

Sisäinen valvonta osana hyvää hallinto- ja johtamistapaa Lahden kaupungissa

Kaupunginhallitus
12.1.2026

Korvaa säädöksen: 2022/18

Sisällys

1 SISÄINEN VALVONTA OSANA HYVÄÄ HALLINTO- JA JOHTAMISTAPAA	2
1.1 Lahden kaupungin johtamisjärjestelmä	2
1.2 Johtamisen organisointi.....	3
1.3 Hyvän hallinnon periaatteet sekä hyvä hallinto- ja johtamistapa	3
2 VALVONTAJÄRJESTELMÄ	4
2.1 Sisäisen valvonnan määritelmä ja tavoitteet	5
2.2 Sisäisen valvonnan osatekijät	5
3 SISÄISEN VALVONNAN TOTEUTTAJAT JA HEIDÄN VASTUUNSA	6
3.1 Valvonnan rakenne Lahden kaupungissa	6
3.2 Tilivelvollisuus ja vastuu sisäisestä valvonnasta	6
3.3 Luottamushenkilöiden valvontavastuu	7
3.4 Kaupunginjohtajan ja palvelualuejohtajien valvontavastuu	7
3.5 Esihenkilön valvontavastuu	7
4 RISKIENHALLINTA.....	8
4.1 Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet	8
4.2 Riskienhallinnan periaatteet	8
4.3 Riskien luokittelu	9
4.4 Riskienhallintaprosessi	10
4.5 Riskienhallinnan järjestäminen.....	10
5 VALVONTATOIMENPITEET TOIMINTAPROSESSEISSA	11
5.1 Säännöllinen valvonta	11
5.2 Kontrollit osana toimintaprosesseja	11
6 VIESTINTÄ JA RAPORTOINTI	15
6.1 Raportointi ja tiedon laatu	15
6.2 Viestintä ja johdon tuki valvonnalle	15
7 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SEURANTA JA ARVIOINTI	16
7.1 Jatkuva seuranta ja valvonnan toimivuuden arviointi.....	16
7.2 Tiedonsaantioikeus	16
8 MUUT ERILLISASIAT	16
8.1 Sivutoimet.....	16
8.2 Esteellisyys	17
8.3 Ulkopuolisten kustantamien matkojen ja muiden taloudellisten etujen vastaanottaminen	17
8.4 Väärinkäytösten ehkäisy, tunnistaminen ja tutkinta	18
8.5 Avustukset	18
8.6 Sopimukset ja niiden hallinnointi	19
9 OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN.....	20

Liite: Kysymyksiä valvontavastuussa oleville esihenkilöille sisäisen valvonnan toimivuuden testaamiseksi

1 SISÄINEN VALVONTA OSANA HYVÄÄ HALLINTO- JA JOHTAMISTAPAA

Lahden kaupungin sisäisen valvonnan yleisohje perustuu kaupunginvaltuuston hyväksymiin kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteisiin. Tämä ohje koskee kaikkia kaupungin toimielimiä, johtoa ja esihenkilöitä. Sen tarkoituksena on täydentää valtuuston hyväksymiä periaatteita ja varmistaa, että kaupungin organisaatiossa noudatetaan yhteisesti sovittuja ja hyväksytyjä toimintatapoja.

Lahden kaupunki on monitoimialainen julkinen organisaatio, jolla on merkittäviä viranomaistehtäviä ja palveluiden tuottamis- ja järjestämisvastuita sekä verotusoikeus. Tämä edellyttää toiminnalta erityistä läpinäkyvyyttä ja moitteettomuutta sekä toimivaa sisäistä valvontaa.

Kaupungin toiminnot on järjestettävä ja toimintaa johdettava niin, että organisaation kaikilla tasoilla ja kaikessa toiminnassa on riittävä sisäinen valvonta. Toimielin ja sen alainen johtava viranhaltija vastaa johtamansa toiminnan sisäisestä valvonnasta.

Sisäinen valvonta on johtamis- ja hallintojärjestelmän osa, jonka avulla johto saa organisaation toimimaan haluamallaan tavalla ja joka tuottaa johdolle riittävästi tietoa organisaation tilasta ja aikaansaannoksista. Lahden kaupunginvaltuuston hyväksymässä Lahti-konsernin konserniohjeessa annetaan toimintaohjeet ja periaatteet konsernin johdolle ja siihen kuuluville tytäryhteisöille, kuntayhtymille ja osakkuusyhteisöille. Näin varmistetaan hyväksytyn omistajapolitiikan ja strategisten tavoitteiden sekä konsernin kokonaisedun mukaisten toimintaperiaatteiden ja valvonnan toteuttaminen konsernissa. On kuitenkin otettava huomioon, että konserniohjeeseen sisältyvä menettelyllinen ja sisällöllinen ohjaus kattaa vain osan Lahti-konsernin konserniohjauksesta.

1.1 Lahden kaupungin johtamisjärjestelmä

Lahden kaupungin toimintaorganisaation johtamisjärjestelmä perustuu yhteen kaupunkistrategiaan. Kaupunkistrategian avulla valtuusto ohjaa koko kaupunkikonsernin toimintaa. Strateginen johtaminen on tulevaisuuden ennakoimista, jolla varmistetaan kaupunkikonsernin tavoitteiden toteutuminen ja tulokellinen toiminta.

Kaupunginvaltuusto hyväksyy strategian valtuustokausittain ja tarkentaa sen toteuttamista vuosittain talousarvion yhteydessä. Näin valtuusto luo strategisen toimintalinjansa, jolla ohjataan kaupunkikonsernin päätöksentekoa valtuustokaudella. Kaupunginhallitus vastaa kaupungin hallinnosta ja taloudenhoidosta. Kaupunginhallituksen alaisuudessa toimii lautakuntia ja johtokuntia. Kaupunginhallituksen ja lautakuntien alaisuudessa voi tarvittaessa olla myös jaostoja. Konsernihallinnon tehtävänä on tukea kaupungin johtoa strategisessa johtamisessa ja demokraattisessa päätöksenteossa.

Strategiaa toteutetaan kolmen, vuosina 2025-2029 toteutettavan, kärkiohjelman sekä muiden strategian tavoitteisiin sidottujen toiminnallisten tavoitteiden kautta. Strategiaa toteuttavien, toiminnallisten tavoitteiden edistymistä raportoidaan talousarvion seurantaraportin yhteydessä, jonka kautta on mahdollista arvioida myös organisaation onnistumista ja tuloksellisuutta strategian toteuttamisessa.

Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja tukeaan konsernihallinto vastaavat kaupunkistrategian toimeenpanosta ja raportoinnista kaupunginvaltuustolle. Lautakunnat ja johtokunnat hyväksyvät strategiaan pohjautuvat palvelualuekohtaiset tavoitteet ja toimenpiteet, jotka viedään palvelu- ja toimintayksiköihin. Kaupungin johto ja esihenkilöt ovat vastuussa siitä, että kaupungin henkilöstö on tietoinen strategisista, taloudellisista ja toiminnallisista tavoitteista. Kaupunginhallituksen vastuulla on järjestää sisäinen valvonta osana johtamisjärjestelmää ja kaupunginjohtajan vastuulla on varmistaa sen asianmukainen toimivuus. Sisäinen tarkastus avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtajistoa valvontatehtävissä.

1.2 Johtamisen organisointi

Johtamismallin oikeudellinen perusta on määritelty kuntalaissa sekä siihen perustuvissa kaupungin hallintosäännössä ja toimintasäännöissä sekä niiden perusteella tehdyissä toimivallan siirroissa (jatkodelegoinnit). Kaupunginhallitus antaa lisäksi kaupungin organisaatiota koskevia tapauskohtaisia ohjeita, joiden noudattamista se myös valvoo.

Valtuuston hyväksymässä hallintosäännössä annetaan määräykset kunnan hallinnon ja toiminnan järjestämiseen, päätöksenteko- ja hallintomenettelyyn sekä valtuuston toimintaan liittyvistä asioista (kuntalaki 90 §). Johtamisen kannalta hallintosäännössä määrätään kunnan eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja tehtävistä.

Kaupunkiorganisaatiota johtaa kaupunginhallitus. Kaupunginhallituksen alaisena toimii kaupunginjohtaja, joka vastaa koko Lahti-konsernin operatiivisesta johtamisesta.

Kaupungin johtoryhmän tehtävistä ja jäsenistä päättää kaupunginjohtaja. Kaupungin johtoryhmä käsittelee tärkeimmät kaupungin strategiseen johtamiseen liittyvät asiat ja varmistaa valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisen.

1.3 Hyvän hallinnon periaatteet sekä hyvä hallinto- ja johtamistapa

Kaupungin toiminnassa tulee noudattaa hyvän hallinnon periaatteita. Kaupungille kuuluvat tehtävät hoidetaan oikeusturvan vaatimukset täyttävällä ja muutoinkin asianmukaisella ja kansalaisten luottamusta vahvistavalla tavalla. Keskeisiä hyvän hallinnon periaatteita julkishallinnossa ovat hallintolaissa säädetyt hallinnon oikeusperiaatteet (yhdenvertaisuus, tarkoituksidonnaisuus, objektiviteetti, suhteellisuus ja luottamuksensuoja) sekä palveluperiaate, neuvontavelvollisuus, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyövelvoite.

