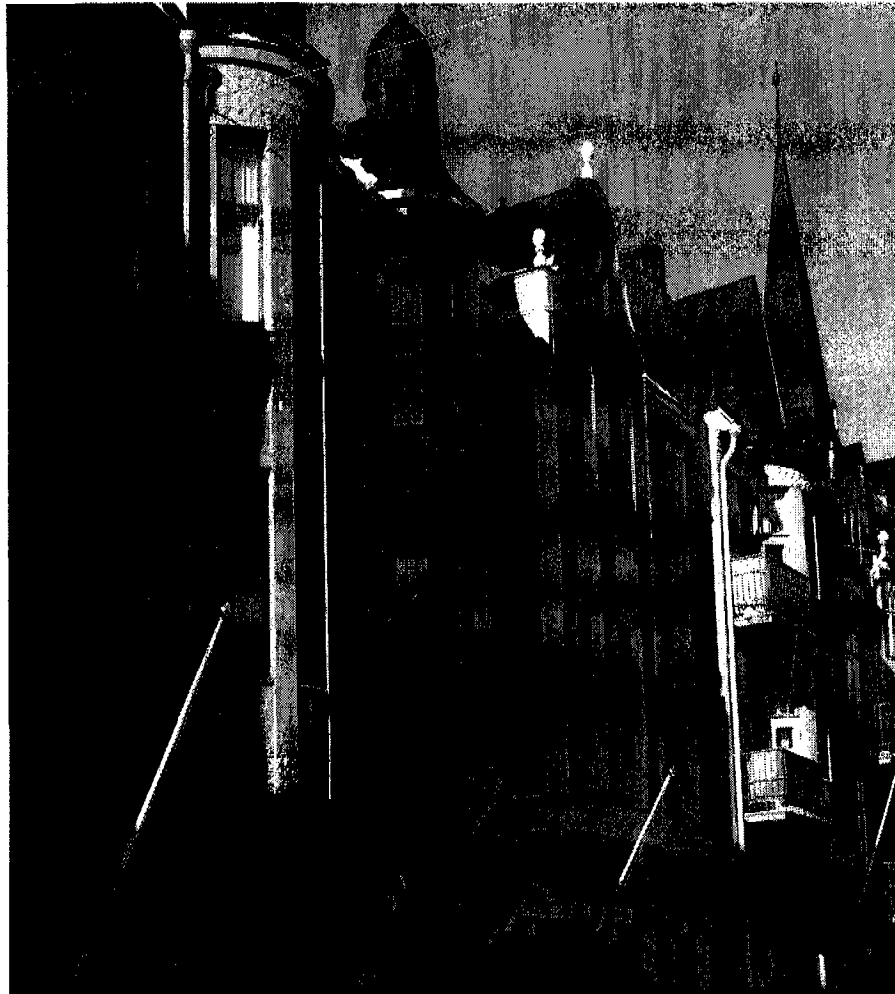




27.4.2005

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2004





27.4.2005

Kansi

Helsingin kaupungin kuvapankki

Internet

www.hel.fi/tav

Helsingin kaupungin tarkastusvirasto, puhelin 09-1691/



27.4.2005

1	TARKASTUSLAUTAKUNTA	2
2	TARKASTUSTOIMINTA	2
3	TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET	3
3.1	STRATEGIOIDEN LAATIMINEN, TOIMEENPANO JA SEURANTA	3
3.2	VIRASTOJEN JA LAITOSTEN TAVOITTEET	9
3.2.1	Sitovien ja muiden toiminnallisten tavoitteiden asettaminen	9
3.2.2	Kaupunginvaltuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen virastoissa ja laitoksissa	13
3.3	HELSINKI-KONSERNIN TYTÄRYHTEISÖJEN JA SÄÄTIÖIDEN TAVOITTEIDEN JA TOIMINNAN ARVIOINTI	18
3.3.1	Helsinki-konsernin tytäryhtiöiden ja säätiöiden raportointi.....	18
3.3.2	Kaupungin omistajapolitiikka	19
3.3.3	Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy.....	20
3.3.4	Suomenlinnan Liikenne Oy	22
3.4	HELSINGIN KAUPUNGIN TALOUDEN ARVIOINTI	23
3.4.1	Talousarvion toteutumisen ja kirjanpidon mukaisen tilinpäätöksen tarkastelu	23
3.4.2	Talousarvion ja kirjanpidon mukaisesta tilinpäätöksestä laskettuja tunnuslukuja... 26	
3.4.2.1	Talousarvion tunnuslukuja.....	26
3.4.2.2	Kirjanpidon mukainen tilinpäätös.....	29
3.4.3	Eräiden tuloslaskelma- ja tase-erien muutosten vertailua muihin suurimpiin kaupunkeihin	35
4	MUUT HAVAINNOT KAUPUNGIN HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA	38
4.1	Kaupungin toiminnan tuloksellisuusinformaatio.....	38
4.2	Laadunhallinta kaupungin toimintaorganisaatioissa	39
4.3	Ostopalveluina toteutettujen asiakaspalvelujen laadun valvonta.....	45
4.4	Tasa-arvon tila kaupungin hallintokunnissa.....	47
4.5	Psykiatrisen avohoidon vastaanotto toiminta	48
4.6	Kotihoitotoiminta ja kotihoitoa koskeva kokeilu	50
4.7	Vammaisten kuljetuspalvelut sekä palvelulinjojen käyttö	53
4.8	Talouden sopeutustoimet kulttuuriasiainkeskuksessa, liikuntavirastossa ja nuorisoasiainkeskuksessa.....	54
4.9	Ammattikoulupaikat	55
4.10	Ammattikorkeakoulun ulkomaiset virkamatkat vuosina 2002–2004	56
4.11	Yhteisöjen taloudellinen tukeminen.....	58
5	ARVIOINTIKERTOMUKSISSA 2000–2003 OLLEET SUOSITUKSET	61
	LIITTEET	65



27.4.2005

1 TARKASTUSLAUTAKUNTA

Tarkastuslautakunta huolehtii Helsingin kaupunkikonsernin hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämisestä. Lautakunta valmistelee kaupunginvaltuustolle tarkastusta koskevat asiat ja arvioi, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet.

Vuoden 2004 arviointityössä lautakunnan kokoonpano on ollut seuraava:

Varsinaiset jäsenet

Puheenjohtaja Hannele Luukkainen,
valtiotieteen lisensiaatti
Varapuheenjohtaja Martti Huhtamäki,
toimitusjohtaja
Arja Hörhammer, filosofian kandidaatti
Risto Kauppinen, toimitusjohtaja
Pekka Koivusalo, valtiotieteen maisteri
Ritva Laurila, kaupunkineuvos

Marja-Liisa Peltomaa, ekonomi

Ulla Pättiniemi, toimitusjohtaja
Olli Saarinen, oikeustieteen kandidaatti

Henkilökohtaiset varajäsenet

Mikko Pesola, diplomi-insinööri

Saija Mustonen, terveydenhoitaja

Hannele Ugur, projektisihteeri
Lea Krank, toimitusjohtaja
Antti Hytti, pääsihteeri
Tuomo Markelin, kauppatieteiden
maisteri
Marja-Leena Johansson,
hallintotieteiden maisteri
Ilpo Eerola, järjestösihteeri
Aarne Kuokkanen, insinööri

Tarkastuslautakunta oli jakaantuneena neljään jaostoon, joiden kokoonpano on esitetty liitteessä 1. Jaostot suorittivat kaupungin ja kaupunkikonsernin hallinnon ja taloudenhoidon arviointia lautakunnan päättämän tarkastusaluejaon mukaisesti. Työnjako, liite 2.

2 TARKASTUSTOIMINTA

Lautakunta piti vuoden 2004 tarkastustyöhön liittyen 16 kokousta. Lautakunta toimi jakautuneena neljään jaostoon, jotka pitivät vuoden 2004 tarkastukseen ja arviointiin liittyen yhteensä 46 kokousta ja tekivät yhteensä 13 arviointikäyntiä kaupungin hallinnon eri kohteisiin päättämänsä työnjaon mukaisesti. Lisäksi jaostot tekivät yhteensä 4 käyntiä kaupunkikonserniin kuuluviin yhtiöihin.

Kaupunginvaltuuston valitsemana kaupungin vuoden 2004 tilintarkastajana toimi Ernst & Young Julkispalvelut Oy, jonka vastuullisena tilintarkastajana toimi JHTT, KHT Jarmo Lohi. Tilintarkastaja antoi tarkastuslautakunnalle kolme raporttia vuoden 2004 tilintarkastuksesta.

Tarkastusvirasto avusti tarkastuslautakuntaa ja sen jaostoja arviointityössä. Työ tehtiin tarkastuslautakunnan ja tarkastusviraston yhdessä laatiman tarkastussuunnitelman mukaisesti. Tarkastusvirasto suoritti



27.4.2005

kaupungin tilintarkastajan kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti osan kaupungin kirjanpidon, hallinnon ja tilinpäätöksen tarkastuksesta.

Viraston ja sen 1. tarkastusyksikön päällikkönä toimi tarkastusjohtaja Pirjo Hakanpää, JHTT, 2. tarkastusyksikön päällikkönä tarkastuspäällikkö Marjo Niska-aro, JHTT ja lautakunnan sihteerinä valtiotieteen maisteri Oiva Virta, JHTT. Kaupunginreviisori Vesa Ikaheimo, JHTT, HTM avusti lautakuntaa konserniyhteisöjen ja säätiöiden arvioinnissa sekä niiden tilintarkastuksen järjestämisessä.

3 TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET

3.1 STRATEGIOIDEN LAATIMINEN, TOIMEENPANO JA SEURANTA

Tarkastuslautakunta ja -virasto valmistelivat marraskuussa 2004 pidettyyn kaupunginvaltuuston strategiaseminaariin strategioiden laatimista, toimeenpanoa ja seurantaa koskevan raportin, josta tässä esitetään lyhennelmä. Raportti on kokonaisuudessaan luettavissa Helsingin kaupungin internet-sivuilta osoitteesta www.hel.fi/tav.

Työ pohjautuu kahdenkymmenen viraston ja laitoksen johdon¹ haastatteluun ja kyselyyn. Siinä kartoitettiin strategialähtöisen johtamisen ja toiminnan tasoa Helsingin kaupungilla. Kartoituksen tuloksena syntyi joukko strategiaprosessin kehittämissuhteita, joista tässä käsitellään keskeisimpiä.

Strategioiden laatiminen ja kehittäminen

Seutuyhteistyötä koskevat strategiat

Vuoden 2004 talousarviokirjaan sisältyvässä kaupunginvaltuuston yhteisstrategioissa määriteltiin kaupungin linjaukset kansainvälisyyttä ja lähialueyhteistyötä koskien. **Seutuyhteistyön linjaukset sen sijaan eivät sisällyneet yhteisstrategioihin. Tarkastuslautakunta esitti kaupunginvaltuuston strategiaseminaariin valmistelemissaan raportissa, että kaupungin yhteisstrategioihin olisi tärkeää sisällyttää seudullista yhteistyötä koskevat kaupungin strategiset linjaukset.**

¹ Asuntotuotantotoimisto, Finlandia-talo, Helsingin Energia, Helsingin kaupungin palvelukeskus, Helsingin Satama, Helsingin Vesi, kaupunkisuunnitteluvirasto, kiinteistövirasto, liikennelaitos, liikuntavirasto, nuorisosiainkeskus, opeusvirasto, pelastuslaitos, rakennusvirasto, ruotsinkielinen työväenopisto, sosiaalivirasto, suomenkielinen työväenopisto, terveyskeskus, tietokeskus ja ympäristökeskus



27.4.2005

Pääkaupunkiseudun neuvottelukunnan 5.10.2004 hyväksymät visio sekä strategiset päämäärät ja niihin liittyvät strategiat on sittemmin sisällytetty Helsingin kaupungin yhteisstrategioihin vuoden 2005 talousarvion hyväksymisen yhteydessä.

Muut strategiat

Virastot ja laitokset esittivät voittopuolisesti positiivisia näkemyksiä hyväksytyjen strategioiden esitystavasta, ohjaavuudesta ja käyttökelpoisuudesta. Strategioiden linjausten katsottiin olevan tarkoituksenmukaisia ja selkeitä sekä mahdollistavan hallintokunnille riittävät edellytykset päättää käytännön toimenpiteistä. Strategioiden kuvaamista riittävän yleisellä tasolla pidettiin onnistuneena, koska strategioilla ohjataan hyvin erityyppisiä toimintoja Helsingin kaupungissa.

Useat hallintokunnat toivoivat saavansa osallistua enemmän yhteisstrategioiden laatimiseen ja kehittämiseen. Ne ehdottivat myös laatimis- ja kehittämistyön toteuttamista nykyistä vuorovaikutteisemmalla tavalla. Pelkän kirjallisen selonteon lähettämistä talous- ja suunnittelukeskukseen ei pidetty riittävänä.

Tarkastuslautakunnan mielestä hallintokunnat tulisi ottaa nykyistä enemmän mukaan yhteisstrategioiden laatimiseen ja kehittämiseen. Näin valmisteluun saataisiin enemmän toimialakohtaisia näkemyksiä. Hallintokuntien osallistuminen myös edistäisi niiden tietämystä sekä sitoutumista yhteisstrategioiden linjauksiin yli toimialarajojen.

Strategioiden toimeenpano

Haastatellut virastot ja laitokset käyttävät kaupunginvaltuuston päättämien strategioiden toteuttamisessa toisistaan paljonkin poikkeavia menettelytapoja.

Strategiaperusteisessa johtamisessa ja toiminnassa pisimmälle päässeet virastot ja laitokset, joita oli haastateltujen joukossa viisi (25 %), ovat organisoineet strategioiden toimeenpanon ja seurannan jo varsin systemaattiseksi toimintatavaksi, joka sisältää seuraavanlaisia elementtejä:

- käytössä on strategiaperusteinen suunnittelu- ja seurantaprosessi, jolla luodaan pohja toiminnallisille suunnitelmille
- virastojen ja laitosten omat strategiat ovat linjassa kaupunginvaltuuston päättämien strategioiden kanssa
- strategiset tavoitteet on määritelty myös organisaation eri toiminnolle
- strategisista tavoitteista johdetaan toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita
- prosessi ja menettelytavat on kuvattu kirjallisesti



27.4.2005

- asiakirjat sisältävät toiminta-ajatuksen, arvot, vision sekä viraston tai laitoksen strategiset painopistealueet ja tavoitteet pidemmälle aikavälille
- tavoitteiden määrittelyssä sekä niiden seurannassa käytetään tasapainoisen mittariston kehikkoa (tulokorttia)
- tavoitteiden toteutumista seurataan säännöllisesti
- strategiatyöhön on kytketty talousarvion ja -suunnitelman laatiminen
- strategioiden päivittäminen sisältyy menettelytapaan jatkuvana toimintana
- strategioiden viestiminen läpi organisaation on kytketty strategiaperusteiseen suunnittelu- ja seurantaprosessiin.

Strategiaperusteisessa johtamisessa ja toiminnassa jo melko pitkälle päässeitä virastoja ja laitoksia oli haastatelluista kahdeksan (40 %). Näillä virastoilla ei ole käytössään strategiaperusteista suunnittelu- ja seurantaprosessia, mutta

- kaupunginvaltuuston hyväksymien strategioiden pohjalta oli laadittu oma strategia, jonka toteutumista viraston johto seuraa säännöllisesti
- kaupunginvaltuuston strategioiden pohjalta oli asetettu sitovia toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita ja osassa myös viraston sisäisiä tavoitteita
- tavoitteille oli määritelty toimenpiteitä, vastuutahot ja mittareita
- tavoitteiden toteutumista seurataan säännöllisesti
- käytössä on menettelytapoja strategioiden viestimiseksi läpi organisaation.

Strategiaperusteisen johtamisen ja toiminnan alkutaipaleella katsottiin olevan seitsemän (35 %) haastateltua virastoa ja laitosta. Tunnuksomaista näiden osalta oli, että

- ne ilmoittivat kaupunginvaltuuston hyväksymien strategioiden toimivan johtamisensa ja toimintansa lähtökohtina
- kaupunginvaltuuston strategiat on otettu huomioon talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa
- jotkut virastot olivat laatineet joitakin strategisia asiakirjoja ja käynnistäneet oman strategiaprozessinsa suunnittelun.

Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että virastot ja laitokset laativat kaupunginvaltuuston päättämien strategioiden pohjalta omat strategiasuunnitelmansa, joissa määritellään, mitä kaupunginvaltuuston hyväksymät strategiset linjaukset tarkoittavat oman viraston toiminnan kannalta. Strategiasuunnitelmat toimivat puolestaan lähtökohtana virastojen toimintasuunnitelmien laadinnassa.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että virastot ja laitokset luovat itselleen sopivan systemaattisen toimintatavan strategioiden toteuttamiseksi. Toimintatapaan tulisi kytkeä myös strategioiden toteut-



27.4.2005

tamisen kannalta keskeinen kommunikointi, talousarvion ja –suunnitelman laatiminen sekä strategioiden seuranta ja päivittäminen.

Tarkastuslautakunta haluaa painottaa hallintokuntien välistä yhteistyötä strategioita toteutettaessa. Moni hallintokunta katsoi, että yhteistyön mahdollisuuksia ei vielä käytetä hyväksi kuin osittain, vaikka strategiat mahdollistavat yhteistyön. Tarkastuslautakunta näkee asian toisaalta virastojen ja laitosten yhteistyöhalua ja aktiivisuutta koskevana kysymyksenä ja toisaalta kaupungin strategisen johtamisen kysymyksenä. Virastot ja laitokset voivat halutessaan lisätä yhteistyötä omin toimin. Yhteistyötä voidaan edistää myös virastojen ja laitosten johdon, kaupungin johtajiston ja kaupunginhallituksen kesken tapahtuvan vuoropuhelun, koordinoinnin ja niiden jatkona tapahtuvan päätöksenteon avulla.

Strategioiden seuranta

Yhteisstrategioiden toteuttamisen seuranta ja raportointi kaupunginvaltuustolle on järjestetty siten, että raportointi on vastuutettu talous- ja suunnittelukeskukselle, joka hoitaa sen koordinoitusti ja valtuustokauden rytmiin aikataulutettuna.

Poikkihallinnollisten ja sektoriohjelmien seuranta ja raportointi kaupunginvaltuustolle sen sijaan on vielä jäsentymätöntä ja kaipaavaa kehittämistä. Raportoinnin toteuttamistavasta, ajankohdasta ja vastuutahosta tulisi päättää jo siinä vaiheessa, kun itse ohjelmista päätetään. Raporteissa tulisi selvittää, mitä toimenpiteitä on suoritettu ja mitä tuloksia saatu aikaan. Raportoinnin edellytyksenä on strategian systemaattisen seurannan järjestäminen.

Strateginen johtaminen

Virastojen ja laitosten haastatteluihin ei sisällynyt kaupungin strategista johtamista koskeneita kysymyksiä, mutta hallintokuntien vastaukset sivusivat joiltakin osin tätä aihetta.

Haastateltavat esittivät muun muassa seuraavanlaisia strategista johtamista sivuavia kommentteja:

- Yhteisstrategiat eivät erityisesti korostu Helsingin kaupungin johtamisessa.
- Helsingin kaupungin kaikkien tahojen tulisi kulkea samaan suuntaan, mikä ei nykyisin toteudu.
- Yhteisstrategioiden noudattamisesta tai noudattamatta jättämisestä ei seuraa hallintokunnille mitään palkkiota tai sanktiota.



27.4.2005

- Kaupungilta puuttuu yhteisstrategioiden osalta ohjausmekanismi, joka varmistaisi, että hallintokunnat ottavat strategiat riittävässä määrin huomioon käytännön toteuttamisessa
- Ongelmana voidaan pitää kaupunkitasoisten erillisstrategioiden ja ohjelmien suurta määrää, mikä tekee kokonaisuuden hahmottamisen hankalaksi.
- Poikkihallinnollisia ja sektoriohjelmia laadittaessa on tärkeää ottaa kaikki asiaan liittyvät virastot mukaan suunnitteluun ja ohjelman valmisteluun.
- Tarvittaisiin jokin hallintokuntien yläpuolella oleva toimija, joka näkisi yhteishankkeiden arvon ja niiden merkityksen asiakkaiden kannalta katsottuna.
- Yhteisstrategioissa päämäärät on määritelty selkeästi. Päämäärään pääseminen edellyttää kaupunkitasoisia konkreettisia tavoitteita ja strategisia valintoja, jotka ohjaavat toimialojen toimintaa.

Tarkastuslautakunta katsoo, että kaupungin strateginen johtaminen olisi nostettava esille ja samalla pohdittava kaupunginhallituksen ja kaupunginjohtajiston roolien vahvistamista kaupunginvaltuuston päättämien strategioiden ylimpinä toimeenpanijoina. Niiden roolit voisivat tulla nykyistä korostetummin esiin niin strategioiden laatimisessa kuin toimeenpanossa ja seurannassakin.

Kaupungin johtajiston ja kaupunginhallituksen rooliin sopii sen varmistaminen, että kaikki tarvittavat virastot ja laitokset otetaan mukaan strategioiden laatimiseen, ja että eri toimialojen näkemykset strategioita laadittaessa otetaan sopivalla tavalla huomioon. Myös sen valvominen, että hallintokunnat ottavat strategiat riittävässä määrin huomioon omassa toiminnassaan, ja että strategioiden toteuttamisessa hyödynnetään virastojen ja laitosten välisen yhteistyön mahdollisuudet, sopivat kyseisten toimielimien rooliin. Näin on laita myös strategioita koskevan raportoinnin tarkoituksenmukaisuuden varmistamisen suhteen.

Kaupunginvaltuuston strategiaproessin ja tarkastuslautakunnan arviointiprosessin yhteensovittaminen

Kaupunginvaltuusto pitää valtuustokauden aikana ainakin kaksi strategiaseminaaria, joista ensimmäisessä kehitetään kaupungin strategioita ja toisessa arvioidaan niiden toteutumista. Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja ovat valtuutettuina osallistuneet strategiaseminaareihin.

Tarkastuslautakunta on – toisin kuin muut lautakunnat – suoraan kaupunginvaltuuston alainen lautakunta, joka tuottaa valtuustolle kuntalain edellyttämää arviointitietoa. Marraskuussa 2004 pidettyyn valtuustoseminaarisiin tarkastuslautakunta valmisteli strategioihin liittyvää arviointiaineistoa.



