

Sivistyksen toimialan selonteko sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä arvio merkittävimmistä riskeistä vuodelta 2025

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan yleisesti kaikkia niitä toiminta- ja menettelytapoja, joilla toimielimet, johtavat viranhaltijat ja muut esihenkilöt pyrkivät varmistamaan toiminnan laillisuuden ja tuloksellisuuden, resurssien ja omaisuuden turvaamisen sekä raportoinnin ja tietojen luotettavuuden. Riskienhallinnalla puolestaan tarkoitetaan järjestelmällisiä menettelyä, joiden avulla tunnistetaan ja kuvataan kunnan toimintaan liittyviä riskejä, arvioidaan riskien merkitystä ja niiden toteutumisen todennäköisyyttä, sekä määritellään toimintatavat riskien hallitsemiseksi, valvomiseksi ja säännönmukaiseksi raportoimiseksi.

Lait, organisaation säännöt sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet ja ohje määrittelevät sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan vastuut ja menettelyt.

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 toimeenpanosta ja tuloksellisuudesta omalla vastuualueellaan.

Sivistyslautakunta ja kulttuuri- ja liikuntalautakunta on järjestänyt ja toteuttanut alueensa riskienhallinnan näiden sääntöjen ja ohjeiden mukaisesti. Toimialan johtoryhmä on seurannut merkittävimpiä riskejä ja päivittänyt keskeisiä ohjeistuksia.

Sivistyspalveluiden sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttaminen perustuu kaupungilla yhteisesti käytössä olevien työkaluihin ja raportointijärjestelmiin. Toimialan johtoryhmä käy kuukausittain läpi talouden- ja henkilöstöhallinnon raportit. Talouden osavuosiraportti on annettu lautakunnille neljännesvuosittain ja tiedotettu kuukausikohtaisesta talouden toteumasta. Palvelualue- ja yksikkötasolla taloutta on seurattu talous- ja henkilöstöhallinnon raportointityökalu MonetTiedosta.

Toimialan esihenkilöitä on koulutettu raportointijärjestelmien käyttöön ja taloudesta vastaaville esihenkilöille vuosittain on järjestetty kertauskoulutuksia erityisesti talouden raportointiin. Eri palvelualueiden yksiköillä on käytössään kustannuspaikka- ja projektiseurantoja eri toiminnoistaan ja lisäksi sivistyspalveluiden keskitetty talousyksikkö tuottaa palveluiden erityispiirteet huomioiden tarvittavia seurantaraportteja. Talouden ydinprosessien vastuunjakoja on selvennetty ja toimialatasoisia ohjeita on täsmennetty (esim. Kassanhoidon ohjeistus), ja prosesseja on saatu yhdenmukaisuutta ja ennakoitavuutta.

Suurien palveluiden, kuten varhaiskasvatuksen osalta, talouden toteumaan vaikuttaa perheiden käyttäytyminen, joka haastaa ennakoitavuutta ja talouden toteuma saattaa vaihdella merkittävästi lyhyelläkin ajanjaksolla, erityisesti loma-aikoina. Vuoden 2025 talousarvioon tehtiin vuoden aikana sekä teknisiä että tilinpäätösennusteen mukaisia oikaisuvia muutoksia.

Sivistyksen toimialalla toteutettiin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan itsearviointi kaikkien palvelualueiden esihenkilöille aikavälillä joulukuu 2025-tammikuu 2026. Itsearviointiin oli vastannut yli puolet palvelujohtajista ja yksiköiden päälliköistä, joten täysin kattavaa kuvaa arvioinnista ei voida antaa. Esille nousseita kehittämiskohteita ovat varahenkilöjärjestelyt, tietosuoja ja tietoturvan vaatimukset. Varahenkilöjärjestelyt vaatisivat pitkälti lisää henkilöresursseja ja lisää työaika perehtyä laajemmin tehtäväkokonaisuuksiin. Avainhenkilöt ovat siis tunnistettu, mutta riskin hallintaa on hyvin rajalliset resurssit. Tietosuojan ja tietoturvan osaamisen kehittäminen on jatkuva prosessi, jota kehitetään toimialalla ja kaupunkitasoisesti.

Resursointi moniin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtäviin on havaittu puutteelliseksi sekä koko kaupungin että toimialan tasolla. Tämä näyttäytyy valvonnan, varautumisen ja valmiuden tehtävissä viivästymisinä ja priorisoinnissa vain kaikkein välttämättömpään. Esimerkiksi sijaisuuksista tärkeisiin tehtäväkokonaisuuksiin ei pystytä huolehtimaan. Riskienhallinnassa puolestaan monet hallintokeinoista vaatisivat lisäresursointia. Resurssin puuttuessa jäännösriski jää korkeahkolle tasolle.

