhmässä sekä palvelu- ja vastuualueilla suunnitelmallisesti salkkuohjelman tietoihin perustuen. Tarkastetuille projekteille ei ollut etukäteen määritelty menettelyitä sallituille poikkeamille ja poikkeamista raportoinnille.</p> <p>Johtamisen ja projektikokonaisuuksien hallitsemiseksi tulee ottaa käyttöön menettelyt, joiden avulla omistajien ja muiden vastuuhenkilöiden on mahdollista mahdollisimman reaaliaikaisesti seurata projektien tuloksellisuutta. Seurannan tulisi perustua oikeisiin ja riittäviin tietoihin projektien sisällöstä ja kustannuksista sekä tuloksista ja niiden hyödyntämisestä. Suosittelemme, että vaadittuja tietoja viedään salkkuohjelmaan kattavasti. Suosittelemme, että projektien tulisi etukäteen määritellä menettelyt sallituille poikkeamille ja niistä raportoinnille, mikä osaltaan varmistaa projektin tavoitteiden saavuttamista.</p> |    |
| 3        | <p>Projektitoiminnan tavoitteiden saavuttamista edistävien riskienhallinnan ja valvonnan menettelyiden riittävyys</p> <p>Projektinhallinnan toimenpiteisiin ja käytäntöihin liittyen on tällä hetkellä suosituksena, että riskienhallintaa tehtäisiin ainoastaan A-projektiluokassa, joka on määritelty monimutkaiseksi, korkean riskitason projektiksi. Tarkastuksessa oli todennettavissa projekteja, joihin liittyen ei ollut todennettavissa dokumentoituja riskienhallinnan toimenpiteitä. Suosittelemme, että kaikissa projektiluokissa (ABC) tehdään dokumentoitua riskienhallintaa ja riskienhallintaa kehitetään siten, että projektien merkittävimmille riskeille määritetään kattavasti hallintatoimi, omistajuus/vastuuhenkilö ja aikataulu. Riskienhallintaa tulisi tehdä projektimallin edellyttämällä tavalla koko projektin ajan.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                         |  |

Lahden kaupunki

Sopimusten hallinnan ja valvonnan tarkastus

Tarkastusraportti 11.2.2025

Jaakko Rönkkö, KHT, JHT, CIA, HTT  
Sami Salonen, JHT, HT

# Sopimusten hallinnan ja valvonnan tarkastus

## Kohde ja rajaus

Tarkastuksen kohteena oli Lahden kaupungin sopimushallinnan prosessin asianmukaisuus. Tarkastusta kohdistettiin erityisesti sopimusten noudattamisen valvontamenettelyihin. Tarkastus koski sopimushallinnan sopimuskauden aikaisia toimenpiteitä. Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota sopimusten todennettavuuteen tietojärjestelmistä, sopimuksiin liittyviin vastuumenettelyihin sekä sisäisen valvonnan toimivuuteen sopimusten seurannassa ja raportoinnissa. Tarkastusta rajattiin konsernihallintoon kuuluvan Lahden tilakeskuksen ja kaupunkiympäristön palvelualueen tekemiin hankintoihin sekä ICT-hankintoihin. Tarkastuksesta rajattiin pois mm. sopimushallinnan valmisteluvaihe ja pienhankinnat. Tarkastus perustui kaupungin sisäisen tarkastuksen vuoden 2024 vuosisuunnitelmaan.

## Tavoitteet

Tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että 1) sopimushallintaprosessi, sisältäen sopimuksen toteutumista koskevan sopimusraportoinnin, toimii asianmukaisella tavalla, 2) tehdyt sopimukset ovat todennettavissa asianmukaisista tietojärjestelmistä, sekä 3) on varmistettu sopimusten toteutumisen asianmukaisesta valvonnasta sopimuskauden aikana, sisältäen sopimusten valvontaan liittyvät vastuuvetoitteet.

## Arviointikriteerit ja -menetelmät

Arviointikriteereinä olivat mm.

- *Sopimushallinnan periaatteet – mallipohja kunnille* (Kuntaliiton julkaisu),
- *Sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa Lahden kaupungissa* -asiakirja ja
- sopimushallinnan toimintaohje (2021; ei erikseen toimitelmissä hyväksytty)
- kaupungin hankintaohje
- kaupungin hankintaohjelma 2023 – 2026.

Yksittäisten sopimusten osalta varmistuttiin tarkastuksen kohteena olevien sopimusten olemassaolosta sekä sopimusraportoinnin, -seurannan ja -valvonnan asianmukaisuudesta. Tarkastettavien sopimusten osalta todennettiin niihin liittyvät vastuumenettelyt. Tarkastuksessa haastateltiin sopimushallintaan liittyviä vastuuhenkilöitä ja analysoitiin sopimushallintaan liittyvää aineistoa.