27.4.2005

Tarkastuslautakunnan tarkoituksena on sovittaa oma arviointiprosessinsa palvelemaan entistä paremmin kaupunginvaltuuston strategiaprosessia. Lautakunta tuottaa jatkossakin valtuuston strategiaseminaareihin arviointitietoa erillisraporttien muodossa.

Valtuuston strategiaprosessin ja tarkastuslautakunnan arviointiprosessin yhteensovittamista edesauttaisi se, että tarkastuslautakunta kutsuttaisiin valtuuston strategiaseminaareihin. Tämä olisi luonteva tapa lisätä valtuutettujen ja tarkastuslautakunnan jäsenten vuoropuhelua. Joidenkin kaupunkien tarkastuslautakunnat ovat jo useina vuosina osallistuneet kaupunkiensä valtuustoseminaareihin.

Tarkastuslautakunta

- *pitää hyvänä, että pääkaupunkiseudun yhteistyötä koskevat visio ja strategiat on liitetty kaupungin yhteisstrategioihin vuoden 2005 talousarvion hyväksymisen yhteydessä*
- *katsoo, että hallintokunnat tulee ottaa nykyistä enemmän mukaan yhteisstrategioiden laatimiseen ja kehittämiseen, mikä lisää niiden sitoutumista yhteisstrategioiden linjauksiin yli toimialarajojen*
- *painottaa hallintokuntien välisen yhteistyön merkitystä strategioiden toteuttamisessa*
- *pitää tärkeänä, että virastot ja laitokset laativat kaupunginvaltuuston päättämien yhteisstrategioiden pohjalta omat strategiasuunnitelmansa, joissa määritellään, mitä kaupunginvaltuuston hyväksymät strategiset linjaukset tarkoittavat oman viraston toiminnassa*
- *pitää hyvänä, että virastot ja laitokset luovat itselleen sopivan systemaattisen toimintatavan strategioiden toteuttamiseksi*
- *katsoo, että poikkihallinnollisten ja sektoriohjelmien seuranta ja raportointi kaupunginvaltuustolle on vielä jäsentymätöntä ja vaatii kehittämistä*
- *pitää tärkeänä kaupunginhallituksen ja johtajiston roolien vahvistamista kaupungin strategisessa johtamisessa*
- *toteaa, että sen tarkoituksena on sovittaa oma arviointiprosessinsa palvelemaan entistä paremmin kaupunginvaltuuston strategiaprosessia ja tuottaa valtuuston strategiaseminaareihin arviointitietoa erillisraporttien muodossa. Valtuuston strategiaprosessin ja tarkastuslautakunnan arviointiprosessin yhteensovittamista edesauttaisi se, että tarkastuslautakunta kutsuttaisiin valtuuston strategiaseminaareihin.*



27.4.2005

3.2 VIRASTOJEN JA LAITOSTEN TAVOITTEET

3.2.1 Sitovien ja muiden toiminnallisten tavoitteiden asettaminen

Kuntalain 13 §:n mukaan valtuuston tulee päättää toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista, 65 §:n mukaan talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ja talousarvioon otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot, 69 §:n mukaan toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta ja 71 §:n mukaan tarkastuslautakunnan on arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet.

Tavoitteiden asettamisohjeet

Kaupunginhallituksen antamien vuoden 2004 talousarvioehdotuksen ja taloussuunnitelmaehdotuksen 2004–2006 laatimisoheiden mukaan toiminnallinen tavoite on talousarviossa kaupunginvaltuuston tehtäväkohtaisesti asettama määrärahan käyttötarkoitusta, palvelutuotannon määrää tai laatua tai toiminnan kehittämistä ohjaava tavoite.

Toiminnalliset tavoitteet asetetaan määrä-, laatu-, taloudellisuus-, ympäristö- ym. tavoitteina sen mukaan, mitä eri tehtävissä katsotaan taroituksenmukaiseksi ja mahdolliseksi käyttää. Tavoitteet johdetaan valtuuston hyväksymistä strategioista, päämääristä, koko kuntaa koskevista tavoitteista sekä tehtävän toiminta-ajatuksesta ja asetetaan mahdollisuuksien mukaan tunnuslukuina. Tavoitteet voidaan asettaa myös sanallisesti.

Hallintokuntien on edelleen panostettava tunnuslukuina asetettavien sitovien toiminnallisten tavoitteiden määrittelyyn ja niiden toteutumisen seurannan kehittämiseen.

Kaupunginvaltuusto päättää talousarvion käsittelyn yhteydessä, mitkä tavoitteet ovat sitovia. Muut tunnusluvut esitetään perusteluina. Talousarvion toteutumisraporteissa seurataan myös näiden mittareiden kuvaamien toimintojen toteutumista.



27.4.2005

Kaupunginhallituksen antamassa suunnittelun yhteiset lähtökohdat vuosiksi 2003 ja 2004 -ohjeessa on esitetty ohjeellisena työväliseen tavoitteiden asettamisen kehikko, jonka mukaan tavoitteiden johtaminen tehdään seuraavasti:

strategiaperusta → ydintehtävät/strategiset alueet → näkökulmat (asiakas/talous/prosessit ja rakenteet/osaaminen ja henkilöstö) → toiminnalliset tavoitteet → arviointikriteerit/-perusta.

Tavoitteiden hyvyys tai huonous johtuu ensisijaisesti siitä, millainen ohje hallintokunnille tavoitteiden asettamisesta on annettu. Suunnittelun yhteiset lähtökohdat vuosiksi 2003 ja 2004 -ohjeessa ja vuoden 2004 talousarvioehdotuksen ja taloussuunnitelmaehdotuksen 2004–2006 laatimisohjeeseen sisältyvissä tavoitteiden asettamisohjeissa on pyritty esittämään hyviltä ja uudenaikaisilta kuulostavia ajatuksia pohtimatta riittävästi niiden käytännön sovellutuksia. Tämä on johtanut siihen, että ohjeet ovat ylimalkaisia ja puutteellisia. Ohjeissa ei ole selvitystä tavoitejärjestelmästä. Ohjeista puuttuu myös selvitys siitä, millaisia ominaisuuksia asetettavalla tavoitteella tulisi olla. Tavoitteen rakenteesta on vain ylimalkainen maininta. Myöskään ohjetta esitettävien tavoitteiden lukumäärästä ei ole.

Tavoitejärjestelmä

Jokainen hallintokunta on esittänyt talousarvioon tavoitteensa omalla tavallaan. Monentasoisia tavoitteita on esitetty samassa asiakokonaisuudessa. Ne eivät muodosta yhtenäistä hierarkkista ja läpinäkyvää tavoitejärjestelmää. Keskeisten tavoitteiden sijaan jotkut tavoitteet vaikuttavat asianomaisen hallintokunnan tarkoitukseen nähden epäoleellisilta. Jotkut hallintokunnat ovat esittäneet koko kaupungin talousarvioon myös toimintayksiköittensä tavoitteet.

Tavoitteiden esittämistapa on kirjava. Jotkut hallintokunnat ovat esittäneet tavoitteet laajoilla sanallisilla selosteilla. Toiset taas ovat esittäneet tavoitteet niukkasanaisesti tai suppeasti taulukoilla tai luetteloilla.

Tavoitteiden tunnistaminen on vaikeaa. Jotkut hallintokunnat ovat esittäneet päätehtävänsä, toimintatapansa, tavoitteensa ja niiden saavuttamiseksi käyttämänsä keinot samassa asiakokonaisuudessa. Lisäksi tavoitteiden yhteydessä on esitetty talousarvion perusteluihin kuuluvia asioita.

Osa tavoitteista on lain asettamia velvollisuuksia. Monien tavoitteiden yhteys yhteisstrategioihin ja resursseihin jää epäselväksi. Vaikutusmahdollisuudet osaan tavoitteista ovat rajallisia, koska ne edellyttävät yhteistyötä muiden tahojen kanssa.



27.4.2005

Esitettyjen tavoitteiden lukumäärä vaihtelee suuresti hallintokunnittain ja vuosittain. Tavoitteiden määrän tulisi olla suhteessa hallintokunnan toiminnan laajuuteen ja osoittaa selkeästi toiminnan muutosten painopiste. Tarkoituksenmukaista olisi esittää talousarviossa toiminnaltaan olennaisilla tehtäväalueilla muutama keskeinen tavoite.

Tavoitteiden ominaisuudet

Tavoitteiden ominaisuuksista ei lainsäädännössä eikä kaupunginhallituksen antamissa ohjeissa ole määräyksiä.

Tarkastuslautakunta on lausunut vuoden 2003 arviointikertomuksessaan, että asetettavien toiminnallisten tavoitteiden tulisi olla kaupungin yhteisstrategioista ja hallintokunnan strategioista johdettuja, toimintaa hyvin kuvaavia ja vaikutettavissa olevia sekä selvästi toimintaa ohjavia.

Kun hyvän tavoitteen ominaisuuksiksi on asetettu 1) yhteisstrategian suuntaisuus, 2) toimintaa ohjaava vaikutus, 3) palvelujen saatavuus / vaikuttavuus kuntalaisen elämään, 4) toteutumisen seurattavuus / mitattavuus / arvioitavuus, 5) vaikutettavuus toteuttamiseen ja 6) yhteys resursseihin, on havaittu, että monilla vuoden 2004 talousarvioon sisältyvillä tavoitteilla on nämä ominaisuudet.

Esimerkkejä:

"Museoiden vuosittaisten aukiolotuntien määrä on vähintään 9 700 tuntia."

"Saapuneista rakennuslupahakemuksista 80 % käsitellään 1,7 kuukaudessa."

Osa tavoitteista täyttää vain osittain edellä mainitut vaatimukset. Tavoitteissa esiintyy tavallisimmin seuraavia puutteita: 1) tavoite ei ole minkään yhteisstrategian suuntainen, 2) tavoitteella ei ole toimintaa ohjaavaa vaikutusta, 3) tavoite ei edistä palvelujen saatavuutta eikä sillä ole mitään vaikutusta kaupunkilaisten elämään, 4) tavoitteen toteutumista ei voida seurata, mitata tai arvioida, 5) hallintokunta ei voi mitenkään vaikuttaa tavoitteen toteutumiseen ja 6) tavoitteella ei ole yhteyttä taloudellisiin resursseihin.

Esimerkkejä:

"Vuoden 2004 valistustoiminnan painopistealueena on helsinkiläisten koulujen henkilökunnan ja oppilaiden turvallisuusopetus." (katso edellä esitetyt tavoitteiden puutteet, kohta 4)

"Töhrinnän määrä laskee 75 % vuoden 1998 alkukartoitukseen verrattuna." (katso kohta 5)



27.4.2005

"Oppisopimusta järjestetään pääsääntöisesti helsinkiläisille siten, että vuodesta 2004 alkaen uusia oppisopimuksia hyväksyttäessä joko oppisopimusopiskelija on helsinkiläinen tai oppisopimustyöpaikka sijaitsee Helsingissä."(katso kohta 6)

Laitoksen "tavoitteena on toteuttaa kaikki palotarkastustoimintaan liittyvät lakisääteiset tehtävät." (katso kohta 2)

Tavoitteiden rakenne

Edellä mainitussa tavoitteiden asettamisohjeessa on lausuttu, että tavoitteet asetetaan mahdollisuuksien mukaan tunnuslukuina, mutta ne voidaan asettaa myös sanallisesti.

Vaikka tavoitteiden sanamuoto voi tuntua sivuseikalta, on yksittäisten sanojen huolellinen pohdinta tarpeen oikean ajattelutavan löytämiseksi. Tuloshakuisen ajattelutavan löytämistä edesauttaa tieto tavoitteen rakenteesta.

Hyvä tavoite yksilöi tuloksen, johon tavoite tähtää. Tavoitteessa tulee olla 1) toimintaosa; minkä suuntaista toimintaa halutaan (toimintaa kuvaava verbi), 2) määrittelyosa; mikä on toiminnan kohdealue, 3) rajaava osa; mitkä ovat toiminnan rajoitukset (aika, resurssit) ja 4) tavoiteosa; mitä tavoitellaan.

Esimerkki:

"Hallintokulujen (määrittelyosa) säilyttäminen (toimintaosa) 31.12.2003 tasolla (tavoiteosa) vuoden 2004 aikana (rajaava osa)."

Osa asetetuista tavoitteista on rakenteeltaan sellaisia, että niistä käy yksiselitteisesti selville, mihin pyritään.

Esimerkkejä:

"Operatiivisen toiminnan tavoitteena on olla kaikissa hätätapauksissa kohteessa keskimäärin kuudessa minuutissa."

"60 % kaupunginvaltuuston ja -hallituksen päätettäväksi tulevista asioista käsitellään enintään 100 kalenteripäivässä."

Osassa tavoitteista on rakenteellisia puutteita. Tuloksen yksilöinti niissä yleensä on, mutta monesti puutteellisesti esitettyinä. Yleensä kaikissa tavoitteissa on esitetty määrittelyosa eli se, mikä on toiminnan kohdealue. Tavallisimmin niistä puuttuu jokin muista osista.



27.4.2005

Esimerkkejä:

Hallintokunta ”on eri liiketoimintojensa osalta alan johtavien yritysten joukossa virallisissa benchmarking –vertailuissa”. (katso edellä esitetyt tavoitteiden rakenteelliset puutteet, kohdat 1 ja 3)

”Kalastusluvut 12 000 kpl.” (katso kohta 3)

”Lastenpsykiatrian hoitoon pääsy enintään 3 kk.” (katso kohta 1)

Tarkastuslautakunta suosittaa, että kaupunginvaltuusto kehottaisi kaupunginhallitusta täydentämään tavoitteiden asettamisohjeita siten, että

- *koko kaupungin talousarvioon sisällytetään kuntalain 13 §:n mukaisesti vain hallintokuntien keskeiset tavoitteet*
- *kaupungissa asetettavat tavoitteet tulevat muodostamaan yhtenäisen hierarkkisen ja läpinäkyvän järjestelmän*
- *hallintokunnat ottavat tavoitteiksi vain tarkoituksensa kannalta keskeisiä asioita*
- *tavoitteiksi ei aseteta lakisääteisiä vähimmäistavoitteita eikä asioita, joihin hallintokunta ei itse voi vaikuttaa*
- *tavoitteiden yhteydessä ei selosteta niihin kuulumattomia asioita kuten hallintokunnan tehtäviä, toimintatapoja, käytettäviä keinoja eikä talousarvion perusteluja*
- *tavoitteiden ominaisuuksille ja rakenteelle asetetaan vaatimukset ja*
- *kaupungin talousarvioon otettavien tavoitteiden lukumäärälle asetetaan vähimmäis- ja enimmäismäärät.*

3.2.2

Kaupunginvaltuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutuminen virastoissa ja laitoksissa

Kuntalain mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet.

Seuraavassa on arvioitu valtuuston talousarviossa asettamien sitovien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista toimialoittain. Tavoitteita on tarkasteltu kaupunginjohtajien toimialoittain. Taloudellisten tavoitteiden toteutumista on tarkasteltu vertaamalla toteumaa talousarvion mukaiseen alkuperäiseen tavoitteeseen. Tavoitteen on todettu toteutuneen, mikäli talousarvion menomäärärahaa ei ole ylitetty tai toimintakate on saavutettu. Toiminnallisten tavoitteiden kohdalla on todettu tavoitteiden toteutuminen ja tarkasteltu yksityiskohtaisemmin tavoitteita, jotka jäivät toteutumatta. Pääosin on keskitytty talousarvion käyttötalousosan tavoitteiden ja toiminnallisten tavoitteiden tarkasteluun. Talousarvion investointiosan tavoitteisiin myönnettyjen määrärahojen ylitykset olivat vähäisiä eikä niitä siten ole käsitelty yksityiskohtaisemmin.



27.4.2005

Kaupunginvaltuusto voi muuttaa päätöksellään talousarviossa esitettyjä sitovia tavoitteita. Taloudellisten tavoitteiden osalta määrärahan ylitysoikeus tai toimintakatemuutos on myönnetty kaikkiin toteutumatta jääneisiin tavoitteisiin joko talousarviovuoden aikana tai sen päätyttyä. Lisäksi valtuusto on hyväksynyt 16.3.2005 sitovien toiminnallisten tavoitteiden poikkeamat.

Kaupunginjohtajan toimiala

Talousarviossa kaupunginjohtajan toimialalla oli yhteensä 22 sitovaa käyttötalouden tavoitetta, joista toteutui valtaosa. Kaupunginkanslialla käyttötalouden tavoitteita oli kahdeksan, jotka toteutuivat. Finlandia-talon talousarvion mukaisena alkuperäisenä tavoitteena ollut toimintakate alittui 16,4 % (tavoite 0,4 Me, toteuma 0,3 Me).

Toimialalla oli viisi sitovaa toiminnallista tavoitetta. Toteutumatta jäi Finlandia-talon käyttöaste, joka toteutui 7 % budjetoitua alempana.

Talousarviossa kaupunginjohtajan toimialaan kuuluvia liikelaitoksia ovat Helsingin Energia, Helsingin Vesi ja Helsingin Satama. Sitovia tavoitteita liikelaitoksilla oli yhteensä 17. Talousarvion tuloslaskelma- ja rahoitusosiossa ilmaistuja taloudellisia tavoitteita oli yhteensä yhdeksän, jotka kaikki toteutuivat. Myös kaikki kahdeksan toiminnallista tavoitetta toteutuivat.

Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi

Kaupunkisuunnitteluvirastolla, rakennusvalvontavirastolla ja asuntotuotantotoimistolla oli talousarviossa kullakin yksi sitova käyttötalouden tavoite, jotka toteutuivat. Lisäksi virastot säästivät käyttömenoissaan. Kiinteistövirastolla oli viisi tavoitetta, joista yksi jäi toteutumatta. Viraston kokonaismenot ylittyivät 1,8 % (tavoite 16,4 Me, toteuma 16,7 Me).

Kaupunkisuunnitteluviraston viidestä toiminnallisesta tavoitteesta toteutui neljä, koska joukkoliikenteen kuljetusosuutta koskeva tavoite jäi toteutumatta (tavoite >71 %, toteuma 70 %). Asunto- ja toimitilakaavoja koskevien sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumista ei ole selvitetty riittävällä tarkkuudella kaupungin toimintakertomuksessa. Kiinteistöviraston kaikki viisi toiminnallista tavoitetta saavutettiin. Myös rakennusvalvontaviraston lupahakemusten käsittelyaikaa koskeva toiminnallinen tavoite toteutui.



27.4.2005

Asuntotuotantotoimistolle oli asetettu kaksi sitovaa toiminnallista tavoitetta. Talousarviossa tavoitteita ei ole esitetty riittävän selkeästi, jotta niiden toteutuminen olisi arvioitavissa. Kuitenkin voidaan todeta, että asunto-ohjelman mukaisesta vuotuisesta tuotantotavoitteesta jäätiin 38 % rakentamiskelpoisten tonttien vähyys vuoksi ja peruskorjattavien asuntojen määrässä ei saavutettu talousarvion tekstiosassa mainittua alustavaa lukua (1 555 asuntoa, toteuma 1 194 asuntoa).

Sivistys- ja henkilöstötoimi

Opetusviraston kohdalla talousarviossa sitovia käyttötalouden tavoitteita oli yhdeksän, joista yksi jäi toteutumatta. Suomenkielisen perusopetuksen ja lukiokoulutuksen kohdalla määräraha ylittyi 6,5 milj. euroa (tavoite 264,8 Me, toteuma 271,3 Me). Ylityksestä 6,4 milj. euroa todettiin vasta vuoden lopussa, joten opetustoimen tulee tarkentaa talousarvioseurantaa ja tavoitteiden toteutumisen ennustettavuutta. Myös suomenkielisen työväenopiston alkuperäinen taloudellinen tavoite jäi toteutumatta, koska määräraha ylittyi 1 % (tavoite 10,6 Me, toteuma 10,7 Me). Ammattikorkeakoulun ja ruotsinkielisen työväenopiston tavoitteet toteutuivat.

Kaupunginmuseolla, Korkeasaaren eläintarhalla, liikuntavirastolla, nuorisosiainkeskuksella ja taidemuseolla oli yhteensä kuusi sitovaa käyttötalouden tavoitetta, joista neljä toteutui. Eläintarhan toimintamenot talousarviossa olivat 4,6 milj. euroa ja toteuma 4,7 milj. euroa, joten menot ylittyivät 2,2 %. Taidemuseon talousarvion mukainen toimintakate oli -4,1 milj. euroa ja toteuma -4,2 milj. euroa.

Kaupunginkirjaston talousarvion mukainen määräraha 27,6 milj. euroa ylittyi 0,8 %. Kulttuuritoimen kuudesta käyttötalouden tavoitteesta jäi toteutumatta kolme. Kulttuuriasiainkeskuksen toimintamenot (tavoite 8,5 Me, toteuma 8,6 Me), yhteisöjen tukemiseen varatut määrärahat (tavoite 8,1 Me, toteuma 8,2 Me) ja kulttuurikeskus Caisan toimintamenot (tavoite 1,5 Me, toteuma 1,7 Me) ylittyivät. Kaupunginorkesterin taloudellinen tavoite toteutui.

Tietokeskuksen taloudellinen tavoite toteutui 6,2 % talousarviota parempana. Työterveyskeskuksen toimintamenot (tavoite 10,9 Me, toteuma 11,1 Me) ylittivät alkuperäisen talousarvion 0,9 %. Koulutus- ja kehittämiskeskuksella oli neljä käyttötalouden tavoitetta, joista työllisyysmenot (tavoite 18,4 Me, toteuma 19,4 Me) ylittyivät 5,7 % muiden tavoitteiden toteutuessa alkuperäisen talousarvion puitteissa.

Sitovia toiminnallisia tavoitteita opetusvirastolla oli kuusi, joista toteutui viisi. Suomenkielisessä perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa menot oppilasta kohden ylittyivät 3,5 %. Ammattikorkeakoulun kolmesta tavoitteesta toteutui kaksi. Toimintakate oppilasta kohden ylittyi 1,5 %.