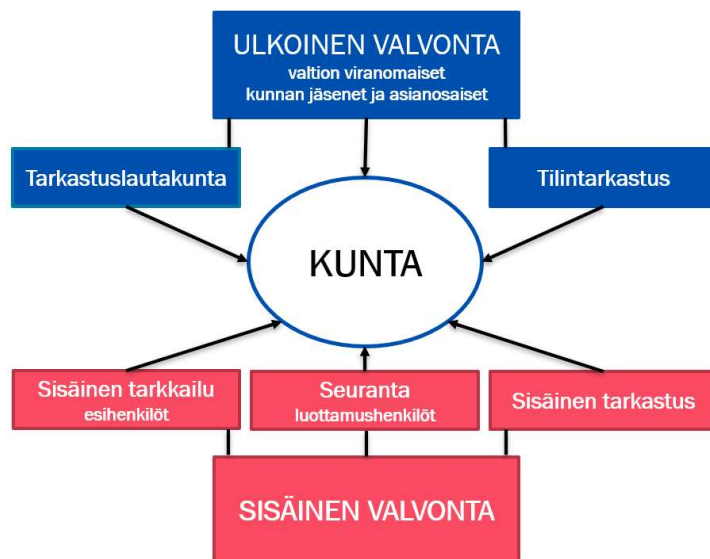
Hyvällä hallinto- ja johtamistavalla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelutuotannon luotettavuutta ja tehokkuutta sekä läpinäkyvyyttä. Järjestelmän perustana ovat kulloinkin kaupungin strategiassa määritellyt arvot, asiakkaiden 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.

Hyvään johtamis- ja hallintotapaan kuuluu, että organisaatio ja sen jäsenet sekä keskeiset yhteistyökumppanit ovat tietoisia niistä eettisistä toimintaperiaatteista, jotka kaupunginvaltuusto on hyväksynyt ja joita kaupungin toiminnassa noudatetaan. Tässä yhteydessä painotetaan luottamushenkilöiden, esihenkilöiden ja työntekijöiden velvollisuutta toimia lakien, säädösten ja johdon määräysten mukaisesti sekä rehellisesti ja vilpittömästi.

Kaikessa toiminnassa korostetaan yhdenvertaisuutta, jolloin työntekijän oikeutta mielipiteeseen, vakaumukseen ja yhdistystoimintaan kunnioitetaan. Työntekijälle turvataan tasa-arvoinen työympäristö, jossa ei esiinny syrjintää.

Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta edellyttää viranhaltijan suorittavan virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä. Viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäytyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla. Työntekijöitä koskevat vastaavat säännökset löytyvät työsopimuslaista.

2 VALVONTAJÄRJESTELMÄ



Kuvio 1. Sisäinen ja ulkoinen valvontajärjestelmä

Seuranta on kunnallishallinnossa luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa, esim. sen suhteen, miten viranhaltija käyttää hänelle delegoitua toimivaltaa. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu.

Sisäinen tarkkailu on jatkuvaa toimintaa, jolla varmistetaan tehtävien asianmukainen hoitaminen hyväksytyllä tavalla ja tehtävään osoitettujen voimavarojen puitteissa. Se on yleistä rationaalista toimintaa suunnittelun, päätöksenteon, toimeenpanon ja valvonnan muodostamassa toimintaketjussa. Sen toimivuudesta vastaavat organisaatiossa esihenkilöasemassa olevat.

Sisäinen tarkastus arvioi, vastaako nykyinen valvontajärjestelmä johdon suunnittelemaa ja onko valvontajärjestelmä riittävä toiminnan ja siihen sisältyvien riskien hallitsemiseksi.

Tarkastusraporteissaan sisäinen tarkastus antaa suosituksia sisäisen valvonnan kehittämiseksi ja havaitsemiensa valvonnan puutteiden korjaamiseksi. Lisäksi sisäinen tarkastus toteuttaa johdon toimeksiannosta sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyviä erillisselvityksiä. Sisäinen tarkastus raportoi sisäisen valvonnan toimivuudesta sekä kaupungin että palvelualueiden ja taseyksikköjen johdolle. Sisäinen tarkastus tukee kaupunkiorganisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa tarkastamalla ja arvioimalla sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta kaupunginjohtajan hyväksymän vuosisuunnitelman mukaisesti. Sisäinen tarkastus ei osallistu päätöksentekoon eikä täytäntöönpanoon. Sisäisen tarkastuksen olemassaolo ei vähennä esihenkilön velvollisuutta luoda riittävää ja toimivaa sisäistä valvontajärjestelmää vastuullaan olevaan toimintayksikköön ja toimintaprosesseihin.

Ulkoinen valvonnan tarkastuselimet ovat tilintarkastaja, tarkastuslautakunta ja tarkastustoimisto. Ulkoinen valvonta on riippumaton toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta.

Kuntalain mukaan tilintarkastajan on hyvän tilintarkastustavan mukaisesti tarkastettava kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös sekä se, onko kunnan sisäinen valvonta ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Tilintarkastaja raportoi tarkastuksistaan tarkastuslautakunnalle sen määräämällä tavalla.

Kaupunginvaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Tarkastuslautakunta valmistelee kuntalain mukaisesti valtuuston päätettäväksi hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat, arvioi valtuuston asettamien toiminnallisten ja

taloudellisten tavoitteiden toteutumista, huolehtii kaupungin ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta sekä valvoo sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista. Tarkastustoimiston tehtävistä määrätään Lahden kaupungin tarkastustoimiston toimintasäännössä.

2.1 Sisäisen valvonnan määritelmä ja tavoitteet

Sisäinen valvonta on kunnan ja sen palvelu- tai vastuualueen toiminnan omaa valvontaa, joka on johdon tekemää tai johdon lukuun tehtyä. Näkökulmana sisäisessä valvonnassa on, millä keinoin ja tavoin johto varmistaa, että asiat omalla vastuualueella tai vastuuyksikössä sujuvat niin kuin niiden pitäisi sujua. Onnistuneen johtamisen perusedellytyksiä on, että johtajalla on ajantasainen tieto alueensa tai yksikkönsä olennaisten asioiden tilasta eikä johtaminen tapahdu vain olettamusten varassa. Sisäisen valvonnan tavoitteet liittyvät yleisellä tasolla toiminnan kustannustehokkuuden parantamiseen, laadukkaan ja läpinäkyvän hallinnon järjestämiseen sekä työn mielekkyyden turvaamiseen. Kysymys on toiminnan itsearvioinnista ja tavoitteena on sen jatkuva parantaminen. Yksityiskohtaisemmin sisäisen valvonnan tavoitteet voidaan jaotella seuraavasti:

Vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Valvonnalla varmistetaan asetettujen tavoitteiden saavuttamista, tuotteiden ja palvelujen laatua sekä toimintojen taloudellisuutta 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 kaupungin päätösten, sääntöjen ja ohjeiden noudattamisen.

Resurssien ja omaisuuden turvaaminen. Valvonnalla varmistetaan, että kaupungin resursseja käytetään järkevästi ja taloudellisesti kaupungin hyväksi ja että resurssit turvataan menetyksiltä, jotka aiheutuvat virheistä, huonosta hoidosta, tuhlauksesta, väärinkäytöksistä, petoksista tai muusta sääntöjen ja ohjeiden vastaisesta toiminnasta.

Sisäiseen valvontaan vaikuttavat toiminnan luonne, sisältö ja laajuus, toimintayksikön talous sekä niihin liittyvät riskit. Valvonta on riittävää, kun toiminta on organisoitu siten, että se tuottaa kohtuullisen varmuuden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Sisäinen valvonta kattaa kaupungin oman toiminnan sekä toiminnan, josta kaupunki vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden tai sopimusten nojalla.

2.2 Sisäisen valvonnan osatekijät

Sisäinen valvonta koostuu viidestä toisiinsa liittyvästä osatekijästä, jotka pohjautuvat ns. COSO - käsitelmalliin. Näiden osatekijöiden ollessa kunnossa organisaation ja sisäisen valvonnan edellä mainitut tavoitteet voidaan saavuttaa ja siksi tilivelvollisten tulee huolehtia näiden asianmukaisesta järjestämisestä sekä valvonnasta.

Johtamistapa ja organisaatiokulttuuri luovat perustan valvonnalle ja edistävät tavoitteiden saavuttamista sekä henkilöstön valvontatietoisuutta. Asianmukaisesti toteutettuna ne takaavat parhaiten asioiden sovitunlaisen toteutumisen ja ehkäisevät samalla päätösten vastaista toimintaa sekä väärinkäytöksiä. Johtamistapa ja organisaatiokulttuuri vaikuttavat siihen, millaiset valvontatoimet otetaan käyttöön, millaisiksi organisaation raportointi- ja tiedotusjärjestelmät muodostuvat ja miten seuranta toteutetaan. Organisaatiokulttuuri koostuu mm. eettisistä arvoista, rehellisyydestä, organisaation ihmisten pätevyyydestä sekä tavasta, jolla johto antaa valtaa ja vastuuta sekä organisoi ja kehittää henkilöstöään.

Riskienhallinta. Kokonaisvaltainen riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa. Kokonaisvaltaiseen riskienhallintaan kuuluu riskien tunnistaminen, arviointi sekä niihin vastaaminen toiminnan suunnittelussa

ja tavoitteiden asettamisessa. Riskienhallinnan avulla kyetään myös löytämään uusia mahdollisuuksia.

Valvontatoimenpiteet auttavat varmistamaan talouden ja toiminnan laillisuuden, toiminnan tuloksellisuuden, hallinnassa olevien varojen ja omaisuuden turvaamisen sekä johtamisen ja ulkoisen ohjauksen edellyttämät oikeat ja riittävät tiedot taloudesta ja toiminnasta. Valvontatoimenpiteillä varmistetaan lisäksi toimielinten ja johtavien viranhaltijoiden päätösten toteuttamista. Valvontatoimenpiteisiin kuuluvat mm. erilaiset hyväksymiset, valtuutukset, todentamiset, täsmäytykset, toiminnan tarkastukset, omaisuuden turvaamistoimet sekä työtehtävien eriyttäminen.

