

Arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä

Riskienhallinnan järjestäminen ja vastuut

Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelyitä, joiden avulla tunnistetaan ja arvioidaan toimintaan liittyviä riskejä sekä määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi. Riskienhallinnan tarkoituksena on varmistaa toiminnan häiriötön ja laadukas toteutuminen.

Lait, hallintosääntö sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet ja ohjeet määrittelevät riskienhallinnan vaatimukset, menettelyt ja vastuut. Konsernihallinto ja sen tilivelvollinen johto on järjestänyt ja toteuttanut vastuualueensa riskienhallinnan näiden sääntöjen ja ohjeiden mukaisesti. Riskienhallinnan vastuut ovat palvelualueittain jokseenkin selkeät.

Toimintaympäristöanalyysi ja riskiarvio

Vuoden 2024 aikana konsernihallinnossa on analysoitu toimintaympäristön muutoksia, tunnistettu tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioitu niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laadittu tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet merkittävimpien riskien hallitsemiseksi. Erityisesti globaalin ja kansallisen talouden ailahtelut sekä epävakaa geopoliittinen turvallisuusympäristö ovat vahvistaneet riskitietoisuutta ja varautumisen merkitystä. Riskejä on hallittu kohdennettujen toimenpiteiden avulla, mutta myös harjoittelemalla ja kriittisten palvelujen varautumissuunnitelmia tarkentamalla.

Riskien arvioinnin, seurannan ja raportoinnin sekä dokumentoinnin tueksi on käytetty riskienhallinnan ja turvallisuushavaintojen tietojärjestelmä Reiskaa sekä johdon työpöydän raportointitoiminnallisuutta. Näin on muodostettu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma, joka konkretisoi riskiprofiilin ja riskienhallinnan toimintamallin sekä prosessin tavoitteet ja vastuut. Analyysin ja arvioinnin perusteella merkittävimmät uhat ja mahdollisuudet on priorisoitu ja valvonnan toimenpiteet on kohdistettu olennaisimpiin riskeihin. Konsernihallinnon johtoryhmä sekä palvelualueiden johto ja esihenkilöt ovat seuranneet vastuualueensa riskien kehittymistä ja raportoineet riskien kehittymisestä tai muista realisoituneista merkittävistä riskeistä konsernihallinnon johtoryhmässä välittömästi tai neljännesvuosiraportoinnin yhteydessä.

Vuodelle 2024 kaupungin merkittävimmiksi arvioiduista riskeistä käytännössä katsoen kaikki koskettivat varsin laajasti myös konsernihallinnon toimialaa. Riskeistä talouden epävarmuuden jatkuminen aiheutti jatkuvia toimenpiteitä konsernihallinnon palvelualueilla. Niin konsernihallinnossa kuin koko kaupunginkin tasolla tiukka täyttölupamenettely rekrytoinneissa oli keskeinen talouteen liittyvien riskien

realisoitumista ehkäisevä toimenpide. Riskiin, jossa tavoitteiden saavuttaminen vaarantuu yhteisten prosessien toimimattomuudesta ja tehottomuudesta johtuen, konsernihallinnossa kiinnitettiin huomiota usealla eri palvelualueella. Henkilöstöhallinnon kohdalla tätä riskiä pyrittiin hallitsemaan esihenkilöiden osaamiseen kehittämisen kautta, laatimalla ja toteuttamalla esihenkilöille pakollinen koulutusohjelma. Taloushallinnossa sen sijaan panostettiin ajantasaisen ja luotettavan tiedon varmistamiseen kaupungin johdon ja yksiköiden johdon käyttöön, jota tuettiin myös kuukausittain järjestetyillä palvelu- ja liikelaitosjohtajien tapaamisilla. Talouden raportoinnissa otettiin käyttöön ja koulutettiin uudet MonetTieto -raportit ajantasaisen taloustiedon varmistamiseksi. Lisäksi strategia ja kehittämisen palvelualue pilotoi prosessien tunnistamiseen, kuvaamiseen ja kehittämiseen suunnattua kokonaisuutta sivistyksen toimialan varhaiskasvatuksen palvelualueella. Kaupungin kaikille toimialoille ja liikelaitoksille annettava tiivis juridinen tuki konsernihallinnon toimesta on toteutunut vuoden aikana, mikä osaltaan on hallinnut riskin toteutumista.