27.4.2005

Nuorisoasiainkeskuksen kolmesta tavoitteesta toteutui kaksi, sillä käyntikertojen määrässä tavoitteesta jäätiin 8 %. Tietokeskuksen kohdalla julkaisujen määrään liittyvä tavoite ylittyi 10 %.

Sivistys- ja henkilöstötoimen muut sitovat toiminnalliset tavoitteet toteutuivat.

Rakennus- ja ympäristötoimi

Rakennusvirastolla oli yhdeksän sitovaa käyttötalouden tavoitetta, joista yksi jäi toteutumatta. HKR-Tekniikan alkuperäinen tuottotavoite 0,5 milj. euroa jäi toteutumatta. Pelastustoimella oli kolme sitovaa tavoitetta, joista pelastuslaitoksen toimintamenot (tavoite 36,6 Me, toteuma 36,7 Me) ylittivät alkuperäisen määrärahan 0,2 % ja hätäkeskuksen (tavoite 3,0 Me, toteuma 3,1 Me) 4,9 %. Ympäristökeskuksen sitova käyttötalouden tavoite toteutui.

Helsingin kaupungin tukkutorin toimintakatetavoite toteutui. Hankintakeskuksen kohdalla toimintakatetavoite oli 0,2 milj. euroa ja toteuma -0,7 milj. euroa.

Pelastustoimen kuudesta toiminnallisesta tavoitteesta toteutui neljä. Toteutumatta jäivät sekä suojelusuunnitelman päivitys että evakuointisuunnitelman päivitys. Toteutuneiden tavoitteiden osalta tarkastuslautakunta kiinnittää myönteistä huomiota siihen, että hätäkeskuksen vastausaika hätäpuheluihin on 86,2 prosentissa tapauksista alle viisi sekuntia sekä siihen, että pelastuslaitoksen ensivastineyksiköt saavat hälytyksen 79,6 prosentissa korkeariskisissä välitöntä apua vaativissa tehtävissä. Molemmat ovat valtakunnallisesti korkeita lukuja ja osoitus siitä, että kaupunkilaisten turvallisuuteen on kiinnitetty huomiota.

Rakennus- ja ympäristötoimen muut toiminnalliset tavoitteet toteutuivat.

Talousarviossa rakennus- ja ympäristötoimeen kuuluvia liikelaitoksia ovat Helsingin kaupungin liikennelaitos, Helsingin kaupungin palvelukeskus ja Helsingin Tekstiilipalvelu. Liikelaitoksia koskevia tavoitteita oli yhteensä kymmenen. Sitovat taloudelliset tavoitteet olivat pääasiassa tuloutustavoitteita ja ne toteutuivat talousarvion mukaisesti. Myös kaikki viisi toiminnallista tavoitetta toteutuivat.

Sosiaali- ja terveystoimi

Sosiaalivirastolla oli seitsemän sitovaa käyttötalouden tavoitetta, joista toteutui neljä. Talousarvion mukaisen määrärahan ylittivät lasten päivähoito 8 % (tavoite 234,2 Me, toteuma 253,0 Me), lapsiperheiden palvelut 4,4 % (tavoite 109,3 Me, toteuma 114,1 Me) ja aikuisten palvelut



27.4.2005

8,3 % (tavoite 245,2 Me, toteutui 265,5 Me). Terveyskeskuksella oli kaksi sitovaa käyttötalouden tavoitetta, joista terveyskeskustoiminta pysyi talousarvion mukaisessa määrärahasa. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymää koskeva määräraha ylittyi 6,7 % (tavoite 349 Me, toteuma 372,3 Me). Holhustoimen edunvalvontatoimiston toimintamenotavoite toteutui.

Sitovia toiminnallisia tavoitteita oli sosiaalivirastossa yhteensä yhdeksän, joista kolme toteutui. Päivähoidossa yksityisen hoidon tuen piirissä olevien alle kouluikäisten osuus jäi tavoitteesta 22 % ja lastensuojelun perhehoidon hoitovuorokausille asetettu määrällinen tavoite 7,7 %. Työttömille ja toimeentulotuen asiakkaille kohdennettavien aktivointisuunnitelmien määrällinen tavoite oli 3 000 suunnitelmaa ja toteuma ainoastaan 993, joten tavoitteesta jäätiin 66,9 %. Kuntouttavalle työtoiminnalle asetettu työllistämistavoite jäi tavoitteesta 34,2 %. Lisäksi vanhustenhuoltoon liittyvät kotipalvelulle ja tehostetulle asumiselle asetetut toiminnalliset tavoitteet jäivät toteutumatta.

Terveyskeskuksella sitovia toiminnallisia tavoitteita oli kuusi, joista toteutui ainoastaan kaksi. Terveyskeskuksen avosairaanhoidon lääkärikäynnin peittävyys jäi tavoitteesta 2,9 %. Varsinaisen akuuttihoidon hoitajakson pituuden tavoitteena oli enintään 20 päivää toteuman ollessa 23. Pitkäaikaishoidossa olevien yli 75-vuotiaiden osuutta koskevasta tavoitteesta jäätiin 2,9 %. Lastenpsykiatrian lähetepotilaan arviointia koskevana tavoitteena oli, että arviointi suoritetaan kolmessa viikossa. Tavoitetta ei saavutettu, sillä toteuma oli 10 viikkoa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kaupunginhallituksen 21.3.2005 hyväksymässä tilinpäätöksessä vuodelta 2004 on selostettu hallintokuntaakohtaisesti sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumista. Asunto- ja toimitilakaavoja koskevien sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumista ei ole kuitenkaan selvitetty riittäväällä tarkkuudella.*
- *tavoiteasetannan epäselvyys vaikeuttaa tarkastuslautakunnan tekemää tavoitteiden toteutumisen arviointia. Asiasta on kirjoitettu tämän kertomuksen kohdassa 3.2.1. Sitovat toiminnalliset tavoitteet on asetettu epäselvästi esimerkiksi asuntotuotantotoimiston tuotantotavoitteiden kohdalla.*



27.4.2005

3.3 HELSINKI-KONSERNIN TYTÄRYHTEISÖJEN JA SÄÄTIÖIDEN TAVOITTEIDEN JA TOIMINNAN ARVIOINTI

3.3.1

Helsinki-konsernin tytäryhtiöiden ja säätiöiden raportointi

Kaupunginvaltuuston hyväksymien konserniohjauksen periaatteiden mukaan kaupunginhallitus seuraa tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuutta määräajoin. Kaupunginhallitus hyväksyi 2.2.2004 Helsinki-konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen raportointia koskevat ohjeet.

Yhtiökohtaisten osavuosikatsausten pohjalta talous- ja suunnittelukeskuksen varainhallinta on laatinut kaupunginhallitukselle seurantaraportteja sekä tuottanut lisäksi muun konsernijohtoon käyttöön erillisiä raportteja yksittäisistä yhtiöistä ja säätiöistä. Mikäli yhteisön toiminnassa on ilmennyt raportointijaksojen välillä merkittäviä muutoksia tai tapahtumia, ne on saatettu kaupunginhallituksen tai kaupunginjohtajan ja asianomaisen apulaiskaupunginjohtajan tietoon erillisilmoituksina.

Konsernijohtolle raportointi on tapahtunut yhteisön toiminta-ajatuksesta ja toimintaympäristöstä riippuen osavuosikatsauksina joko neljännesvuosittain tai puolivuositain. Kaupunginjohtaja ja asianomainen apulaiskaupunginjohtaja ovat määritelleet oman toimialansa osalta, kumpaa raportointijaksoa kukin yhteisö noudattaa.

Raportoinnin tarkoituksena on ollut tuottaa konsernijohtolle säännöllisin väliajoin tilikauden aikana oikeat ja riittävät tiedot yhteisön toiminnasta ja taloudesta sekä niiden kehittymisestä.

Raportti sisältää joko neljännesvuosittain (10 kpl) tai puolivuositain (67 kpl) kaupunginhallitukselle raportoitavat tytäryhtiöt ja säätiöt. Raportissa esitetään kustakin tytäryhteisöstä niiden osavuosikatsausten perusteella seuraavaa:

- perustiedot
- tiivistelmä tytäryhteisön laatimasta toimintakatsauksesta
- tuloslaskelma jakson toteutuneesta tuloksesta
- tulosennuste koko vuodelle
- tase-ennuste vuodelle

Raportti ei sisällä kaupungin omistamia asuntoyhtiöitä. Niistä kiinteistöviraston kiinteistöjen kehittämisyksikkö on laatinut vuosittain erikseen laajan ja monipuolisen tietopakettin nimeltään "Tietoja Helsingin kaupungin vuokra-asunnoista."

Joidenkin tytäryhtiöiden osalta raportin tiedot eivät ole olleet aivan täydellisiä koskien lähinnä tase- ja tulosennusteita. Tavoitteena pitäisi olla



27.4.2005

kuitenkin jatkossa, että näiltä osin saadaan täydelliset tiedot raporttiin.

Kaupunginhallituksen hyväksymät ja käyttöön otetut uudet tytäryhteisöjen raportointiohjeet ovat hyvä lähtökohta Helsinki-konsernin valvonnalle.

Tarkastuslautakunnan mielestä

- *tytäryhtiöiden ja säätiöiden raportointijärjestelmän tuottamaa informaatiota pitäisi käyttää hyväksi tytäryhtiöiden ja säätiöiden toiminnan analysoinnissa sekä johtopäätösten ja päätösten teossa tarpeellisia toimenpiteitä varten.*

3.3.2

Kaupungin omistajapolitiikka

Kaupungin vuoden 2004 tilinpäätöksen mukaan Helsinki-konserni muodostuu:

- Helsingin kaupungista
- 125 tytärosakeyhtiöstä
- 8 tytär-säätiöstä
- 3 yhteisyhtiöstä.

Lisäksi kaupunki kuuluu kuuteen kuntayhtymään ja on mukana 43 osakkuusyhtiössä. Suurin osa tytärosakeyhtiöistä on kaupungin perustamia ja kaupungin 100 prosenttisesti omistamia. Pääosa eli 2/3 yhtiöistä toimii kiinteistöalalla.

Helsinki-konsernin johtaminen perustuu valtuuston 26.3.1997 antamiin konserniohjauksen periaatteisiin. Kaupunginhallituksen 2.2.2004 antamissa konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen raportointia sekä johtamisen ja hallinnon periaatteita koskevissa ohjeissa on määritelty kaupunginjohtajiston työnjako tytäryhteisöjen ohjauksessa ja valvonnassa.

Kaupungin omistamissa yhtiöissä on näinä vuosina tapahtunut rakennemuutoksia. Kaupungin omistamien asuinkiinteistöyhtiöiden suurta lukumäärää on supistettu yhdistämisen avulla. Yhdistämisen kohteina ovat olleet vanhustentalot, työsuhteasunnot ja tukiasunnot, joista kustakin on muodostettu oma suuryhtiö. Yhtiöiden lukumäärä on supistunut, mutta toiminnan laajuus on säilynyt ennallaan.

Kiinteistöjen jatkojalostuksesta on esimerkkinä Kiinteistöosakeyhtiö Helsingin Sähkötalon perustaminen Helsingin Energian tilakiinteistöistä. Tarpeettomista yhtiöistä on pyritty pääsemään eroon. Sellaisia ovat olleet Alppila Oy, joka on purettu ja myyntiin asetettu Oy Nord Water Ltd.

Kaupunki on yhtiöittänyt julkisia liikennetoimintojaan yhdistämällä liikennelaitoksen HKL-Bussiliikenteen tytäryhtiönsä Suomen Turistiau-



27.4.2005

toon Oy:n toimintaan. Uusi yhtiö sai nimekseen Helsingin Bussiliikenne Oy. Sen perustaminen on ollut tarpeellinen toimenpide rationalisoinnin ja kilpailukyvyn parantamiseksi.

Yhtiöiden ja säätiöiden perustamista on aikanaan puollettu tarpeellisuudella tuottaa kuntalaisille palveluja yhtiö- tai säätiömuodossa. Tänä päivänä pitäisi kuitenkin arvioida, millaisten palvelujen tuottaminen kuuluu kaupungille. Tällöin olisi selvítettävä, mikä on kaupungissa sen ydintoimintaa ja mikä oheispalvelutoimintaa. Tulisi harkita, voidaanko kaupunkikonsernin tytäryhtiöt organisoida niin, että ne kuuluvat esimerkiksi kiinteistö-, ydin-, teollisuus- tai oheispalvelutoimintaan.

Mikäli palvelun tuottaminen katsotaan tarpeelliseksi kaupungin toimesta, pitäisi harkita, missä muodossa sen tuottaminen olisi kokonaistaloudellisesti edullisinta. Vaihtoehtona voi olla kaupungin oma tuotanto, kaupungin oma yhtiö /säätiö tai yksityisiltä yhtiöiltä tai säätiöiltä ostettu palvelu. Tällöin voidaan kysyä, mitkä yhtiöt ovat tarpeellista itse omistaa tai missä säätiössä pitäisi olla mukana palvelujen tuottamiseksi. Tuotantomuodosta päätettäessä tulisi olla selkeää vertailutietoa eri tuotantovaihtoehdoista.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kaupungin pitäisi määrittellä omistamiensa yhteisöjen omistajapolitiikka, jossa todettaisiin niiden tuottamien palvelujen tarpeellisuus, kaupungin niissä mukana oleminen, omistusosuus ja -muoto.*

3.3.3

Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy

Finnair Stadiumin toteuttamiseksi perustettiin aikanaan kaksi yhtiötä. Toinen yhtiöistä oli Helsingin kaupungin kokonaan omistama Helsingin Pallokenttä Oy, jonka tehtäväksi alun perin määriteltiin jalkapalloareenan ja maapohjan hallinnointi. Toinen yhtiö oli puolestaan erään yksityishenkilön perustama Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy, jonka tehtävänä oli rakennuttaa kyseinen areena ja hankkia siihen rahoitus. Yhteistyöstä sopiminen jätettiin yhtiöiden väliseksi asiaksi. Areenan valmistuttua ja tultua käyttöön Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy sovittiin siirrettäväksi kaupungin omistukseen.

Alkuvaiheessa sovittiin myös, että areenarakennus aitioita, toimistotiloja ja klubi-istuinta lukuun ottamatta tullaan vuokraamaan kymmeneksi vuodeksi (+ viiden vuoden optio) areenaa pyörittävälle yhtiölle. Vuokranantajana piti olla Helsingin Pallokenttä Oy rakennuksen ja maapohjan haltijana. Areenaa pyörittävä yhtiö oli Helsinki Stadion Management Oy, jonka omistajia olivat eräät urheilujärjestöt ja -seurat. Vuokraa perittiin ennakoon 10 vuodelta 5 milj. markkaa, joka käytettiin



27.4.2005

areenan rakennuskustannuksiin. Helsingin kaupungin osuus rahoituksesta hoidettiin myöntämällä Helsingin Pallokenttä Oy:lle 32 milj. markan laina maksettavaksi rahoitusosuutena rakennuttajayhtiönä toimivalle Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy:lle.

Kun jalkapalloareena valmistui vuonna 2000, päätettiin areenan ja maapohjan hallinnointia varten perustettu yhtiö ennakkosuunnitelmista poiketen purkaa, koska muutoin areenan rakentamiskustannusten arvonalisäveron vähennysoikeudessa olisi tullut ongelmia. Tästä syystä suunnitelmia muutettiin siten, että Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy:stä sovittiin tulevan areenaa ja maapohjaa hallinnoiva yhtiö, joka vuokraa areenarakennuksen toimintaa harjoittavalle yhtiölle eli Helsinki Stadion Management Oy:lle.

Helsingin Pallokenttä Oy:n purkamispäätöksen yhteydessä päätettiin kaupungin Helsingin Pallokenttä Oy:lle myöntämä laina siirtää Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy:lle. Siirrettävän lainan osalta kaupunki päätti, että vuosittaisille lainan lyhennyksille ja koroille varataan määräraha kaupungin talousarviosta. Samalla tehtiin päätös erään yksityishenkilön omistamien yhtiön muiden kuin aitioita, toimistotiloja ja istuinpaikkoja koskevien osakkeiden ostamisesta kaupungille. Kaupan johdosta Helsingin kaupunki omisti yli 80 prosenttia yhtiön osakkeista. Helsingin Pallokenttä Oy:n kaupungilta vuokraama maa-alue siirrettiin vuokralle yhtiölle. Kun kyseiset toimenpiteet oli suoritettu, Helsingin Pallokenttä Oy oli tarpeeton ja se purettiin.

Yhtiölle siirretty laina muunnettiin lopulta vaihtovelkakirjalainaksi, jonka ehtojen mukaan kaupunki merkitsee vuosittain yhden osakkeen lainan vuotuista lyhennysmäärää vastaan vuosien 2002–2019 välisenä aikana, jolloin lainan alkuperäinen pääoma siirtyy vähitellen yhtiölle omaksi pääomaksi. Lainan korot katetaan vuosittain yhtiölle kaupungin talousarviosta myönnettävällä avustuksella.

Yhtiön vuoden 2004 liikevaihto oli alle 1 milj. euroa. Se muodostui vuokra- ja vastiketuloista sekä yhteistyösopimus- ja mainostuloista. Siihen sisältyi myös kaupungin avustus 300 000 euroa. Tilikauden tulos oli 38 euroa tappiollinen.

Vuoden 2004 aikana yhtiössä on käynnistetty selvitystyö stadionrakennuksen monikäyttöisyyden edellytysten parantamiseksi. Pääkatsomon yläosan sulkemisesta sekä lounaispäädyn ja eteläkatsomon lasituksen laadittu alustava suunnitelma. Toteutuessaan lasituksen odotetaan parantavan stadionrakennuksen monikäyttöisyyttä, pidentävän sen elinkaarta, vähentävän meluhaittoja ja lisäävän katsojien viihtyisyyttä.



27.4.2005

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *jalkapallostadionin rakennushanke on kaupungin kannalta päätetty, toteutettu ja rahoitettu epätyydyttävällä tavalla ja alkuperäinen idea jalkapallostadionista ei näin ollen ole toteutunut suunnitellulla tavalla*
- *tehtäessä ratkaisuja uusista investoinneista stadionrakennuksen toimivuuden parantamiseksi niiden on perustuttava realistiseen näkemykseen pitkäaikaisista vaikutuksista sekä nykyiseen toimintaan että toiminnan monipuolistamiseen.*

3.3.4

Suomenlinnan Liikenne Oy

Vuosi 2004 oli Suomenlinnan Liikenne Oy:n 54. toimintavuosi.

Yhtiön omistavat yhtä suurin osuuksin Helsingin kaupunki ja Suomen valtio. Yhtiö järjestää liikenteen mantereen ja pääasiassa Suomenlinnan välillä. Liikenteessä otetaan erityisesti huomioon puolustuslaitoksen, Suomenlinnassa asuvien ja muiden helsinkiläisten sekä matkailijain liikennetarpeet.

Suomen valtio ja Helsingin kaupunki ovat sopineet Suomenlinnan huoltoliikenteen hoitamisesta. Yhtiö ja Helsingin kaupungin liikennelaitos ovat tehneet sopimuksen Suomenlinnan henkilöliikenteen hoitamisesta.

Helsingin kaupungin ja Suomenlinnan välistä henkilö- ja huoltoliikennettä on pidettävä merkittävänä Suomenlinnassa asuvien, muiden helsinkiläisten ja matkailijain liikennetarpeen kannalta.

Yhtiö hankki tarjouskilpailun perusteella 3,7 milj. euroa maksaneen aluksen (Suomenlinna II). Tarjouskilpailun voitti tanskalainen yhtiö. Lautta rakennettiin Puolassa. Lautta vastaanotettiin myöhästyneenä huhtikuussa 2004. Lautan hankinnassa on ollut suunnitteluun, rakentamiseen, käyttöönottoon ja liikennöintiin liittyviä ongelmia, jotka ovat haitanneet yhtiön toimintaa merkittäväällä tavalla. Yhtiö hakee käräjäoikeuteen jätetyllä haasteella lautan tanskalaiselta toimittajalta korvauksia viivästymisen johdosta.

Vuonna 2004 yhtiö hoiti henkilöliikennettä Helsingin kauppatorin ja Suomenlinnan päälaiturin välillä omistamallaan henkilölautalla käyttäen myös tarjouskilpailun perusteella alihankkijana yksityistä liikennöitsijää, josta aiheutuneet kustannukset olivat alemmat kuin omalla lautalla. Huoltoliikennettä yhtiö hoiti Katajanokan ja Suomenlinnan huoltolaiturin välillä omistamallaan huoltolautalla. Yhtiön kokonaistulos oli lähes 100 000 euroa tappiollinen. Huoltoliikenteen tulos sen sijaan oli positiivinen.



27.4.2005

Nykyinen yhtiön omistuspohja, jossa kaupunki ja valtio ovat yhtä suuria osakkeenomistajia, ei mahdollista muuttuvissa tilanteissa joustavaa päätöksentekoa liikenteen järjestämisessä. Pienenä varustamona yhtiöllä ei ole samoja mahdollisuuksia kaluston ja henkilöstön joustavan käytön suhteen kuin isolla. Tulevaisuuden harkintaan voisi myös kuulua sen vaihtoehdon tarkastelu, jossa yhtiö olisi vain kaluston omistaja ja vuokraaja.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *tulisi selvittää, miten saavutettaisiin kokonaistaloudellisesti edullisin tapa hoitaa mantereen ja Suomenlinnan välinen henkilö- ja huolto-liikenne*
- *tulisi arvioida Suomenlinnan Liikenne Oy:n rooli mantereen ja Suomenlinnan välisen henkilö- ja huoltoliikenteen hoitamisessa.*

3.4

HELSINGIN KAUPUNGIN TALOUDEN ARVIOINTI

3.4.1

Talousarvion toteutumisen ja kirjanpidon mukaisen tilinpäätöksen tarkastelu

Talousarvion mukainen tuloslaskelma

Talousarvion mukainen tuloslaskelma eroaa kirjanpidon mukaisesta tuloslaskelmasta siten, että liikelaitosten ja itsenäisinä taseyksikköinä toimivien rahastojen toimintatulot ja -menot eivät sisälly ensiksi mainittuun. Talousarvion mukaisen tuloslaskelman korkotuottoihin sisältyvät liikelaitosten kaupungille maksamat perustamislainojen korot, avustusmenoihin tariffituki liikennelaitokselle ja rahoitustuloihin liikelaitosten kaupungin sijoittamalle peruspääomalle maksama tuotto. Lisäksi talousarvion mukaisessa tuloslaskelmassa ovat mukana muut kaupungin sisäiset tulot ja menot, jotka on eliminoitu kirjanpidon tuloslaskelmasta. Nämä erot koskevat myös rahoituslaskelmia.

