

SISÄISEN TARKASTUKSEN VUOSIRAPORTTI 2021

1. Tehtävät ja tarkastusten toteutus

1.1 Tehtävät

Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtajaa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toimivuuden arvioinnissa ja kehittämisessä suorittamalla kaupungin organisaation hallinnon, talouden ja toimintojen tarkastusta sekä tarjoamalla konsultointipalveluja. Sisäinen tarkastus toimii kaupunginjohtajan alaisuudessa omana palveluyksikkönä. Palveluyksikössä työskentelee tarkastusjohtajan lisäksi kolme sisäistä tarkastajaa.

1.2 Tarkastusten ja jälkitarkastusten toteutus

Varsinaisten tarkastusten osalta sisäinen tarkastus laati vuosisuunnitelman koko kalenterivuodeksi 2021. Suunnitelma yhteensovitettiin tilintarkastajan työohjelman kanssa päällekkäisyyksien välttämiseksi. Tarkastusaiheet vastuutettiin tarkastajittain ja aikataulutettiin. Suunnitelman hyväksyi kaupunginjohtaja.

Jälkitarkastuksilla varmistettiin, että varsinaisten tarkastusten yhteydessä sovitut tai suositellut toimenpiteet oli käsitelty asianmukaisesti ja otettu huomioon toiminnan kehittämisessä. Jälkitarkastukset kohdistuivat pääosin vuonna 2020 tehtyihin tarkastuksiin. Osa aikaisemmin tehdyistä tarkastuksista oli sellaisia, ettei jälkitarkastukseen ollut tarvetta.

1.3 Tarkastusten raportointi

Ennen lopullisen tarkastusraportin julkaisemista kukin raportti on ollut tarkastuskohteessa luettavana mahdollisten väärinkäsitysten oikaisemista varten. Tarkastusraportit on toimitettu kaupunginhallituksen puheenjohtajille, kaupunginjohtajalle, tarkastuskohteena olevan toimialan apulaishallintajohtajalle ja palvelualuejohtajalle sekä toimialan talous- ja hallintojohtajalle. Lisäksi yksittäinen raportti on toimitettu harkinnan mukaan myös muille asianosaisille. Yhtiötarkastuksissa raportit on toimitettu tarkastetulle yhtiölle sekä omistajaohjausta ja -valvontaa varten konserni- palveluihin ja konsernijaostolle.

2. Suoritetut tarkastukset

Vuoden aikana tehtiin kaikkiaan 28 tarkastusta. Näistä varsinaisia tarkastuksia on 15 kpl ja jälkitar-
kastuksia 13 kpl. Tarkastukset kohdistuivat seuraavasti:

Toimiala	Lkm	Toimiala	Lkm
Useita toimialoja koskevat	1+3	Kaupunkiympäristö	6+5
Sosiaali- ja terveystoimi	2+0	Kaupunkikulttuuri	1+2
Kasvatus ja oppiminen	0+0	Yhtiöt	4+0
Kaupunkistrategia ja johto	1+3		

Varsinaiset tarkastukset

1. Toimivallan käyttö kaupunkiympäristön toimialalla
 2. Arvonlisäverottomasti ulosvuokratut kiinteistöt ja huoneistot sekä konserniyhtiöiltä vuokratut kiinteistöt ja huoneistot
 3. Kiinteistöt ja tilat -palvelualueen hankinnat
 4. VTK kiinteistöt Oy -konsernin ohjaus ja johtaminen
 5. Ratikka hankkeen hallinnoinnin tarkastus
 6. Mercuria kauppaoppilaitos Oy
 7. Tikkuparkki Oy:n sekä Ratakujan Pysäköinti Oy:n tarkastus
 8. Koy Tiedepuiston ja Tiedekeskussäätöön välinen vuokrasopimus
 9. Kadut ja puistot palvelualueen taidehankinnat
 10. Hankintayksikön hankintasopimusten sopimuksenaikainen valvonta
 11. Sosiaali- ja terveystoimen talousarvion ylitykset
 12. Koronatukien hakemisen tarkastus
 13. Kuntouttavan laitoshoidon ostopalveluiden sopimusaikainen valvonta
 14. Suunnittelukilpailuihin liittyvät hankinnat
 15. Kuvataidekoulun hallinto ja talous
-