Ukrainan sodasta ja Euroopan ulkopuolisen turvallisuusympäristön kiristymisestä johtuva epävakaa geopoliittinen tilanne ja turvallisuusympäristö on suoraan tai välillisesti vaikuttanut kaupungin toimintaan koko vuoden 2024. Suomeen heijastui edelleen turvallisuusuhkia, erityisesti hybrdivaikuttamista, jota on kohdistunut osaltaan myös kuntatoimijoihin. Tähän liittyvät riskit realisoituivat myös kaupungilla helmikuussa, kun kaupunkiin kohdistettiin O365-kalasteluhyökkäys, joka vaikutti välillisesti yli 200 käyttäjän tiliin. Nopeiden vastatoimien vuoksi tämä ei kuitenkaan vaarantanut salassa pidettävän tai henkilötiedon turvallisuutta. Konsernihallinnon osalta turvallisuuteen liittyvän riskin hallitsemiseksi vuoden aikana toteutettiin useita eri toimenpiteitä. Keskeisimpinä näistä oli aktiivinen verkostotyö muiden viranomaisten ja hyvinvointialueen kanssa. Myös konkreettisempia toimia toteutettiin, joista mainittakoon kaupungin henkilöstölle järjestetyt turvallisuusviikot, kaupungin turvallisuuskouluttajien poolin kilpailutus sekä kuntalaisille suunnattujen varautumisen teemailtojen järjestäminen yhteistyössä vapaaehtoistoimijoiden ja pelastuslaitoksen kanssa. Turvallisuuteen ja toiminnan jatkuvuuteen liittyvien riskien ennakoinniseksi kaupunki on konsernihallinnon riskienhallinta- ja turvallisuusyksikön vetämänä osallistunut vuoden aikana kahteen laajempaan varautumisharjoitukseen (PaPu24 ja KyHa24).

Konsernihallinnossa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmassa vuodelle 2024 tunnistettiin edellisten vuosien tapaan useita henkilöstöön liittyviä riskejä. Näitä riskejä ovat muun muassa se, ettei henkilöstöä ole saatavilla riittävässä määrin tai riittäväällä osaamisella palvelutuotannon tarpeeseen eri tehtävissä kaupungilla sekä henkilöstön osaaminen ei ole ajan tasalla eikä uudistu ydintehtävän kannalta riittävästi. Suunniteltuja riskienhallinta toimenpiteitä näiden realisoitumisen estämiseksi toteutettiin, ja esimerkiksi henkilöstön koulutusta pyrittiin kehittämään muun muassa Eduhousen verkkokoulutuksilla sekä pilotoimalla uutta perehdytyksen mallia

perusopetuksen palveluissa. Esihenkilötyön tueksi pilotoitua Pulssi-työkalun käyttöä laajennettiin, mikä myös osaltaan pyrkii vastaamaan tunnistettuihin henkilöriskeihin.

Jo aikaisempina vuosina tunnistettu henkilöstön ja asiakkaiden fyysiseen sekä psyykkiseen turvallisuuteen liittyvä riski on edelleen lisääntynyt vuoden 2024 aikana. Tämä näkyi esimerkiksi uhka- ja väkivaltatilanteiden kasvuna useissa palveluissa. Henkilöstöresurssit koetaan paikoin riittämättömiksi suhteessa haastavien tilanteiden määrään ja vakavuuteen. Vuoden aikana henkilöstölle suunnattuja koulutuksia haastavien asiakastilanteiden kohtaamiseen on jatkettu. Riskienhallinta- ja turvallisuusyksikkö on jatkanut myös kokonaisvaltaisen turvallisuustoiminnan kehittämistä. Turvallisuusjohtamisen tueksi on vuoden 2024 alusta käyttöön otettu REISKA-riskienhallinnan ja turvallisuushavaintojen järjestelmä on osaltaan tukenut myös ihmisiin kohdistuvien turvallisuusriskien tunnistamista sekä niihin puuttumista.

Selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä

Sisäisen valvonnan järjestäminen ja vastuut

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat osa johtamista. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelyjen avulla tuotetaan kohtuullinen varmuus tuloksellisesta ja tavoitteiden mukaisesta toiminnasta sekä hyvän hallinnon toteutumisesta ja toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisesta.