Helsingin kaupungissa vuosi 2004 toteutui kokonaisuudessaan pieniä poikkeamia lukuun ottamatta talousarvion mukaisesti.

Toimintatuotot toteutuivat 1,8 % talousarviota parempina, toimintamenot 0,2 % talousarvionmukaisia menoja suurempina ja toimintakate 3,3 milj. euroa ja 0,2 % talousarviota parempana, eli kokonaisuudessaan vuosi 2004 toteutui näiltä osin talousarvion mukaisena.

Sosiaali- ja terveystoimen menot ylittivät talousarvion mukaiset menot 51,1 milj. eurolla, muilla sektoreilla saatiin vastaavasti syntymään kustannussäästöjä yhteensä 44,2 milj. eurolla. Merkittävimmät kustannus-



27.4.2005

säästöt syntyivät kaupunginjohtajan toimialalla, 33,8 milj. euroa, sekä rakennus- ja ympäristötoimessa, 7,3 milj. euroa.

Tilikauden vuosikate, joka oli talousarviossa 88,4 milj. euroa toteutui 74,3 milj. euronä, eli 14,1 milj. euroa ja 16 % talousarviota heikompanä. Vuosikatteen talousarviopoikkeama syntyi toimintakatteen muutoksen lisäksi verotulojen ja valtionosuuksien 54,2 milj. euron talousarvion alituksesta, rahoitustulojen 11,1 milj. euron suuruisesta talousarvioylytyksestä sekä rahoitusmenojen 25,7 milj. euron suuruisesta talousarvioalituksesta. Rahoitustulojen ja menojen talousarviopoikkeama johuu toisaalta korkomenoista, jotka toteutuivat talousarviota pienempinä muun muassa alhaisesta korkotasosta johtuen ja toisaalta muiden rahoitustuottojen ja kulujen toteutumisesta talousarviota parempanä. Tämä johtui muun muassa valuuttapohjaisten lainojen kurssivoittojen tuloutuksista ja saaduista verotilitysten korkotuotoista.

Tilikauden tulos, -1,3 milj. euroa, toteutui 35,8 milj. euroa talousarviota parempanä, mikä johtui muun muassa poistojen ja satunnaisten erien toteutumisesta 49,9 milj. euroa talousarviota suurempinä.

Tilikauden ylijäämä, 14,5 milj. euroa, oli 8,9 milj. euroa talousarviota parempi. Ylijäämää kasvatti pääasiassa rahastojen 14,9 milj. euron purku.

Verotulot ja valtionosuudet

Verotulojen ja valtionosuuksien yhteismäärä vuonna 2004 toteutui 54,2 milj. euroa talousarviota pienempinä. Verotulot toteutuivat 63,6 milj. euroa talousarviota pienempinä ja valtionosuudet 9,4 milj. euroa talousarviota suurempinä. Verotulopoikkeamat muodostuvat tuloverojen 52,0 milj. euron, yhteisöveron 6,8 milj. euron ja kiinteistöveron 4,8 milj. euron talousarvioalituksista.

Tuloverojen määrä, 1 600,5 milj. euroa, toteutui 52 milj. euroa eli 3,1 % talousarviota pienempinä. Niiden määrä oli 42,5 milj. euroa eli 2,6 % pienempi kuin vuonna 2003.

Yhteisöverojen määrä, 211,3 milj. euroa, oli 6,8 milj. euroa eli 3,1 % talousarviota pienempi. Niiden määrä oli 15,4 milj. euroa eli 6,8 % pienempi kuin vuonna 2003. Yhteisöveron, joka otettiin käyttöön vuonna 1993, määrä on vähentynyt jatkuvasti valtion 1990-luvulla aloittamien leikkausten johdosta. Vuonna 1993 kuntien osuus yhteisöveron tuotosta oli 44,8 % ja vuonna 2004 vain 19,8 %. Helsingin osalta yhteisöveron tuoton lasku johtuu osittain myös kuntien sisäisen jako-osuuden pienenemisestä. Helsingin osuus yhteisöveron tuotosta on laskenut vuoden 1999 tasosta, 538,2 milj. euroa, vuonna 2004 saatuun 211,3 milj. euroon eli 60,7 prosentilla.



27.4.2005

Yleisen ja tehtävänmukaisen valtionosuuden määrä, 68,0 milj. euroa, toteutui 9,4 milj. euroa talousarviota suurempana. Niiden määrä oli 60,3 milj. euroa suurempi kuin vuonna 2003.

Investoinnit

Investointiosan menot olivat 286,6 milj. euroa. Investointien toteuma alkuperäiseen talousarvioon nähden oli 104,3 %, eli ne toteutuivat lähes talousarvion mukaisina. Vuodelle 2004 myönnettiin määrärahamuutoksia yhteensä 100,6 milj. euroa. Kun otetaan huomioon määrärahamuutokset, investointien toteutumisaste oli 76,4 %.

Rahoituslaskelma

Rahoituslaskelman mukaisen toimintapääoman, 134,2 milj. euroa, muutos oli 180,7 milj. euroa parempi kuin talousarviossa oli ennakoitu. Muutos johtuu pääasiassa vuonna 2004 toteutetusta 110 milj. euron pääoman siirrosta Helsingin Energialta, jota ei ole voitu ottaa rahoituslaskelman laadinnassa huomioon.

Kirjanpidon mukainen tilinpäätös

Kirjanpidon mukaista tilinpäätöstä tarkastellaan tunnuslukujen valossa, jotka on laskettu Helsingin kaupungin tilinpäätöksestä.

Verrattaessa kirjanpidon mukaisen tilinpäätöksen perusteella laskettuja tunnuslukuja muihin kaupunkeihin tulee ottaa huomioon, että Helsingillä liikelaitokset kuuluvat kaupungin tilinpäätökseen, kun taas muilla suurilla kunnilla on merkittävimmät liikelaitokset yhtiötetty, eivätkä ne siten sisälly kunnan tilinpäätökseen. Helsingin Energian vaikutus liikelaitosten tulokseen on merkittävin. Liikelaitosten tulosta parantava vaikutus oli yhteensä vuosikatteessa 242,1 milj. euroa, tilikauden tuloksessa 122,8 milj. euroa ja tilikauden ylijäämässä 99,1 milj. euroa.

Tilikauden vuosikate oli 380,9 milj. euroa. Kun otetaan huomioon liikelaitosten vaikutus, se oli 138,8 milj. euroa.

Investointien tulorahoitusprosentti oli 77,7 %. Vuosikatteesta ilman liikelaitoksia laskettaessa se on 49 %. Vuosikate poistoista oli kaupungilla 124,6 %. Vuosikatteen osuus poistoista oli 74,5 %, kun otetaan liikelaitosten vaikutus huomioon.

Tilikauden tulos oli 184,1 milj. euroa, ilman liikelaitoksia se olisi 61,3 milj. euroa. Tilikauden ylijäämä oli 175,3 milj. euroa, ilman liikelaitoksia se olisi ollut 76,2 milj. euroa.



27.4.2005

Myöskään taseen ja rahoituslaskelman perusteella laskettuja tunnuslukuja ei voi verrata Helsingin osalta muiden kaupunkien tunnuslukuihin sellaisinaan. Vertailussa tulee ottaa huomioon, että Helsingin osalla taseen ja rahoituslaskelman perusteella laskettuihin tunnuslukuihin sisältyvät myös liikelaitokset.

Konsernia koskevat tiedot ovat vertailukelpoisia sellaisinaan.

Edempänä esitetyissä taulukoissa on tarkemmat vertailutiedot tunnuslukujen kehityksestä Helsingissä vuosina 2000–2004 ja vertailut muihin valittuihin kaupunkeihin vuodelta 2004. Tiedot on saatu Helsingin kaupungin tietokeskuksen erikoistutkija, valtiotieteen tohtori Heikki Heliniltä.

3.4.2

Talousarvion ja kirjanpidon mukaisesta tilinpäätöksestä laskettuja tunnuslukuja

3.4.2.1

Talousarvion tunnuslukuja

Tuloslaskelma

Taulukossa on esitetty eräiden talousarvion keskeisten tunnuslukujen toteutuminen ja muutos edellisestä vuodesta.

	TA 2004 Milj. €	TOT 2004 Milj. €	ERO TOTEUTUNUT – T-ARVIO		MUUTOS 2004 – 2003 %
			Milj. €	%	
Toimintatulot	800,8	815,3	14,5	1,8	- 0,4
Toimintamenot	- 2 953,0	- 2 959,7	6,7	0,2	- 1,1
Toimintakate	- 2 062,3	- 2 059,0	3,3	0,2	1,1
Vuosikate	88,4	74,3	- 14,1	16,0	52,9
Tilikauden tulos	- 37,1	- 1,3	35,8	96,5	84,9
Tilikauden ylijäämä	5,6	14,5	8,9	158,4	132,8

Verotulot ja valtionosuudet

Taulukossa on esitetty verotulojen ja valtionosuuksien toteutuminen ja muutos edelliseen vuoteen:

	TA 2004 Milj. €	TOT 2004 Milj. €	ERO TOTEUTUNUT – T-ARVIO		MUUTOS 2004 – 2003 %
			Milj. €	%	
Verotulot	1 991,5	1 927,8	- 63,7	3,2	- 2,9
Tulovero	1 652,5	1 600,5	- 52,0	3,1	- 2,6
Yhteisövero	218,1	211,3	- 6,8	3,1	- 6,8
Kiinteistövero	120,0	115,2	- 4,8	4,0	1,2
Koiravero	0,9	0,8	- 0,1	9,5	- 4,1
Valtionosuudet	58,6	68,0	+ 9,4	16,1	77,1



27.4.2005

Verotulot ovat toteutuneet 63,7 milj. euroa budjetoitua pienempinä ja valtionosuudet 9,4 milj. euroa budjetoitua suurempina. Verotulojen ja valtionosuuksien yhteismäärä alitti budjetoidun (2 050,1 milj. euroa) 54,2 milj. eurolla eli 2,6 %.

Verotulojen muutos edellisestä vuodesta Helsingissä, Espoossa, Tampereella, Turussa ja Vantaalla:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Muutos, %	-2,9	2,5	4,9	1,0	2,0

Veroprosentti eräissä suurissa kaupungeissa:

	2000	2001	2002	2003	2004
Helsinki	16,50	16,50	16,50	17,50	17,50
Espoo	17,00	17,00	17,00	17,00	17,50
Tampere	17,25	17,25	17,25	17,25	18,00
Turku	17,50	17,50	17,50	18,00	18,00
Vantaa	17,75	17,75	17,75	17,75	17,75

Valtuustokauden 2001–2004 aikana Helsingissä korotettiin veroprosenttia vuoden 2003 alusta lukien 1,0 %-yksikköä ja Turussa 0,5 %-yksikköä. Vuoden 2004 alusta lukien Espoossa on korotettu veroprosenttia 0,5 %-yksikköä ja Tampereella 0,75 %-yksikköä.

Yhteisöverotulojen muutos edelliseen vuoteen verrattuna Helsingissä, Espoossa, Tampereella, Turussa ja Vantaalla:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Poikkeama, %	-6,8	20,4	10,4	8,8	6,4

Helsingissä yhteisöverotulojen muutos edelliseen vuoteen verrattuna oli negatiivinen, kun taas muissa tarkastelukunnissa se oli positiivinen.

Yhteisöverotulojen talousarviopoikkeamat Helsingissä vuosina 2000–2004:

	2000	2001	2002	2003	2004
Yhteisöverotulot, milj. €	191,5	146,1	- 80,1	-44,4	- 6,8



27.4.2005

Valtionosuuksien määrä Helsingissä vuosina 2000–2004:

	2000	2001	2002	2003	2004
Yleinen valtionosuus	22,2	22,2	19,5	19,5	19,6
Tehtävän mukainen valtionosuus	240,9	251,0	272,1	305,0	356,3
Yhteensä	263,1	273,2	291,6	324,5	375,9
Tasausvähennykset	- 275,9	- 325,2	- 410,2	- 316,8	- 307,9
Yhteensä netto	- 12,8	- 52,0	- 118,6	7,7	68,0

Vuodesta 2000 vuoteen 2004 valtionosuuksien määrä on kasvanut 80,8 milj. euroa, vaikka niiden nettoarvo oli välillä jopa negatiivinen: vuonna 2002 se oli –118,6 milj. euroa.

Tilikauden 2004 tulos ja alijäämä

Tilikauden *tulos* oli –1,3 milj. euroa. Se oli 35,8 milj. euroa parempi kuin talousarviossa.

Tilikauden *ylijäämä* oli 14,5 milj. euroa, mikä oli 8,9 milj. euroa talousarviota parempi. Tilikauden tulos ei mahdollistanut rahastointeja.

Investointiosan toteutuminen

Investointiosan menot olivat 286,6 milj. euroa. Ne olivat 49,8 milj. euroa eli 14,8 % pienemmät kuin vuonna 2003. Myönnetyt määrärahamuutokset (100,6 milj. euroa) huomioon otettuina määrärahoja jäi käyttämättä 88,7 milj. euroa. Investointien toteutumisprosentti ylitysoikeudet huomioon otettuina oli 76,4 %. Edellisen vuoden vastaava prosentti oli 78,2 %. Investointien toteutuma alkuperäiseen talousarvioon nähden oli sen sijaan 104,3 %, vuonna 2003 se oli 95,1 %.

Sellaisiin investointikohteisiin, joihin ei ollut alun perin varauduttu, käytettiin 7,4 milj. euroa. Toisaalta talousarvioon sisältyneitä hankkeita jäi toteuttamatta 5,6 milj. eurolla. Investointihankkeet ovat toteutuneet hyvin.

Investointien valtionosuuksia oli budjetoitu 0,1 milj. euroa vuodelle 2004. Niitä saatiin 2,9 milj. euroa.

Talousarvion mukainen rahoituslaskelma

Talousarvion mukaisessa rahoituslaskelmassa toimintapääoma lisääntyi 134,2 milj. euroa, mikä on 180,7 milj. euroa enemmän kuin talousarviossa. Poikkeama selittyy pääosin 110,0 milj. euron pääoman siirrostä Helsingin Energian edellisten tilikausien ylijäämästä kaupungin edellisten kausien ylijäämään.

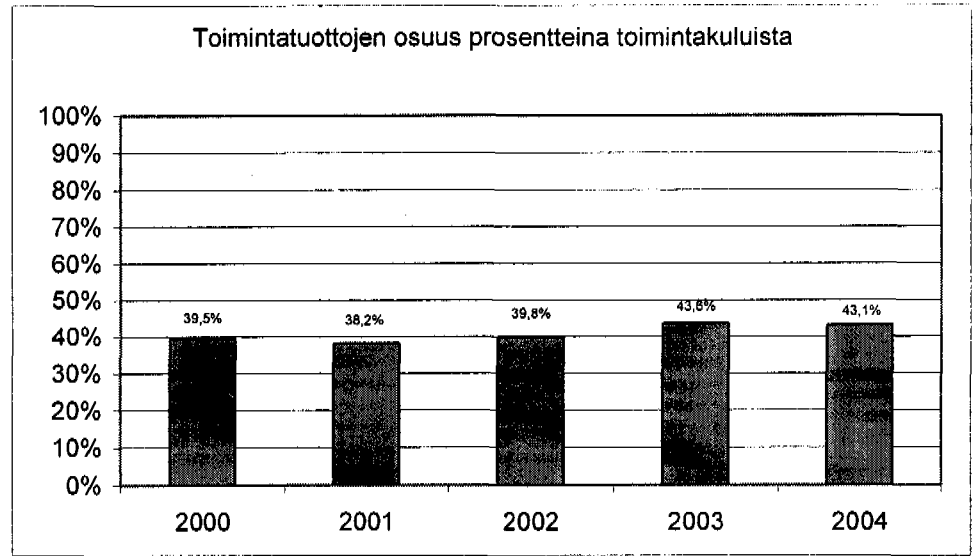


27.4.2005

3.4.2.2 Kirjanpidon mukainen tilinpäätös

Tuloslaskelma

Toimintatuottojen osuus toimintakuluista Helsingissä oli seuraava:



Tunnusluku osoittaa, paljonko toiminnan kuluista saadaan katetuksi palvelusuoritteiden myynti- ja maksutuotoilla sekä muilla varsinaisen toiminnan tuotoilla.

Kunnan talouden analysoinnissa keskeiset luvut ovat vuosikate ja investointien tulorahoitusprosentti.² Kunnan talous on vuosikatteen mukaan tasapainossa, kun vuosikate riittää kattamaan käyttöomaisuuden suunnitelmapoistot, ja investointien tulorahoitusprosentin mukaan taas, kun sen arvo on vähintään 100.

	2000	2001	2002	2003	2004
Vuosikate					
Milj. €	506	413	99	338	381
€/asukas	910	737	176	604	681
% poistoista	195	163	34	115	125
Investointien tulorahoitus, %	92	76	20	70	78
Arvio tulorahoituksesta	Tasapainossa	Tasapainossa	Heikko	Tasapainossa	Tasapainossa

² Lasketaan kaavalla $100 \times \text{vuosikate} / \text{investointien omahankintameno}$. Tämä luku ilmaisee, miten suuren osan investoinneistaan kunta pystyy rahoittamaan tulorahoituksellaan.



27.4.2005

Eräiden suurten kaupunkien vastaavat tunnusluvut vuonna 2004 olivat:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Vuosikate, milj. €	381	64	89	47	16
Vuosikate, €/asukas	681	281	439	267	89
Vuosikate, % poistoista	125	81	108	103	32
Investointien tulorahoitus,%	78	51	65	56	14

Helsingissä investointien omahankintamenot olivat 490,3 milj. euroa ja vuosikate oli 381 milj. euroa. Investointien tulorahoitusprosentti oli 78. Se on laskenut vuonna 2000 toteutuneesta 92 %:sta vuonna 2004 toteutuneeseen 78 %:iin (vuonna 2002 se oli 20 %).

Tilikauden ylijäämä ennen varausten ja rahastojen muutoksia oli 184 milj. euroa. Tilikauden ylijäämää kasvatti rahastojen muutos 14,1 milj. euroa ja vähensivät poistoeron muutos 3,0 milj. euroa sekä varausten muutos 19,8 milj. euroa. Näin ollen tilikauden ylijäämäksi muodostui 175,3 milj. euroa. Tilikauden ylijäämä oli 314 euroa asukasta kohden.

Liikelaitokset

Helsingin kaupungin liikelaitoksia ovat Helsingin Energia, Helsingin Vesi, Helsingin Satama, Helsingin kaupungin palvelukeskus, Helsingin Tekstiilipalvelu ja Helsingin kaupungin liikennelaitos. Helsingin Energian liikevaihdolla ja tuloksella on merkittävin vaikutus kaupungin tuloslaskelmaan ja sen perusteella laskettaviin tunnuslukuihin.

Seuraavassa on esitetty liikelaitosten yhteenlaskettu ulkoisen liiketoiminnan tuloslaskelma ja Helsingin Energian ulkoisen liiketoiminnan tuloslaskelma:

	Liikelaitokset yht. milj. euroa	Helsingin Energia milj. euroa
Liikevaihto	870,6	563,6
Valmistus omaan käyttöön	13,6	6,9
Tuotot yhteensä	884,2	570,5
Toimintakulut	- 649,9	- 335,8
Toimintakate	234,3	234,7
Rahoitustuotot ja kulut	7,8	7,7
Vuosikate	242,1	242,4
Poistot	- 119,3	- 55,5
Tilikauden tulos	122,8	186,9
Poistoeron muutos	- 3,8	2,7
Varausten muutos	- 19,8	- 0,1
Tilikauden ylijäämä	99,1	189,5



27.4.2005

Tase

Omavaraisuus ja rahoitusvarallisuus

*Omavaraisuusaste*³ mittaa kunnan vakavaraisuutta ja kunnan kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä. *Rahoitusvarallisuus* (euroa/asukas)⁴ osoittaa, kattavatko rahoitusomaisuus ja pitkäaikaiset sijoitukset vieraan pääoman. Helsingin omavaraisuusaste ja rahoitusvarallisuus ovat kehittyneet vuosina 2000–2004 seuraavasti:

	2000	2001	2002	2003	2004
Omavaraisuusaste	77	79	75	75	75
Rahoitusvarallisuus	402	207	-400	-563	-747

Omavaraisuusaste on pysynyt tarkastelujakson ajan suunnilleen samansuuruisena. Rahoitusvarallisuus sen sijaan on heikentynyt koko jakson ajan.

Suurten kaupunkien omavaraisuusaste ja rahoitusvarallisuus (euroa/asukas) olivat vuonna 2004 seuraavat:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Omavaraisuusaste	75	83	74	65	51
Rahoitusvarallisuus	-747	-338	-702	-719	-2 541

Sijoitukset

Vuosina 2000–2004 sijoitusten määrä oli seuraava (sisältää henkilötökassan ja lahjoitusrahastojen sijoitukset):

Vuosi	milj. €	Keskikorko % (sijoitusten rullaava kesikorko)
2000	683,8	4,07
2001	727,4	4,62
2002	661,7	3,91
2003	795,4	2,73
2004	853,3	2,29

Vuodesta 2000 sijoitusten määrä on lisääntynyt 169,5 milj. euroa.

Sijoitusten korkoprosentti 31.12.2004 (joulukuun kesikorko) oli 2,23 %
Vertailukorkona pidettävä kolmen kuukauden euribor oli vastaavana ajankohtana 2,155 %.

³ Omavaraisuusaste ilmaistaan prosentteina ja lasketaan kaavalla $100 \times (\text{oma pääoma} + \text{poistoero} + \text{vapaaehtoiset varaukset}) / (\text{taseen loppusumma} - \text{saadut ennakot})$

⁴ Lasketaan kaavalla $(\text{saamiset} + \text{rahoitusarvopaperit} + \text{rahat ja pankkisaamiset} - \text{vieras pääoma} + \text{saadut ennakot}) / \text{asukasmäärä}$ 31.12.

