

SELONTEKO SISÄISEN VALVONNAN JA RISKIENHALLINNAN JÄRJESTÄMISESTÄ SEKÄ ARVIO MERKITTÄVIMMISTÄ RISKEISTÄ VUODELTA 2021

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.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen

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

Edellisen kerran merkittävät riskit ja niiden hallintatoimenpiteet on kaupunkiympäristön toimialalla arvioitu vuoden 2018 lopussa. Tunnistetuille toimialan merkittävälle riskille saatiin painoarvot pisteyttämällä ne todennäköisyyden ja vaikuttavuuden mukaan.

Kaupunkitasoisesti merkittäviksi riskeiksi on arvioitu 15 riskikategoriaa, joista neljän kategorian omistajuus on kaupunkiympäristön toimialalla. Nämä neljä riskiä ovat seuraavilla sektoreilla; 1) rakentaminen ja asuminen, 2) ilmastonmuutos, 3) toimitilat ja rakennettu ympäristö, 4) liikennejärjestelmä. Näiden riskien hallintatoimenpiteiden toteuttamisesta riskien omistajat raportoivat puolivuositain kaupunkitasoisessa riskienhallinnan koordinaatioryhmässä.

Viimeinen koonti vuoden 2018 kaupunkikonsernin merkittävimmistä riskeistä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan koordinaatioryhmälle vuoden 2018 kaupunkikonsernin merkittävimmistä riskeistä, jotka koskettavat kaupunkiympäristön toimialaa aloitettiin 2021 vuoden lopussa. Vuoden 2022 alussa käynnistyy uusi kaupunkikonsernin merkittävien riskien arviointi ja samalla tullaan arvioimaan kaupunkiympäristön toimialan merkittävimmät riskit.

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 tietosuojaja- 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 2021 toimialalla valmistui seitsemän (7) sisäistä tarkastusta, ja niistä kuuden (6) seuranta on käynnissä.

Aikaisempina vuosina valmistuneista tarkastuksista vielä viisi (5) on mukana tarkastusten toimenpidesuosituksen seurannassa. Kymmenen (10) tarkastuksen seuranta päättyi vuonna 2021.

Arvio sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan nykytilasta

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

Merkittävimmät riskit ja niiden hallinta

Kaupunkiympäristön toimiala on arvioinut edellisen kerran vuonna 2018 toimialan merkittävimmiksi riskeiksi (strategiset, taloudelliset, operatiiviset ja ulkoiset) seuraavat:

- Riittämättömät henkilöstöressurit, henkilöstön saatavuus ja vaihtuvuus
- Sopimukseen ja sopimusjohtamiseen liittyvät riskit
- ICT-järjestelmien haavoittuvuus ja yhteentoimivuus
- Kaupungin osa-alueiden segregatio
- Investointien riittävyys ja rakentamisen elinkaaren ja laadun hallinta

- Uuden kaupunkiorganisaation toimintatapojen vakiintumattomuus
- Ilmastonmuutos ja sen aiheuttamat ääri-ilmiöt
- Helsingin kansainvälisen ja kansallisen kilpailukyvyyn heikentyminen
- Maakuntamuutoksen aiheuttamat tiloihin liittyvät seuraukset
- Juridisen toimintaympäristönmuutokset

Merkittävimpiä talousarvioennusteiden yhteydessä raportoituja riskejä toimialalla ovat vuonna 2021 olleet:

- Koko toimialalla on haasteita osaavan henkilökunnan saatavuudessa ja pysyvyydessä. Henkilöstön vaihtuvuus koko toimialalla lisää toiminnan riskejä ja sillä on vaikutusta työtyytyväisyyteen sekä työssä jaksamiseen. Jatkuva runsas rekrytoinnin ja perehdyttämisen määrä myös haastaa ja kuormittaa erityisesti esihenkilöitä. Useat rekrytoinnit viivästyivät mm. kaupungin heikosta palkkakilpailukyvästä johtuen. Tietotekniikka-alan osaajista on pula ja markkinoilla kysyntä on lisääntynyt koko vuoden ajan.
- Koronapandemia: Yhteinen riski ja epävarmuustekijä on koronapandemia. Sen vaikutukset ovat olleet tuntuvia niin toiminnallisesti, taloudellisesti kuin henkilöstön osalta vuonna 2021. Työyhteisöjen yhteisöllisyys on kärsinyt, ja kasvokkain tehtävän työn vähyys vaikeuttaa esimerkiksi perehdyttämistä, ideointia ja uuden luontia. Kuitenkin vakiintuneet ja pääosin toimivat etätyökäytännöt sopivat monille ja työn tuottavuus on hyvää. Vaihteleva koronatilanne on vaatinut paikoin nopeakin reagointia vaihtuviin ohjeistuksiin. Luonnollisesti myös osa henkilökunnasta on sairastunut, mutta onneksi laajoilta altistumilta ja vakavilta taudinkuvilta on säästytyt.

Koronatilanne on vaikuttanut ja vaikuttaa vielä ainakin 2022 yrityksille vuokrattujen tilojen käyttäjien vuokranmaksukykyyn ja toimintaedellytyksiin.

Koronan vuoksi viheralueilla ja luonnonsuojelualueilla liikkuminen on lisääntynyt merkittävästi ja näkyy kasvaneena kunnossapidon työmääränä ja hankkeiden hitaampana etenemisenä.

- Kustannusten nousu näkyy erityisesti rakennuspuolella: rakennuskustannusten nousu aiheuttaa kustannuspaineita sekä käynnissä olevissa projektinjohtourakoissa, että käynnistysvaiheessa olevissa hankkeissa. Hankkeiden viivästyminen voi aiheuttaa haasteita tarvittavien palvelutilojen järjestämiseen.

Rakentamiskelpoisen ja kohtuuhintaiseen asuntotuotantoon soveltuvan tonttivarannon riittävyys on muodostunut riskiksi uudistuotannon käynnistymiselle.

Peruskorjauspuolella haastavien suojelukohteiden kohdalla hintataso kohoaa säännönmukaisesti yli sen mitä ARA pitää kohtuullisena.

- Kehittämistä erityisesti digihankkeisiin liittyen on erittäin paljon käynnissä. Riittäviä resursseja on paikoin haastava järjestää. Kehittäminen on myös usein riippuvaista muusta toiminnasta, kuten toimiala- tai kaupunkiyhteisistä hankkeista.
- Toimialan digitalisaatio-ohjelma päättyy vuoden 2022 lopussa. Toimialan toiminnan ja toimintaprosessien digitalisaation kehittäminen vaatii pitkäjänteistä työtä ja riittävien resurssien jatkuvuuden varmistaminen on välttämätöntä nykyisen ohjelmakauden päätyttyä.
- Tietojärjestelmien korjausvelka kasvaa. Vuoden 2021 aikana kilpailutetut ja valmistuneet tietojärjestelmäprojektit ovat tarvinneet suurimmalta osin ylimääräistä resursointia henkilöstön ja ulkoisten ostojen muodossa. Uudet tietojärjestelmäprojektit tuottivat suurempia ylläpito- tai palvelumaksuja verrattuna järjestelmiin, joita ne korvaavat. Nykyinen tapa kehittää ja hankkia tietojärjestelmiä johtaa merkittävästi kasvaviin käyttötalouden kustannuksiin.
- Kaupunkiyhteisen Hr-järjestelmän Sarastia365 käyttöönotto on vaikuttanut toimialan hr-palveluiden toimintaan osin ennakoimattomasti, mutta poikkeusolosuhteista selvitettiin toistaiseksi tekemällä työnjakoa uudestaan. Myös kaupunkiyhteiseen SAP S/4-versioon siirtyminen saattaa korostaa talous- ja suunnittelupalvelun resurssihaasteita.