Jälkitarkastukset

1. Sopimusten hallinnointi
2. Ympäristökeskuksen hallinnon ja talouden tarkastus
3. Projektisalkkujärjestelmän käyttö
4. Tietojärjestelmäselosteet ja henkilörekistereiden informointiasiakirjat
5. Rakennusalan käännetyin arvonnalisäverovelvollisuus / toinen jälkitarkastus
6. Tietokoneiden hankinta, hallinnointi ja käytöstä poistaminen / toinen jälkitarkastus
7. Väestönsuojien hallinnointi / toinen jälkitarkastus
8. Marja-vantaan ja keskusten kehittämisrahasto
9. Kaupunginhallituksen myöntämät avustukset
10. Kuntatekniikan keskuksen hankinnat
11. Kirjastopalveluiden palveluyksikön talous ja hallinto
12. Youth with immigrant background in sport -hanke
13. Sisäverkon tietoturva-auditoinnin aiheuttamat toimenpiteet tietohallinnossa

2.1 Olennaisimmat tarkastushavainnot toimialoittain

Useampaa toimialaa koskevat tarkastukset

Koronatukien hakemisesta koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että kaupungin toimialoilla ja isoissa yhtiöissä on selkeät prosessit, joilla varmistetaan, että kaikki saatavilla olevat koronapandemiaan liittyvät tuet tulevat haetuiksi.

Tarkastuksen perusteella voidaan todeta, että kaupunkikulttuurin, kasvatuksen ja oppimisen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimialoilla koronatukien hakeminen on organisoitua ja tukia on haettu ja saatu. Kaupunkistrategian ja johdon toimiala sekä kaupunkiympäristön toimiala eivät ole koronatuksia saaneet eikä niitä ole ollut saavillakaan.

Tarkastushavaintojen perusteella voidaan todeta, että koronatukien hakemisen hallinnoinnin ja sisäisen valvonnan taso on hyvä.

Useampaa toimialaa koskevia jälkitarkastuksia tehtiin kolme kappaletta. Ne koskivat Tietojärjestelmäselosteita ja henkilörekistereiden informointiasiakirjoja, Projektisalkkujärjestelmän käyttöä sekä Sopimusten hallinnointia.

Jälkitarkastusten perusteella voidaan todeta, että tietojärjestelmäselosteita ja henkilörekistereiden informointiasiakirjoja koskevassa tarkastusraportissa suositellut toimintaa korjaavat toimenpiteet on toteutettu ehdotetulla tavalla. Kaupunkiympäristön toimialalla ei edelleenkään käytetä projektisalkkujärjestelmää projektien hallinnointiin (muut kuin rakennushankkeet) siten kuin kaupungin ohjeistus edellyttää. Sopimusten käsittelyn ja hallinnoinnin parantamiseksi annetut suositukset eivät ole toteutuneet ehdotetulla tavalla.

Kasvatuksen ja oppimisen toimiala

Kasvatuksen ja oppimisen toimialalla ei tehty varsinaisia tarkastuksia eikä jälkitarkastuksia.

Sosiaali- ja terveystoimi

Sosiaali- ja terveystoimen talousarvion ylityksiä koskevan tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, millaisista syistä sosiaali- ja terveystoimen talousarvion ylitykset vuonna 2020 johtuivat.

Sosiaali- ja terveystoimen talousarvion ylitykset olivat vuonna 2020 alkuperäiseen talousarvioon verrattuna kaikkiaan noin 40 Meuroa ja ilman erikoissairaanhoidtoa noin 35 Meuroa. Pandemian lisäksi ylitysten suurimpana syynä oli alibudjetointi, joka kohdistui ensisijaisesti perhe- ja sosiaalipalvelujen sekä vanhus- vammaispalvelujen palvelualueille. Edellä mainittujen palvelualueiden menobudjetit vuodelle 2020 olivat samalla tai alemmalla tasolla kuin vuoden 2019 toteuma siitä huolimatta, että palvelutarpeen tiedetään olevan kasvussa.