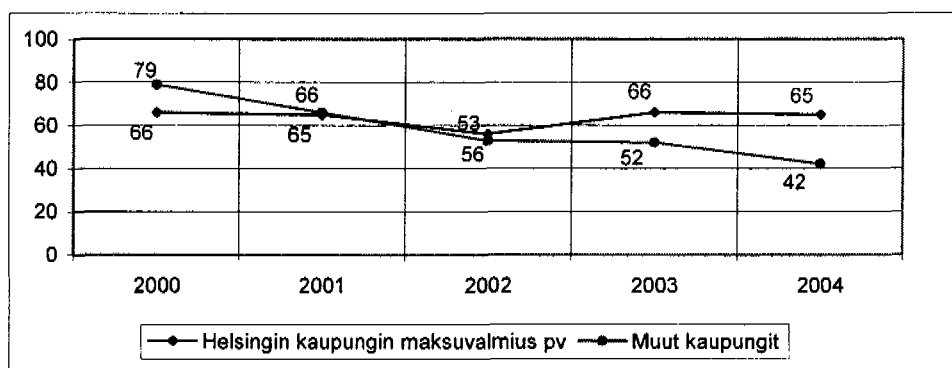


27.4.2005

Maksuvalmius

Kunnan maksuvalmiutta kuvataan kassan riittävyytenä päivissä. Tunnusluku ilmaisee, monenko päivän kassastamaksut voidaan kattaa kunnan kassavaroilla.

Seuraavassa taulukossa on esitetty Helsingin maksuvalmiuden kehitys vuosina 2000–2004 sekä Espoon, Tampereen ja Turun keskimääräisen maksuvalmiuden kehitys vastaavana aikana.



Kaupungin maksuvalmius on pysynyt vuosina 2000–2004 ennallaan. Maksuvalmiutta voidaan pitää kohtuullisena, mutta siihen ovat vaikuttaneet vuonna 2002 kaupungin ottamat 400 milj. euron lainat, vuonna 2003 kaupungin ottamat 150 milj. euron lainat ja vuonna 2004 kaupungin ottamat 210 milj. euron nettolainat. Muiden tarkastelukuntien keskimääräinen maksuvalmius sen sijaan on heikentynyt selvästi.

Antolainat

Antolainakanta on ollut vuosina 2000–2004 seuraava:

Vuosi	Lainakanta yhteensä milj. €	Lainat liikelaitoksille milj. €	Velkajärjestelylainat milj. €
2000	1 148	674	3
2001	1 147	670	3
2002	1 132	655	3
2003	1 101	625	3
2004	1 070	594	3

Suurimmat antolainauksen erät vuonna 2004 olivat liikelaitoslainat 594 milj. euroa ja lainat omaan asuntotuotantoon 281 milj. euroa.

Ottolainat

Helsingin ottolainojen määrä on lisääntynyt vuoden 2000 lopussa olleesta 225 milj. eurosta vuoden 2004 lopun 796 milj. euroon, mikä joh-



27.4.2005

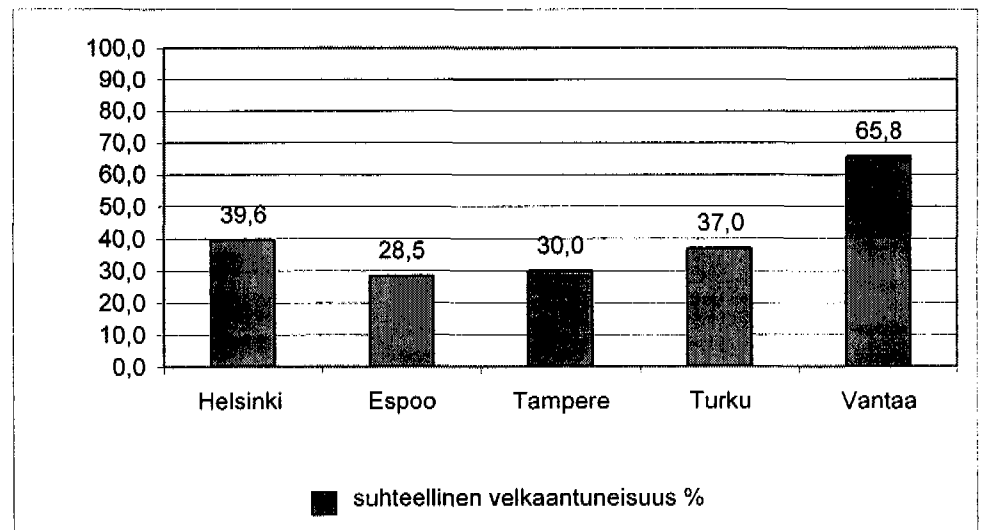
tuu vuoden 2002 lopussa otetusta 400 milj. euron lainasta, vuonna 2003 otetusta 150 milj. euron lainasta ja vuonna 2004 otetuista uusista lainoista 280 milj. euroa (netto 210 milj. euroa). Ottolainojen määrät olivat vuosien 2000–2004 lopussa seuraavat:

Vuosi	Milj. euroa	Euroa lainakannasta %
2000	225	56,1
2001	204	50,4
2002	540	80,9
2003	683	87,2
2004	796	100,0

Vuosina 2005 ja 2006 eräännyttyä maksettavaksi lainojen lyhennyksiä yhteensä 113,8 milj. euroa.

*Suhteellinen velkaantuneisuus*⁵ oli Helsingissä 39,6 %. Suhteellinen velkaantuneisuusprosentti kertoo, kuinka paljon kunnan käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun.

Suhteellinen velkaantuneisuus oli suurissa kaupungeissa vuonna 2004 seuraava:



Rahoituslaskelma

Rahoituslaskelmalla osoitetaan, kuinka paljon kunnan varsinaisen toiminnan ja sen investointien nettokassavirta on ylijäämäinen tai alijäämäinen. Rahoitustoiminnan kassavirralla osoitetaan, miten alijäämäinen nettokassavirta on rahoituksellisesti katettu tai miten ylijäämä on käytetty.

⁵ Ilmaistaan prosentteina ja lasketaan kaavalla (vieras pääoma - saadut ennakot) / (toimintatuotot + verotuotot + valtionosuudet)



27.4.2005

Rahoituslaskelman avainlukuja Helsingissä vuonna 2004, milj. euroa:

Tulorahoitus	Käyttöomaisuuden investoinnit	Rahoitusosuudet	Käyttöomaisuuden myyntitulot	Varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirta	
349,3	- 496,4	6,1	119,1	-21,9	
Antolainauksen muutokset	Lainakannan muutokset	Oman pääoman muutokset	Muut maksuvalmiuden muutokset	Rahoitustoiminnan nettokassavirta	Kassavarojen muutos
-64,8	113,4	2,0	- 13,5	37,1	15,2

Konsernitase

Seuraavassa taulukossa esitetään konsernin tunnuslukuja vuosilta 2000–2004 sekä emon vastaavat tunnusluvut vuodelta 2004:

	2000	2001	2002	2003	2004	Emo 2004
Omavaraisuusaste,%	66	66	62	61	61	75
Lainakanta, milj. €	1 587	1 694	2 159	2 400	2 519	796
Lainakanta, €/asukas	2 858	3 028	3 857	4 290	4 506	1 424
Taseen loppusumma, milj. €	9 737	10 073	10 549	10 884	11 230	9 351
Vastuut, milj. €	1 963	2 073	2 607	2 813	3 154	384

Seuraavassa taulukossa on vertailutietoja vieraan pääoman määristä suurissa kaupungeissa. Konsernin osalta vieras pääoma sisältää ottolainojen lisäksi muun vieraan pääoman, joka tietokeskuksen määrittelyn mukaan katsotaan lainakannaksi.

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Emon lainat, milj. €	796	116	167	105	411
Emon lainat, €/asukas	1 424	508	822	600	2 215
Konsernin lainat, milj. €	2 519	849	570	799	1 053
Konsernin lainat, €/asukas	4 506	3 731	2 807	4 569	5 676

(Lähde: Helsingin kaupungin tietokeskuksen erikoistutkija valtiotieteen tohtori Heikki Helin.)

Omavaraisuusaste mittaa kuntakonsernin vakavaraisuutta ja kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä. *Omavaraisuusaste* on pysynyt ennallaan ja sitä voidaan pitää suhteellisen hyvänä.

Konsernin *lainakanta* 2 519 milj. euroa oli noin 3,2 kertaa suurempi kuin emolla.



27.4.2005

Konsernin *vastuut* 3 154 milj. euroa olivat noin 8,2 kertaa suuremmat kuin emon. Konsernin vastuut olivat 335,3 milj. euroa eli 11,9 % suuremmat kuin vuoden 2003 vastuut. Konsernin omavaraisuusaste on pysynyt kuitenkin suhteellisen hyvänä viimeisen viiden vuoden ajan.

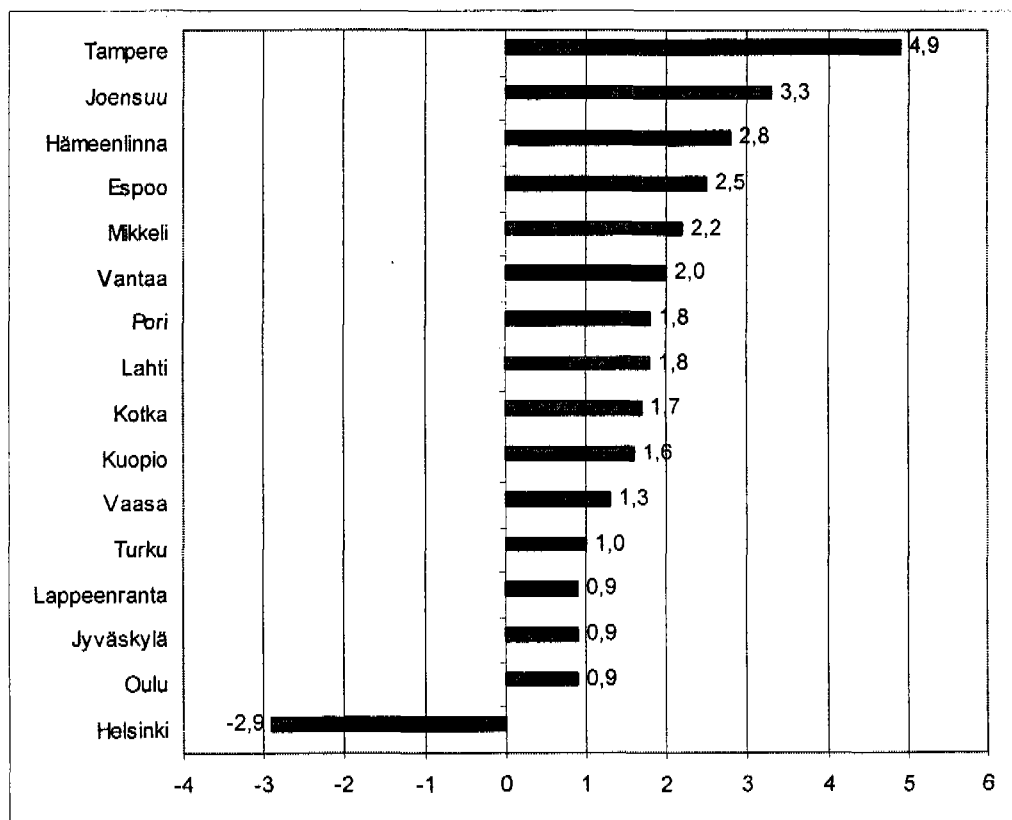
Konsernitaseen loppusumma oli 11 230 milj. euroa, mikä oli 346 milj. euroa suurempi kuin edellisenä vuonna.

3.4.3

Eräiden tuloslaskelma- ja tase-erien muutosten vertailua muihin suurimpiin kaupunkeihin

Oheisissa taulukoissa on vertailtu Helsingin 15 muun suurimman kunnan verotulojen, toimintakulujen ja lainakannan, euroa/asukas, muutoksia vuonna 2004. (Lähde: Helsingin kaupungin tietokeskuksen verkkojulkaisu 14/2005 "Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2004, Menokasvu velaksi")

Verotulojen muutos, % vuonna 2004



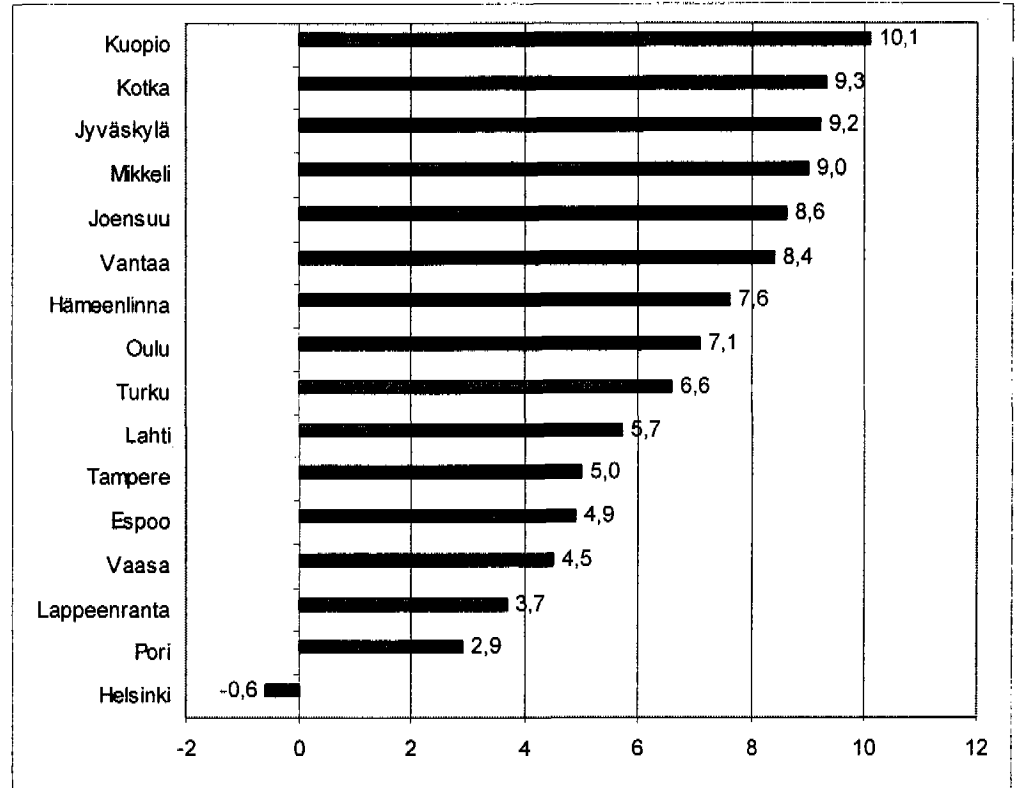
Helsingillä, ainoana suurena kaupunkina, verotulot pienenevät. Verotulojen pieneneminen johtui toisaalta yhteisöverojen määrän vähenemisestä 15,4 milj. eurolla ja 6,8 % sekä kunnan tuloveron vähenemisestä 42,5 milj. eurolla ja 2,6 % edellisestä vuodesta. Verotulojen väheneminen johtuu yhteisöverojen osalta yhtäältä helsinkiläisten yritysten tulokkehityksen heikkenemisestä ja toisaalta yritysten muihin kuntiin muut-



27.4.2005

tamisesta. Kunnan tuloveron väheneminen johtuu pääasiallisesti pieni- ja keskituloisille suunnattujen kunnallisverotuksen vähennysten kasvusta sekä hyvätuloisten kuntalaisten maalle muutosta.

Toimintakulujen muutos, % vuonna 2004

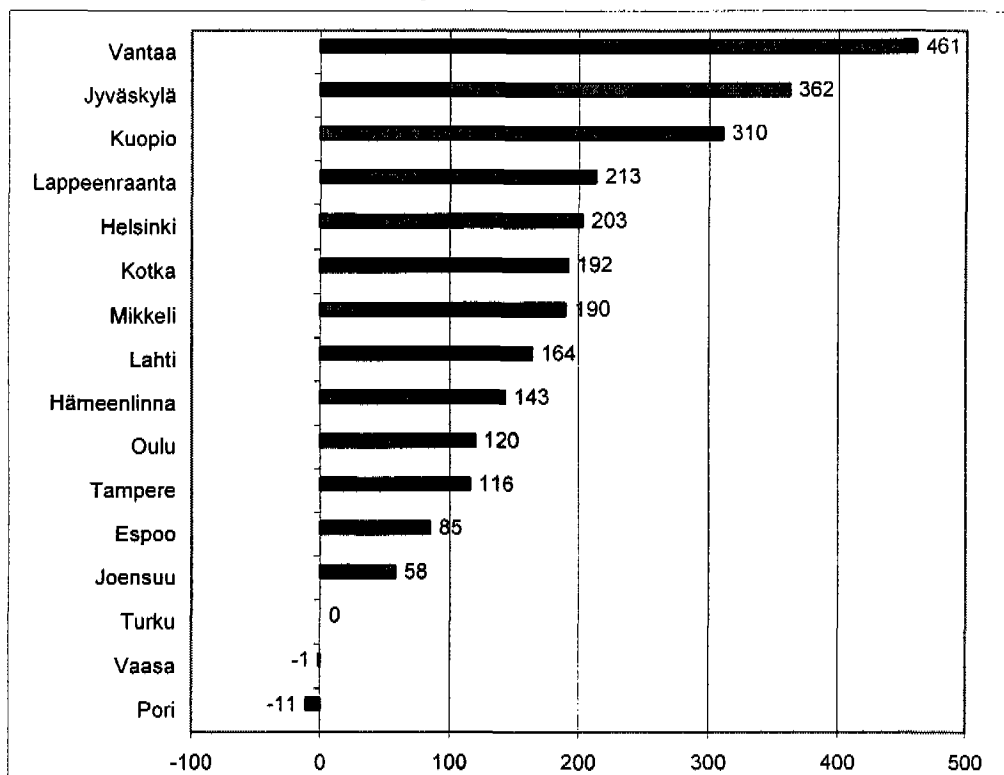


Helsinki on ainoana suurena kaupunkina onnistunut pienentämään toimintakulujaan edellisestä vuodesta (vähennys 18,6 milj. euroa eli 0,6 %), Helsinki oli ainoa suuri kaupunki, joka onnistui vähentämään toimintamenojaan myös vuoden 2002 tasosta (vähennys 49 milj. euroa eli 1,6 %). Toimintakulujen määrän väheneminen on omalta osaltaan mahdollistanut rahoitusaseman säilymisen lähes ennallaan huolimatta verotulojen vähenemisestä.

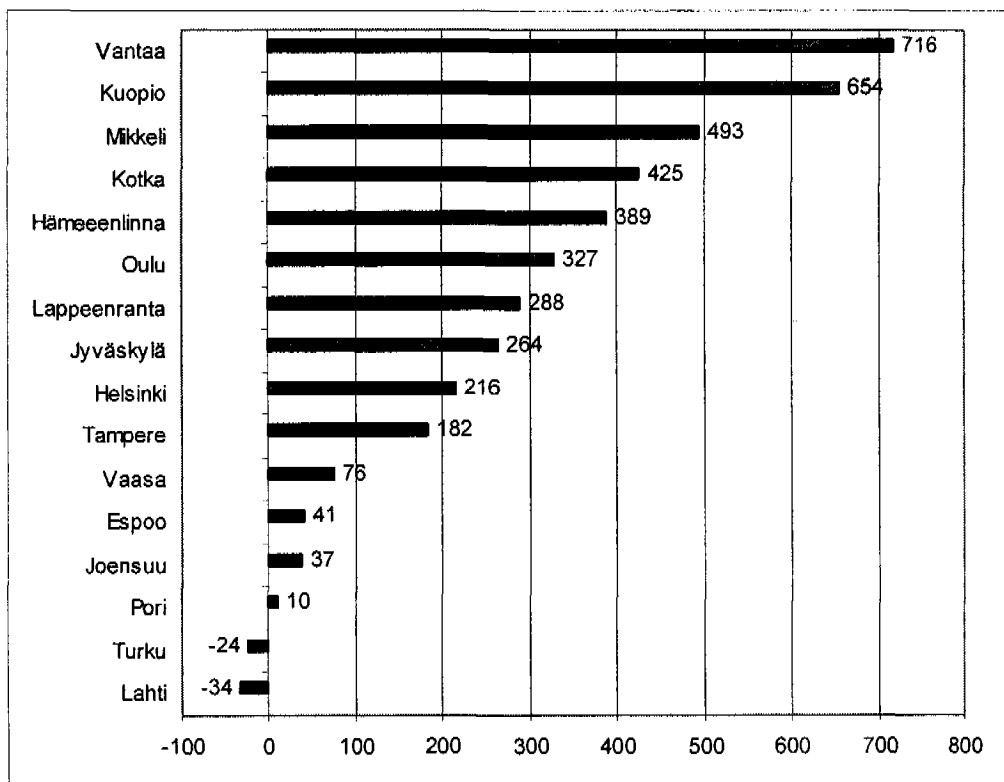


27.4.2005

Emokunnan lainojen muutos, euroa/asukas vuonna 2004



Konsernin lainojen muutos, euroa/asukas vuonna 2004





27.4.2005

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *verotulojen väheneminen vuonna 2003 tapahtuneesta veroprosentin korottamisesta huolimatta on vakava rakenteellinen ongelma jo lähi-vuosina, ellei verotulojen kehitys muutu paremmaksi*
- *Helsinki-konsernin tyydyttävä tulos on huolestuttavassa määrin riip-puvainen Helsingin Energian hyvästä tuloksesta*
- *Helsinki-konsernin lainakanta on 2,5 miljardia euroa, jonka hoitami-nen on nykyisellä korkotasolla ollut mahdollista, mutta korkokannan noustessa siitä aiheutuisi vaikeuksia. Konsernin takaus- ja muut vastuut ovat yhteensä 3,2 miljardia euroa. Helsinki-konsernin laina- ja vastuukannan kasvattamisessa on oltava varovainen.*
- *Helsinki on ainoana suurena kaupunkina onnistunut pienentämään toimintakulujaan edellisestä vuodesta (vähennys 18,6 milj. euroa eli 0,6 %) ja myös vuoden 2002 tasosta (vähennys 49 milj. euroa eli 1,6 %).*

4

MUUT HAVAINNOT KAUPUNGIN HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA

4.1

Kaupungin toiminnan tuloksellisuusinformaatio

Tuloksellisuuden osatekijöitä ovat tuottavuus, vaikuttavuus ja palvelu-kyky. Tuloksellisuusinformaatiota tarvitaan oikeiden päätösten ja joh-tamistoimien sekä kustannustehokkaan toiminnan varmistamiseksi. Tu-loksellisuusinformaation tulee perustua kaupungin toimintaa ohjaaviin arvoihin, päämääriin ja yhteisstrategioihin. Nämä perusasiat on kau-pungissa määritelty. Sen sijaan tuloksellisuuden mittaamista ei ole jär-jestetty asianmukaisesti.

