

## Keskushallinto

## Sisäinen valvonta

**I YLEINEN OSA** (Yleinen osa koskee jokaista toimialaa)1. Säännösten, määräysten ja päätösten noudattaminen

- päätöksentekoprosessin oikeellisuus ja määräysten ja päätösten toimeenpanon eteneminen toimialoilla, valmistelu
- viranhaltijapäätösten seuranta
  - toimivalta, päätöksen sisältö ja prosessi, toimenpiteet
  - dokumentointi

Hallintopalvelut

Asiakohdassa hallintopalvelut arvioi säännösten, määräysten noudattamista myös kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen osalta. Säännösten ja määräysten noudattamisen osalta on tarkoituksenmukaista arvioida mahdollista muutoksenhakuherkkyyttä (kuinka usein päätökseen haetaan muutosta mm. oikaisuvaatimukset), kannellaan laillisuusvalvontaviranomaiselle tai kuinka usein muutoksenhakuelin (usein kaupunginhallitus hallintomenettelynä oikaisuvaatimusvaiheessa tai kunnallisvalitusasiassa hallintotuomioistuin) muuttaa päätöstä. On todettava, että tehty oikaisuvaatimus tai kantelu eivät sellaisenaan kuitenkaan osoita, että tehty päätös olisi virheellinen. Edelleen arvioinnin kohteena voi olla kaupunginhallituksen niiden päätösten lukumäärä, jossa kaupunginhallitus on kieltäytynyt panemasta kaupunginvaltuuston päätöstä täytäntöön. Asiakohtaa arvioitaessa selvytyden vuoksi todetaan, että kuntalain 107 §:n 2 momentin mukaan viranhaltijan päätöksistä pidetään pöytäkirjaa, jollei se päätöksen luonteen vuoksi ole tarpeetonta. Hallintopalvelut tulkitsee säännöstä siten, että pöytäkirjan pitäminen on pääsääntö ja vain laissa tarkoitetuissa tilanteissa ei tarvitse tehdä Dynasty-päätöstä.

Vuoden 2023 toukokuun loppuun mennessä on ollut

- laillisuusviranomaisten lausuntopyyntöjä 2 kpl
- hallintotuomioistuimen kumoavia päätöksiä 0 kpl
- oikaisuvaatimuksia 5 kpl
- kaupunginhallituksen laillisuusvalvontapäätöksiä 0 kpl

Kaupunginhallitus on 30.6.2023 mennessä tehnyt 225 päätöstä. Kaupunginvaltuusto on tehnyt vastaavalla ajalla 47 päätöstä.

Edellä mainituista tilastoista voidaan päätellä, että ettei toimielinten säännösten, määräysten ja päätösten noudattaminen; päätöksentekoprosessin oikeellisuuden kohdistu huomioitavia ongelmia.

Hallintopalveluiden tietoon ei ole tullut kaupunginhallituksen tai kaupunginvaltuuston valmisteluun tai täytäntöönpanon (toimeenpanon) etenemisen huomioitavia ja toistuvia ongelmia. Kyseistä asiaa ei ole kuitenkaan erityisesti pyritty tutkimaan.

Hallintopalveluiden viranhaltijapäätökset tehdään Dynasty-asianhallintajärjestelmässä. Asianhallintajärjestelmään lisätään päätöksen liitteet, joten päätöksiä seurataan säännöllisesti asianhallintajärjestelmässä. Päätöksiä asianhallintajärjestelmässä on seuraavasti

Hallintojohtaja-kaupunginlakimies, yhteensä 12 päätöstä, sisäistä toimintaa koskevia päätöksiä 1 kpl, hankintapäätöksiä 3 kpl, henkilöstöpäätöksiä 3 kpl, 3 kpl muita (yleiset päätökset), joissa asianosainen.

Havainnot: Jokaisessa päätöksessä on täytetty kohta "Toimivalta". Hankintapäätöksissä toimivallaksi on merkitty 77 § tai aikaisemman voimassa ollut 76 §, jossa määrätään hankintavaltuuksista. Hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen kaikissa sopimuksia koskevissa päätöksissä ei ole ollut sopimusta liitteenä, vaan maininta siitä, että millä tunnisteella sopimus on sopimushallintajärjestelmästä löydettävissä. Tätä tekniikkaan hallintopalvelut pitää muun tarkemman ohjeistuksen puuttuessa asianmukaisena.