Sisäisen valvonnan voidaan arvioida tarkastushavaintojen perusteella olevan budjetoinnin onnistumisen kannalta hyvällä/tydyttävällä tasolla.

Kuntouttavan laitoshoidon ostopalveluiden sopimusaikaista valvontaa koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että ostopalveluiden valvonta on toteutettu asianmukaisesti ja siten kuin sopimuksissa on määritelty.

Ostopalvelusopimuksissa mainittuja palveluseurantakokouksia palveluiden tuottajien kanssa ei ole vuosien 2019 ja 2020 aikana käytännössä pidetty lainkaan. Palveluseurantakokoukset ovat olennainen osa laadunvalvontaa sekä keskeisin palveluntuottajiin kohdistuva valvontakeino ja niiden tavoitteena on paitsi tarkastella mennyttä, niin myös pohtia mahdollisia kehittämistarpeita ja suunnitella tulevaa.

Sisäisen valvonnan voidaan arvioida olevan tarkastushavaintojen perusteella hyvällä/tydyttävällä tasolla tarkastetuilta osin.

Sosiaali- ja terveystoimen toimialalla ei tehty jälkitarkastuksia.

Kaupunkistrategian ja johdon toimiala

Hankintayksikön hankintasopimusten sopimuksenaikaista valvontaa koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että hankintasopimukseen kirjattujen sopimuksenaikaisen toimittajavelvoitteiden valvonta on järjestetty asianmukaisesti.

Tarkastushavaintojen perusteella hankintayksikön toteuttama sopimusvalvonta ei ole riittävää. Hankintayksikön sopimusvalvonnan käytänteet eivät ole riittävän yhteneväisiä yksikön sisällä eikä yhdenmukaisia ohjeita valvonnan suorittamisen suhteen ole. Tarkastuksen perusteella sopimusvalvonnassa tulisi entistä enemmän hyödyntää automatisoituja työkaluja valvonnan tukena.

Sopimusten sopimuksenaikaisen sisäisen valvonnan taso hankintayksikössä voidaan arvioida olevan tyydyttävällä tasolla.

Kaupunkistrategian ja johdon toimialalla tehtiin kolme jälkitarkastusta, jotka koskivat Tietokoneiden hankintaa, hallinnointia ja käytöstä poistamista (toinen jälkitarkastus), Kaupunginhallituksen myöntämiä avustuksia ja Sisäverkon tietoturva-auditoinnin aiheuttamia toimenpiteitä tietohallinnossa.

Jälkitarkastusten perusteella voidaan todeta, että tarkastusraportissa suositellut toimintaa korjaavat toimenpiteet on toteutettu ehdotetulla tavalla.

Kaupunkikulttuurin toimiala

Kuvataidekoulun hallintoa ja taloutta koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että kuvataidekoulun hallintoa ja taloutta on hoidettu asianmukaisesti noudattaen lainsäädäntöä sekä kaupungin ohjeistuksia.

Vantaan kuvataidekoulun hallinto oli kunnossa lukuun ottamatta tarvikehankintoja, joiden osalta jatkossa tulee noudattaa kaupungin hankinta- ja tilausohjeita.

Sisäisen valvonnan voidaan arvioida olevan tarkastushavaintojen perusteella hyvällä tasolla.

Kaupunkikulttuurin toimialalla tehtiin kaksi jälkitarkastusta, jotka koskivat Kirjastopalveluiden palveluyksikön taloutta ja hallintoa ja Youth with immigrant background in sport -hanketta. Jälkitarkastusten perusteella voidaan todeta, että tarkastusraporteissa suositellut toimintaa korjaavat toimenpiteet on toteutettu Youth with immigrant background in sport -hankkeen osalta ehdotetulla tavalla ja Kirjastopalveluiden palveluyksikön taloutta ja hallintoa koskevan tarkastuksen osalta vain osittain.