Toteutuneet merkittävät riskit

Tilikauden aikana ovat osin toteutuneet seuraavat riskit ja toimenpiteet:

- Toteutuneena riskinä voidaan pitää korkeaa henkilöstön vaihtuvuutta ja uuden henkilöstön saatavuushaasteita, jotka kuormittavat työyhteisöä ja esihenkilöitä sekä lisäävät rakennuttamisen taloudellisia riskejä. Henkilöstön hyvinvointi korona-ajan poikkeustilanteessa, suuri työn määrä ja kuormitus näkyivät toimialan Fiilari-kyselyn tuloksissa eri puolilla toimialan organisaatiota, mutta kaiken kaikkiaan riski ei ole kuitenkaan johtanut esimerkiksi merkittävään poissaolojen kasvamiseen. Vuonna 2022 tulee etsiä uusia tapoja työkuorman tasaamiseksi.
- Koronapandemian poikkeusolojen takia valtaosa toimialan henkilöstöstä on koko vuoden ajan jatkanut etätöitä työtehtävät huomioon ottaen. Etätö on sujunut hyvin. Poikkeusoloista johtuen myös uuden Kymp-talon käyttö ja monipaikkaisen työympäristön käyttökokemus on jäänyt vähäiseksi.

Koronan myötä virkistysalueiden käytön kasvu edellyttää vanhojen ja suosittujen ulkoilualueiden rakenteiden kunnostusta. Kiihtyvällä tavalla kasvavan yleisten alueiden omaisuuden kunnossapitoon ei budjetoida lisää määrärahaa jo kolmantena peräkkäisenä vuonna, mikä aiheuttaa kumulatiivisesti yhä suurempaa työkuormituksen lisääntymistä henkilöstöllä.

- Riski tarvikkeiden ja urakoiden hintojen noususta toteutui, joka osaltaan johti siihen, että urakoitsijat eivät joko tarjonneet ollenkaan, tai saadut tarjoukset ylittivät ARA:n hyväksymän hintatason. Yleisesti ottaen rakentamisen ja ylläpidon kustannukset ovat kasvaneet ja hankkeiden yhteensovittaminen on vaikeutunut.
- Kaupunkitasoisesti toimintansa vuoden 2021 alussa aloittaneen digitaalisen perustan toiminnan ja palvelujen osalta on toteutunut useita riskejä. Toiminnan riskien osalta palvelujen saatavuudessa on ollut haasteita, mikä on näkynyt pitkinä viiveinä esim. tukipyyntöjen käsittelyssä. Laitteiden hankinnassa on ollut maailmanlaajuisia toimitusongelmia, joihin digitaalinen perusta ei ole ennakoivasti osannut varautua.
- Tietojärjestelmien korjausvelan osalta riskit ovat jo osittain toteutuneet. Käynnissä olevat ja juuri valmistuneet projektit ovat nostaneet merkittävästi tietoteknisiä käyttötalouden kustannuksia. Tähän yhtenä riskin pienentämistoimenpiteenä on suunnittelussa uusi hankintamalli, IT-allianssi, ja tavoitteena on ottaa se käyttöön vuonna 2022. IT-allianssin avulla hallitaan riskiä yhdessä toimittajien kanssa kumppanuuden kautta.
- Asiakkaiden yhteydenottojen määrä on lisääntynyt ja saattaa lisääntyä jatkossakin. Korona-aikana kanssakäymisessä asiakkaiden kanssa on lisääntynyt paikoin epäasiallinen käytös ja kireyden tunne. Yhteydenottojen suuri määrä ja paikoittainen haasteellisuus saattavat lisätä kuormituksen tunnetta.
- Tammikuun ennätysellinen kahden vuorokauden lumensadanta aiheutti liikenneturvallisuuden heikentymistä ja katujen lumenpoiston merkittävät lisäkustannukset. Toteutunut riski on suuruusluokaltaan 6,4 miljoonaa euroa.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämiskohteet ja kehittäminen