Hallintopäällikkö, yhteensä 2 päätöstä, 1 sisäistä toimintaa koskeva päätös, 1 henkilöstöpäätös

Havainnot: Yleisessä päätöksessä toimivaltaan on viitattu kaupunginhallituksen 14.3.2022 § 86 tekemään delegointipäätökseen ja henkilöstöpäätöksessä on viitattu 64 §:ään, jossa määrätään tehtäväkohtaisesta palkasta päättämisestä. Viittaus toimivaltaan on siten tehty asianmukaisesti.

Tietohallintopäällikkö, yhteensä 0 päätöstä

Arkistosihteri, yhteensä 0 päätöstä

Talous- ja henkilöstöpalvelut:

Taluspalvelut valmistelee osaltaan talousarviomuutoksiin liittyvät pykälät ja varmistaa päätökseen sisältyvät tiliointitiedot ja niiden oikeellisuuden ennen päätöksentekoa.

Talushallintoon vaikuttavien päätösten vieminen talouden raportointijärjestelmään on keskitetty yhdelle henkilölle, jotta

voidaan osaltaan varmistaa, että päätetyt talousarviomuutokset on raportointijärjestelmässä ajan tasalla.

## 2. Strategisten, toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen ja varojen käytön valvonta

- o toimialat raportoivat tulosalueittain määrärahojen ylityksistä ja niiden syistä sekä lisämääräraharapeesta (kate esitettävä)
- o talouden tasapainoitusohjelmassa tehtyjen pysyvien rakenteellisten määrärahalleikkausten toteutumisen varmistaminen

### Talous- ja henkilöstöpalvelut:

Kustannukset ovat alle talousarviossa määrätyn tason per 30.6.2023 huolimatta siitä, että palkkatarkaisu ylittyi TA2023-tason ja lisäksi maksettavaksi tuli ns. kertaerä.

## 3. Kaupunginvaltuuston asettamien toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen ja valtuustoaloitteiden käsittely kuntalain mukaisessa aikataulussa

- o valvotaan, että viety kehityskeskustelujen kautta toimialoilla eteenpäin
- o valtuustoaloitteet tulee käsitellä kuntalain mukaisessa aikataulussa

### Hallintopalvelut:

Hallintopalveluiden osalta on Personec Essin kautta on hallintojohtaja-kaupunginlakimiehen toimesta mahdollista tarkistaa, että kehityskeskustelut on käyty tietohallintopäällikön, hallintopäällikön, pysäköinnintarkastajien ja arkistosihteerin sekä tietosuojavastaavan kanssa.

Kaupunginvaltuuston päätösten täytäntöönpanopykälässä ohjeistetaan aloitteiden valmistelijoita ilmoittamaan aloitteen tekijälle käsittelyaikataulusta. Vuoden 2023 aikana tehtyjen aloitteiden osalta ohjeistusta on noudatettu joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Näistä hallintopäällikkö on muistuttanut valmistelijoita.

## 4. Riskienhallinnan järjestäminen

- o riskienhallinta ja raportointi Targetor-järjestelmässä
- o riskikartoitus 31.3.2023 mennessä Targetor-järjestelmään
- o riskienhallinnan seuranta puolivuositain järjestelmään, erityisesti kriittisten riskien hallintatoimet/huomiointi

### Hallintopalvelut:

30.6.2023 hetken mennessä tehdyn arvioinnin mukaan riskienhallinnan painopistealueille ei ole syytä tehdä muutoksia.

## 5. Omaisuuden hankinnan, luovutuksen ja hoidon valvonta

- o kaupungin hankintaohjeen noudattaminen

### Hallintopalvelut

Hallintojohtaja-kaupunginlakimies, hankintapäätöksiä 3 kpl.

Hankintapäätöksistä 1 on pienhankinta ja kaksi muuta inhouse-asemaan perustuvia hankintoja. Hankinnoista on annettu yleiset hankintaohjeet. Ohjeistuksessa on yleispiirteinen ohjeistus kynnysarvojen ylittävistä hankinnoista ja myös pienhankinnoista. Ohjeissa on ohjeistettu seuraavista vaiheista: Tarjousten pyytäminen; päätöksenteko ja tiedoksianto; hankintasopimus. Pienhankinnassa on pyydetty tarjouksia eri toimijoilta ohjeen mukaisesti. Kaikista hankinnoista on tehty hankintapäätös Dynastyyin ja pienhankintaa lukuun ottamatta. Inhouse-hankinnoista on tehty myös kirjallinen sopimus. Pienhankinnassa on ollut kyse sopimusmuutoksesta.