Viestintä ja raportointi. Toimivan viestinnän ja raportoinnin avulla kaupungin johto, henkilöstö ja sidosryhmät saavat oikea-aikaisesti olennaista ja käyttökelpoista tietoa toiminnasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Tehokas viestintä organisaatiossa tapahtuu sekä vertikaalisesti että horisontaalisesti.

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.

3 SISÄISEN VALVONNAN TOTEUTTAJAT JA HEIDÄN VASTUUNSA

3.1 Valvonnan rakenne Lahden kaupungissa

Valvonta jakaantuu sisäiseen ja ulkoiseen valvontaan (kuvio 1). Ulkoinen valvonta on kaupunginhallituksesta ja kaupungin viranhaltijajohdosta riippumatonta toimintaa, jota suoritetaan sekä kaupungin järjestämänä (tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja) että täysin kaupungin ohjauksen ulkopuolella. Ulkoista valvontaa harjoittavat valtion ja EU-viranomaisten lisäksi mm. kaupungin asukkaat, joilla on julkisuusperiaatteen mukainen valvontaoikeus ja -mahdollisuus.

Kaupungin sisäisestä valvonnasta vastaavat kaikki tilivelvolliset ja esihenkilöt. Sisäinen tarkastus avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtoa arvioimalla ja tarkastamalla sisäisen valvonnan toimivuutta. Vastuunjaosta sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja sisäisen tarkastuksen osalta määrätään tarkemmin hallintosäännössä sekä kaupunginvaltuuston hyväksymissä Lahden kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteissa.

3.2 Tilivelvollisuus ja vastuu sisäisestä valvonnasta

Kuntalain 125 §:n tarkoittamia tilivelvollisia ovat:

- kaupunginhallituksen jäsenet
- lautakuntien ja niiden jaostojen, johtokuntien ja toimikuntien sekä muiden kunnan toimielinten jäsenet
- kaupunginjohtaja
- palvelualueiden ja taseyksiköiden ylin johto sekä
- toimielimen esittelijä

Tilivelvollisella on henkilökohtainen vastuu johtamastaan toiminnasta ja sen valvonnasta. Tilivelvollisuus ei tuo viranhaltijalle mitään sellaista vastuuta, joka ei kuuluisi hänelle aseman perusteella muutoinkin esihenkilönä, laskujen hyväksyjänä tai määrärahojen käytöstä päättävänä viranhaltijana. Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että

- viranhaltijan toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi
- viranhaltija voidaan kohdistaa tilintarkastuskertomuksessa muistutus
- viranhaltijalle voidaan myöntää vastuuvapaus.

Tilivelvollisuusaseman puuttuminen ei vapauta esihenkilöä alaistensa toiminnan valvontavastuusta eikä estä kohdistamasta vahingonkorvausvaatimusta tai rikosseuraamusta myös muuhun henkilöön kuin tilivelvolliseen (= tosiasiallinen vastuu). Viime kädessä harkintavallan siitä, ketkä ovat tilivelvollisia, voidaan katsoa olevan tuomioistuimella, joka ratkaisee mahdollisesti nostetun vahingonkorvauskanteen.

3.3 Luottamushenkilöiden valvontavastuu

Kaupunginhallitus vastaa (kuntalaki 39 §) kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Se vastaa myös sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä. Kuntalain mukaan kaupunginhallituksen on toimintakertomuksessa muun ohessa esitettävä arvio kunnan ja kuntakonsernin todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Lautakunnalla ja johtokunnalla on velvollisuus valvoa, että sen alainen organisaatio toimii vahvistetun talousarvion sekä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen hyväksymien tavoitteiden mukaisesti sekä asettaa omalta osaltaan tavoitteet ja seuraa niiden toteutumista. Toimielinten jäsenten tilivelvollisuus korostaa heidän valvontavastuutaan päätöksenteossa ja toiminnan seurannassa. Seuranta on kunnallishallinnossa luottamushenkilöille kuuluva osa sisäistä valvontaa, esim. sen suhteen, miten viranhaltija käyttää hänelle delegoitua toimivaltaa. Seurannan keskeisiä tehtäviä ovat raportointivelvoitteiden asettaminen, raportoinnin toteutuksen valvonta ja tehtyjen päätösten ja raporteissa kuvattujen tulosten vertailu.

3.4 Kaupunginjohtajan ja palvelualuejohtajien valvontavastuu

Kaupunginjohtajan velvollisuutena on huolehtia riittävän ja toimivan sisäisen valvonnan toteuttamisesta ja ylläpitämisestä sekä toimivuuden varmistamisesta osana kaupungin hallinnon ja taloudenhoidon johtamista. Palvelualuejohtajien tehtävät ja vastuut määräytyvät vahvistetun työnjaon mukaisesti. Sisäinen tarkastus avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtajaa heidän valvontavelvollisuuksiensa täyttämässä tarkastamalla ja arvioimalla sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta. Palvelualueiden ylin johto on tilivelvollisina ja esihenkilöinä vastuussa sisäisen valvonnan järjestämisestä ja ylläpitämisestä sekä riskienhallinnasta. He vastaavat siitä, että organisaation kullekin toiminnolle on määritelty vastuutaho. Heidän tehtävänä on luoda toimiva ja kattava ohjaus- ja seurantajärjestelmä. Konsernihallinnon jokainen yksikkö vastaa oman yksikkönsä keskitettyjen asiantuntijapalveluiden sisäisestä valvonnasta koko kaupunkiorganisaatiossa.

3.5 Esihenkilön valvontavastuu

Esihenkilö vastaa siitä, että yksikön henkilöstön tehtävät ja vastuut on määritelty selkeästi ja henkilöstö on tietoinen tehtävistään. Esihenkilön tehtävänä on luoda henkilöstölle edellytykset tehtävistä suoriutumiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen osana säännöllistä valvontaa. Esihenkilö vastaa siitä, että hänen yksikkönsä tavoitteet tukevat ylemmän tason tavoitteita. Samoin hän vastaa siitä, että hänen alaisuudessaan olevien yksiköiden tavoitteet ovat linjassa koko yksikön tavoitteiden kanssa. Esihenkilö vastaa myös tiedonkulusta ja raportoinnista. Esihenkilöt ohjaavat ja valvovat alaistensa toimintaa. Esihenkilön on ryhdyttävä toimenpiteisiin välittömästi, kun havaitaan toimintaa, joka on tehotonta tai epätarkoituksenmukaista tai lain, muiden sääntöjen, ohjeiden ja päätösten vastaista.

4 RISKIENHALLINTA

4.1 Kokonaisvaltaisen riskienhallinnan määritelmä ja tavoitteet

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

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

- strategiaa tavoitteita
- operatiivisia tavoitteita
- raportoinnin luotettavuutta
- lakien ja ohjeiden noudattamista.

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa taloudellisten tai toiminnallisten 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.

4.2 Riskienhallinnan periaatteet

Keskeisimmät riskienhallinnassa noudatettavat periaatteet ovat:

1) Riskienhallinta edesauttaa tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan tuloksellisuutta.

2) Riskienhallinta on olennainen osa kaikkia kaupungin prosesseja.

Riskienhallinta ei ole organisaation muista toiminnoista ja prosesseista erillinen toiminto. Riskienhallinta on osa johdon vastuualuetta ja olennainen osa kaikkia Lahden kaupungin prosesseja kuten esimerkiksi strategisen suunnittelun prosesseja sekä kaikkien projektien ja muutoksenhallinnan prosesseja.

3) Riskienhallinta on osa päätöksentekoa.

Riskienhallinta auttaa päätöksentekijöitä tekemään tietoisia valintoja, asettamaan toimintoja tärkeysjärjestykseen ja erottamaan vaihtoehtoiset toimintatavat.

4) Riskienhallinnan lähtökohtana on sekä epävarmuuden (uhkien) että mahdollisuuksien huomioon ottaminen.

5) Riskienhallinta on järjestelmällistä, jäsenneltyä ja ajantasaista, avointa ja kattavaa sekä perustuu parhaaseen saatavilla olevaan tietoon.

Systemaattinen riskienhallinnan toimintamalli lisää tehokkuutta ja tekee riskikartoitusten 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.

6) Riskienhallinnasta päätettäessä johto ottaa kantaa siihen, miten suuria riskejä ollaan valmiita ottamaan ja miten suuria menetyksiä organisaatio pystyy kestävänsä.

7) Riskienhallinta on dynaamista, toistuvaa ja muutoksiin reagoivaa.

Riskienhallinnan avulla muutokset havaitaan ja niihin reagoidaan viipymättä. Ulkoisten ja sisäisten tapahtumien myötä toimintaympäristö ja tietämys muuttuvat, riskejä seurataan ja katselmoidaan, uusia riskejä ilmaantuu, osa riskeistä muuttuu ja osa katoaa.

8) Riskienhallinta tukee organisaation jatkuvaa kehittymistä.

4.3 Riskien luokittelu

Riskienhallinnan on katettava kaikki olennaiset toiminnan riskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, arvioitava ja luokiteltava sekä luotava niille riittävät riskienhallintakeinot.

Lahden kaupungin riskit luokitellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin.

Strategiset riskit ovat riskejä, jotka liittyvät Lahden kaupungin pitkän aikavälin tavoitteisiin, menestystekijöihin sekä niihin kohdistuviin sisäisiin tai ulkoisiin epävarmuustekijöihin.

Operatiivisille riskeillä tarkoitetaan päivittäistä toimintaa, prosesseja ja järjestelmiä uhkaavia riskejä.