Hälytysjärjestelmiä on saatettu ajan tasalle ja koulutuksia, kuten Avekki- koulutuksia (aggression ja väkivallan ennakointi sekä hallinta) järjestetään. Samalla pyritään huolehtimaan, että riskitilanteissa on riittävä määrä henkilökuntaa paikalla.

Sivistyksen toimialan laajuus, heterogeenisyys sekä iso henkilöstömäärä haastaa vastuiden selkeää jakautumista. Koko esihenkilöstön kouluttaminen keskitetysti ei ole mahdollista toimialan palveluiden erilaisuuden vuoksi. Henkilöstökoulutuksia tehdään pienehmissä palvelualue- ja palveluyksikkökoulutuksissa. Toimialan kokoon nähden ovat resurssit erittäin ohuet, mutta turvallisuuden ja varautumisen organisoitumista on kehitetty. Työ jatkuu vuonna 2026. Eri palveluiden turvallisuusryhmät toimivat aktiivisesti ja kaikissa palveluissa pyritään lisäämään turvallisuusjohtamista ja tietoisuutta.

Kasvun- ja oppimisen palveluissa huoltajien, oppilaiden ja nuorten uhkaava ja asiaton käyttäytyminen on edelleen vuonna 2025 ollut merkittävä haaste. Nuorten ja nuorten aikuisten pahoinvoinnin lisääntyminen näkyy nuorisopalveluiden toiminnoissa. Myös asiakkaiden päihteiden käytön ja mielenterveysongelmien lisääntyminen näkyy kulttuuri- ja liikuntapalveluissa ja uhkatilanneilmoitusten määrän kasvussa. Henkilöstömitoituksen niukkuus ja yksintyöskentely (kassapalvelut) muodostavat turvallisuusriskin.

Tiukan taloudenpidon vuoksi rekrytoinnit ja sijaiskulut pyritään saamaan minimiin. Koulutusta vaaratilanteisiin on lisätty ja myös palveluiden käyttökieltoja on jouduttu ottamaan käyttöön.

Kiinteistöjen heikko kunto on konkretisoitunut erilaisina kiinteistövahinkoina, jolloin tiloja on korjauksen vuoksi jouduttu sulkemaan asiakaspalvelulta. Isossa kuvassa ainut ratkaisu on, että investointihankkeiden hankesuunnitelmat etenevät suunnitellusti ja hallitusti. Samalla etsitään aktiivisesti korvaavien tilojen ratkaisuja ja uusien palvelutuotantotapojen tuottamismahdollisuuksia. Erityisessä keskiössä on toimialojen ja toimialan sisäinen palveluverkkotyön yhdistäminen, jossa voidaan hakea tarkoituksenmukaisia synergiaetuja esimerkiksi liikunnan sekä kasvun ja oppimisen palveluiden välillä.

Hyvinvointialueen yhteistyörakenteet ovat kehittyneet, mutta ovat osin keskeneräisiä, mikä näkyy haasteina yhteisessä palvelun järjestämisessä, palveluprosessien yhteensovittamisessa ja tiedonkulussa. Tilanne edellyttää, että yhteistyön rakenteita vahvistetaan suunnitelmallisesti ja että toimijoiden roolit sekä vastuut selkeytyvät.

Toimintaympäristöanalyysi ja riskiarvio

Vuoden 2025 aikana sivistyksen toimialalla on analysoitu toimintaympäristön muutoksia, tunnistettu tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioitu niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laadittu tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet merkittävimpien riskien hallitsemiseksi.

Riskiarviointia tehdään laajemmin palveluyksiköissä sekä toimipisteissä, mutta toimialan laajaan riskienarviontiin nousevat asiat palvelujohtajien arvioinnin perusteella. Sivistyksen toimialan koko huomioiden, ei voida jokaista tilannetta esimerkiksi kasvun- ja oppimisen palveluissa käsitellä johtoryhmätasolla. Riskien arvioinnin, seurannan ja raportoinnin sekä dokumentoinnin tueksi on käytetty yhdenmukaista työkalua Reiska-riskienhallintajärjestelmää vuodesta 2024 saakka.

Edellä mainittujen toimenpiteiden avulla on muodostettu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma, joka konkretisoi riskiprofiilin ja riskienhallinnan toimintamallin sekä prosessin tavoitteet ja vastuut.