Kaupunkiympäristön toimiala

Toimivallan käyttöä kaupunkiympäristön toimialalla koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että toimivallan delegoinnista on tehty asianmukaiset päätökset ja toimivaltaa käytetään oikein.

Toimivallan delegoinneista on pääsääntöisesti tehty asianmukaiset päätökset. Toimivallan käyttämisessä havaittiin joitain puutteita. Mm. sopimuksia on allekirjoittanut joissain tapauksissa muut kuin toimivaltaisen henkilöt.

Sisäisen valvonnan voidaan arvioida olevan tarkastushavaintojen perusteella hyvällä/tydyttävällä tasolla.

Arvonlisäverottomasti ulosvuokrattuja kiinteistöjä ja huoneistoja sekä konserniyhtiöiltä vuokratuja kiinteistöt ja huoneistoja koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että kiinteistöjen, huoneilojen ja maa-alueiden vuokraustoiminnassa noudatetaan arvonlisäverolakia ja kaupungin ohjeistusta.

Kiinteistöjen ja huoneistojen ulosvuokraustoiminnan arvonlisäverotus ei ole riittävästi ohjeistettua, siihen ei kohdistu riittävästi valvontaa eikä kaupunkiympäristön toimialalla ole arvonlisäverotukseen liittyvää kokonaisvaltaista osaamista. Arvonlisäveroja on kirjattu virheellisesti ja kirjataan edelleen, eikä niitä ole korjattu siitä huolimatta, että sisäinen tarkastus on tuonut virheelliset kirjaukset esiin 3 vuotta sitten ja neuvonut miten ne voidaan korjata.

Konserniyhtiöiltä kaupungille vuokrattujen kiinteistöjen arvonlisäverokäsittelyt voidaan puolestaan arvioida olevan arvonlisäverolain ja kaupunkikonsernin etujen mukaisia.

Tarkastushavaintojen perusteella voidaan todeta, että kaupunkiympäristön toimialan kiinteistöjen ja huoneistojen ulosvuokraustoiminnan arvonlisäverotuksen hallinnoinnin ja sisäisen valvonnan taso on heikko.

Kiinteistöt ja tilat -palvelualueen hankintoja koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että palvelualueen hankinnoissa noudatetaan hankintalainsäädäntöä ja kaupungin hankintaohjeistusta.

Hankintapäätösten tekemisessä havaittiin puutteita. Niiden toimittajien osuus, joiden osalta ei ollut tehty hankintapäätöstä oli 18 % kaikista niistä toimittajista, joiden osalta tulee noudattaa hankintaohjeistusta.

Suurelle osalle suora hankinnoista ei havaintojen perusteella ollut hankintalaissa ja -ohjeessa mainittuja perusteita. Niiden toimittajien osuus, joiden osalta hankinnat oli tehty hankintaohjeen vastaisesti suora hankintoina, oli arviolta 12 % kaikista niistä toimittajista, joiden osalta tulee noudattaa hankintaohjeistusta. Hankinnat, joissa havaittiin puutteita, kohdistuivat kynnysarvon alittaviin hankintoihin.

Tarkastushavaintojen perusteella voidaan todeta, että kynnysarvon alittavien hankintojen toteutuksessa ja valvonnassa on kehitettävää. Hankintojen sisäisen valvonnan voidaan arvioida olevan tyydyttävällä/hyvällä tasolla.

Ratikka hankkeen hallinnointia koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että Vantaan ratikka- hanketta on toteutettu noudattaen lainsäädäntöä, hallintosäätöä, kaupungin ohjeita ja muutoinkin kaupungin edun mukaisesti.

Ratikka hankkeen aloittamiseen ja organisoimiseen liittyvät päätökset oli tehty asianmukaisesti. Vantaan ratikkatiimin vahvuus oli tarkastushetkellä 5 henkilöä. Hankeen laajuus ja merkittävyys huomioon ottaen tätä on pidettävä vähäisenä henkilömääränä. Riskinä on hanketiimin ylikuormittuminen ja hankkeen hallinnan tason laskeminen. Käytössä olevan talouden seurantarjestelmän rakenne oli varsin hajanainen ja sen vuoksi seurantarjestelmän ja taloudellisen raportoinnin luotettavuutta oli vaikea arvioida. Tarkastuksessa havaittiin 5 suora hankintaa, jotka olivat hankintaohjeen vastaisia. Näistä kaksi tehtiin tarkastuksen kuluessa ja niiden täytäntöönpano keskeytettiin sisäisen tarkastuksen suosituksesta. Yksi hankinnoista koski projektin ulkopuolista auditointia organisaatorakenteen ja johtamisjärjestelmän kehittämiseksi.