Taloudellisilla riskeillä tarkoitetaan talouden tasapainoon (menojen hallintaan ja tulo-rahoituksen riittävyyteen), investointeihin ja rahoitukseen liittyviä riskejä.

Vahinkoriskit kohdistuvat yleensä tiettyyn kohteeseen. Tällöin vahingon mahdollisuus sekä vahingon mahdolliset seuraukset ovat pääteltävissä, mutta vahingon todennäköisyyttä ei tiedetä.

Strategiset ja taloudelliset riskit voivat toteutuessaan heikentää merkittävästi Lahden kaupungin ja/tai yksikön toimintaedellytyksiä. Operatiiviset riskit ja vahinkoriskit voivat puolestaan toteutuessaan heikentää Lahden kaupungin ja/tai yksikön tuloksellisuutta. Riskit voidaan lisäksi jakaa kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisiin riskeihin sekä ulkoapäin tuleviin riskeihin.

Kuviossa 2 esitetään esimerkin omaisesti edellä mainittuun luokitteluun perustuen Lahden kaupungin toimintaan vaikuttavia riskejä.



Kuvio 2. Lahden kaupungin riskikartta.

Kaupungin merkittävillä riskeillä 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 palvelualueen, taseyksikön tai konserniyhteisön hallintakeinoilla.

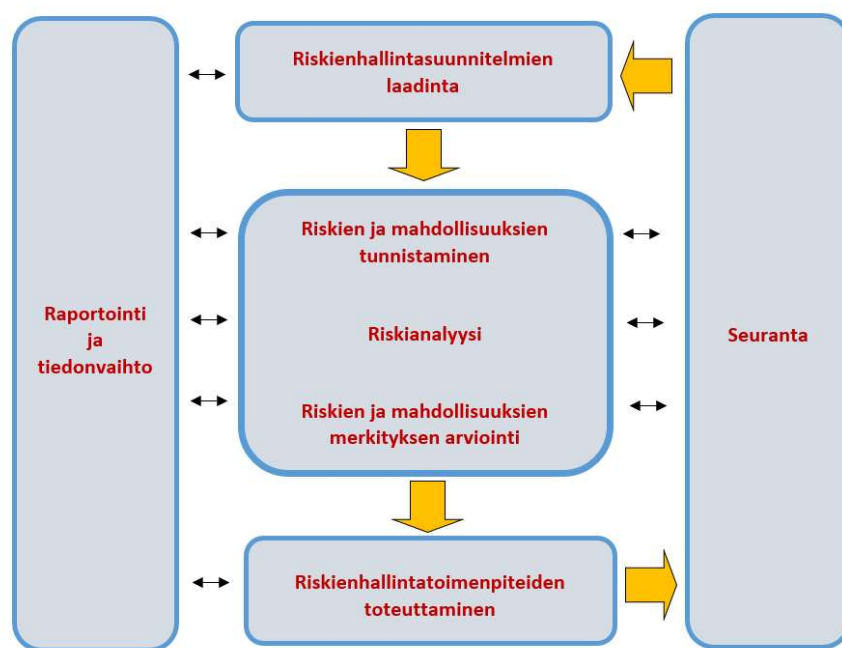
Edellä esitetyt näkökulmat kuvaavat niitä tekijöitä, jotka huomioidaan riskienhallinnan järjestämisessä ja toteuttamisessa, päätöksenteossa sekä raportoinnissa. Palvelualueet ja taseyksiköt voivat luoda omaan käyttöönsä toimintansa näkökulmasta tarkoituksenmukaisempia ja tarkempia riskiluokitteluja.

4.4 Riskienhallintaprosessi

Riskienhallinta on osa normaalia Lahden kaupungin toiminnan suunnittelua, päätöksentekoa sekä toiminnan arviointia ja sisältyy täten kaupungin prosesseihin ja toimintatapoihin. Riskienhallinnassa hyödynnetään kaupunkitasoista riskienhallintaohjelmistoa, joka kattaa kokonaisvaltaisen riskienhallinnan lisäksi työn vaarojen arvioinnin sekä uhka-, vaara- ja läheltäpiti-ilmoitukset. Tarkempi ohjeistus riskienhallintaan löytyy intrasta.

Riskikartoituksia laaditaan ja päivitetään palvelualueiden vuosikellon mukaisesti. Esimerkiksi palvelualueiden johtoryhmien riskejä tarkastellaan yleensä vähintään kaksi kertaa vuodessa ja talouden tilannetta tarkastellaan kaupunginhallituksessa säännöllisesti.

Riskien arviointi ja raportointi kytkeytyy kiinteästi vuosittaiseen toiminnan ja talouden suunnittelu- ja raportointiprosessiin. Kuviossa 3 on esitetty Lahden kaupungin riskienhallintaprosessi (mukaillen ISO 31000 -standardi).



Kuvio 3. Lahden kaupungin riskienhallintaprosessi

4.5 Riskienhallinnan järjestäminen

Toimintakertomuksessa on arvioitava kunnan ja kuntakonsernin toiminnan laajuuteen ja rakenteeseen nähden tasapuolisesti ja kattavasti merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä sekä muita toiminnan kehittymiseen vaikuttavia seikkoja. Toimintakertomuksessa osana sisäisen valvonnan selontekoa raportoidaan kunnan riskienhallinnan taso ja riittävyys sekä arvioidaan riskit, jotka liittyvät varsinaiseen toimintaan, investointeihin, rahoitukseen ja vahinkoihin.

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteet. Kaupunginhallitus vastaa riskienhallinnan tarkemmasta ohjauksesta sekä seurannasta. Hallintosäännön mukaan kaupunginhallituksella ja kaupunginjohtajalla on operatiivinen vastuu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kaupunginhallitus päättää, mikä kaupungin omaisuus ja mitkä toiminnot vakuutetaan.

Riskienhallintaan kuuluvat myös takausvastuiden, vastavakuuksien ja muiden vastuiden valvonta. Vastuiden valvonta hoidetaan siinä yksikössä, jonka tekemiin sopimuksiin vastuut liittyvät.

Riskienhallinnan päämääränä on kaupungin strategiaa tukien varmistaa toimintojen jatkuvuus ja palvelujen

häiriötön tuottaminen. Lähtökohtana on ennakkoon arvioida merkittävimmät riskikohteet, ja niihin varautumalla ja ennalta ehkäisevillä toimenpiteillä poistaa ja/tai minimoida niiden mahdolliset seuraamukset.

Riskienhallinnasta päätettäessä johto ottaa kantaa siihen, miten suuria riskejä ollaan valmiita ottamaan ja miten suuria menetyksiä organisaatio pystyy kestäämään. Tämä edellyttää organisaation riskirajojen, riskinottohalukkuuden ja riskinkantokyvyn arviointia ja määrittelyä. Nämä ratkaisut vaikuttavat siihen, millaisiin riskienhallintatoimenpiteisiin ryhdytään.

Suuri osa riskienhallintaa toteutuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Merkittävistä prosesseista on syytä laatia ja ylläpitää kuvaukset. Toimiva riskienhallinta on osa hyvää johtamista, toiminnan ohjausta ja palveluiden laadukkuuden varmistamista. Se kuuluu osana strategia- ja talousarvioprosessiin sekä toiminnan suunnitteluun. Toiminnan jatkuvuuden kannalta on tarkoituksenmukaista, että riskienhallintaa varten nimetään vastuutaho.

5 VALVONTATOIMENPITEET TOIMINTAPROSESSEISSA

5.1 Säännöllinen valvonta

Tehokas sisäinen valvonta perustuu siihen, että kaupungilla on asianmukainen valvontarakenne ja valvontatoimenpiteet on järjestetty. Valvontatoimenpiteillä pyritään hallitsemaan riskejä. Paras sisäinen valvonta syntyy organisaation ja sen johdon omista tarpeista. Parhaimmillaan sisäinen valvonta on luonnollinen ja saumaton osa johtamista, ohjausta ja yksikön perustoimintaa. Pahimmillaan sisäinen valvonta on raskas erillisprosessi ja sitä suoritetaan vain siihen velvoittavan lain ja muun säännösten vuoksi. Säännölliseen valvontaan kuuluvat mm.

- johdolle laadittavat raportit
- toiminnan ja toimintapoikkeamien seuranta
- talousarvion toteutumisen seuranta
- toimintaperiaatteiden sekä ohjeiden noudattamisen valvonta
- hyväksymis- ja valtuutusjärjestelmä
- erilaiset säännölliset varmistus- ja täsmäytystoimenpiteet
- sovittujen riskirajojen seuranta ja siitä raportointi
- fyysiset valvontatoimenpiteet esim. kameravalvonta, kulunvalvonta

Osa valvontajärjestelyistä, esimerkiksi turvallisuuteen ja omaisuuden turvaamiseen liittyvät järjestelyt, voivat olla luonteeltaan sellaisia, että niistä annetaan tietoa vain avainhenkilöille.

5.2 Kontrollit osana toimintaprosesseja

Prosessiin rakennetut kontrollit havaitsevat ja estävät tai korjaavat prosessissa, tapahtumien käsittelyssä tai tiedoissa ilmeneviä virheitä. Toimintaprosessiin sisäinrakennettuun valvontaan kuuluu mm. kontrolleja, jotka:

- varmistavat tapahtumien ja tietojen oikeellisuutta
- tukevat prosessin oikeaa kulkua ja tietojärjestelmän käytön oikeellisuutta
- tukevat päätösten ja lakien noudattamista
- suojaavat tietoja
- valvovat valtuuksissa pysymistä
- estävät virheitä ja väärinkäytöksiä
- varmistavat tehtävien riittävää eriyttämistä
- turvaavat toiminnan jatkuvuutta.