Kaupunginvaltuusto vastaa kuntalain mukaisesti kaupungin toiminnasta ja taloudesta sekä päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Kuntalain mukaan kaupunginhallituksen tulee huolehtia sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Lisäksi kaikki tilivelvolliset toimielimet ja viranhaltijat, joille on annettu toimivaltaa varojen käytössä vastaavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta. Konsernihallinnon viranhaltijajohto on järjestänyt vastuualueensa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan annettujen sääntöjen ja ohjeiden mukaisesti.

Itsearviointi ja tarkastukset

Konsernihallinnon palvelujohtajat (vastausprosentti 75 %) arvioivat sisäisen valvonnan tasoa omalla vastuualueellaan täyttämällä itsearviointilomakkeen vuodenvaihteessa 2024–2025. Kaikkien toimialojen palvelujohtajien ja liikelaitosten liikelaitosjohtajien (vastausprosentti 78 %) kokokaupunkitasoisessa yhteenvedossa, ja myös konsernihallinnon yhteenvedossa, tiedon ja tiedonkulun osa-alue arvioitiin muita osa-alueita heikommaksi ja ohjausympäristön ja riskien arvioinnin osa-alueet puolestaan keskiarvoa vahvemmiksi. Tiedon ja tiedonkulun osa-alueella konsernihallinnon palvelujohtajien arviossa kehittämismahdollisuuksia nähtiin jossain määrin asiakaspalautteen keräämisessä ja viestimisessä sekä yhteistyössä ja tiedonkulussa muiden kaupungin sisäisten yksiköiden ja ulkopuolisten yhteistyökumppanien kanssa.

Erityisen vahvasti kuitenkin koettiin, että olennainen riskitieto kulkee organisaatiossa alhaalta ylös tehokkaasti. Konsernihallinnon arviot sisäisen valvonnan tasosta olivat kauttaaltaan noin 10 % prosenttia korkeammat kuin kaikkien vastanneiden arviot keskimäärin. Valvontatoimenpiteiden osa-alue näyttäytyi konsernihallinnon palvelujohtajille selvästi vahvempaan kuin koko kaupunkitasoisesti keskimäärin. Avainprosessien kuvaamisessa nähtiin jossain määrin kehittämisen tarvetta, kun taas mm. laskujen tarkastus- ja hyväksyntäkontrollien ja työntekijöiden tietoturva ja –suojaperehdytyksen arvioitiin olevan hyvällä tasolla.

Sisäisen tarkastuksen toteuttamista tarkastuksista osittain konsernihallintoon kohdistui vuonna 2024 maksupäätelaitteiden hallintaan liittyvä tarkastus sekä konsernivalvontaan ja –ohjaukseen liittyvä seurantatarkastus. Maksupäätelaitteiden hallinnan tarkastuksessa arvioitiin valvontaympäristön riittävyyttä koko kaupunkiorganisaation tasolla ja maksupäätelaitteisiin liittyvän valvonnan käytännön toteutusta. Maksupäätelaitteisiin ja maksunvälityssopimuksiin liittyvä koko kaupunkitasoinen ohjaus ja valvonta havaittiin osittain puutteelliseksi tarkastushetkellä. Seurantatarkastuksessa todettiin, että tarkastuksen perusteella laadittua toimenpidesuunnitelmaa on toteutettu hyvällä tasolla.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämiskohteet ja tavoitteet

Riskienhallinta, strategian tavoitteiden seuranta ja talousarvioprosessi muodostavat tiiviin kokonaisuuden. Tätä yhteyttä tullaan edelleen tiivistämään talousarviovuoden 2026 suunnittelussa. Yhteistä aikataulusuunnittelutyökalua tullaan hyödyntämään tehtävien aikataulutuksessa siten, että tilivelvollisten on helpompi valmistautua mm. sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtäviin.

Taloussuunnittelukauden tavoitteena on varmistaa kunnan talouden tasapaino ja kestävyys pitkällä aikavälillä ja tavoitteen saavuttamista haastaa talouden epävarmuus. Jyväskylän kaupungin toimintaympäristössä taloudellista epävarmuutta on tunnistettu aiheuttavan erityisesti TE-2025 uudistuksen vaikutukset, valtionosuusjärjestelmän uudistuksen viivästyminen, verotulojen kehitys ja palvelutarpeen muutokset. Kaupunki varautuu näihin riskeihin reaaliaikaisella talouden seurannalla, digitalisaation ja tekoälyn hyödyntämisellä talouden suunnittelussa sekä raportointiratkaisujen laajentamisella. Valtionosuusuudistuksen eteneminen on kriittistä tulevien vuosien tulorahoitukselle, ja kaupunki pyrkii edistämään uudistusta edunvalvonnallisin keinoin. TE-palveluiden siirtyminen kunnille vaatii toiminnan sopeuttamista.