Kokonaisarvio sivistyksen toimialan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta

Toimialan riskien kokonaisarviointi perustuu Reiska-ilmoituksiin ja konkreettisesti realisoituneisiin tapahtumiin. Suunniteltuja toimenpiteitä on toteutettu, mutta kaikkiin asioihin ei voida vaikuttaa viranhaltijoiden/työntekijöiden taholta. Riskienhallintaa haastaa hallinnon resurssien tiiviistämisen paine.

Merkittävimmistä riskeistä realisoitui uhkatilanteet palveluissa ja resurssien kohdentamisen riittävyys. Uhkatilanteita syntyi niin kasvun- ja oppimisen palveluissa, kuin kulttuuri- ja liikuntapalveluissa. Kulttuurin palvelualueella erityisesti kirjastoissa erilaiset häiriökäyttäytymiset ovat lisääntyneet merkittävästi.

Strategiset ja taloudelliset riskit

Suurimpia strategisia ja taloudellisia riskejä on liikuntapalveluiden omistamat ja/tai hallinnoimat ikääntyvät kiinteistöt sekä liikuntapaikat. Riskejä on kuitenkin saatu hallintaan kuluneen vuoden aikana. Näihin on tehty kunto- ja olosuhdekartoituksia sekä sen pohjalta suunniteltu investointiohjelmien tuleville vuosille. Riskit ovat suurimmat liikuntapalveluiden asiakasmääriltään suurimmissa liikuntapaikoissa, jonka takia riskin mahdollinen toteutuminen vaikuttaa laajempaan kohderyhmään ja tätä myöten myös taloudellisiin riskeihin.

Kunto- sekä olosuhdekartoitusten pohjalta on laadittu ja laaditaan pitkän tähtäimen suunnitelmia (PTS), joiden avulla pyritään ennaltaehkäisemään riskien konkretisoitumista käyttökatkoihin tai väistötiloihin siirtymiseen. Lisäksi suunnitelmat auttavat allokoimaan taloudellisia resursseja ylläpidon sekä peruskorjausten rahoitukseen sekä vuosittaisiin kunnossapitotoimiin.

Realisoituvien riskien kohdalla käyttöön on otettu kaupungin määrittelemiä toimia, jotka pitävät sisällään mm. sisäilmatyöryhmän perustamisen. Toimien pohjalta toteutetaan tarkemmat/laajemmat tutkimukset ja korjaustoimenpiteet kohdekohtaisesti.

Investointien rakennuttamisessa on myös tunnistettu riskejä, jotka voivat näkyä esimerkiksi hankkeiden viivästymisenä.

Riskienhallinnan parantamista jatketaan kehittämällä aktiivista yhteistyötä kaupungin muiden yksiköiden etenkin kaupungin Tilapalvelun sekä kaupunkirakennepalveluiden kanssa.

Toisena merkittävänä riskikokonaisuutena on tunnistettu toimintaympäristön äkilliset muutokset sekä häiriö- ja uhkatilanteiden lisääntyminen asiakaskohtaamisten yhteydessä. Riskejä on pyritty hallitsemaan mallintamalla ja harjoittelemalla erilaisia arjen työtilanteita sekä parantamalla ennakointivalmiutta mm. poikkeustilanneraportteja läpikäymällä ja niistä oppimalla. Muita keskeisiä ennaltaehkäisyn toimenpiteitä ovat mm. tiedonkulun rakenteiden vahvistaminen, esihenkilötyön tukeminen, yksikkökohtaisten turvallisuuskartoitusten laatiminen ja kohdennettu henkilöstön osaamisen kehittäminen.

Operatiiviset riskit

Varhaiskasvatuksen operatiivisena riskinä voidaan pitää yksityisen varhaiskasvatuksen kannattavuutta suhteessa palvelusetelin arvoon. Tähän pyritään vaikuttamaan määrittelemällä palvelusetelin arvo kohtuulliseksi sekä palveluntuottajan, asiakasperheiden ja kaupungin näkökulmista.

Oikeudelliset riskit

Sivistyspalveluilla ei ole vireillä olevia merkittäviä oikeudenkäyntejä tai oikeudellisia riitoja. Oikeudelliset riskit liittyvät tavanomaisiin kuntalaisten tekemiin kanteluihin, selvityspyyntöihin tai vahingonkorvausvaatimuksiin.

Kokonaisarvio

Kuluneiden vuosien taloussopeutuksista huolimatta palvelut ja niiden jatkuvuus eivät olennaisesti vaarantuneet. Edellä mainittuihin toimenpiteisiin viitaten voidaan todeta, että toimialan riskienhallinnassa on kokonaisuudessaan onnistuttu vähintäänkin kohtuullisesti.