Tarkastushavaintojen perusteella voidaan todeta, että Ratikka hankkeen hallinnoinnin ja sisäisen valvonnan taso on kokonaisuutena katsottuna tyydyttävä.

Kadut ja puistot palvelualueen taidehankintoja koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että kaupunkiympäristön toimialan kadut ja puistot palvelualueen taidehankinnoista on päätetty asianmukaisesti ja ne on toteutettu taloudellisesti tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kadut ja puistot palvelualueen taidehankinnoissa ei tarkastuksessa havaittu poikkeamista kaupungin ohjeistamasta päätöksenteko- tai hankintaprosessista. Hankintojen taloudellisuutta oli vaikea arvioida, koska taidehankinnat toteutetaan yleensä suora hankintoina ilman kilpailutusta. Yksittäisten taiteilijoiden suosimista ei havaittu.

Tarkastushavaintojen perusteella voidaan todeta, että kadut ja puistot palvelualueen taidehankintojen hallinnoinnin ja sisäisen valvonnan taso on hyvä.

Suunnittelukilpailuihin liittyviä hankintoja koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että suunnittelukilpailuihin liittyvät hankinnat on toteutettu hankintaohjeen ja hankintalainsäädännön mukaisesti.

Suunnittelukilpailut ja niihin liittyvät hankinnat on järjestetty pääosin asianmukaisesti noudattaen hankintalakia, kaupungin hankintaohjetta ja kilpailuja tarkemmin määrittäviä kilpailusääntöjä. Suunnittelukilpailuihin liittyvistä hankinnoista on tehty asianmukaisesti päätökset.

Kaupunki on hankkinut Tikkurilan jokirannan kilpailun rakentamiseen liittyvän kaiken suunnittelun maisema-arkkitehtuurikilpailun voittaneelta LOCI Maisema-arkkitehdit Oy:ltä perustellen hankintoja suunnittelukilpailun säännöillä. Sisäisen tarkastuksen arvion mukaan tällaisen jopa 10–15 vuotta kestävä hankkeen ja useita miljoonia maksavan suunnittelun hankkiminen suoraan hankintana ainoastaan kilpailun voittaneelta suunnittelutoimistolta ei voi olla kaupungin edun mukaista.

Kaupunkiympäristön toimialan apulaiskaupunginjohtaja onkin tarkastuksen loppuvaiheessa linjannut, että jatkossa Tikkurilan jokirannan suunnittelutoimeksiannot tulee hankkia kilpailutettuna.

Sisäisen valvonnan voidaan arvioida olevan tarkastushavaintojen perusteella hyvällä/tydyttävällä tasolla.

Kaupunkiympäristön toimialalla tehtiin viisi jälkitarkastusta, jotka koskivat Ympäristökeskuksen hallintoa ja taloutta, Rakennusalan käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta (toinen jälkitarkastus), Väestönsuojien hallinnointia (toinen jälkitarkastus), Marja-vantaan ja keskustan kehittämisrahaa sekä Kuntatekniikan keskuksen hankintoja. Jälkitarkastusten perusteella voidaan todeta, että tarkastusraporteissa suositellut toimintaa korjaavat toimenpiteet on toteutettu keskeisiltä osin ehdotetulla tavalla lukuun ottamatta kadut ja puistot palvelualueen (ent. kuntatekniikan keskus) hankintoja. Palvelualueella ei edelleenkään noudateta kaikilta osin kaupungin hankintaohjetta.