## Ajankohta ja resurssit

Tarkastus toteutettiin syyskuussa 2024 - helmikuussa 2025. Tarkastuksen suorittivat sisäiset tarkastajat Jaakko Rönkkö ja Sami Salonen.

## Kokonaisarvio

### Tarkastuksen havainnot osa-alueittain

|                                                                            |  |
|----------------------------------------------------------------------------|--|
| Sopimusten hallinnan ohjausympäristö                                       |  |
| Sopimusten hallintaa koskeva sisäinen valvonta ja riskienhallinta          |  |
| Sopimusten hallinnan vastuumäärittelyt sekä valvontavastuut ja -menettelyt |  |
| Sopimusten hallinnan prosessiin liittyvät tietojärjestelmät                |  |

### Arviointikriteerit:

|  |                                                                                                                                            |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | Toimintamalli on järjestelmällinen ja toimiva varmistaen keskeisten riskien oikea-aikaisen havaitsemisen ja tuloksellisen hallinnan.       |
|  | Toimintamalli on järjestelmällinen varmistaen pääosin riskien oikea-aikaisen havaitsemisen ja tuloksellisen hallinnan.                     |
|  | Toimintamalli on kohtuullisella tasolla, mutta se ei havaitse keskeisiä riskitekijöitä tai menettelytavat eivät ole riittävän vaikuttavia. |
|  | Toimintamallissa on useita perustavanlaatuisia puutteita, jotka vaarantavat olennaisella tavalla tuloksellisen riskien hallinnan.          |

Kokonaisarviona toteamme, että sopimusten hallinnan ja valvonnan sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyen on havaittavissa useita kehittämiskohteita.

Sopimushallintaan liittyen on laadittuna toimintaohje, joka ei ole yleisesti tiedossa eikä sitä ole erikseen hyväksytty toimitielimessä.

Sopimusten hallintaa koskeva riskienhallinta ei ole johdonmukaista ja suunnitelmallista eikä siten ole tunnistettu erityisesti sopimustenhallintaan liittyvää riskienhallintaprosessia. Tarkastuksessa ei ollut todennettavissa dokumentoidusti laadittuja, sopimusten hallintaan liittyviä riskienhallinnan menettelyitä.

Lahden kaupungissa ei ole käytössä erillistä sopimushallinnan tietojärjestelmää, mikä osaltaan ei mahdollista sopimuskokonaisuuden kattavaa ohjausta ja seurantaa.

