

SELONTEKO SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN JÄRJESTÄMISESTÄ SEKÄ ARVIO MERKITTÄVIMMISTÄ RISKEISTÄ VUODELTA 2022

Kaupunkiympäristölautakunta on hyväksynyt 11.12.2018 hallintosäännössä edellytetyn kaupunkiympäristön toimialan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvauksen. Kaupunkiympäristölautakunta on valvonut, että toimiala on toiminut kaupunginvaltuuston hyväksymän Helsingin kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet -asiakirjan, vahvistetun talousarvion, kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen hyväksymien tavoitteiden sekä hyväksymänsä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvauksen mukaisesti ja ohjannut sen toimintaa. Toimialajohtaja ja palvelukokonaisuuksien johtajat huolehtivat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanosta vastuualueillaan. Toimialan riskienhallinnan ajantasaistettu versio 4.1.2023 viedään hyväksyttäväksi Kaupunkiympäristölautakuntaan vuoden 2023 alussa. Päivityksiä on tullut mm. organisaatiomuutoksien johdosta sekä toimialan riskienhallinnan kuvauksiin.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen

Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa toteutetaan toimialalla menettelyillä, jotka on kuvattu edellä mainitussa toimialan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kuvauksessa ja sen päivitetystä versiossa. Toimialan tehtävät ja vastuut on kuvattu toimintasäännöissä sekä toimivallan siirtoa koskevissa delegointipäätöksissä. Tehtäviä on määritelty myös toimialan sekä palveluiden toimintasuunnitelmissa.

Yleisemmin riskejä arvioidaan talousarvioprosessissa, talousarvion toteutumista ennustettaessa, hankintoja ja sopimuksia tehtäessä, päätöksenteossa, henkilötietoja käsiteltäessä, henkilöstöjohtamisen ja työsuojelun yhteydessä sekä tietojen, tietojärjestelmien ja teknologian hallinnan osana.

Keskeiset valvontatoimenpiteet ovat talousarvion toteutumisen seuranta, valvontavastuiden määrittely, prosessien ja hankkeiden ohjaus ja seuranta, esimiesten tekemä oman organisaationsa valvonta, jokaisen työntekijän riskien raportointivastuu, esteellisyyteen liittyvät ohjeet ja perehdytys, vaarallisten työyhdistelmien poistaminen, tietojärjestelmiin liittyvät valvontatoimet sekä tietosuojaj- ja henkilötietojen käsittelysäännöt.

Valvontaa palvelevien tietojen tuottaminen ja raportointi välitetään sisäisille ja tarvittaessa ulkoisille sidosryhmille. Tilintarkastajan, tarkastusviraston ja sisäisen tarkastuksen tekemistä arvioinneista ja arviointien pohjalta tehtyjen suositusten toteuttamistoimenpiteistä raportoidaan säännöllisesti. Palvelut raportoivat havaituista ja toteutuneista riskeistä talouden ennusteiden yhteydessä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisen arviointi

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuutta seurataan ja arvioidaan johdon ja esimiesten toimesta osana päivittäistä toimintaa.

Vuonna 2022 toimialalla valmistui seitsemän sisäistä tarkastusta. Tarkastusten toimenpidesuosituksien seurannassa on viisi vuoden 2021 tarkastusta. Kuuden vuosina 2019-2021 valmistuneen tarkastuksen seuranta päättyi vuonna 2022.

Arvio sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan nykytilasta ja kehittämistavoitteet

Toimialalla toteutettiin vuoden 2022 alkupuolella riskienhallinnan nykytilan arviointi itsearviointina, jossa arviointikriteereinä sovellettiin ISO 31000 -standardia osa-alueittain. ISO 31000 standardissa huomio kiinnittyy ensisijaisesti organisaation tavoitteiden asettamiseen ja niiden saavuttamiseen siten, että riskit otetaan huomioon. Arvioituja riskienhallinnan osa-alueita olivat mm.

- Epävarmuuden huomioon ottaminen
- Jäsennys ja kattavuus
- Sidosryhmät mukaan ottava
- Dynaamisuus
- Suunnittelu ja toteuttaminen
- Jatkuva kehittäminen

Riskienhallinnan taso toimialalla todettiin arvioinnissa tyydyttäväksi. Arvioinnin pohjalta kehittämistavoitteiksi asetettiin riskienhallinnan vakiointi ja systemaattisuuden lisääminen, toimialan ja kaupungin merkittävimpien riskien kuvausten säännöllinen tarkastelu ja päivittäminen, riskienhallintaohjeistuksen kehittäminen, palvelukokonaisuustason vahvistaminen riskienhallinnassa, riskitiedon koostaminen ja tehokkaampi hyödyntäminen palvelujen suunnittelussa sekä riskienhallinnan osaamisen kasvattaminen. Em. tavoitteiden saavuttamiseksi päätettiin toimialalla kohottaa riskienhallinnan resursointia vuonna 2022.