Epävakaa geopoliittinen tilanne sekä kansallinen ja alueellinen turvallisuusympäristö jatkuvat haastavina myös vuonna 2025, ja tämän epävakauden uskotaan jatkuvan myös tulevina vuosina. Tilanne vaatii koko kaupunkikonsernin henkilöstöltä resilienssiä, kykyä sietää, toimia ja palautua epävakaassa toimintaympäristössä sekä uudentilanteissa. Varautumisen ja turvallisuustoiminnan edelleen kehittäminen sekä

ihmisten jaksamisesta ja turvallisuuden tunteesta huolehtiminen ovat avainasemassa koko kaupungin osalta. Myös turvallisuustoimintaan liittyvä päätöksenteko tulee olla yksiselitteistä ja selvää kaikilla organisaatiotasoilla. Edellä mainittujen asioiden toteutumista haastaa kuitenkin kaupunkiorganisaation turvallisuustyön organisoitumisen, roolien ja ryhmien vastuiden hajanainen sekä puutteellinen määrittäminen kaupungin määräyksissä ja ohjeissa. Näin ollen tehokkaan ja pitkäjänteisen turvallisuustoiminnan kehittämisen ja suunnittelun sekä toteutuksen saavuttamiseksi turvallisuustyön vastuut ja velvoitteet sekä yhteiset periaatteet tulee määrittää tarkemmin. Tämä osaltaan mahdollistaa kaupunkiorganisaation yhteisten turvallisuusperiaatteiden toimeenpanoa kaikissa kaupungin tuottamissa palvelussa ja toiminnassa. Lisäksi toimiva turvallisuustyö vaatii yhteisiä tavoitteita ja toimintamalleja, joiden selkeyttämiseksi tulee kaupunkiorganisaatiolle vuoden 2025 aikana määrittää turvallisuustoiminnan sisältö, tätä tukevat yhtenäiset rakenteet, mutta myös yhteinen päämäärä sekä pitkän aikavälin tavoitteet. Turvallisuustoiminnan tuloksellisuuden varmistamiseksi toteutumista pitää pystyä myös seuraamaan erikseen asetetuilla mittareilla.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteita ja ohjetta on ajantasaistettu ja ne tulevat päätöksentekoon vuonna 2025. Ohjeesta ja perusteista tiedottaminen ja kouluttaminen vahvistavat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tunnettuutta ja niihin liittyviä vastuita. Konkreettista käytännön riskienhallintatyön ohjausta tullaan täydentämään riskienhallinnan käsikirjan muodossa, jonka tavoitteena on tukea riskienhallinnan perusteiden ja ohjeen toimeenpanemista.

Vuonna 2024 aloitetutun esihenkilöiden pakollisen koulutusohjelman lisäksi tunnistettua henkilöriskiä pyritään hallitsemaan taloussuunnittelukaudella muun muassa tehokkaan henkilöstön osaamisenhallinnan avulla, mitä nykyisin kaupungin käytössä olevat HR-järjestelmät eivät täysin tue. Tämän tueksi alkuvuodesta 2025 käynnistetään osaamisenhallinnan tietojärjestelmän hankinta, jonka tarkoituksena on parantaa kaupungin henkilöstön osaamisen suunnittelua ja seurantaa, mutta myös kehittämistä tätä tukevien koulutusominaisuuksien avulla. Järjestelmän käyttöönotto käynnistyy vaiheittain vuoden loppupuolella.

Kokonaisarvio

Hyvin haastavasta vuodesta huolimatta Konsernihallinnossa on pystytty toteuttamaan perustehtävät ja toteuttamaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman mukaisia kehittämis- ja hallintatoimenpiteitä. Tässä selonteossa kerrotuin keinoin ja toimenpitein on varmistettu toiminnan tarkoituksenmukaisuus ja pyritty varmistamaan sen jatkuvuus