Taloussäännön 17 §:ään sisältyy yleisluontoinen määräys siitä, että vi-raston tai laitoksen päällikön on tehtäväalueellaan huolehdittava siitä, että sisäistä laskentaa suoritetaan toiminnan edellyttämässä laajuu-dessa. Pysyväispäätöshakemiston mukaan tuottavuuden laskennasta on tällä hetkellä voimassa kaupunginhallituksen päätös vuodelta 1993 ja kaupunginkanslian kaksi kirjettä vuodelta 1994. Edellä mainitussa päätöksessään kaupunginhallitus on kehottanut virastoja ja laitoksia muun muassa toteuttamaan käyttöönsä toimivan kustannuslaskentajär-jestelmän ja asettamaan tavoitteeksi palvelujen järjestämisen ns. edul-lisimman palvelun periaatteella. Ohjeita vaikuttavuuden ja palvelukyvy-n arvioimisesta ei ole olemassa.

Talousarviossa, talouden ja toiminnan seurantaraporteissa, tilinpäätök-sessä ja vuosikertomuksessa on esitetty laajalti taloudellisuusinformaa-tiota. Tuloksellisuusinformaatiota niihin sisältyy vain niukasti. Talousar-viossa ovat vain muutamat hallintokunnat esittäneet tuottavuusluku-



27.4.2005

jaan. Seurantaraporteissa ja tilinpäätöksessä on esitys toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden kehittymisestä. Vuosikertomukseen on otettu sanalliset selvitykset kunkin toimialan pääpiirteittäisestä kehityksestä.

Suoritetun kyselyn tuloksena oli, että toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden yhteensovittamisessa vain osassa hallintokuntia käytetään apuna erityistä kustannuslaskentamenetelmää. Pääasiassa yhteensovittaminen tapahtuu arvionvaraisesti. Tuloksellisuutta seurataan kirjjanpitojärjestelmän antaman informaation perusteella. Lisäksi käytetään erilaisia toiminnan seurantatilastoja ja tunnuslukuja, joiden avulla pyritään arvioimaan toiminnan tuloksellisuutta.

Tarkastuslautakunta suosittaa, että tuloksellisuusinformaation tuottamista ja esittämistä kehitetään niin, että

- *päätöksentekijät ja operatiivinen johto saavat käyttöönsä riittävän laadukasta ja kattavaa tietoa organisaationsa toiminnan tuloksellisuudesta päätöksenteon ja toiminnan suunnittelun pohjaksi*
- *kaupunkiin luodaan yhtenäinen tuottavuutta, vaikuttavuutta ja palvelukykyä koskeva ohjeisto ja mittaristo, joiden avulla seurataan toiminnan tuloksellisuutta ja saadun informaation hyödyntämistä*
- *hallintokuntien kustannustietoisuutta ja toiminnan kustannustehokkuutta lisätään uudistamalla kustannuslaskentaa koskeva ohjeistus ja huolehtimalla siitä, että kaikki hallintokunnat noudattavat sitä.*

4.2

Laadunhallinta kaupungin toimintaorganisaatioissa

Tarkastusvirasto lähetti vuonna 2004 kyselyn laadunhallinnasta toimintaorganisaatioissa kaikille virastoille ja laitoksille lukuun ottamatta terveystieteiden keskus, sosiaalivirasto ja holhousviraston edunvalvontatoimistoa. Kyselyn tavoitteena oli löytää käytössä olevista laadunhallintamenetelmistä parhaita käytäntöjä sekä tuottaa oleellista ja hyödynnettävissä olevaa arviointitietoa ylimpien päätöksentekijöiden ja toimivan johdon käyttöön. Lisäksi tavoitteena oli edesauttaa ja tukea kaupungin johtamisen ja palvelutuotannon kehittämistä entistä vaikuttavammaksi ja laadun paremmin huomioonottavaksi.

Havainnot tähän arviointiin on poimittu 33 viraston ja laitoksen tai niiden toimintayksikön kirjallisista vastauksista kyselyyn, kaupungin vuoden 2004 talousarviosta ja vuoden 2003 henkilöstöraportista.

Laadunhallintaa on tässä arvioinnissa tarkasteltu kartoittamalla käytössä olevat laadunhallintamenetelmät ja ottamalla huomioon kustannus- ja henkilöstönäkökulmien osuus laadunhallintaan. Arvioinnissa on siten käytetty soveltaen tasapainotetun mittariston (Balanced Scorecard,



27.4.2005

BSC) menetelmää. Asiakslähtöisyys, palvelun laatu ja kustannustehokkuus ovat keskeisiä julkisen palvelutuotannon lähtökohtia.

Vuoden 2004 talousarvio

Kaupunginhallituksen hyväksymissä vuoden 2004 talousarvioehdotuksen laatimisohejeissa määritellään toiminnallinen tavoite kaupunginvaltuuston tehtäväkohtaisesti asettamaksi määrärahan käyttötarkoitusta, palvelutuotannon määrää tai laatua tahi toiminnan kehittämistä ohjauksiksi tavoitteeksi.

	On	Ei
Onko toimintayksikön talousarviossa määrää tai laatua osoittavia toiminnallisia tavoitteita?	29	4

Vastanneista virastoista ja toimintayksiköistä laatutavoitteita oli noin 60 prosentilla, määrätavoitteita tai vastaavia suoritunnuslukuja runsaalla 80 prosentilla ja molempia noin puolella. Tässä arvioinnissa katsottiin laatutavoitteeksi myös joitakin ympäristötavoitteita, näin esimerkiksi liikuntaviraston kohdalla. Neljällä virastolla tai toimintayksiköllä ei ollut mitään toiminnallisia tavoitteita vuoden 2004 talousarviossa. Kuitenkin esimerkiksi kaupunginkanslian matkailu- ja kongressitoimistolle olisi löydettävissä luontevia määrä- ja laatutavoitteita. Yksi näistä neljästä yksiköstä aloitti toimintansa vasta 1.1.2004.

Sähköisten palveluyhteyksien tarjonta lisää entisestään palvelujen saatavuutta ja siten myös osaltaan toimintojen laadukkuutta ja tehokkuutta. Tämä antaa mahdollisuuksia uusien toiminnallisten tavoitteiden asettamiseen. Esimerkiksi kaupunginkirjasto seuraa virtuaalikirjastonsa asiakaskäyntejä.

Määrätavoitteiden toteutumien osoittamat toiminnan volyymit ja etenkin sen trendit vaikuttavat muun muassa kustannus-laatu -suhteeseen, kertovat palvelujen kysynnässä tapahtuneesta mahdollisesti pysyvistäkin muutoksesta sekä viime kädessä määrärahan ja tuloarvion tason oikeellisuudesta pitemmällä aikavälillä.

Laadunhallinta virastoissa ja toimintayksiköissä

Laatupolitiikka

Talousarvioehdotuksen laatimisohejeissa edellytetään, että hallintokunnat esittävät talousarvio- ja taloussuunnitelmaesityksessään muun muassa viraston tai laitoksen johdon määrittelemän organisaation laatupolitiikan. Kuudella virastolla on talousarviossa oma kohtansa laadulle tai laatupolitiikalle, ja 13 esittää perustelutekstissään laatupolitiikalta noudattamisohejeissa edellytettyjä vähimmäisvaatimuksia.



27.4.2005

Laadunhallinnan organisointi

Laadunhallinta on 27 virastossa ja toimintayksikössä (82 % vastanneista) osoitettu tai vastuutettu jollekin henkilölle tai ryhmälle. Yhdessä näistä yksiköistä ei laadunhallinnan ole kuitenkaan katsottu olevan kokopäivätyötä. Esimerkiksi Helsingin Satamassa on ympäristö- ja laadunhallintatehtävät keskitetty samalle päällikölle. Käytännössä virastopäälliköillä on kokonaisvastuu laadunhallinnasta.

	On	Ei
Onko toimintayksikössä osoitettu tai vastuutettu laadunhallintaa?	27	6

Lauta- ja johtokuntien osallistuminen virastojensa ja laitostensa laadunhallintaan vaihtelee. Esimerkiksi liikepalvelulautakunta valvoo laadunhallintaan tehtäviä muutoksia ja saatavia tuloksia kuten asiakastytyväisyyttä. Joukkoliikennelautakunnalle tiedotetaan vuosittain muun muassa matkustajien tyytyväisyydestä Helsingin joukkoliikennepalveluihin. Opetuslautakunta seuraa lain edellyttämän opetuksen arvioinnin toteutumista. Vastauksista noin puolessa ei vastattu lauta- tai johtokunnan roolia laadunhallinnassa koskevaan kysymykseen tai vastattiin, ettei sitä ole.

Laatukriteerit

Yhtenä kysymyksenä oli, millaiset laatukriteerit virastojen ja laitosten palveluilla tai tuotteilla on ja mikä toimielin on asettanut ne. Kuusi virastoa ja toimintayksikköä (20 % vastanneista) joko ilmoitti, ettei niillä ole laatukriteerejä, tai ei vastannut kysymykseen.

	On	Ei
Onko toimintayksikössä asetettu laatukriteerejä?	27	6

Saaduista vastauksista voitiin todeta, että virastojen ja laitosten ne laatukriteerit, jotka eivät ole lainsäädäntöön perustuvia, alalla yleisesti käytettyjä tai muun kaupungin ulkopuolisen tahon asettamia, valtuuston hyväksymiä tavoitteita tai sopimuksen ehtoja, oli asetettu eri organisaatiotasolla seuraavasti:

Organisaatiotaso	Tapauksessa
Kaupunginhallitus	1
Lauta- tai johtokunta	6
Johtoryhmä, johto tai johtajisto	5
Virastopäällikkö	1
"Itse"	5
Osasto ja yksiköt	1



27.4.2005

Laadunhallintamenetelmät (asiakas- ja prosessinäkökulmat)

Virastoilta ja laitoksilta kysyttiin, mitä laadunhallintamenetelmiä niillä on tai on ollut käytössä kertaluonteisesti tai säännöllisesti lähivuosina. Seuraavassa yhteenveto käytössä olleista menetelmistä:

Laadunhallintamenetelmä	Määrä
Asiakastyytyväisyyskyselyt ja -palautteet	43
Prosessikuvaukset	25
Itsearviointi	22
Benchmarking	20
Ulkopuolinen arviointi	16
Alalla käytössä oleva menetelmä	14
Lain edellyttämä käytäntö	13
ISO 9000 ja 14000 tai vastaava	11
Jokin muu menetelmä	20
Yhteensä eri menetelmiä	186

Kaikilla virastoilla on tai on ollut käytössään vähintään kaksi laadunhallintamenetelmää, ja kaiken kaikkiaan keskimäärin niitä on noin kuusi vastannutta virastoa ja yksikköä kohden. Kahdeksalla on kymmenen menetelmää tai enemmän. Kyselyn kohteena olleet virastot ja laitokset ovat toiminnaltaan täysin erilaisia, kuten kaupunginorkesteri, Korkeasaaren eläintarha, Helsingin Energia, rakennusvalvontavirasto, ammattikorkeakoulu ja kaupunginkanslian yksiköt. Jokainen kehittää ja mittaa laatua omista tarpeistaan, lähtökohdistaan ja tavoitteistaan. Vastauksissakin todettiin, että eri menetelmät toimivat kokonaisuutena ja täydentävät toisiaan.

Helsingin kaupungin toiminnanohjausportaalin, joka on taloussuunnitelukeskuksen ja henkilöstökeskuksen ylläpitämä virastojen ja laitosten suunnittelua palveleva työväline, mukaan laadulla tarkoitetaan muun muassa tuotteen tai palvelun loppuominaisuutta, tuotantoprosessin ominaisuuksia ja asiakkaan kokemusta tuotteesta tai palvelusta sekä tuottamiseen osallistumisesta.

Yksi käytännöllisimpiä tapoja selvittää asiakaskeskeisyyttä ja asiakkaan kokemusta on kyselyt ja palautteet. Kaikista vastanneista virastoista ja toimintayksiköistä lähes kaikki eli 32 joko suorittavat asiakastyytyväisyyskyselyjä tai keräävät asiakaspalautteita. Noin kolmasosalla on kummatkin käytössä. Asiakastyytyväisyyskyselyn kohderyhmän valinta on tärkeää ja siksi on tunnistettava tuote- ja palvelukohtaiset asiakkaat. Tämän vuoksi kyselyssä pyydettiin virastoja ja toimintayksiköitä kertomaan myös asiakkaansa. Pääsääntöisesti sekä sisäiset että ulkoiset asiakkaat tiedettiin hyvin. Vain yhdessä tapauksessa selkeä asiakasryhmä oli jätetty mainitsematta.



27.4.2005

Prosessikuvaukset on tehty 25 virastossa ja toimintayksikössä (76 % vastanneista) ja näistä 17 ilmoittaa vastaavien mittareiden olevan myös käytössä ainakin osittain. Palvelutuotannon ominaisuudet, esimerkiksi sujuvuus asiakasnäkökulmasta, selviävät muun muassa pää- ja tukiprosessien kuvausten sekä niiden mittareiden kautta. Mittarit ja niiden tavoitetason määrittäminen ovat olennainen lisä prosessikuvausten hyödyntämiselle. Ilman niitä virasto tai toimintayksikkö ei tiedä onnistuneensa tai kehittyneensä palvelussaan. Prosessikuvaukset edesauttavat myös pyrkimyksessä palvelujen ja tuotteiden tasalaatuisuuteen.

Itsearviointia on suoritettu 22 yksikössä (68 % vastanneista). Yksi käytössä olevista itsearviointimenetelmistä, Euroopan laatupalkintomallin (European Foundation for Quality Management, EFQM) mukainen arviointimenetelmä ja -kriteerit, arvioi muun muassa johtajuutta, prosesseja, asiakassuhteita ja taloutta. Vuoden 2004 talousarvioehdotuksen laatimisohjeissa esitetään tavoitteena, että jokainen tulosyksikkö tekee kokonaisvaltaisen laadun itsearvioinnin ainakin kerran seuraavien seitsemän vuoden aikana.

Kustannustietoisuus

Kaupunginhallitus päätti vuonna 1996 kehottaa palveluja tuottavien toimintayksiköiden lauta- ja johtokuntia kiirehtimään palvelutuotannon tuotteistamista, kustannuslaskennan kehittämistä sekä kustannus- ja laatuvertailujen tekemistä. Helsingin kaupungilla ei ole tuoretta ohjetta sisäisestä laskennasta.

	On	Ei
Onko toimintayksikössä käytössä kustannuslaskentaa tai vastaavaa?	22	8

Virastoista ja toimintayksiköistä 12 vastasi, että niillä on käytössään joko kustannuslaskenta tai vastaava ja 10 ilmoitti tarvittaessa tapauskohtaisesti selvittävänsä palvelujensa kustannukset.

Vuoden 2004 talousarvion ”palvelujen järjestäminen” –yhteisstrategian mukaan saatetaan opetustoimen oppilaskohtaiset kustannukset eri koulutusmuodoissa nykyistä lähemmäksi viiden suurimman kaupungin keskiarvoa. Tällä hetkellä kuusi suurinta kaupunkia vertaa vuosittain systemaattisesti keskenään koulutuksen resursseja ja kustannuksia yhteisesti määriteltujen tunnuslukujen avulla. Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen suunnittelevat parhaillaan yhteisiä käytänteitä, joilla voidaan jatkossa vertailla myös koulutuksen laatua ja vaikuttavuutta pääkaupunkiseudun kuntien kesken. Työ on käynnistynyt syksyllä 2004, ja käytänteiden kokeilu käynnistyy suunnitelmien mukaan lukukaudella 2005–2006. Vastaavanlainen yhteistoiminta ja kustannus-laatu -suhteen vertailu on mahdollista vain, kun palvelukohtaiset kustannukset ja niiden sisältö ovat tiedossa.



27.4.2005

Henkilöstö

Helsingin kaupungin henkilöstöstrategian tavoitteena on osaava, toimintakykyinen, työhönsä hyvin sitoutunut ja motivoitunut henkilöstö, joka tuottaa laadukkaita ja kilpailukykyisiä palveluja kaupunkilaisille hyväksytyjen tavoitteiden mukaisesti. Laadunhallintamenetelminä henkilöstön osalta ovat käytössä muun muassa tulos- ja kehityskeskustelut, osaamiskartoitukset ja työhyvinvointikyselyt. Laadintahallintamenetelmistä ainakin EFQM ja BSC ottavat huomioon myös henkilöstönäkökulman.

Vuosittain laaditaan myös henkilöstöraportti, jonka mukaan vuoden 2003 työhyvinvointikyselyn 28 eri osioon saadut vastaukset antavat hyvinkin myönteisen yleiskuvan Helsingin kaupungin työelämän laadusta. Niiden joukossa, jotka saivat korkeimmat arvostukset (erittäin hyvä/hyvä), oli työntekijän arvio omasta osaamisesta suhteessa tavoitteisiin.

Henkilöstöraportin mukaan sairauspoissaolot ovat kuitenkin lisääntyneet viimeisten viiden vuoden aikana, ja niiden vuoksi menetetään vuosittain kutakin työntekijää kohden noin 2,5 viikon työpanos. Sairauspoissaolot merkitsevät 60 milj. euron kustannuksia vuodessa. Koska henkilöstön keski-ikä nousee, poissaolojen odotetaan edelleen lisääntyvän. Johtopäätöksenä henkilöstöraportissa esitetään, että perinteisten terveysriskien ohella sairauspoissaolojen taustalla ovat kuitenkin yhä useammin työelämän laatutekijät, kuten työn hallinta, työilmapiiri ja johtamisasiat. Johdolta, työterveyshuollolta ja työsuojelulta odotetaan entistä monipuolisempia lähestymistapoja ja tiiviimpää yhteistyötä.

Vuoden 2004 talousarviossa ei ole yhtään henkilöstön työhyvinvointiin, esimerkiksi sairauspoissaoloihin, liittyvää toiminnallista tavoitetta tai tunnuslukua.

Tarkastuslautakunta toteaa, että hyväksyttävän kustannus-laatu-suhteen määrittäminen palveluille ja tuotteille on Helsingin talouden tasapainon ja palvelutuotannon turvaamisen edellytys, mutta myös perusta mahdolliselle kilpailutilanteelle ja seudulliselle yhteistyölle.

Tarkastuslautakunta toteaa tämän vuoksi, että

- johdon tulee määritellä virastonsa ja laitoksensa laatupolitiikka kaupunginhallituksen esittämien periaatteiden mukaisesti
- palveluilla ja tuotteilla tulee olla laatukriteerit ja niitä määrittävän organisaatiotason tulee olla yhtenäinen kaupungin hallinnossa



27.4.2005

- *on perusteltua esittää, että prosessikuvaukset laaditaan ja mittarit asetetaan jokaisessa virastossa ja laitoksessa ja että itsearviointit tehdään kaupunginhallituksen esittämässä tavoiteaikataulussa*
- *lauta- ja johtokunnilla tulee olla oma roolinsa laadunhallinnan ohjausjärjestelmässä, ei niinkään käytännön toteuttamisessa, vaan laadunhallintamenetelmien tulosten ja niiden johdosta suoritettavien toimenpiteiden seurannassa*
- *tuote- ja palvelukohtaisten kustannusten ja niiden rakenteen tulee olla tiedossa ja seurattavissa*
- *Helsingillä tulee olla sisäisen laskennan ohjeet*
- *kaikilla virastoilla ja laitoksilla sekä niiden toiminnaltaan olennaisilla tehtäväalueilla tulee olla toiminnallisia tavoitteita talousarviossaan*
- *talousarviossa tulee olla henkilöstön työhyvinvointiin liittyviä toiminnallisia tavoitteita.*

4.3

Ostopalveluina toteutettujen asiakaspalvelujen laadun valvonta

Sosiaaliviraston käyttötalousmenot olivat vuonna 2004 yhteensä 884,1 milj. euroa, josta käytettiin 165,8 milj. euroa eli 19 % asiakaspalvelujen hankintoihin. Tämä on kolmanneksi suurin menoerä henkilöstö- ja avustusmenojen (muun muassa toimeentulotuki) jälkeen. Terveystoimessa asiakaspalvelujen ostoihin käytettiin 385,9 milj. euroa eli 48,7 % käyttötalousmenoista. Tarkastelun kohteena olleen terveyskeskustoiminnan osuus oli 3,5 % ja HUS:n osuus 96,5 % menoista. Sosiaaliviraston tilinpäätöstietojen perusteella kaikissa muissa talousarviokohdissa paitsi hallinto- ja tukipalveluissa asiakaspalvelujen hankintamenot olivat suuremmat kuin mihin talousarviossa oli varauduttu.

Sosiaalivirasto ja terveyskeskus tuottavat omana toimintana lähes kaikkia niitä palveluja, joita hankitaan myös ostopalveluina. Sosiaalivirastossa eniten ostopalvelumäärärahoja käytettiin laitos- ja asumispalveluihin. Viime vuosina ostopalvelujen käyttö on lisääntynyt eniten lastensuojelussa ja vanhusten tehostetussa palveluasumisessa. Sosiaalivirastossa asiakaspalvelujen ostoilla on huomattava merkitys oman palvelutuotannon täydentäjänä ja joillakin toiminta-alueilla näiden ostopalvelujen merkitys tulee todennäköisesti kasvamaan.

Koska tiedot laadunvalvonnasta ovat olleet hajanaisia, tarkastusvirasto teki asiasta kyselyn, joka osoitettiin eri toimintasektoreille.

Vastausten mukaan ostopalvelujen ja oman toiminnan välisiä kustannusvertailuja käytetään eri toimintasektorien ja palvelumuotojen kohdalla vaihtelevasti. Sosiaalivirastossa kustannusvertailu on järjestelmällisintä lastensuojelussa ja epäsäännöllisintä asumispalvelujen kohdalla. Terveyskeskuksessa tarkastelun kohteina olleiden palvelujen kohdalla kustannusvertailua ei ole tehty.