# insight. Keskeisimmät havainnot ja suositukset

| Havainnot                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Arviointi | Suositukset                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Sopimusten hallinnan ohjausympäristö</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hallintosäännöstä ei ollut selkeästi todennettavissa määräyksiä ja perusteluita sopimusten hallinnan ja sopimusvalvonnan järjestämisestä sekä sopimushallintaa koskevien ohjeiden antamisesta.</li> <li>Tarkastuksessa oli todennettavissa asiakirja <i>Sopimushallinnan toimintaohje</i>, jota ei ollut kaupungin intranetissä eikä sitä ollut erikseen hyväksytty toimitilimessä. Tarkastuksessa haastattelut henkilöt tunnistivat toimintaohjeen vähäisessä määrin sopimushallintaa ohjaavaksi asiakirjaksi.</li> </ul>                                                | ●         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Suosittelimme Kuntaliiton hallintosääntömallin mukaisesti antamaan hallintosäännössä määräykset ja perustelut, joilla kaupunginhallitus vastaa sopimusten hallinnan ja sopimusvalvonnan järjestämisestä, antaa tarkemmat ohjeet sopimushallinnasta sekä määrää sopimusten vastuuhenkilöt toimialallaan.</li> <li>Suosittelimme päivittämään sopimushallintaa koskevan ohjeistuksen ja käsittelemään sen asianmukaisessa toimitilimessä sekä saattamaan ohjeistuksen henkilöstön tietoisuuteen (tiedottaminen ja kouluttaminen).</li> <li>Suosittelimme, että sopimusosaamista varmistetaan järjestämällä aiheesta säännönmukaisesti koulutuksia.</li> </ul>                            |
| <b>Sopimusten hallintaa koskeva sisäinen valvonta ja riskienhallinta</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sopimusten hallintaa koskeva riskienhallinta ei ole johdonmukaista ja suunnitelmallista eikä siten ole tunnistettu sopimuksenhallintaan liittyen suoraa riskienhallintaprosessia. Tarkastuksessa ei ollut todennettavissa dokumentoidusti laadittuja, sopimusten hallintaan liittyviä riskienhallinnan menettelyitä.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                              | ●         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Suosittelimme, että sopimushallintaan liittyen luodaan sisäisen valvonnan keinona kirjalliset tehtävä- ja prosessikuvaukset, joissa määritellään toimivalta ja vastuut. Kuvauksissa tulisi määritellä ehkäiseviä ja paljastavia kontroleja, jotka mm. varmistavat tapahtumien ja tietojen oikeellisuutta, tukevat prosessin oikeaa kulkua ja tietojärjestelmien käytön oikeellisuutta, tukevat päätösten ja lakien noudattamista, valvovat valtuuksissa pysymistä sekä estävät virheitä ja väärinkäytöksiä.</li> </ul>                                                                                                                                                                 |
| <b>Sopimusten hallinnan vastuunmäärittelyt sekä valvontavastuut ja -menettelyt</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Lahden kaupungissa ei ole erikseen nimetty viranhaltijaa, joka vastaisi sopimushallinnasta kokonaisuutena. Myöskään yksiköihin ei ole nimettyä viranhaltijoita, jotka vastaisivat yksikkönsä sopimushallinnan toteutumisesta.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ●         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Suosittelimme, että sopimusten hallinnalle nimitetään vastaava viranhaltija, joka arvioi, kehittää ja valvoo yksiköissä sopimushallintaa tarkemmin osana strategista ja operatiivista toimintaa. Lisäksi yksiköihin voitaisiin nimittää sopimushallintaa hoitavat viranhaltijat. Nimetyt viranhaltijat vastaisivat yksikkönsä sopimushallinnan toteutumisesta.</li> <li>Vastaava viranhaltija vastaa sopimushallintaan liittyvästä riskienhallinnasta ja sen johtamisesta yhdessä muiden sopimushallinnasta vastaavien viranhaltijoiden kanssa. Tämä toiminto raportoi sopimushallinnasta erikseen määriteltävällä tavalla kaupungin toimitilimille ja kaupunginjohtajalle.</li> </ul> |
| <b>Sopimusten hallinnan prosessiin liittyvät tietojärjestelmät</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Lahden kaupungissa ei ole käytössä erillistä sopimushallinnan tietojärjestelmää. Sopimusprosessiin liittyvät asiakirjat tulee viedä asianhallintajärjestelmä Dynastyyn, jonne ei tallenneta tietoja keskitetysti yhdenmukaisella tavalla eikä sinne pystytä viemään esimerkiksi rakennusurakoiden kaikkia liitteitä eikä määrittelemään sopimuksen omistaja-, vastuu- ja/tai yhteyshenkilöitä, mikä ei mahdollista sopimuskokonaisuuden kattavaa ohjausta ja seurantaa. Dynastyssa on sopimukseen liittyen rajalliset hakuominaisuudet.</li> </ul> | ●<br>●    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Suosittelimme selvittämään sopimushallintajärjestelmän hankintaa. Sopimushallintajärjestelmässä tulisi voida määritellä sopimushallinnan vastuut, esimerkiksi sopimuksen omistajuus sekä vastuu- ja yhteyshenkilö. Järjestelmän toiminnallisuuksien tulisi tukea mm. sopimushallinnan riskienhallintaa, sopimusten toteutumisen ja kustannusten käytön seurantaa ja valvontaa sekä tuloksellisuutta.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                        |

## Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointikriteerit

Sisäinen tarkastus esittää objektiivisen arvion sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan muodostaman kokonaisuuden asianmukaisuudesta ja riittävydestä. Arviointi ja suositukset kohdistuvat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kykyyn vastata toimintaympäristön muutoksiin, olennaisiin epävarmuustekijöihin ja uhkiin, sekä edistää tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan lainmukaisuutta.

| Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuuden arviointikriteerit                                                                 | Arvio                                                                                 | Suositukset                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Toimintamalli on järjestelmällinen ja toimiva varmistaen keskeisten riskien oikea-aikaisen havaitsemisen ja tuloksellisen hallinnan.       |    | <b>Vahvistavat</b> hyvän hallinnon, riskienhallinnan ja valvonnan menettelyitä sekä ennaltaehkäisevät valvonnan heikkouksia.           |
| Toimintamalli on järjestelmällinen varmistaen pääosin riskien oikea-aikaisen havaitsemisen ja tuloksellisen hallinnan.                     |    | <b>Vahvistavat</b> riskienhallinnan ja valvonnan menettelyiden kattavuutta riskien havaitsemiseksi, hallitsemiseksi ja valvomiseksi.   |
| Toimintamalli on kohtuullisella tasolla, mutta se ei havaitse keskeisiä riskitekijöitä tai menettelytavat eivät ole riittävän vaikuttavia. |  | Ohjaavat johtoa määrittämään <b>havaitsevia ja korjaavia</b> menettelytapoja riskien hallitsemiseksi ja valvomiseksi.                  |
| Toimintamallissa on useita perustavanlaatuisia puutteita, jotka vaarantavat olennaisella tavalla tuloksellisen riskien hallinnan.          |  | Ohjaavat johtoa määrittämään <b>välittömiä korjaavia, havaitsevia ja ennaltaehkäiseviä</b> riskienhallinnan ja valvonnan menettelyitä. |