Kaupunki otti kesäkuun alussa käyttöönsä Granite ERM riskienhallintajärjestelmän, johon myös toimiala osallistui. Järjestelmää koekäytettiin aluksi taloushallintopalvelussa ja syksyllä sen käyttö laajennettiin koko toimialalle. Palvelukokonaisuuksille järjestettiin opastusta järjestelmän käyttöön. Riskienhallinnan tason kohottamiseksi ja Granite-järjestelmän käyttöönottoa varten perustettiin toimialalla Riskienhallinta-projekti, johon koottiin asiantuntijoita toimialojen eri palveluista. Granite-järjestelmä saatiin koko toimialan käyttöön ja se osaltaan edesauttoi riskienhallinnan vakiointia ja tason nostoa. Riskienhallinnan osaamisen tasoa kehitetään järjestämällä uusille esihenkilöille riskienhallinta koulutusta osana perehdytystä.

Kaupungin ohjeistuksen lähtökohtana on, että kaikilla organisaatiotasolla esihenkilöt vastaavat oman toimintonsa riskeistä ja riskienhallinnasta (kolmen puolustuslinjan malli). Granite järjestelmää käytetään toimialan merkittävien riskien arvioinnissa ja hallinnassa

sekä palvelukokonaisuuksissa ja niiden palveluissa niiden riskienhallinnassa. Riskienhallinnan prosessia kehitettiin toimialalla koostamalla riskitietoa Granitesta säännöllisiä riskikatselmuksia varten. Riskienhallinnan pitää olla jatkossa kiinteämmin ja aktiivisemmin osana toiminnan ja talouden vuosikelloa sekä olla tavoitteellista ja mitattavaa. Projektiriskien hallinnan kehittäminen jätettiin projektin ulkopuolelle, sillä ohjelmistossa ei ole toistaiseksi varsinaista projektiriskimoduulia.

Kaupunkiympäristön toimiala arvioi, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tila on tyydyttävä.

Merkittävimmät riskit ja niiden hallinta

Toimialan merkittävimmät riskit tunnistettiin vuoden 2022 alkupuolella. Tunnistetuille merkittävimmille riskille saadaan painoarvot pisteyttämällä ne todennäköisyyden ja vaikuttavuuden mukaan ja määritellään hallintakeinot. Toimiala osallistui keväällä mukana kaupungin merkittävimpien riskien tunnistamiseen. Työ toimialalla suoritetaan loppuun samassa aikataulussa kaupungin merkittävimpien riskien arvioinnin kanssa, sen on tarkoitus valmistua vuoden 2023 alkupuolella. Osa toimialan tunnistamista riskeistä nousee kaupungin merkittävimpien riskien joukkoon, mm. ilmastonmuutokseen liittyvät riskit.

Kaupunkiympäristön toimialan arvioimat toimialan merkittävimmät riskit (strategiset, taloudelliset, operatiiviset ja ulkoiset) vuonna 2022 olivat seuraavat:

- Riittämättömät henkilöstöresurssit, henkilöstön saatavuus ja vaihtuvuus
- Helsingin kansainvälisen ja kansallisen kilpailukyvyen heikentyminen
- Kaupungin osa-alueiden segregaatio
- Ilmastonmuutoksen muutosnopeus/vaikutukset
- Investointien riittämättömyys, rakennusalan ja yleisen taloudellisen tilanteen suhdanne sekä rakentamisen elinkaaren ja laadun hallinnan puutteet
- SOTE-uudistuksen myötä heikkenevä taloustilanne
- Sopimukseen ja sopimusjohtamiseen liittyvät riskit
- ICT-järjestelmien haavoittuvuus ja toimimattomuus
- Uudistuskyvyn riittämättömyys suhteessa toimintaympäristön vaatimukseen
- Kaupunkiorganisaation toimintatapojen vakiintumattomuus
- Sotatila Euroopassa

Osa toimialan tunnistamista riskeistä nousee kaupungin merkittävimpien riskien joukkoon.