Konserniyhtiöt

VTK kiinteistöt Oy -konsernin ohjausta ja johtamista koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että VTK konserni noudattaa kaupungin konserniohjausta ja että VTK konsernin sisällä ohjaus tytä- ja osakkuusyhtiöihin on järjestetty asianmukaisesti.

Tarkastushavaintojen perusteella voidaan todeta, että VTK-konserni noudattaa konserniohjetta ja konserniohjausta. Sisäisen valvonnan voidaan arvioida olevan VTK:ssa tarkastushavaintojen perusteella kiitettävällä tasolla tarkastetuilta osin.

Mercuria kauppapilaitos Oy:tä koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että yhtiö noudattaa osakeyhtiölakia, sekä kaupungin konserniohjetta ja muita ohjeita ja toimii muutoinkin omistajan tahdon ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti.

Sisäisen tarkastuksen näkemyksen mukaan yhtiön yhtiöjärjestykseen viime vuonna tehty kirjaus, että yhtiö noudattaa konserniohjetta soveltuvin osin, on liian ylimalkainen. Ko. kirjaus jättää sisäisen tarkastuksen mielestä aivan liikaa tulkinnan varaa sen suhteen, miltä osin yhtiön tulee noudattaa konserniohjetta. Tarkastuksessa havaittiin, että yhtiössä oli toteutettu palkitsemismenetelmiä, joihin ei oltu haettu ohjeistuksen edellyttämää kannanottoa/ohjausta henkilöstökeskuksesta. Yhtiöllä havaittiin olevan useamman vuoden ajalta kertynyttä varallisuutta (yli jäämiä) useita miljoonia, jotka on sijoitettu. Sisäisen tarkastuksen näkemyksen mukaan ko. sijoitussopimuksille olisi tullut hakea konserniohjeen mukainen ennakkosuostumus. Näin ei ole tehty. Kaupungin ja yhtiön välillä on maanvuokrasopimus vuodelta 1983. Vuokra on muodollinen 17€/v, kun todellinen tulisi olla tällä hetkellä n. 130.000€/v. Kyseessä on perusteeton tuki yhtiölle, joka on osaltaan kartuttanut yhtiön varallisuutta ja mahdollistanut sijoitustoiminnan.

Sisäisen valvonnan voidaan arvioida olevan yhtiössä edellä mainituista epäselvyyksistä huolimatta tarkastushavaintojen perusteella hyvällä tasolla.

Tikkuparkki Oy:tä sekä Ratakujan Pysäköinti Oy:tä koskevan tarkastuksen tavoitteena oli arvioida pysäköintiyhtiöiden taloustilannetta sekä varmistaa, että yhtiöiden sopimukset ovat yhtiöiden kannalta tarkoituksenmukaiset ja että niitä noudatetaan ja valvotaan.

Sekä Tikkuparkki Oy että Ratakujan Pysäköinti Oy ovat tuottaneet tappiota alusta lähtien. Tämä johtuu pitkälti poistoista, jotka ovat kummassakin yhtiössä isot suhteessa liikevaihtoon. Kulurakenteeseen vaikuttaminen yhtiön omilla toimilla on erittäin vaikeaa. Ainoa mahdollisuus parantaa yhtiöiden kannattavuutta on siten nostaa pysäköintimaksuja. Yhtiöiden sopimusten ja pysäköintilaitosten kustannustenjaon (parkkiyhtiöt/asunto-osakeyhtiöt) suhteen ei ollut huomautettavaa.

Tarkastetuilta osin yhtiön sisäisen valvonnan voidaan arvioida olevan hyvällä tasolla.

KOy Tiedepuiston ja Tiedekeskussäätiön välistä vuokrasopimusta koskevan tarkastuksen tavoitteena oli varmistaa, että osapuolet noudattavat pääomavuokrasopimusta.

Vastuunjako Kiinteistö Oy Tiedepuiston ja Tiedekeskussäätiön välillä on selkeä. Osapuolet noudattavat keskinäisen pääomavuokrasopimuksen ehtoja.

Sisäisen valvonnan voidaan arvioida olevan hyvällä tasolla.

Yhtiöitä koskevia jälkitarkastuksia ei ollut tarve tehdä.