Tehtävien eriyttämisellä tavoitellaan virheiden ja väärinkäytösten estämistä jakamalla tehtävät useampaan vaiheeseen eri henkilöille, niin että ei synny vaarallisia työyhdistelmiä. Mikäli tehtäviä ei esimerkiksi henkilökunnan vähäisyydestä johtuen voida eriyttää tai muutoin tietojärjestelmin tehokkaasti valvoa, on toiminnosta vastuussa olevan esihenkilön tehostettava valvontaa.

Valvontatoimenpiteiden jako voi perustua ns. koviin ja pehmeisiin kontrolleihin. **Kovia kontrolleja** ovat mm. erilaiset hyväksymiset, valtuutukset, todentamiset, täsmäytykset, toiminnan tarkastukset, omaisuuden turvaamistoimet ja työtehtävien ja vastuiden eriyttäminen.

Pehmeät kontrollit ovat puolestaan epämuodollisia ja aineettomia asioita mm. etiikka, rehellisyys, osaamisen kehittäminen, johtamisfilosofia, ymmärtämisen ja sitoutumisen aste, viestintä. Niiden olemassaolosta organisaatiossa henkilöstö voi yleensä vain kertoa.

Yksityiskohtaisten ja kattavien sisäisen valvonnan menettelytapojen ja kohteitten luetteleminen ei ole sisäisen valvonnan ohjeessa tarkoituksenmukaista eikä mahdollistakaan, kun valvontaympäristöt poikkeavat toisistaan perustehtävien erilaisuudesta ja toimintayksikköjen kokoeroista johtuen. Seuraavassa on lueteltu sisäisen valvonnan kannalta keskeiset toiminnot ja niihin liittyvät riskit sekä sisäisen valvonnan menettelyt.

Toimivalta ja vastuut on määritelty kaupungin säädöksissä ja jatkodelegoinneissa. Toimivallan ja vastuiden epäselvyydestä voi aiheutua riskejä mm. toimivallan ylityksiä tai tehtävien tekemättä jäämisiä. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi selkeät toimivallan ja vastuiden määrittelyt ja kuvaukset sekä toiminnan ja delegoitujen valtuuksien käytön valvonta. Toimivallan edelleen siirtämistä koskevista päätöksistä pidetään ajantasaista luetteloa kaupunkitasoisesti asianhallintajärjestelmän säädöskokoelmassa.

Päätöksenteko. Päätöksentekoprosessiin sisältyvät päätöksen vireille tulo, päätöksen valmistelu, päätöksenteko, päätöksestä tiedottaminen, päätöksen toimeenpano sekä päätöksen 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. Valmistelussa ja päätöksenteossa sekä täytäntöönpanossa on noudatettava lainsäädäntöä ja sääntöjä sekä ohjeita. Lainvastaiset ja virheellisesti tehdyt päätökset voidaan valitusteitse oikeudessa kumota.

Toimielimien jäsenten ja esihenkilöiden tulee valvoa alaistensa päätöksentekoa tarvittaessa **otto-oikeutta** käyttämällä. Otto-oikeus on ylemmän viranomaisen keino valvoa alemman viranomaisen päätöksenteon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

Otto-oikeuden käyttämisestä säädetään kuntalaissa ja hallintosäännössä. Otto-oikeutta on mahdollista käyttää myös valmistelua koskeviin ja päätöksiin, joihin ei ole muutoksenhakuoikeutta.

Ottaa ei saa kuntalain 92 §:ssä säädettyjä lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevia asioita eikä yksilöön kohdistuvia opetustoimen, terveydenhuollon tai sosiaalitoimen asioita.

Henkilöstö. Vuosittaisessa talousarvioprosessissa henkilöstösuunnitelma täsmentyy talousarviovuodelle ja suunnittelukaudelle. Henkilöstön oikeudenmukainen kohtelu edellyttää voimassa olevan lainsäädännön, virka- ja työehtosopimusten sekä muiden henkilöstöasioita koskevien määräysten, päätösten ja ohjeiden noudattamista.

Riskit liittyvät henkilöstön hyvinvointiin. Riskejä ovat esim. työn kuormittavuus, työn organisointi, sairauspoissaolot ja työtapaturmat. Henkilöstön rekrytointi, perehdyttäminen, osaamisen kehittäminen ja henkilöstön liikkuvuuden varmistaminen sisältävät riskejä henkilöstöresurssien tehokkaalle käytölle. Avainhenkilöriskit on tunnistettava ja avainhenkilöille on määriteltävä sijais- ja varahenkilöjärjestelyt. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi osaamisen hallinnan ja kehittämisen työkalut kuten kehityskeskustelut, erillinen ohjeistus sekä henkilöstöhallinnon raportointi ja seuranta.

Strategia ja talous. Kaupunginvaltuuston hyväksymä strategia osoittaa toiminnan tavoitteet. Kaupunginhallitus hyväksyy vuosittain talousarvion ja taloussuunnitelman laadintaohjeet.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa on esitetty kaupungin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä resurssit. Talousarvion toteuttamista ohjaavat talousarvion toimeenpano-ohjeet. Toimielimet määrittelevät vuosittain käyttösuunnitelmissaan, miten ne toteuttavat strategiaa ja omaa perustehtäväänsä tavoitteellisesti. Kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden pohjalta toimielimet hyväksyvät tehtäväalueensa toiminnalliset, taloudelliset ja palvelun laadulliset tavoitteet sekä meno- ja tuloerien käyttösuunnitelmat.

Valtuusto hyväksyy talousarviossa investointisuunnitelman taloussuunnittelukaudelle, joka on investointien osalta viisi vuotta. Investointien suunnittelun yhteydessä on selvitettävä investointien vaikutukset toiminnan volyymiin, ympäristöön, kokonaiskustannuksiin ja käyttötalouteen. Ennen investointiesityksen tekemistä on selvitettävä myös vaihtoehtoisten tuottamistapojen ja ulkopuolisen rahoituksen mahdollisuudet. Riskejä ovat mm., että strategia ei ohjaa aidosti toimintaa, toiminta ei ole kaupungin strategian mukaista, poikkeamia asetetuista tavoitteista ei huomata tai niitä ei oteta huomioon. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi toiminnan ja talouden suunnitteluun liittyvät ohjeet, koulutukset, talouden raportointi ja seuranta.

Lainan ottoa ja sijoittamista ohjaa valtuuston hyväksymät Lahden kaupungin rahoitus- ja sijoitustoiminnan periaatteet.

Ympäristöasiat. Ympäristöasioista säädetään erityislainsäädännössä. Lisäksi kestävän kehityksen, ilmastoasioiden ja vesien- ja luonnonsuojelun suunnittelua ja toimintaa ohjaavat useat kansainväliset ja kansalliset sopimukset ja tavoitteet.

Kaupunginvaltuuston hyväksymän Lahden kaupungin strategian mukaan Lahti on hiilineutraali ensimmäisenä Suomen suurista kaupungeista ja elinvoimaisesti luontopositiivinen 2030. Lahden kaupungilla on useita ohjelmia, tiekarttoja ja suunnitelmia, joissa linjataan tarkemmin ympäristötavoitteista. Vastuu ympäristöasioiden huomioon ottamisesta osana työtehtäviä kuuluu kaikille kaupungin työntekijöille ja luottamushenkilöille.

Kirjanpito ja maksuliikenne. Kirjanpidon ja maksuliikenteen järjestämisessä noudatetaan niiden osalta annettuja määräyksiä ja ohjeita. Kirjanpitoon ja maksuliikenteeseen liittyviä riskejä ovat mm., että kirjanpitoa ei hoideta lakien ja määräysten mukaisesti, saatavia ei saada perityksi, varoja tileiltä ja käteiskassoista häviää tai käytetään väärin tai että tehtävienjaon epäselvyyksien johdosta taloushallinnon tehtäviä jää suorittamatta. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi tehtävien eriyttäminen, täsmätykset, laskujen asiataarkastus ja hyväksyminen sekä kassavarojen tarkastukset ja muu omaisuuden hallinnointi.

Arvonlisäverolaissa ja siihen liittyvissä ohjeissa on määritelty arvonlisäverollisen myynnin perusteet, arvonlisäveron vähennys- ja palautusoikeus sekä vähennysoikeuden rajoitukset, veron peruste ja verokannat.

Arvonlisäveroon liittyviä riskejä ovat esim. se, että verollisesta myynnistä jää arvonlisävero tilittämättä (aiheutuu viivästysseuraamuksia) tai että vähennykseen tai palautukseen oikeuttava vero jää saamatta. Sisäisen valvonnan keinoja ovat erilaisten tarkistusraporttien ja laskujen läpikäynti, henkilökunnan koulutus ja ohjeistus arvonlisäveron käsittelyyn.

Omaisuuksien hallinnointi. Omistajapolitiikan näkökulmasta kaupungin tehtävänä on tuottaa ja järjestää kuntalaisille lainsäädännössä tai kaupungin omin päätöksin määritellyt palvelut tehokkaasti ja taloudellisesti. Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt omistajapolitiikan periaatteet.

Kaupungin viranomaiset ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että kaupungin omistama ja kaupungin hoidossa oleva omaisuus pidetään kunnossa ja, että sitä käytetään taloudellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kaupungin taloudenpitoa johtaa kaupunginjohtaja ja palvelualueilla palvelualuejohtajat apunaan konsernihallinto. Rahoitusomaisuuden hallinnoinnista vastaa kaupunginhallitus hyväksytyjen rahoitus- ja sijoitustoiminnan periaatteiden mukaisesti ellei päätösvaltaa ole delegoitu muulle viranomaiselle. Rakennusomaisuuden hallinnoinnista kaupungin toimitilakannan osalta vastaa Lahden tilakeskus sekä maaomaisuuden hallinnoinnista kaupunkiympäristön palvelualueen kaupunkisuunnittelun vastuualue.