27.4.2005

Ostopalvelujen laatuksiterit määräytyvät samoin perustein kuin oman toiminnan kohdalla ja ovat usein myös lakisääteisiä. Valvovina viranomaisina sosiaali- ja terveysministeriö sekä lääninhallitus antavat laatua koskevia suosituksia ja määräyksiä. Sosiaalivirastossa on lisäksi käytössä omia ostopalveluja koskevia laatuksitererejä tai niitä ollaan kehittämässä.

Keskeiset laatumääritelmät ilmenevät tarjouspyynnöstä ja ostopalvelusopimuksesta. Palvelutuottajan tulee tarvittaessa esittää todistus ammatillisesta pätevydestään. Lisäksi on tehty tarkastuskäyntejä ennen sopimusten laatimista.

Kyselyn perusteella toiminnan laatuun vaikuttavia puutteita ovat olleet yleisimmin henkilöstön määrä, riittävä koulutus ja ammatillinen osaaminen sekä asiakkaiden pitäminen ylipaikoilla ja toimitilojen epätarkoituksenmukaisuus. Myös toiminnan ja sovitun hoitomallin välillä on saatanut olla eroja.

Laadunvalvonta tapahtuu pääosin ohjaus- ja seurantaryhmien sekä asiakaspalautteen kautta. Terveyskeskuksella ei ole yhtenäistä ostopalvelujen laadun valvontaan liittyvää ohjeistusta kuten sosiaalivirastolla.

Palvelun laatua koskevaa tietoa on saatu suoraan asiakkaalta, asiakkaan omaisilta ja joissakin tapauksissa viranomaisilta. Laatua koskevaa tietoa kerätään myös tekemällä asiakas- ja omaiskyselyjä. Sosiaalivirastossa laatua koskevat havainnot dokumentoidaan, mutta ei järjestelmällisesti. Terveyskeskuksessa on aloitettu vuoden 2004 lopussa potilaspalautteen keskitetty kerääminen.

Toiminnan laadussa ilmenneet ongelmat ovat joissakin tapauksissa johtaneet siihen, että asiakas tai asiakkaat on jouduttu siirtämään toiseen yksikköön, koska hoidon taso ei ole ollut riittävä. Tällaiset tilanteet ovat olleet yleisempiä niin sanottujen maksusitoumusten kuin varsinaisten sopimuksiin perustuvien ostopalveluiden kohdalla. Varsinaisten ostopalvelusopimusten purkamiset ovat olleet erittäin harvinaisia.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *vaikka muut viranomaiset suorittavat valvontaa ja toiminta on pääsääntöisesti luvanvaraista, myös sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen järjestämä laadunvalvonta on tärkeää, kun helsinkiläisiä asiakkaita on sijoitettu ostopalvelu- ja maksusitoumuspaikoille*
- *ostopalveluiden ja oman toiminnan kustannus- ja laatuvertailun tulisi olla järjestelmällistä ja kattavaa.*



27.4.2005

4.4

Tasa-arvon tila kaupungin hallintokunnissa

Kaupunginhallituksen 3.3.2003 vuosiksi 2003–2004 asettama tasa-arvotoimikunta on seurannut tasa-arvon edistymistä muun muassa vieraillemalla virastoissa ja laitoksissa keskustelemassa tasa-arvotyön edistämisestä ja siinä ilmenneistä ongelmista ja kehittämistarpeista. Toimikunta on teettänyt syksyllä 2004 virastojen ja laitosten yhteistyöelimille sekä koko kaupungin henkilöstölle suunnatut kyselyt ja laatinut raportin tasa-arvon tilasta.

Syyskuussa 2004 tehtyjen tasa-arvokyselyjen ja talous- ja suunnittelu-keskuksen tekemien tilastaselvitysten mukaan tasa-arvon tila näyttää kohentuneen edelliseen tasa-arvotoimikunnan raporttiin verrattuna ja vaikuttaa tällä hetkellä melko hyvältä. Virastojen vastausten perusteella tasa-arvosuunnitelmat on laadittu ja niiden mukaisesti on myös pyritty toimimaan. Tasa-arvosuunnitelmiin sisältyy sekä toiminnallinen että henkilöstöpoliittinen osa. Henkilöstöpoliittisessa osassa on kiinnitetty huomiota sukupuoliseen tasa-arvoon, muun muassa tasa-arvoiseen palkkaukseen ja virastojen johtoryhmien rakenteeseen sekä varamiesjärjestelyihin. Tasa-arvonäkökulma on otettu hyvin huomioon myös tasa-arvosuunnitelmien valmistelussa ja päätöksenteossa.

Verrattaessa vuoden 2004 tasa-arvokyselyjen vastauksia vuonna 2002 tehtyyn kyselyyn voidaan tasa-arvotyön edellytysten katsoa parantuneen. Varsinkin kaikissa virastoissa laaditut tai tekeillä olevat palkkaohjelmat ja työehtosopimusten uudet palkkausjärjestelmät (tehtävien vaativuuden arviointijärjestelmät, henkilökohtaisen pätevyuden arviointijärjestelmät yms.) muodostavat yhtenäiset ja tasa-arvoiset palkkausperusteet.

Henkilöstökyselyn perusteella tasa-arvotyön tila ei näytä yhtä hyvältä kuin virastokyselyssä. Kysely toi esiin epäkohtia ja tyytymättömyyttä moniin yksittäisiin käytäntöihin, joita on syytä kehittää. Kaikilta osin tieto laadituista suunnitelmista ei ole mennyt työyhteisöissä riittävän hyvin perille. Tietoisuus toteutetuista toimenpiteistä on myös melko vähäistä. Tasa-arvotoimikunta on esittänyt raportissaan joukon vastuutahoittain ja toimijoittain ryhmiteltyjä toimenpiteitä tasa-arvon parantamiseksi. Toimenpiteissä esitetään muun muassa tasa-arvosuunnitelmien käsittelemistä virastojen lauta- ja johtokunnissa, sukupuolivaikutusten arviointia talousarvion laadinnassa, palkkaohjelmien kriteerien yhtenäistämistä, virastojen johdolle järjestettävää tasa-arvoa koskevaa koulutusta, tasa-arvosuunnitelmien tiedottamisen tehostamista, määräaikaisten työntekijöiden työsuhteiden vakinaistamista sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen edistämistä.



27.4.2005

Tasa-arvolle ei ole asetettu tavoitetilaa eikä sen mittaamiseksi ole määritelty kriteerejä.

Kustannukset tasa-arvoloukkauksista

Vuosien 2001–2004 aikana Helsingin kaupunki on joutunut maksamaan tasa-arvolain 11 §:n mukaisia hyvityksiä tasa-arvon loukkauksista neljässä tapauksessa. Näissä maksetut korvaukset ovat yhteensä 36 364,43 euroa ja vastapuolen oikeudenkäyntikulut yhteensä 24 519,38 euroa eli kustannukset yhteensä 60 883,81 euroa.

Tarkastuslautakunnan mielestä

- *tasa-arvoasioissa on tapahtunut kehitystä myönteiseen suuntaan ja tasa-arvotoimikunnan esittämiä toimenpiteitä, kuten sukupuolivaikutusten arviointia talousarvion laadinnassa, voidaan pitää oikeasuuntaisina*
- *tasa-arvon tilaan liittyviä tavoitteita tulisi asettaa ja tasa-arvotyön tulosten arvioimiseksi tulisi määrittää mittareita.*

4.5

Psykiatrisen avohoidon vastaanotto toiminta

Kunnan järjestämien mielenterveyspalvelujen perustana on lain asettama velvoite. Kaupunginvaltuuston 20.6.2001 hyväksymässä mielenterveysohjelmassa lähtökohtana on siirtyminen sairaalakeskeisestä työskentelystä avohoitoa painottavaan ja väestövastuiseen toimintatapaan. Ohjelmaa tukemaan käynnistettiin sosiaali- ja terveysviraston yhteistyönä mielenterveyspalveluprojekti (Mipro).

Suomalaisten tutkimusten mukaan noin joka viidennellä aikuisella ja 15–20 prosentilla lapsista on jokin hoitoa tai huomiota vaativa mielenterveyden häiriö. Helsingissä enemmistö asiakkaista on mielialahäiriöistä kärsiviä potilaita. Psykiatriaosaston kokemusten perusteella kynnyksen hakeutua hoitoon on madaltunut. Terveysviraston asiakastutkimuksen (2002) mukaan mielenterveyden häiriöistä kärsivät käyttävät kaikkia terveyspalveluja keskimääräistä enemmän.

Psykiatriaosaston avohoito ja hoitoonohjaus

Vuoden 2004 alusta toteutettu terveysviraston organisaatiomuutos koki psykiatrisen erikoissairaanhoidon yhteen osastoon. Psykiatrisen avohoito koostuu viidestä aluevastuisesta poliklinikasta. Mielenterveysasioissa ensisijaisena arviointi ja hoitopaikkana toimivat alueelliset terveysasemat, joista potilaat ohjataan tarpeen mukaan psykiatrisen erikoissairaanhoidon piiriin. Yhteistyö ja selkeä työnjako perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välillä ovat keskeisiä järjestelmän toimivuuden kannalta.



27.4.2005

Hoitoonohjauksen toimivuuden kannalta perusterveydenhuollon tulisi varmistaa riittävä osaaminen mielenterveyden häiriöiden tunnistamisessa ja hoitamisessa. Mipron yhteydessä toteutetun selvityksen mukaan ennaltaehkäisevä mielenterveystyö terveysasemilla vastaa väestön toivomuksia. Kuudella terveysasemalla suoritettu kokeilu vähensi jatkolähtämistä psykiatrian erikoissairaanhoidon palveluihin ja tehosti terveysaseman työntekijöiden mielenterveystyötä.

Käytettävissä olevat resurssit ja avohoidon suoritteet

Psykiatrian avohoidossa oli lokakuussa 2004 avoinna 26 vakanssia. Hoitamatta tai epäpätevällä sijaisella hoidettuna oli 11 lääkärin vakanssia. Henkilöstön vaihtuvuus oli hieman korkeampi kuin koko terveyskeskuksessa edellisvuonna. Vuonna 2003 psykiatrian avohoitopalveluja käytti 20 842 henkilöä. Käyntien sekä avohoitopäivien määrä oli yhteensä 422 185. Vuoden 2004 tilastotiedot eivät olleet vielä kokonaisuudessaan käytettävissä.

Ostopalveluna tuotettujen palvelujen osuus on kasvanut huomattavasti viime vuosina. Erityisesti muilta kuin Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriltä hankittujen palvelujen osuus on lisääntynyt. Samanaikaisesti ostopalvelujen kokonaiskustannukset ovat laskeneet. Syynä tähän on muun muassa psykiatrian päivystyspoliklinikan siirtyminen Helsingin itse tuottamaksi palveluksi. Psykiatrian avohoidon kustannukset ovat kasvaneet viime vuosina ja osaston kustannukset ylittäneet budjetoidun.

Saatavuustavoitteiden toteutuminen

Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon työnjaon tulee olla selkeää, jotta potilas ohjautuu oikeaan hoitopaikkaan. Laatumittauksen perusteella kriisivastaanotolle ohjattujen potilaiden hoitoon pääsy viimeistään seuraavana päivänä ei toteutunut tavoitteen mukaisesti vuonna 2003. Hoitoon pääsyn odotusajan mediaani oli 2 päivää ja keskiarvo 3,6 päivää. Myöskään pääsy psykiatrian poliklinikan ajanvarausvastaanotolle ensimmäiselle arviointikäynnille kolmen viikon kuluttua yhteydenotosta ei toteutunut tavoitteen mukaisesti. Potilaista 38 prosenttia pääsi vastaanotolle vasta kolmen viikon tavoiteajan jälkeen. Myöskään aikuispsykiatrian avohoidon peittävyystavoite 4 prosenttia ei toteutunut toteuman ollessa 3,9 prosenttia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaan psykiatrisen avohoidon toimintayksikössä annettava hoito on maksutonta. Psykiatriaosaston tilaston mukaan noin 7 prosentissa sovituista poliklinikkakäynneistä asiakas jättää saapumatta eikä varattua aikaa peruuteta. Tämä osaltaan heikentää ajanvarausvastaanotolle pääsyä. Kustannuksia käyttämättä jääneistä vastaanottoajoista kertyy noin



27.4.2005

90 000 euroa kuukaudessa. Ilman hyväksyttävää syytä käyttämättä ja peruuttamatta jätetystä vastaanottoajasta peritään lain mukaisesti maksu.

Vaikuttavuus ja asiakastytyväisyys palveluihin

Psykiatrian avohoitopalvelujen vaikuttavuuden arviointia koskevaa tutkimustietoa ei ole käytettävissä. Terveyspalvelujen toimivuutta on tiedusteltu asiakkailta terveysviraston teettämässä asiakastutkimuksessa. Sen mukaan mielenterveysasioissa apua hakeneista noin kolmannes oli saanut apua melko riittämättömästi tai täysin riittämättömästi. Tutkimuksessa vastaajien määrä oli vähäinen eikä vastauksista selvinnyt tyytymättömyyden syitä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *mielenterveyden häiriöistä kärsivät käyttävät lähes kaikkia terveyspalveluja keskimääräistä enemmän*
- *yhteistyö ja selkeä työnjako perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välillä on keskeistä järjestelmän toimivuuden kannalta. Terveysasemilla tulisi varmistaa riittävä mielenterveyshäiriöiden asiantuntemus.*
- *psykiatriaosaston kustannukset ovat ylittäneet budjetoidun*
- *sosiaali- ja terveysministeriön antamien laatusuosituksen mukainen hoitoon pääsy toteutuu vain osittain*
- *noin 7 prosentissa sovitusta poliklinikkakäynneistä asiakas jättää saapumatta eikä varattua aikaa peruuteta. Tästä aiheutuvat kustannukset ovat huomattavia eikä aika ole käytettävissä asiakastyöhön. Käyttämättä ja peruuttamatta jätetyistä vastaanottoajoista lascutetaan, vaikka palvelu muutoin on lain mukaisesti maksuton.*
- *psykiatrian avohoidon vaikuttavuutta tulisi mitata. Tiedonhankintaa ja sen käyttöä toiminnan suunnittelussa tulee kehittää.*
- *suoritetietojen tulisi valmistua samalla aikataululla kuin tilinpäätöksen.*

4.6

Kotihoitotoiminta ja kotihoitoa koskeva kokeilu

Helsingissä oli vuoden 2004 alussa 75-vuotiaita tai sitä vanhempia asukkaita lähes 36 000. Kasvua tässä ikäryhmässä on tapahtunut vuodesta 2000 noin prosentti vuosittain. Väestöennusteen mukaan heitä tulisi olemaan noin 2 800 enemmän vuonna 2013.

Kaupunginvaltuuston 12.5.2004 hyväksymässä vanhuspalveluohjelmassa eräitä keskeisiä tavoitteita ovat laitusrakenteen keventäminen ja avopalvelujen tehostaminen. Kotipalvelut ja kotisairaanhoido ovat keskeisiä vanhusten avopalveluita.



27.4.2005

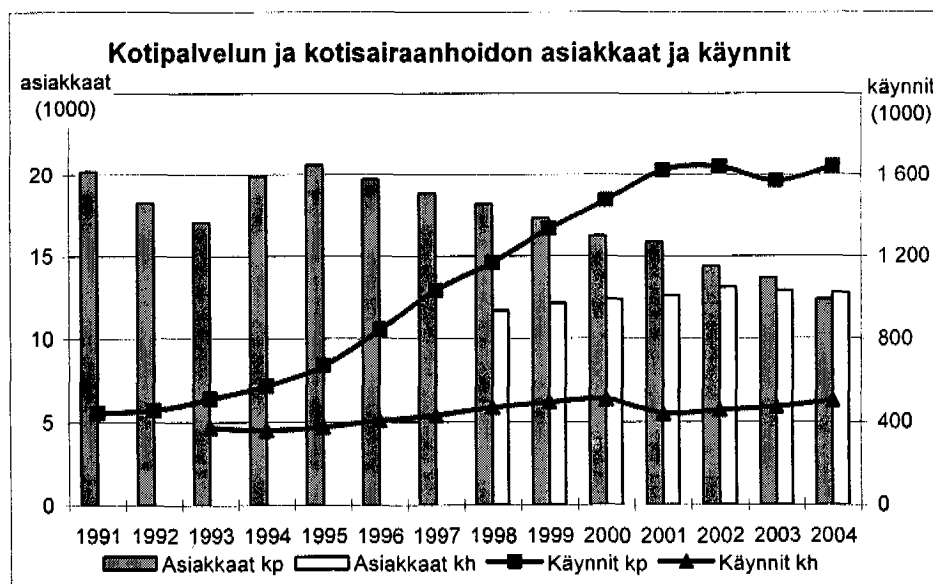
Vuoden 2005 alusta sosiaaliviraston kotipalvelutoiminnot yhdistyivät kotisairaanhoidon terveyskeskuksen kotihoito-osastoksi. Tähän saakka kotipalvelut ja kotipalveluun kuuluva asiakkaiden sosiaalityö on järjestetty sosiaalivirastossa ja kotisairaanhoidon terveyskeskuksessa (aikaisemmin terveysvirasto).

Kotipalvelujen ja kotisairaanhoidon asiakaskotitalouksista noin 68 % kuuluu vanhusväestöön. Heidän luokseen tehdään useampia käyntejä palvelun käyttäjää kohti vuodessa kuin muihin ryhmiin (esim. vammaiset) kuuluvien luokse.

Vuonna 2004 sosiaalivirasto käytti vanhusten kotipalveluihin 40,8 milj. euroa. Tämä oli 23 % vanhuspalvelumenoista. Vastaavasti tuloja kertyi 7,2 milj. euroa. Lisäksi kotipalveluihin käytettiin kaupunginhallituksen käyttövaroja 0,6 milj. euroa. Terveyskeskuksen järjestämään kotihoitoon käytettiin yhteensä 22,8 milj. euroa ja tuloja kertyi 1,9 milj. euroa.

Käytävissä ei ole riittävää tutkimuksellista tietoa siitä, milloin kotihoito on taloudellisesti edullisempaa kuin laitoshoido tai tehostettu palveluasuminen. Eräissä arvioissa on esitetty, että korkeintaan kolme kotikäyntiä päivässä tulisi edullisemmaksi kuin laitoshoido.

Kaaviossa on esitetty kotipalvelun (kp) ja terveyskeskuksen kotihoiton (kh) asiakasmäärien sekä käyntien kehittyminen. Kotipalveluasiakkaiden määrä on vähentynyt samalla kun käyntien määrä on moninkertaistunut. Kotipalveluasiakkaiden tilastointiperiaatteita oli muutettu vuonna 2004, joten tietoja jouduttiin keräämään useammasta eri lähteestä.





27.4.2005

Usein sekä kotipalvelun että kotisairaanhoidon asiakkaat ovat yhteisiä. Asiakkaista on tullut myös raskashoitoisempia. Tätä kuvaa se, että toimintakykyä ja avun tarvetta mittaavan indeksin (RAVA) keskiarvo on kasvanut. Vuonna 1998 kotipalvelun ja kotisairaanhoidon yhteisten asiakkaiden indeksi oli 1,84. Vuonna 2002 indeksi oli 2,06.⁶

Kotipalvelun asiakasmäärää koskeva tavoite ei ole toteutunut ja sitä on jouduttu alentamaan. Terveyskeskuksessa peittävyystavoite säännöllisessä kotisairaanhoidossa olevien yli 75-vuotiaiden osalta vuonna 2003 oli 23 prosenttia toteuman ollessa 20 prosenttia. Peittävydessä oli suuria alueellisia eroja.

Välittömään asiakastyöhön käytettävä aika ei toteutunut tavoitteen mukaisesti vuonna 2003. Kotisairaanhoidon työajasta käytettiin 44 prosenttia ja kotipalvelun työajasta 53 prosenttia välittömään asiakastyöhön. Vanhuspalveluohjelmassa tavoitteena oli 60 prosenttia. Asiakaskyselyn perusteella kotihoidossa tärkeimpinä pidettiin asiakkaan yhteyden saantia kotihoidon työntekijöihin sekä työntekijöiden pysyvyyttä.

Yhdistettyä kotipalvelua ja kotisairaanhoidoa koskeva kokeilu (tehostettu kotihoito) aloitettiin läntisessä sosiaalikeskuksessa vuonna 2000. Kokeilun tuloksista ei ole toistaiseksi tehty loppuraporttia, eivätkä kokeilun johtopäätökset siten ole olleet käytettävissä yhdistettäessä sosiaaliviraston kotipalvelu osaksi terveyskeskuksen kotihoidon osastoa vuoden 2005 alussa. Tehostetun kotihoidon yksikköön kuului myös kotipalvelutoiminnan sosiaalityö, joka organisaatiomuutoksen yhteydessä ei siirtynyt terveyskeskukseen, vaan jäi sosiaalivirastoon.