Hallintopäällikkö, hankintapäätöksiä 0 kpl

Tietohallintopäällikkö, yhteensä 0 päätöstä

Arkistosihteerit, yhteensä 0 päätöstä.

### Talous- ja henkilöstöpalvelut:

Käyttöomaisuuden hankkimiseen, kirjaamiseen, inventointiin jne. liittyvä ohjeistus on päivitetty ja hyväksytty kevään 2023 aikana. Päivitetty ohje löytyy Santrasta.

## 6. Henkilöstö

- avainhenkilöiden sijaisuuksien tai varahenkilöiden varmistaminen
- käyttöoikeuksien ajantasaisuuden varmistaminen (järjestelmän pääkäyttäjän tuella)

Selvitys vuosiraportissa.

## 7. Sopimustoiminta

- Clouidia-järjestelmässä olevien sopimusten ja liitteiden ajantasaisuuden seuranta
- sopimusmuutosten reaaliaikaisuuden huomiointi Clouidiassa

### Hallintopalvelut:

Sopimusten ja liitteiden ajantasaisuus tulee pääsääntöisesti tarkasteltua, kun sopimus muuttuu tai sopimus päättyy. Kyse on esimerkiksi sopimusmuutostilanteesta siitä, että muuttunut tieto viedään Clouidia-sopimushallintaan. Tarkastettavaksi otettiin Clouidian 10 ensimmäistä sopimusta valitsemalla hakukentästä omat sopimukset ja suodattamalla järjestys Viimeksi muokatut ensin. Tarkistettujen voimassa olevan 10 sopimuksen osalta ei havaittu sopimusmuutoksia.

### Talous- ja henkilöstöpalvelut:

Kaikki uudet tehtävät sopimukset joko viedään Clouidiaan itse tai toimitetaan hankintapalveluille järjestelmään vietäväksi.

## 8. Laskujen oikeellisuuden valvonta

- laskujen sisällön oikeellisuuden ja hyväksymisprosessin tarkastaminen
  - toimivalta, oston tarpeellisuus, määräraha, tiliointi jne. (laskujen käsittelyohje)
  - dokumentointi

Sisäisen valvonnan toimenpiteet tulee tarkasti dokumentoida, jotta valvonta voidaan tarvittaessa osoittaa tehdyksi.

Edellä mainittujen lisäksi toimialojen tulee raportoida myös kaikista sellaisista asioista, joilla voi olla merkitystä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta arvioitaessa.

### Hallintopalvelut:

Laskujen oikeellisuuden tarkastelua on tehty hyväksymällä laskut Approval-järjestelmässä. Laskun tietoja on verrattu esimerkiksi Clouidia-sopimusjärjestelmän tietoihin. Samoin Approval-järjestelmän kommenttikentän tietoja on käytetty arvioitaessa laskun oikeellisuutta. Laskujen hyväksymisprosessin arviointia on tarkoitus systematisoida syksyllä 2023.

### Talous- ja henkilöstöpalvelut:

Laskujen käsittelyaikoja ja hyväksyjä tarkastetaan säännöllisesti ostolaskujen käsittelyjärjestelmän sisällä. Toimialoja muistutetaan laskujen käsittelyssä siten, että laskut saadaan maksettua eräpäivinä ja vältetään viivästyskorot ja kulut. Approval-järjestelmän myötä laskujen kierto on muuttunut läpinäkyvämmäksi ja tarkistaminen on helpottunut. Laskujen tiliointiin liittyviä oikeellisuuksia tarkastetaan pistokokein.