Merkittävimpiä talousarvioennusteiden yhteydessä raportoituja riskejä toimialalla ovat vuonna 2022 olleet:

- Koko toimialalla on haasteita osaavan henkilökunnan saatavuudessa ja pysyvyydessä. Henkilöstön vaihtuvuus toimialalla lisää toiminnan riskejä ja sillä on vaikutusta työtyytyväisyyteen sekä työssä jaksamiseen. Jatkuva runsas rekrytoinnin ja perehdyttämisen sekä määräaikaisten työntekijöiden suuri määrä myös haastoi ja kuormitti erityisesti esihenkilöitä. Henkilöstön lähtövaihtuvuus ja äkilliset poissaolot kuormittivat myös jäljelle jäänyttä henkilöstöä ja kriittisiä resursseja palveluiden varmistamiseksi puuttui. Kaupungin kilpailukyky mm. rakennusteknisen henkilöstön työmarkkinoilla on edelleen heikko ja aiheuttaa henkilöstön runsasta vaihtuvuutta ja kasvattaa hankkeiden läpivientiin liittyviä riskejä.
- Ilmastonmuutokseen sopeutuminen on kirjattu ensimmäistä kertaa kaupunkistrategiaan, mutta se ei ole integroitunut vielä riittävän tehokkaasti kaupunkiorganisaation toimintaan ja suunnitteluun. Tavoitteisiin pääsy edellyttää vahvempaa sitoutumista ja resurssointia myös muualla kaupunkiorganisaatiossa kuin toimialan ilmastoyksikössä. Osana kokonaistarkastelua tullaan kiinnittämään myös tähän huomiota ja mietitään parannuskeinoja.
- Hiilineutraalisuustavoitteen saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä vaatii erityisesti toimenpiteitä energiantuotannosta ja liikenteestä syntyvien päästöjen vähentämiseen ja systeemistä muutosta toimintatavoissa esimerkiksi rakentamisessa. Toimialan ilmastoyksikkö koordinoi työtä, mutta resurssit ovat jatkuvasti liian tiukalla, joka lisää riskiä tavoitteen saavuttamiseksi. Alkuvuonna on saatu yksi lisäresurssi ja toista rekrytoidaan.
- Maakäyttö ja kaupunkirakenne -palvelukokonaisuudessa on tehty hulevesityön toimintamalli ja sen tehtävät on vastuutettu. Sama työ tulee jatkumaan palvelut ja luvat ja rakennukset palvelukokonaisuuden sekä yleiset alueet -palvelun osalta. Sopeutumislinjausten priorisoidut toimenpiteet on käynnistetty.
- Rakentamisen kustannusten yleinen nousu, jota Ukrainan sota on vielä kiihdyttänyt, on näkynyt erityisesti talonrakennuksen ja yleisten alueiden rakennus- ja kunnossapitopuolella. Ukrainan sodan vaikutukset rakennustarvikkeiden ja materiaalien saatavuuteen ja hintatasoon on ollut vaikeasti ennustettavaa, samaten kuin tilanteen vaikutukset rakennusliikkeiden talouteen ja kantokykyyn. Se on vaikeuttanut huomattavasti kohtuuhintaisen asuntotuotannon hankkeiden käynnistymistä sekä tilat-palvelun rakennushankkeita: tarjouksia joko ei ole joko saatu tai ne ovat liian kalliita. Myös kohonnut korkotaso ja korkokehityksen ennustamisen haasteellisuus on vaikuttanut asuntotuotannon (Att) kannattavuuteen ja koronnousuihin on pyritty mahdollisimman hyvin varautumaan. Asuntotuotannon myytävässä tuotannossa asiakkaiden muuttunut ostokäyttäytyminen on muodostanut riskin jo myynnissä olevissa sekä tulevaisuudessa myyntikohteissa, etenkin hintojen voimakkaasti noustessa. Riskin hallitsemiseksi on ryhdytty tarvittaviin muutoksiin hankkeiden päätöksenteossa. Hankkeita on edistetty neuvottelumenettelyllä, kustannuspaineiden takia hankkeita edelleen lisää kehittämällä sekä uudelleen kilpailuttamalla. Se on sitonut resursseja ja edellyttänyt tyypillisesti yhteistyötoimia Kymppin sisäisestikin. Ukrainan sodan vaikutukset hintojen

nousuun ja urakoitsijoiden tarjoushalukkuutteen ovat loppuvuoden aikana tasaantuneet.