Hankinnoissa noudatetaan hankintalakia, hankintaohjeita ja sitä täydentäviä ohjeita sekä muita ohjeita. Jokaisella organisaatiotasolla on varmistettava riittävä hankintaosaaminen. Vastuu hankinnasta on hankintaa tekevällä yksiköllä ja taloudellisesti merkittävässä hankinnoissa tulee käyttää tarjouspyyntöjen valmistelussa sekä tarjousten vertailussa konsernihallinnon hankinta- ja lakipalvelujen tukea. Riskejä ovat mm., että hankintoja tehdään ilman valtuuksia, hankintalainsäädännön tai ohjeiden vastaisesti, omaisuutta häviää tai turmeltuu. Sisäisen valvonnan keinoja ovat esimerkiksi hankintavaltuuksien määrittely, valtuuksien käytön sekä ohjeiden noudattamisen seuranta, hankintaan liittyvien tehtävien jako sekä hankintaprosessin toimivuuden arviointi.

Hanke- ja projektitoiminta. Sisäisen valvonnan näkökulmasta keskeistä on hankkeiden ja projektien tuloksellisuuden parantaminen ja niiden ohjauksen kehittäminen. Hankkeiden ja projektien toteuttamisessa noudatetaan Lahden projektimallin linjauksia, joista tarkempi ohjeistus löytyy intranetistä. Jokaiselle projektille nimetään omistaja. Palvelualueiden johtoryhmät antavat projekteille aloitusluvan ja sulkevat päättyneen projektin. Palvelualueiden ja taseyksiköiden, joilla on säännöllistä hanke- ja projektitoimintaa, tulee noudattaa kaupunkitasoisia ohjeita.

Tietohallinto, tietoturva ja tietosuoja. Tietohallinnon tavoitteena on turvata kaupungin tietoresurssien hyväksikäyttö suunnittelussa, johtamisessa, toiminnan toteutuksessa ja valvonnassa. Käytännössä tämä tarkoittaa tietojärjestelmien ja tietovarantojen yhteensopivuuden ja -toimivuuden sekä järjestelmien ja toiminnan tietoturvallisuuden varmistamista ja erilaisten viitekehysten luomista, joiden avulla voidaan mahdollistaa tietotekniikan tehokas hyödyntäminen yksiköiden toiminnan kehittämisessä.

Kaupunkikonsernin ja yksiköiden johdon on tunnistettava ja arvioitava, mitkä uhkat aiheuttavat kaupungin toiminnalle tai sen kehittämiselle merkittäviä tietoturvariskejä. Tietoturvariskit liittyvät yleisesti tietojen luottamuksellisuuteen, oikeellisuuteen ja saatavuuteen. Tietoturvariskien arviointi on osa kokonaisvaltaista riskienhallintaa. Se mahdollistaa tehtyjen kehitysstrategioiden (esimerkiksi sähköiset palveluprosessit) toteuttamisen tietoturva-asiat huomioiden. Jokaiselle tietojärjestelmälle on määriteltävä omistaja, jonka tehtävänä on mm. kartoittaa tietojärjestelmiensä toimintaan liittyvät riskit, huolehtia tietojenkäsittelyn luottamuksellisuudesta, tietojen oikeellisuudesta, pääsynvalvonnasta ja toimintojen jatkuvuudesta. Vastuu tietoteknisistä jatkuvuussuunnitelmista, toipumissuunnitelmista ja toimintaohjeista on tietojärjestelmän omistajayksiköllä. Riskienhallinnassa on huomioitava, että kaupungin on pystyttävä tuottamaan lakisääteiset ja muut vastuullaan olevat palvelut teknisistä ongelmista huolimatta ilman, että siitä koituu kuntalaisille kohtuutonta haittaa.

Kaupunkitasoinen tietohallinto valmistelee yksityiskohtaiset tietohallintoa koskevat tietoturva- ja tietosuoja-asiat.

Arkistoinnissa noudatetaan arkistolakia, arkistolaitoksen määräyksiä ja ohjeita sekä Lahden kaupungin omia tiedonohjaussuunnitelman määrittymiä.

Lahden kaupungissa arkistoinnin tehtävistä ja velvoitteista vastaa ja huolehtii kaupunkitasoinen arkistopalvelut. Palvelualueiden ja taseyksiköiden on kuitenkin omalta osaltaan varmistettava riittävä substanssinosaava ja arjessa arkistoinnista huolehtiva henkilöresurssi, sekä henkilöstön julkisuus- ja salassapitosäännösten tuntemus.

Lahdessa kaikki pysyvään säilyttämiseen määritelty asiakirja aineisto on vuodesta 2015 säilytetty vain sähköisenä. Sähköiseen arkistointiin liittyviä riskejä ovat ettei asiakirjoja tallenneta sähköiseen arkistoon tai arkistointijärjestelmän käytön estyminen (tietotekninen ongelma). Molemmissa tapauksissa asiakirja eivät ole käytettävissä eikä löydettävissä.

Vanhojen paperiarkistojen osalta uhkana on tiloihin kohdistuvat haasteet (kosteus, epäpuhtaus tai fyysinen uhka). Tällä hetkellä Lahden kaupungin päätearkistotiloihin ei em. uhkia ole konkretisoitunut, tilat ovat terveet ja asianmukaiset.

Asianhallintajärjestelmällä tulee helposti ja luotettavasti hallita tietoja mm. asioiden käsittelyvaiheista, tehdyistä toimenpiteistä, laadituista asiakirjoista, tehdyistä päätöksistä ja arkistotoimenpiteistä. Toimivan asianhallinnan perusedellytyksenä on, että kaikki järjestelmän piiriin kuuluvat asiat ja asiakirjat luodaan ja talletetaan ao. järjestelmään. Mikäli järjestelmän käyttö on puutteellista, siihen tallennetun tiedon kattavuuteen ei voida luottaa. Asiaa valmisteltaessa valmistelijan on erikseen huolehdittava, että järjestelmästä ei voi lukea salassa pidettäviä tai ei vielä julkisia tietoja muu kuin siihen oikeutettu henkilö.

6 VIESTINTÄ JA RAPORTOINTI

6.1 Raportointi ja tiedon laatu

Tehokkaan toiminnan edellytyksenä on, että päätöksenteon pohjana on käytettävissä riittävät ja oikeat tiedot. Organisaation toiminnan ohjaus ja valvonta perustuu toimintaa ja taloutta koskeviin tietoihin sekä säännösten ja päätösten noudattamiseen. Organisaation ulkopuolelta kerätään jatkuvasti tietoa toimintaympäristöstä ja sen muutoksista sekä ulkoisista tapahtumista ja olosuhteista.

Raportointi toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta ja toiminnasta on tärkeä johdon työväline. Palvelualueille ja toimintayksiköille annettavien ohjeiden mukaan on niiden raportoitava toimielimelle säännöllisin väliajoin.

Kaupunginhallitukselle toimitetaan talouden seurantaraportti kuukausittain. Talouden ja toiminnan seurantaraportti toimitetaan neljä kertaa vuodessa. Kaupunginhallitus arvioi seurantaraporttien perusteella kaupungin taloustilannetta ja tarvittaessa ohjaa, millaisiin toimiin palvelualueiden tulee ryhtyä talousarvion tavoitteisiin pääsemiseksi. Talouden ja toiminnan seurantaraportti viedään kaupunginvaltuustolle tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten.

Raportoinnissa oleellista on tiedon laatu. Sisäisen valvonnan toimivuuden perusta on luotettava, olennainen ja ajantasainen sekä oikeamuotoinen tieto. Tiedon laatuun vaikuttavat tiedon soveltuvuus tarkoitukseensa, ajantasaisuus, oikeellisuus ja saatavuus.

6.2 Viestintä ja johdon tuki valvonnalle

Ylimmän johdon on viestitettävä henkilöstölle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan merkityksestä ja varmistettava, että henkilöstö tuntee tehtävissään sovellettavat toimintaperiaatteet ja menettelytavat. Henkilöstön velvollisuus on viestittää puutteista ja virheistä viivytyksettä esihenkilölleen, joka raportoi merkittävistä asioista ylemmälle organisaatiotasolle. Tehokasta viestintää tarvitaan myös organisaation ulkoisten sidosryhmien kuten kuntalaisten, asiakkaiden, palvelujen toimittajien ja valtiovallan kanssa. Ulkopuolisilta tahoilta saadaan myös tietoa kaupungin sisäisen valvonnan toimivuudesta esim. asiakaskyselyjen ja e-palautteen kautta.

7 SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN SEURANTA JA ARVIOINTI

7.1 Jatkuva seuranta ja valvonnan toimivuuden arviointi

Sisäisen valvontaan liittyvä raportointi ja päätöksenteko tallennetaan asianhallintajärjestelmään.

Toimintaprosessien kuvaaminen on olennainen osa valvonnan suunnittelua. Valvonnan järjestämisessä tulisi pyrkiä aina siihen, että valvonnan hyödyt ovat suuremmat kuin valvonnasta aiheutuneet kustannukset. Toiminnan muuttumisen myötä tulee aina uudistaa myös valvonnallisia toimenpiteitä. Palvelualueiden ja taseyksiköiden tulee raportoida laatimiensa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmien toteuttamisesta tilinpäätöksen yhteydessä. Kaupunginhallituksen on kuntalain 115 § mukaisesti arvioitava vuosittain toimintakertomuksen osana kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan toimivuutta ja kehittämistarpeita sekä laadittava niistä selonteko. Selonteossa tulee esittää arvio todennäköisestä tulevasta kunnan ja kuntakonsernin kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä. Selonteossa on tuotava esille sisäisessä valvonnassa havaitut puutteet ja näihin liittyvät kehittämistoimenpiteet. Esille tuotujen puutteiden on perustuttava tilikauden aikana tehtyihin valvontatoimenpiteisiin. Lisäksi toimintakertomuksessa on raportoitava merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä.