## **II ERITYINEN OSA (toimialat ottavat tähän osioon omia erityisiä tarkastettavia kohteita)**

- Keskushallinto, hallintopalvelut
  - julkisuus ja salassapitokysymykset päätöksenteossa
  - otto-oikeuteen liittyvä menettely

### Hallintopalvelut:

Hallintojohtaja-kaupunginlakimies, yhteensä 12 päätöstä

Havainnot: 12 päätöksestä 3 oli merkitty salassapidettäväksi ja yksi harkinnanvaraisesti annettavaksi. Yksi päätöksistä oli merkittynä salassapidettäväksi julkisuuslain 24 §:n 17 kohdan perusteella (kuntien liikesalaisuudet tai vastaavaa liiketoimintaa koskevat tiedot), Yksi päätöksistä oli merkittynä salaiseksi julkisuuslain 24 §:n 20 kohdan perusteella (yksityinen liikesalaisuus). Yksi päätös vastaavasti julkisuuslain 24 §:n 23 kohdan perusteella, joka koskee yksityishenkilön taloudellisia olosuhteita, vaikka paremmin osuvampana olisi voinut pitää 20 kohtaa eli yksityisen liikesalaisuutta. Vastaavasti harkinnanvaraiseksi annettavaksi merkityn asian osalta oli käytetty salassapitoperustetta (24

§:n 23 kohta), vaikka tällöin kyse ei ole harkinnanvaraisesta asiasta. Päätöksiin ei ole kohdistunut otto-oikeutta. Hallintopäällikkö, yhteensä 2 päätöstä

Havainnot: Päätöksistä kumpaakaan ei ollut merkitty salaiseksi tai harkinnanvaraisesti annettavaksi. Ratkaisuja voidaan pitää asianmukaisena. Päätöksiin ei kohdistunut otto-oikeuden käyttämistä. Tietohallintopäällikkö, yhteensä 0 päätöstä

Arkistos sihteeri, yhteensä 0 päätöstä

- Keskushallinto, talouspalvelut
  - ympäristöterveydenhuollon kassavalvonnan prosessi

Keskushallinto, Talouspalvelut: Kaupungin alitilittäjiin tuli organisatoristen muutosten myötä päivitystarpeita alk. 1.1.2023 hyvinvointialueuudistuksen myötä. Poistuneiden yksiköiden alitilittäjät on poistettu. Kaupungille siirtyneen ympäristöterveydenhuollon alitilittäjät on päivitetty ajan tasalle keväällä 2023. Tilanteen ajan tasaisuutta seurataan vuoden aikana, mikäli henkilömuutoksia raportoidaan.

- Keskushallinto, henkilöstöpalvelut
  - erilaisten henkilöstöilmoitusten tekeminen oikeassa ajassa

Selvitys vuosiraportissa.

### **III RISKIENHALLINNAN TOIMENPITEET (toimialat ottavat tähän osioon omia erityisiä kohteita)**

- Keskushallinto, hallintopalvelut
  - päätösten perustelut

Hallintolain 45 §:n mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos 1) tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista; 2) päätös koskee kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia; 3) päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai sellaisen edun myöntämistä, joka perustuu hakijan ominaisuuksien arviointiin; 4) päätöksellä hyväksytään sellainen vaatimus, joka ei koske toista asianosaista, eikä muilla ole oikeutta hakea päätöksen muutosta; taikka 5) perusteleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Suoritettiin hallintopalveluiden kaikkien kaupungin asianhallintajärjestelmään (Dynasty) laadittujen päätösten tarkastelu ajalta 1.1.2023-30.6.2023. Päätöstyyppillä on yleisellä tasolla merkitystä arvioitaessa päätösten perusteluita. Hankintapäätöksissä on keskeistä perustella hankintaa hankintalainsäädännön ja hankintaohjeiden valossa ja henkilöstöpäätöksissä vastaavasti viranhaltija- tai työläinsäädännön tai henkilöstöhallinnon ohjeiden näkökulmasta. Koska päätöksissä on erikseen toimivaltaa koskeva kohta, ei toimivaltakysymystä tarkasteltu.