Toimiala on tunnistanut sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyviä kehittämiskohteita, jotka liittyvät riskienhallintaprosessin toimintaan (talousarvioprosessi ja riskien katselmoinnit, riskien arviointi, raportointi, mittaaminen, sekä koordinaatioresurssit). Riskienhallinnan pitäisi olla jatkossa kiinteämmin ja aktiivisemmin osana toiminnan ja talouden vuosikelloa sekä olla tavoitteellista ja mitattavaa. Riskejä pitää raportoida ja hallita

systemaattisemmin koko toimialalla. Riskienhallinnasta puuttuu vakinainen resurssi. Sivarh-koordinaatioryhmä on asettanut tavoitteeksi, että toimialoilla on yhtenäiset riskienhallinnan koordinaatioresurssit ja riskienhallinta on osana tehtävänkuvia.

Kaupunkiympäristön toimialla valmistellaan riskienhallinnan toimintamallia toimialan riskienhallinnan tilannekuvan ja jatkotoimenpiteiden perusteella. Arvioinnin tukena käytetään ISO 31000 –standardia, joka on yleinen riskienhallinnassa käytetty viitekehys, joka antaa peruseriaatteet ja lähtökohdat riskienhallinnan ja toimintapuitteiden sekä prosessien kehittämiseen.

Kaupunkiyhteisesti hankittava riskienhallintaohjelmiston käyttöönotto tapahtuu vuonna 2022. Granite ERM riskienhallintaohjelmisto otetaan käyttöön palveluliikelaitoksen kautta. Ohjelmisto tukee kaupungin yhtenäisen riskienhallintaprosessin kehittymistä, tuo yhtenäisen työkalun ja tukee parempaa riskitiedolla johtamista osana talousarvioprosessia. Työkalu tukee jatkuvaa riskienhallintaa sekä kaupungin riskienhallinnan systemaattista toteuttamista.

Riskienhallintaohjelmiston tehokas käyttöönotto vaatii riskienhallintaresurssia, ettei ohjelman käytöstä tule vajavaista. Ohjelmisto otetaan ensin käyttöön toimiala- ja palvelukokonaisuustasoilla edeten käyttöönotossa yksikkö-/palvelutasolle. Toimialakohtaisesti arvioidaan millä organisaatiotasolla ohjelmiston käyttö on tarkoituksenmukaista, mikäli ohjelmistoa ei käytetä kaikilla organisaatiotasolla. Samalla on määriteltävä selkeästi, miten niillä organisaatiotasolla, joilla ohjelmistoa ei käytettäisi, riskienhallinta toteutetaan riittävästi, systemaattisesti ja vaatimustenmukaisesti. Kaupungin ohjeistuksen lähtökohtana on, että kaikilla organisaatiotasolla esihenkilöt vastaavat oman toimintonsa riskeistä ja riskienhallinnasta (kolmen puolustuslinjan malli). Ohjelmistoa tullaan todennäköisesti käyttämään merkittävien riskien arvioinnissa ja hallinnassa ja mahdollisesti projektiriskienkin hallinnassa, vaikka ohjelmistoon ei tule varsinaista projektiriskimoduulia.

Kaupunkikonsernin merkittävien riskien arviointiprosessi vuodelle 2022 on lähtenyt käyntiin vuoden 2021 lopussa. Edellisen kerran kaupunkikonsernin merkittävimmät riskit arvioitiin vuonna 2018. Kaupunkiympäristön toimialan täytyy arvioida kaupunkikonsernin tasolla kolme merkittävintä riskiä ja niiden seuraukset vuodelle 2022. Lisäksi pyydetään yksi ns. hiljainen riski, joka voi olla tulevaisuudessa merkittävä.

Kaupunkiympäristön toimiala on arvioinut toimialan merkittävimmät riskit edelliset kerran vuonna 2018. Toimialan merkittävien riskien uudelleen arviointi on ajankohtaista ja tulee tapahtumaan toimialan johtoryhmälle ja palveluiden päälliköille järjestettävässä riskityöpajassa. Tavoitteena on tunnistaa ja analysoida toimialan merkittävimmät riskit, ja hyödyntää tuloksia kaupunkikonserni merkittävien riskin arvioinnissa.