Selontekoa varten palvelualueet ja taseyksiköt antavat toimintakertomuksen yhteydessä omat arvionsa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tilasta sekä kehittämistarpeista. Valvontaa voidaan toteuttaa jatkuvalla, tavanomaiseen toimintaan liittyvällä seurannalla, erillisillä määräajoin tehtävillä arvioinneilla tai näiden yhdistelmällä, kuten esim. toimintajärjestelmien ja sertifioitujen laatujärjestelmien vuosittaisilla katselmuksilla ja auditoinneilla.

Kaupungin konsernivalvonnasta vastaa konsernijohto. Kaupunginhallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten konsernivalvonta on kaupunkikonsernissa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten konsernivalvontaa on mainituilla kohdealueilla tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella.

7.2 Tiedonsaantioikeus

Ulkoisella ja sisäisellä tarkastuksella on oikeus saada veloituksetta kaikki tiedot ja asiakirjat, joita ne pitävät tarpeellisina tarkastustehtävän hoitamiseksi. Tietoja tai aineistoa luovutettaessa on varmistuttava tarkastajan henkilöllisyydestä.

Ostettaessa palveluja ulkoiselta palveluntuottajalta tulee sopimukseen kirjoittaa lauseke, joka turvaa kaupungille oikeuden saada riittävät tiedot kaupungin kokonaisedun turvaamiseksi. Samat tiedonsaanti- tai tarkastusoikeudet on sisällytettävä avustuspäätöksiin.

8 MUUT ERILLISASIAT

8.1 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 kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 18 §:ssä. Viranhaltijan sivutoimiin liittyvien rajoitusten tarkoituksena on osaltaan turvata hyvän hallinnon toteutumista.

Sivutoimiluvista on määrätty hallintosäännössä ja henkilöstöpalvelut on ohjeistanut tarkemmin sivutoimilupiin liittyvistä menettelyistä.

Kielteisistä ratkaisuista tehdään päätös ja henkilöä on kuultava ennen päätöksentekoa. Viranhaltijalle

annettu sivutoimi voidaan peruuttaa. Viranhaltija on velvollinen ilmoittamaan saamastaan sivutoimiluvastaan esihenkilölle virkatehtävämuutosten yhteydessä, jolloin voidaan arvioida luvan myöntämisen perusteita muuttuneesta tilanteesta. Työsopimussuhteisten työntekijöiden osalta työsopimuslain 3 luvun 3 §:ssä säädetään kilpailevasta toiminnasta.

8.2 Esteellisyys

Kunnan luottamushenkilöiden, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyydestä asian valmisteluun ja päätöksentekoon säädetään kuntalain 97 §:ssä ja hallintolain 27–30 §:ssä.

Esteellisyyssäännöksillä turvataan luottamusta hallintoon ja asioiden käsittelyn puolueettomuuteen. Valtuutettu on esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen läheistään. Muiden kunnan luottamushenkilöiden, tilintarkastajan, viranhaltijoiden ja työntekijöiden esteellisyyssperusteet on määritelty hallintolain 28 §:n 1 momentissa seuraavasti:

- Osallisuusjäävi
- Edustusjäävi
- Intressijäävi
- Palvelussuhde- ja toimeksiantojäävi
- Yhteisöjäävi
- Puolueettomuuden vaarantuminen muusta erityisestä syystä (yleislausekejäävi)

Esteellinen henkilö ei saa osallistua asian käsittelyyn, joka tarkoittaa asian käsittelyn kaikkia vaiheita valmistelusta täytäntöönpanoon saakka. Jokainen on ensisijaisesti itse vastuussa siitä, että hän ei osallistu esteellisenä asian käsittelyyn. Epävarmassa tilanteessa henkilön on syytä pidättäytyä osallistumasta asian valmisteluun ja päätöksentekoon. Päätöksentekoon esteellisenä osallistuminen on menettelyvirhe, joka voi aiheuttaa valitusprosessissa päätöksen kumoutumisen ja joissakin tapauksissa jopa rikosoikeudelliseen vastuuseen.

8.3 Ulkopuolisten kustantamien matkojen ja muiden taloudellisten etujen vastaanottaminen

Viranhaltijoiden ja julkisyhteisöjen työntekijöiden yleisistä velvollisuuksista ja vastuista on säännökset lainsäädännössä. Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 17 §:n ja rikoslain 40 luvun säännösten mukaan viranhaltija tai julkisyhteisön työntekijä ei saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä lahjaa tai muuta etua, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa. Taloudellisen tai muun edun vastaanottaminen voi tulla rangaistavaksi myös virkavelvollisuuksien rikkomista koskevien säännösten perusteella. Arviointikriteerinä on se, voiko edun vaatiminen, hyväksyminen tai vastaanottaminen vaarantaa luottamusta viranomaiseen, viranhaltijaan tai julkishallinnon työntekijään. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon mm.:

- 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 sellaisen vastaanottaminen kiitollisuudenvelkaan 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.

Lahjuksen ottamisesta rankaiseminen edellyttää sitä, että etuuden saajalla on tietty yhteys etuuden antajaa koskeviin päätöksiin ja mahdollisuus vaikuttaa ratkaisuihin. Viranhaltija voi vaikuttaa asioiden käsittelyyn päätöksentekijänä tai asian valmistelijana tai esittelijänä. Luottamushenkilö saattaa puolestaan pystyä vaikuttamaan asiaan paitsi päätöksentekijänä toimitelimesta, myös esim. kunnan neuvottelijana asian valmistelussa. Taloudellisen edun vastaanottanut viranhaltija tai luottamushenkilö voi tulla esteelliseksi käsittelemään asiaa, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa vaarantuu. Lahjusrikos voi koskea myös esim. kunnan omistaman osakeyhtiön palveluksessa olevia, kunnallisen osakeyhtiön hallituksen jäseniä ja toimitusjohtajaa.

8.4 Väärinkäytösten ehkäisy, tunnistaminen ja tutkinta

Toimiva sisäinen valvonta ehkäisee väärinkäytöksiä ja on paras menetelmä väärinkäytösten paljastamisessa. Lahden 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. Väärinkäytöksen havaitseminen perustuu väärinkäytöksen merkkien tunnistamiseen. Nämä merkit voivat tulla esiin johdon käyttöön ottamissa valvontatoimenpiteissä, tarkastusten tuloksena tai muista lähteistä. Tunnusmerkkejä väärinkäytöksistä ovat esimerkiksi:

- asiakirjat ovat vääriä tai niitä epäillä väärennetyiksi
- omaisuutta on hävitetty tai sen epäillä hävinneen
- epäillä, että on erehdytty henkilöä, ja tästä olisi aiheutunut kaupungille vahinkoa
- huomataan avustusten hakemista koskevassa dokumentaatiossa virheellisiä tietoja
- päätösvaltaa käytetään ohi ohjeistuksen tai delegoidun toimivallan
- käskyvaltaa alaisiin on käytetty väärin.

Epäilyt väärinkäytöksistä on tutkittava ja tarvittaessa on ryhdyttävä vaadittaviin oikeustoimiin. Henkilöstön on raportoitava epäilyttävät väärinkäytökset tai rikkomukset esihenkilölleen. Ilmoituksen voi tarvittaessa tehdä myös sisäiseen tarkastukseen. Ensisijaisesti esihenkilöiden tehtävänä on selvittää väärinkäytökset. Sisäinen tarkastus voi johdon harkinnan mukaan avustaa tutkimuksen teossa tai tutkia väärinkäytösepäilyä. Mikäli on perusteltua syytä epäillä rikoksen tapahtuneen ja sen tueksi on tosiseikkoja, tutkintapyyntöön poliisille laatii viranhaltija, joka vastaa toiminnasta, johon väärinkäytös kohdistuu ja joka tuntee asian parhaiten. Lakiasiainjohtaja tai lakipalveluiden muu juristi avustaa tarvittaessa. Asia siirtyy poliisin tutkittavaksi.

Kaupungilla on käytössä väärinkäytösilmoituksia varten anonyymi sähköinen ilmoituskanava. Ilmoituskanava perustuu Euroopan unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annettuun direktiiviin. Kanavan kautta voi ilmoittaa Lahden kaupungin toimintaan liittyvästä väärinkäytösepäilystä tai toiminnasta, joka ei noudata eettisiä toimintaperiaatteita. Ilmoituksen voi tehdä Lahden kaupungin nykyinen tai entinen työntekijä, työnhakija, luottamushenkilö tai yhteistyökumppani. Ilmoituskanavaa teknisesti ylläpitää ulkopuolinen toimija ja ilmoituksia käsittelee neljä erikseen nimettyä kaupungin työntekijää, joilla on osaamista juridikasta, hallinnosta, henkilöstöasioista ja ulkoisesta tarkastuksesta.

8.5 Avustukset

Avustuksiin varatut määrärahat päätetään vuosittain talousarviossa ja tarkemmin palvelualueiden käyttösuunnitelmissa. Avustuksia voivat myöntää vain hallintosäännön perusteella siihen oikeutetut. Talousarviossa sekä talousarvion toimeenpano-ohjeissa päätetään avustusten myöntämisen periaatteista. Avustukset myöntää toimielin tai viranomais, jonka toimialueeseen hakijan pääasiallinen toiminta liittyy.