Hallintojohtaja-kaupunginlakimies, yhteensä 12 päätöstä, sisäistä toimintaa koskevia päätöksiä 1 kpl, hankintapäätöksiä 3 kpl, henkilöstöpäätöksiä 3 kpl, 3 kpl muita (yleiset päätökset), joissa asianosainen. Keskeiset havainnot: Hankintapäätöksissä on yleisellä tasolla kuvattu hankinnan perustetta tai tarkoituksenmukaisuutta. Hankintapäätöksistä yhdessä oli viitattu hankintalainsäädäntöön ja hankintaohjeisiin ja siten perustelua voidaan pitää asianmukaisena. Henkilöstöpäätöksistä yhdessä oli kysymys työsuhteeseen ottamisesta. Työsuhteeseen ottamisessa ei ole viranhakua vastaavaa tarkempaa lainsäädäntöä tai kaupungin ohjeistusta, joka heijastuu tehdyn päätöksen sisällössä. Yhdessä henkilöstöpäätöksessä oli kyse virkaan ottamisesta. Kyseisessä päätöksessä on ollut ansiovertailu ja viittaus asian kannalta keskeiseen lainsäädäntöön. Yhden henkilöstöpäätöksen kohteena on ollut sijaistuksesta johtuva määräaikainen palkan tarkistaminen. Tässä päätöksessä on tosiasioiden lisäksi asianmukaisesti viitattu KVTES:siin ja palkan tarkistamista koskevaan ohjeeseen. Yhdessä päätöksessä on ollut kyse palvelujen myynnistä toiselle kunnalle. Tässä päätöksessä on viitattu tarkoituksenmukaisuusperusteena lainsäädäntöön, mutta vähemmän kunnan mahdollisuuteen myydä palvelua. Yleisissä asianosaisia koskevilla päätöksissä on ollut kyse maksuajan myöntämisestä, velkojan suostumuksesta kuolinpesän jakoon tai huoneistotilojen lyhytaikaisesta vuokrauksesta. Näissä yleisissä päätöksissä on päätetty asianosaisen edun mukaisesti, mutta perusteluissa ei ole juurikaan viitattu lainsäädäntöön.

Hallintopäällikkö, yhteensä 2 päätöstä, 1 sisäistä toimintaa koskeva päätös, 1 henkilöstöpäätös. Keskeiset havainnot: Sisäistä toimintaa koskevassa päätöksessä ei ole ollut asianosaisia ja perusteluita voidaan se ja päätöksen liitteestä ilmenevät tiedot huomioon ottaen pitää asianmukaisena perustelujen niukkuudesta huolimatta. Henkilöstöpäätöksessä on asianmukaisesti viitattu tosiasioiden lisäksi KVTES:n määräykseen. Huomiona päätöksessä voitaisiin enemmän perustella sitä, millä perusteella KVTES:n po. määräyksen edellytykset täyttyvät.

Tietohallintopäällikkö, yhteensä 0 päätöstä

Arkistos sihteeri, yhteensä 0 päätöstä

- Keskushallinto, tietohallinto

- ohjelmistojen lokituksen tason tarkastaminen

Keskitettyä lokien hallintaa ei ole hankittu eikä budjetoitu. Tietohallinnossa on lyhyesti testattu Sentinel SIEM lokienhallintajärjestelmää osana Microsoft M365 palveluita mutta hankinnasta ei ole päätöksiä.

Yksiköiden operatiivisten järjestelmien omistajat ja pääkäyttäjät vastaavat järjestelmiensä lokituksista ja niiden riittävydestä.

Asiaan palataan joulukuussa 2023 vuosiraportoinnin yhteydessä.

- Keskushallinto, talouspalvelut
  - toimittajatietojen hallinta ja käsitteleminen

Toimittajatietoja hallinnoidaan hallintopalveluiden toimesta, osin talouspalveluissa. Prosessikuvausta toimittajatiedon osalta ei kokonaisuudessaan löydy. Ostolasku- ja toimittajaprosessit on kokonaisuutena kuvattavana, yhteistyössä yli tulosaluearajojen. Tarkoitus on selvittää prosessin kulku ja päivittää tarvittavin osin tarkistuspisteitä ja kontrolleja. Tarvittaessa muutetaan toimintatapaa. Myös ostolaskujen käsittelyohje on päivitettävänä.

- Keskushallinto, henkilöstöpalvelut
  - matkalaskujen asiatarkastajat

Keskushallinto, Henkilöstöpalvelut: kaupungin henkilöstön matkustamisen seurannassa otetaan loppuvuoden 2023 aikana käyttöön M2-järjestelmä. Uuden järjestelmän käyttöönottamisen myötä myös matkalaskujen asiatarkastajat käydään läpi siten, että matkalaskuja tarkistaa pienempi ryhmä. Pienempi osaajaryhmä pystytään paremmin kouluttamaan henkilöstöpalveluiden toimesta laskujen asiasisältöön, matkustussäännösten sisältöön ja tulkintaan pyrkimyksenä taata tasapuolisuus matkalaskujen käsittelyssä ja voidaan varmistua oikeasta sisällöstä.