- Sotepe-uudistus on aiheuttanut epävarmuutta vuoden 2023 talousarvion valmistelussa koska on epäselvää, miltä osin kevään 2022 aikana selvitettyjä nykyisille sote-toimialalle ja pelastuslaitokselle kuuluvia kustannuksia voidaan laskuttaa vuonna 2023. Tarkennuksia on tullut mm. soten tilojen kiinteistöhoitokustannuksiin ja Kypmille on siirtymässä vastuu pääosasta väestönsuojista. Sotepe-uudistukseen liittyviä epävarmuuksia on ratkottu sote-toimialan ja pelastuslaitoksen kanssa.
- HR-järjestelmän käyttöönotto viivästytti hr-prosesseja ja on kuormittanut hr-henkilöstöä, mutta toistaiseksi palvelutuotanto pystyttiin pitämään lähes normaalilla tasolla.
- Tietohallinnon kokonaiskuva järjestelmäriskeistä oli edelleen, joiltain osin, puutteellinen. Teknologialtaan vanhentuneet ja lainsäädännön vaatimusten kannalta puutteelliset järjestelmät sekä henkilövaihdokset muodostivat edelleen suurimmat riskit.
- Toimialan tietosuoja-asioissa on raportoitu riskejä siihen liittyvästä osaamisesta ja sen hallinnasta, mahdollisista puutteista tietosuojan vaikutuksen arvioinneissa sekä tietosuojan-asetuksen vaatimusten täyttämistä toimialan sopimuksissa

Toteutuneet merkittävät riskit

Tilikauden aikana ovat osin toteutuneet seuraavat riskit ja toimenpiteet:

- Toteutuneena riskinä voidaan edelleen pitää korkeaa henkilöstön vaihtuvuutta ja uuden henkilöstön saatavuushaasteita, jotka kuormittavat työyhteisöä ja esihenkilöitä sekä lisäävät mm. rakennuttamisen taloudellisia riskejä ja työruuhkaa palveluissa. Lisäksi jatkuvat muutokset työympäristössä (mm. teknologiset ja lainsäädännön muutokset) haastoivat sekä työntekijöitä että esihenkilöitä.
- Ukrainan sota ja kasvaneet kustannukset aiheuttivat rakentamisen hintojen ja korkojen nousua ja merkittäviä epävarmuuksia sekä poikkeamia normaalista rakentamisen markkinoilla. Tämä johti siihen, ettei toimialan rakentamishankkeissa ole saatu tarjouksia tai yksittäiset hinnat ovat ylittäneet hankkeiden enimmäishinnat merkittävästi. Hankkeiden käynnistäminen viivästyi ja aiheuttaen sen, etteivät tilat valmistu tarpeen mukaisesti oikea-aikaisesti. Materiaalien ja raaka-aineiden nousseet hinnat vaikuttivat myös kaupunkitekniikan kunnossapitokustannuksiin. Riskin hallitsemiseksi ryhdyttiin tarvittaviin muutoksiin hankkeiden päätöksenteossa. Myös energian hinta nousi varsinkin loppuvuodesta huomattavasti, vaikka energiankulutusta saatiin merkittävästi pienennettyä nopeasti käynnistetyillä energiansäästötoimilla.

28.1.2023

- Talven poikkeuksellisen runsaat lumisateet aiheuttivat myös lisäkustannuksia yleisten alueiden hallinnassa. Runsas luminen talvi, pandemia ja kunta-alan lakko vaikuttivat pysäköinnin valvontaan, pysäköinnin maksutuloihin ja henkilöstöresursseihin. Kesän kuivuus tulee näkymään viiveellä puuvartiseen kasvillisuuteen heikentäen niiden kuntoa.
- Asuntotuotannon uudishankkeiden urakkahinnat olleet pääsääntöisesti liian korkeita Ara-hintatasoon ja hankkeet eivät ole siksi edenneet. Korkojen nousu toi merkittäviä kustannuksia Att:lle. Asuntojen myynti on lähes pysähtynyt ja se on lisännyt Att:n vastattavaksi kuuluvia korko- ja vastikekuluja. Ara-raamin ylittävien hankkeiden riski on toteutunut, noin 800 asunnon urakkakilpailutukset jouduttiin perumaan.
- Kehittämisspalveluissa merkittävä riski toteutui digitalisaatio-ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa. Toimialan digitalisaatio-ohjelman viimeinen vuosi oli 2022 ja sen sisältöä rajattiin tulosten aikaansaamisen varmistamiseksi. Kuitenkin kaupunkiyhteisissä ratkaisuihin tapahtunut viivästyminen on vaatinut digitalisaatio-ohjelman tavoitteiden uudelleenohjausta.
- Kehittämisspalveluissa tunnistettu riski liittyen kanslian luotsaamaan asiointialustasta luopumiseen toteutui. Vaikka asiointi.hel.fi alustasta luopumisesta oli päätetty, kanslia ei tarjonnut korvaavia toiminnallisuuksia käyttöön suunnitellussa aikataulussa ja viestintä oli puutteellista. Pilvialustojen käyttöön henkilötietojen ja erityisesti salassa pidettävien tietojen kuten turvakiellon alaisen osoitetiedon osalta liittyi epävarmuuksia kaupungin sisällä ja sen linjauksissa.