Avustuksia myönnetään avustussääntöön ja harkintaan perustuen vuosittain talousarviossa olevien määrärahojen puitteissa. Avustusten myöntämisessä noudatetaan yhden myöntäjän periaatetta. Avustuksesta päätettäessä on huomioitava avustettavan toiminnan laatu ja laajuus. Avustettavan toiminnan on edistettävä kaupungin strategisten tavoitteiden toteutumista ja sen on tuettava ja täydennettävä kaupungin toimintaa. Perusteena otetaan huomioon myös positiivinen vaikutus kaupungin elinkeinoelämälle. Avustuksen saajan tulee olla lahtelainen tai avustettavan toiminnan tulee kohdistua Lahteen ja lahtelaisiin.

Kaupungille tulee varata mahdollisuus tarkastaa avustusten saajien toimintaa. Myönnettyjen avustusten määrän pitää pysyä niille talousarviossa varatuissa määrärahoissa. Myönnettyistä avustuksista on pidettävä rekisteriä.

8.6 Sopimukset ja niiden hallinnointi

Sopimushallinta on sisäisen valvonnan keskeinen alue, jonka toimivuus edellyttää paitsi vastuukysymysten selkeää määrittelyä myös tehokkaan valvonnan mahdollistavaa tietojärjestelmää. Kaupunginhallitus on hyväksynyt sopimushallinnan ohjeen 1.12.2025 § 357.

Sopimusten hyväksymisoikeuksista on määräykset hallinto- tai toimintasäännöissä taikka hallintosääntömääräysten nojalla tehdyissä delegointipäätöksissä. Ainakin merkittävimmät sopimukset on hyväksyttävä tapauksesta riippuen joko toimielimen tai viranhaltijan päätöksellä. 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 (sopimushallintavastaava). Toimielinten hyväksymien sopimusten osalta valvontavastuu on palvelualueen johtajalla tai hänen määräämällään. Tärkeää on, että kullekin sopimukselle tai sopimusryhmälle on nimetty valvontavastuussa oleva henkilö (sopimusvastuuhenkilö). Tehdyistä sopimuksista pidetään luetteloa sopimustyypeittäin asianhallintajärjestelmässä. Sopimuksiin liittyvät erilaiset vaatimukset tulee myös kirjata asianhallintajärjestelmään. Sopimukset arkistoidaan tiedonohjaussuunnitelman mukaisesti sähköisesti.

Sopimushallinnan tavoitteena on varmistua siitä, että

- sopimustoiminta tukee ja toteuttaa kaupungin strategiaa
- sopimushallinnan vastuut määritellään selkeästi
- sopimusprosessit yhtenäistyvät ja hyvät sopimuskäytännöt vakiintuvat
- valmistelun, hyväksymisen ja seurannan vastuut sekä menettelytavat ovat selkeitä
- sopimusten elinkaarta hallitaan kokonaisvaltaisesti
- sopimusten dokumentointi ja raportointi tukevat johtamista
- sopimusosaamista vahvistetaan ja tunnistetaan kaupungin keskeisenä kyvykkyystekijän
- kaupunki tuntee sopimuskumppaninsa ja rakentaa kestäviä yhteistyösuhteita
- oikeudellisia ja taloudellisia riskejä voidaan ennakoida ja hallita
- sopimuksista säilytetään ajantasainen kokonaiskuva

Kaupunki hankkii enenevässä määrin myös peruspalveluita ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Useimmiten palveluiden laadun varmistaminen on kaupungin vastuulla. Palvelusopimuksissa tai niiden tekemisen yhteydessä on kuvattava, miten palveluiden laadunvarmistus järjestetään.

9 OHJEEN VOIMAANTULO JA AJAN TASALLA PITÄMINEN

Tämä ohje tulee voimaan kaupunginhallituksen hyväksyttyä sen. Palvelualueiden ja taseyksiköiden tulee huolehtia siitä, että ohjeen sisältö tulee palvelualueilla ja taseyksiköissä ainakin kaikkien esihenkilöiden tietoon. Tiedottamisesta voidaan huolehtia esim. järjestämällä tiedotustilaisuus, johon osallistuvat tilivelvollisten lisäksi muutkin esihenkilöasemassa olevat.

Kaupunginhallitus valtuuttaa kaupunginjohtajan hyväksymään sellaiset vähäiset korjaukset ohjeeseen, 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: Kysymyksiä valvontavastuussa oleville esihenkilöille sisäisen valvonnan toimivuuden testaamiseksi

1. Johtamistapa ja organisaatiokulttuuri

- Ymmärränkö kaupunkikonsernin tehtävät ja strategiat?
- Ymmärränkö omaan toimintaani vaikuttavat tavoitteet ja niiden nivoutumisen kaupungin strategiaan ja tavoitteisiin?
- Olenko sisäistänyt selkeästi asiat, joista olen vastuussa?
- Ovatko johto- ja muut sääntömme ajan tasalla ja mielekkäitä toimintamme kannalta?
- Ovatko vastuualueemme tai palvelu/toimintayksikkömme valtuudet ja vastuut selkeästi määritellyt ja ajantasaiset?
- Tekevätkö yksikössäni päätöksiä ne, joilla on siihen tarvittavat tiedot, taidot ja valtuudet?
- Miten huolehdin, ettei henkilöstölleni anneta tehtäviä, joihin heitä ei ole riittävästi valmennettu?
- Onko tehtäväalueellani toimiva laatu järjestelmä tai vastaava?

2. Riskienhallinta

- Onko riskienhallinta asianmukaisesti vastuutettu?
- Tunnistanko ennakolta riskit, jotka voivat vaikuttaa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen?
- Onko minulla saatavissa tietoa, jonka avulla kykenen tunnistamaan ja arvioimaan riskit/mahdollisuudet?
- Tunnistanko ja arvioinko säännöllisesti riskejä?
- Ymmärränkö valvomani riskit ja valvonnan ulottumattomiin jäävän riskitason?
- Raportoinko ylemmälle johdolle säännöllisesti riskienhallinnan tilasta?
- Onko yksikössäni käytössä kirjalliset tehtävä- ja prosessikuvaukset tärkeimmistä toiminnoista?
- Miten huolehdin siitä, että henkilöstö voi hyvin ja suoriutuu tehtävistään tuloksellisesti?

3. Valvontatoimenpiteet

- Miten varmistan, että henkilöstöhallinnon ohjeita noudatetaan yksikössäme?
- Miten varmistan, että yksikössäni ei synny vaarallisia työyhdistelmiä?
- Valvotaanko tietojärjestelmien käyttöä säännöllisesti ja ovatko tietojärjestelmien käyttöoikeudet ajan tasalla?
- Miten suhtaudun lakien ja toimintaperiaatteiden vastaiseen toimintaan?
- Onko yksikössäni määritelty, mistä asioista tehdään päätöspöytäkirjat?
- Varmistetaanko yksikössäni, että palkka maksetaan vain oikeille henkilöille ja oikeansuuruisena?
- Arvioinko säännöllisesti valvontatoimia ja niiden tehokkuutta?
- Onko yksikössäni sellaiset menettelytavat ja prosessit, joilla varmistetaan tavoitteiden saavuttamista?
- Onko laskujen tarkastajat ja hyväksyjät sekä osto- ja tilausvaltuudet määritelty?
- Onko yksikössäni hankintavaltuudet määritelty ja valvotaanko hankintalainsäädännön noudattamista?
- Hyödynnetäänkö hankinta- ja lakipalvelujen asiantuntemusta?
- Hyödynnetäänkö hankinnoissa hankintajärjestelmien toiminnallisuuksia ja kontroleja?
- Hyväksytäänkö matkamääräykset ja onko matkalaskujen asiattarkastus ja hyväksyntä määritelty kaupungin ohjeistuksen mukaan?

- Onko maksuaikakortti (First Card) käytössä vain työntekijöillä, jotka sitä työssään tarvitsevat ja käsitelläänkö ostotapahtumat kaupungin ohjeistuksen mukaisesti?
- Selvitetäänkö ennen maksuaikakortin käyttöä, voiko tavarain tai palvelun hankkia kaupungin hankintakanavia käyttäen?
- Perustuvatko myyntilaskut voimassa oleviin hinnastoihin ja varmistetaanko yksikkömäärien oikeellisuus?

4. Viestintä ja raportointi

- Onko tietojärjestelmistä ja informaatiokanavista saatava tieto luotettavaa ja ajantasaista?
- Saanko riittävästi tietoa suoriutuakseni hyvin työtehtävistäni?
- Tukeeko organisaation ylin johto yksikköäni tavoitteidemme saavuttamisessa?
- Toimiiko viestintä eri toimintayksiköiden välillä hyvin?
- Tiedänkö, kuinka minun tulee toimia, jos epäilen väärinkäytöksen tapahtuneen?

5. Seuranta ja arviointi

- Suoritetaanko yksikössäni sisäisen valvonnan itsearviointia?
- Onko sisäisen valvonnan kehittämissuunnitelma yksikössämme tehtynä?
- Onko toimintayksikölleni ja –yksikössäni asetettu säännölliset raportointivelvoitteet ja toimitaanko niiden mukaisesti?
- Saanko ja toimitaanko riittävästi tietoa päätöksentekoa varten ja suoriutuakseni tehtävistäni?
- Seuraanko henkilöstöni toimintaa, päätöksentekoa ja päätösten toimeenpanoa?
- Miten sisäisen tarkastuksen/tilintarkastuksen raportit käsitellään yksikössäni?
- Opinko ja opimmeko valvonnan kautta saatavasta informaatiosta ja parannammeko sitä kautta toimintaa?
- Arvioiko johto yksikköni toimintaa asianmukaisilla tavoitteilla ja mittareilla?