Kun kotipalvelun piirissä olevien asiakkaiden määrä on vähentynyt ja samalla laitospaikkoja on vähennetty, tulisi huolehtia myös siitä, että kevyempää hoitoa tarvitsevat saavat riittävät kotipalvelut. Tällä lykättäisiin raskaamman hoidon tarvetta. Samalla kun kotihoidon piiriin tulee enemmän hoitoa tarvitsevia asiakkaita, on huolehdittava kotihoitohenkilökunnan riittävästä määrästä ja sijaisten saatavuudesta, jotta sovitut käynnit ja toimenpiteet voidaan tehdä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *tulee selvittää kotipalvelujen riittävyys muuttuneissa olosuhteissa*
- *yleensä laitoshoidoa ja tehostettua palveluasumista pidetään avohoitoa kalliimpana vaihtoehtona. Kuitenkin tulisi selvittää, millaisissa tilanteissa laitospuolinen hoito on kotihoitoa edullisempaa.*

6

Helsingiläisten vanhuspalveluasiakkaiden toimintakyky ja avun tarve syksyllä 2002. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto. Selvityksiä 2003:2



27.4.2005

- *kaupunginvaltuusto päätti 12.4.2000 käynnistää läntisessä suurpiirissä kotisairaanhoidon ja kotipalvelun kolmivuotisen yhteiskokeilun. Valtuusto edellytti, että kokeilusta tehdään riittävä seuranta ja perusteellinen analyysi, jota hyödynnetään ja jonka tulokset otetaan käyttöön. Kokeilua koskevaa loppuraporttia ei ole ollut käytettävissä ennen kotipalveluiden yhdistämistä terveystieteeseen.*
- *tällaisten kokeilu- ja pilottihankkeiden tulosten tulisi aina olla käytettävissä, kun kyseisiä toimintoja koskevia laajempia päätöksiä tehdään*
- *suorite- ja asiakastietojen tulisi säilyä vertailukelpoisina, mikäli varsinaisessa toiminnassa ei tapahdu oleellisia muutoksia.*

4.7

Vammaisten kuljetuspalvelut sekä palvelulinjojen käyttö

Vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten määrä lähti kasvuun vuonna 1993, kun sosiaalivirasto siirtyi sosiaalihuoltolain mukaisista kuljetuksista vammaispalvelulain mukaisiin kuljetuksiin. Tämän seurauksena vammaispalvelulain perusteella annettavan kuljetustuen asiakas-kunta kasvoi. Tuen piiriin tuli erityisesti yli 65-vuotiaita helsinkiläisiä. Kun vammaispalvelulain mukaisten kuukausittaisten matkojen määrä on suurempi asiakasta kohti kuin vastaava sosiaalihuoltolain mukaisten matkojen määrä, alkoivat myös kuljetustukimenot kasvaa voimakkaasti. Kuljetustukimenojen kasvu oli lähes kymmenen prosenttia vuosittain ja vammaisten palveluihin varatut määrärahat ylittyivät toistuvasti.

Sosiaalilautakunta päätti käynnistää matkojenyhdistelykokeilun läntisen suurpiirin alueella vuoden 2002 lopussa. Matkojen yhdistelyllä oli tarkoitus järjeistää kuljetustoimintaa ja vähentää kustannuksia. Matkojen yhdistely- ja kuljetuspalvelujen toimittajaksi sosiaalilautakunta valitsi Transmation Helsinki Oy:n tarjouskilpailun perusteella.

Matkojenyhdistely oli tarkoitus laajentaa koko kaupungin alueelle, kun kokeilusta oli saatu riittävästi kokemusta. Sosiaalilautakunta päätti 27.1.2004, että kokeilu voidaan laajentaa koko kaupungin alueelle suurpiireittäin vuoden 2004 aikana, kun siihen mennessä toiminnassa havaitut oleelliset puutteet on korjattu. Toimintaan jääneistä puutteista huolimatta kokeilu laajeni vuoden 2004 aikana pohjoiseen, koilliseen, keskiseen ja itäiseen suurpiiriin.

Myös toiminnan laajenemisen jälkeen ongelmat jatkuivat, muiden muassa puhelinvälisessä palvelussa, palvelun toimitustarkkuudessa ja kuljettajien toiminnassa. Lisäksi asiakasprofiilien määrittelyssä oli vaikeuksia.

Kuljetustukikokeilun laajeneminen keskeytyi, joten entisten eteläisen suurpiirin ja kaakkoisen suurpiirin alueet ovat edelleen kokeilun ulkopuolella. Kuljetustukimatkojen määrässä ja kustannuksissa on tapahtu-



27.4.2005

nut kauttaaltaan vähentymistä myös niillä alueilla, joilla kokeilua ei ole toistaiseksi toteutettu. Kun vammaispalvelulain mukaiset kuljetustukimenot olivat enimmillään 20,9 milj. euroa vuonna 2001, niin vuonna 2004 vastaava menojen määrä oli 14,5 milj. euroa.

Helsingissä on perustettu viime vuosien aikana useita palvelulinjoja, joiden tarkoituksena on helpottaa vanhusten ja vammaisten liikkumista. Helsingin kaupungin liikennelaitos ylläpitää linjoja ja sosiaalivirasto maksaa osan kustannuksista. Usein palvelulinjoilla liikennöivät linja-autot ovat ilman matkustajia tai heitä on hyvin vähän.

Vanhuspalveluohjelman käsittelyn yhteydessä kaupunginvaltuusto hyväksyi 12.5.2004 palvelulinjoja koskevan toivomusponnen, jossa edellytettiin selkeää arviota palvelulinjatoiminnan kustannuksista ja hyödyistä sekä toiminnan kehittämisestä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *läntisen sosiaalikeskuksen kuljetustukikokeilun tulokset olisi pitänyt analysoida perusteellisesti ja korjata puutteet ennen kuin kokeilu laajennettiin muihin suurpiireihin. Lisäksi olisi pitänyt varmistua siitä, että toimittajalla on riittävät valmiudet kuljetuspalvelujen laadukkaaseen tuottamiseen. Matkojen yhdistely olisi pitänyt tämän jälkeen ottaa käyttöön koko kaupungin alueella.*
- *tulisi myös arvioida, onko tarkoituksenmukaista ylläpitää palvelulinjoja ja jos on, niin missä laajuudessa. Palvelulinjoja tulee kehittää edelleen niin, että linjojen käytöstä tulee vaihtoehto vanhusten ja vammaisten kuljetusmuotona verrattuna muiden kuljetusmuotojen käyttöön. Palvelulinjoja koskevaa tiedotusta asiakkaille tulee tehostaa ja aikataulut laatia riittävän selkeiksi.*

4.8

Talouden sopeutustoimet kulttuuriasiainkeskuksessa, liikuntavirastossa ja nuorisoasiainkeskuksessa

Tarkastuslautakunta arvioi kulttuuriasiainkeskuksessa, liikuntavirastossa ja nuorisoasiainkeskuksessa vuonna 2004 toteutettuja talouden sopeutustoimia virastoille lähetetyn kyselyn sekä talousarvion toteutumisen perusteella. Arviointi tehtiin jatkona vuoden 2003 arviointikertomuksessa esitetyille eräiden virastojen ja laitosten sopeutustoimien arvioinnille.

Kartoituksen perusteella voidaan todeta, että vaikka virastojen käyttömenoja oli jo talousarviota laadittaessa karsittu, säästöjä syntyi vielä vahvistettuun talousarvioonkin nähden. Osa säästöistä kohdistui virastojen välisiin sisäisiin eriin, minkä vuoksi ne eivät välttämättä ole kau-



27.4.2005

kaupungin kannalta todellista säästöä. Myös investointimäärärahoista säästettiin. Tämä oli kaupungin kannalta todellista säästöä.

Yleisesti voidaan todeta, että säästötoimenpiteillä oli jonkin verran vaikutusta virastojen palvelutuotantoon. Nuorisoasiainkeskus säästi luopumalla osasta nuorisotiloja. Myös liikuntavirasto ja kulttuuriasiainkeskus luopuivat joistain tiloistaan ja supistivat aukioloaikoja.

Säästötoimenpiteet vaikuttivat jonkin verran henkilöstöön. Sen määrä väheni luonnollisen poistuman kautta ja lisäksi avoimia vakansseja jätettiin täyttämättä. Kulttuuriasiainkeskus siirsi yhden henkilön työvoimapankkiin ja jätti kaksi uutta vakanssia täyttämättä. Nuorisoasiainkeskuksessa oli vapaana kymmenkunta vakanssia ja liikuntavirasto vähensi kausi- ja kesätyöntekijöiden määrää.

Säästöistä huolimatta kaupunginvaltuuston talousarviossa asettamat sitovat toiminnalliset tavoitteet toteutuivat pääsääntöisesti. Muista kuin sitovista tavoitteista jäi joitakin toimintaa kuvaavia suoritteita toteutumatta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *tarkastelun kohteena olleet virastot ylittivät säästötavoitteensa*
- *säästötoimenpiteillä ei ollut merkittävää vaikutusta virastojen ydin toimintaan*
- *kaupungin virastojen ja laitosten välisiin sisäisiin eriin kohdistuvat säästöt eivät aina ole kaupungin kannalta todellista säästöä. Kuitenkin esimerkiksi tiloista luopumalla voi syntyä säästöä, jos vapautuvat tilat saadaan muuhun tarkoituksenmukaiseen käyttöön.*

4.9

Ammattikoulupaikat

Vuoden 2004 talousarviossa opetustoimen yhtenä keskeisenä toimenpiteenä on esitetty, että toisen asteen koulutuspaikka turvataan kaikille helsinkiläisille. Toisen asteen koulutuspaikka on lukiossa, ammatillisessa oppilaitoksessa tai oppisopimuskoulutuksessa. Vuonna 2004 Helsingin kaupungilla oli opetusministeriön myöntämä järjestämislupa enintään 5 700 opiskelijan ammatillisen peruskoulutuksen vuotuiselle kokonaisopiskelijamäärälle. Helsinkiläiset peruskoulun ja lukion päättävät nuoret ovat muita huonommassa asemassa seuraavan vaiheen koulutuspaikan saamiseksi. Helsingissä 14–17 % ikäluokasta odottaa vähintään vuoden seuraavan vaiheen opintoihin pääsyä. Vastaava luku muualla maassa on 4–7 %.



27.4.2005

Helsingissä syynä koulutuspaikkojen vähyteen on muuan muassa se, että ammatillisen koulutuksen vetovoimaisuus on lisääntynyt ja koulutusajat ovat pidentyneet kolmesta lähes neljään vuoteen vähentäen uusien opiskelijoiden sisäänottoa. Vuonna 2004 ammatillisen koulutuksen peruskoulupohjaisista hakijoista 450 ei saanut ensisijaisen toiveensa mukaista opiskelupaikkaa. Helsingin väestötiedot osoittavat myös, että 40 % työikäisestä väestöstä on vailla peruskoulun jälkeistä tutkintoa. Vuoden 2005 alusta opetusministeriö on korottanut hakemuksesta järjestämislupaa 100 opiskelijalla eli kokonaisopiskelijamäärään 5 800.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kaupungin opetustoimen ammatillisen peruskoulutuksen kokonaisopiskelijamäärän järjestämislupa tulisi nostaa tasolle, joka mahdollistaa toisen asteen koulutuspaikan turvaamisen kaikille helsinkiläiselle.*

4.10

Ammattikorkeakoulun ulkomaiset virkamatkat vuosina 2002–2004

Helsingin ammattikorkeakoulun toiminta vakinaistettiin vuonna 1999. Koululla on kolme toimialaa: tekniikka ja liikenne, kulttuuri ja palvelu sekä sosiaali- ja terveysala. Vuonna 2004 Helsingin ammattikorkeakoulussa oli noin 8 000 opiskelijaa, 530 päätoimista opettajaa ja 200 muuta toimihenkilöä.

Helsingin ammattikorkeakoulun, Helsingin kaupungin ja opetusministeriön välisessä tavoitesopimuksessa vuosille 2004–2006 on sovittu muun muassa korkeakoulun kansainvälistämisestä projektitoiminnalla sekä opiskelija- tai harjoittelijavaihdolla, kansainvälisten yhteistyöverkostojen painopistealueista (Itä- ja Kaakkois-Aasia) ja ulkopuoliseen rahoitukseen liittyvistä EU-rakennerahastohankkeista.

Säännösten mukaisesti ammattikorkeakoulun Euroopan ulkopuolisista virkamatkoista 2002–2004 on päättänyt kaupunginjohtaja (yhteensä 64 päätöstä) ja Eurooppaan tehdyt virkamatkot rehtori (yhteensä 154 päätöstä) tai hänen määräämänsä toimialajohtajat (yhteensä 866 päätöstä).



27.4.2005

Ulkomaisia virkamatkapäiviä ja matkoille osallistuneita oli vuosina 2002–2004 yhteensä seuraavasti:

	2002	2003	2004
Euroopan ulkopuolelle			
päivien lkm	300	300	340
osallistujien lkm	25	30	30
Eurooppaan			
päivien lkm	2 100	1 870	1 540
osallistujien lkm	520	460	390
Yhteensä			
päivien lkm	2 400	2 170	1 880
osallistujien lkm	545	490	420

Euroopan ulkopuoliset virkamatkat ovat suuntautuneet Aasiaan, Afrikkaan, Pohjois-Amerikkaan ja Australiaan. Virkamattojen perusteluina on esitetty muun muassa kongresseihin osallistuminen, opettaja- ja oppilasvaihto ja muu yhteistyöhön liittyvä. Euroopassa virkamattoja on tehty muun muassa Sokrates-ohjelman puitteissa, osallistuttu kongresseihin ja muihin tapaamisiin sekä tehty koulutus- ja opintomattoja.

Osalle mattojen kustannuksista on saatu ulkopuolista rahoitusta muun muassa opetusministeriöltä ja Euroopan Unionilta. Matkapäätöksissä edellytetään harvoin matkakertomuksen laatimista. Ammattikorkeakoulun sisäisen ohjeen mukaan matkaraportin tekeminen sen sijaan on välttämätön matkalaskun maksamista varten. Matkaraporttia ei voi pitää sisällöstään ja tarkoitukseltaan riittävänä perustana arvioitaessa matkan hyödyllisyyttä opetukseen ja koulun kehittämiseen.

Tarkastuslautakunta pyysi 2.3.2005 asianomaisen apulaiskaupunginjohtajan kannanottoa ammattikorkeakoulun ulkomaisten virkamattojen ja -päivien runsauteen, virkamattojen priorisointiin ja sijaisjärjestelyihin. Vastauksessa 30.3.2005 todettiin muun muassa, että kansainväliset matkat ja vaihdot eivät ole aiheuttaneet sijaisjärjestelyjä ja että ammattikorkeakoulun kansainvälisyysstrategian painopistealueiksi ovat muotoutuneet Eurooppa, Aasia, Afrikka ja Pohjois-Amerikka. Vastauksessa perustellaan yksityiskohtaisemmin henkilökunnan kansainvälisen liikkuvuuden tarvetta. Sitä vastoin ei vastauksessa otettu kantaa siihen, onko Helsingin ammattikorkeakoulun virkamattojen ja -päivien lukumäärä tavanomaista tasoa verrattuna muihin vastaaviin oppilaitoksiin.

Tarkastuslautakunta

- *kiinnittää huomiota ammattikorkeakoulun ulkomaisten virka- ja työmattojen runsaaseen määrään, jota verkostoitumis- ja muiden myönteisten vaikutustensa lisäksi on arvioitava kaupungin kokonaisedun, koulun toiminnan tosiasiallisen kehittämisen ja opiskelijoiden kokeman opetuksen laadun näkökulmasta*



27.4.2005

- *toteaa, että kansainvälistymistoimenpiteet eivät aina nykyaikana edellytä matkustamista paikan päälle. Kansainvälisiä yhteyksiä ja tietojen vaihtamista on mahdollista edesauttaa ja pitää yllä myös sähköisesti.*
- *toteaa, että ammattikorkeakoulun kansainvälisyysstrategian painopistealueeksi on muotoutunut lähes koko maailma.*

4.11

Yhteisöjen taloudellinen tukeminen

Helsingin kaupunki käytti vuonna 2004 yhteisöjen tukemiseen vuosi- ja projektiavustusten muodossa lähes 50 milj. euroa. Vastaavasti vuonna 2003 käytettiin noin 50 milj. euroa.

Tarkastuslautakunta on arvioinut vuonna 2004 kulttuuri-, liikunta- ja nuorisolautakuntien vuoden 2003 avustusten myöntämistä, käyttöä ja valvontaa. Myös kaupungin tilintarkastaja on tarkastanut yhteisöjen tukemista useissa avustusta myöntävissä yksiköissä vuoden 2004 aikana.

Avustusmäärärahoja jaettaessa noudatetaan kaupunginhallituksen 21.1.2002 hyväksymän yleisohjeen määräyksiä. Edellä mainitun ohjeen liitteenä ovat avustushakemus sekä täyttöohjeet. Kaupunginhallitus antaa lisäksi vuosittain erikseen avustusten maksattamisohjeet.

Tarkastuksissa on todettu, että monet avustettavat ovat saaneet avustuksia useilta kaupungin yksiköiltä, jotka eivät todennäköisesti ole olleet tietoisia toistensa myöntämistä avustuksista. Talous- ja suunnittelukeskus ei ole saanut tietoja kaikilta samaa kohdetta avustaneilta tahoilta, vaikka yleisohjeen mukaan luettelot avustusta hakeneista yhteisöistä on lähetettävä hakemusten jättöpäivän jälkeen kaupunginkanslialle ja toisille avustuksia jakaville hallintokunnille.

Liikuntalautakunta oli myöntänyt vuonna 2003 avustuksen saajalle säätiöavustusta. Opetusvirasto, kaupunginkirjasto ja nuorisoasiainkeskus olivat vuokranneet siltä tiloja käyttöönsä. Avustuksen saajan tiloissa vuokralla olevalle yhdistykselle kaupunki oli myöntänyt vuonna 2003 toiminta-avustusta ja vuokra-avustusta. Nuorisoasiainkeskus oli maksanut yhdistykselle korvausta nuorisotalon ylläpidosta. Avustuksen saajan urheilu- ja ulkoilulaitosrahastosta nostamaan lainaan, jota oli jäljellä noin 1,5 milj. euroa, kaupunginvaltuusto myönsi toukokuussa 2004 vuosilyhennyksen pienennyksen ja maksuajan pidennyksen kahdeksalla vuodella. Reilut puoli vuotta aikaisemmin avustuksen saaja oli ostanut pankkilainalla erään osakeyhtiön koko osakekannan, mutta tämä seikka ei tullut esiin lainaehojen muutosanomuksesta. Liikuntavirasto oli puoltanut muutoksia ilman liikuntalautakunnan käsittelyä.



27.4.2005

Yhdelle asukasyhdistykselle oli myönnetty avustuksia peräti seitsemästä kaupungin hallintoyksiköstä. Näistä avustuksista kolme ei sisällynyt talous- ja suunnittelukeskuksen pitämään avustusluetteloon. Samoin yhdelle työttömien yhdistykselle oli myönnetty avustuksia neljästä kaupungin yksiköstä, joista kaksi ei ollut talous- ja suunnittelukeskuksen pitämässä avustusluettelossa.

Kaupungin avustuksia myönnetään monelta taholta ja riittämättömästi koordinoituina.

Avustuksen myöntäjä ei aina ole ollut tietoinen siitä, millaista toimintaa tuetaan. Esimerkiksi sosiaalilautakunta oli myöntänyt vuonna 2003 toiminta-avustusta päiväkodin kannatusyhdistykselle, jonka vuoden 2002 tulot koostuivat yhden jäsenen jäsenmaksusta sekä sosiaaliviraston toiminta-avustuksesta. Vuoden 2002 kulut olivat tulojen suuruiset ja koostuivat yhdestä erästä. Avustushakemuksessa annetut tiedot liittyivät avustuksen saajan avoimen yhtiön muodossa tapahtuvaan toimintaan, koska vastaavia kuluja ei löytynyt sen omista tilinpäätöstiedoista. Näin ollen avustushakemuksella annetut tiedot eivät vastanneet avustuksen saajan todellista toimintaa. Avustuksen saajan hallituksen puheenjohtaja sekä taloudesta vastaava henkilö olivat samoja henkilöitä kuin avoimen yhtiön yhtiömiehet.

Kaupunki on myöntänyt avustuksia myös huomattavan varakkaille yhteisöille. Kaupunginhallitus myönsi 8 000 euron avustuksen kulttuurialan rahastolle, joka toteuttaa tarkoitustaan jakamalla apurahoja ja palkintoja. Tilinpäätöksen mukaan yhteisöllä on varallisuutta 2,2 milj. euroa. Kaupunginhallitus myönsi samoin 7 000 euroa avustusta hautausalalla toimivalle säätiölle, jonka edellisen tilikauden tulos oli 280 000 euroa ylijäämäinen ja jolla oli tilinpäätöksen mukaan sijoituksia 6,5 milj. euroa. Rahaston ja säätiön toiminta eivät varsinaisesti liity kaupungin omaan toimintaan.

Avustusohjeiden mukaan avustusta ei myönnetä toimintaan, jota kaupunki hankkii ostopalveluna. Sosiaaliviraston sisäisen ohjeistuksen mukaan palveluja ei saa ostaa tuottajilta, jotka saavat kilpailutettavaan toimintaan avustusta joko Raha-automaattiyhdistykseltä tai kaupungilta. Käytännössä kuitenkin avustettavaa toimintaa ostetaan useilla sektoreilla muun muassa vanhuspalveluissa ja lasten päivähoidossa. Sosiaaliviraston yhteispalvelukeskuksella on ostopalvelusopimus kahdesta dementia-ryhmäkodista erään yhdistyksen kanssa. Sopimuksen arvo on 1,3 milj. euroa. Sosiaalilautakunta myönsi yhdistykselle avustusta 33 000 euroa. Yhdistyksellä on myös sosiaaliviraston myöntämää lainaa 648 000 euroa.

Terveyslautakunta avusti 3,3 milj. eurolla säätiötä, joka tuottaa mielen-terveyspalveluja kaupungille. Säätiö tuottaa jatkuvasti alijäämää, jota



27.4.2005

katetaan avustuksella. Alijäämä johtuu kustannustasoon nähden liian alhaisista hinnoista.

Liikuntatilojen maksuttoman käytön valvonnassa todettiin puutteita. Maksuttomasta käytöstä ei ole olemassa sopimuksia liikuntaviraston ja liikuntapaikkojen välillä. Vuokra-avustuksien perusteista ei aina ollut riittäviä selvityksiä, esimerkiksi vuokrasopimuksia, avustusten käytön todentamiseksi.

Kaikissa tarkastuksen kohteina olleissa hallintokunnissa oli puutteita avustushakemusten liitteeksi edellytettävässä aineistossa. Avustusohjeet edellyttävät tuloslaskelman ja taseen sekä toimintakertomuksen toimittamista kaupungille. Täsmennyksenä tulisi harkita myös tilinpäätöksen liitetietojen toimittamista. Nuorisoasiainkeskus ei ollut tehnyt avustusohjesääntönsä edellyttämiä avustettavien yhteisöjen tilinpidon ja hallinnon pistokoetarkastuksia. Terve ja turvallinen kaupunki-neuvottelukunta oli myöntänyt kaupunginhallituksen hyväksymien talousarvion noudattamisohjeiden vastaisesti avustusta kaupungin toiselle yksikölle 30 000 euroa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *avustusten myöntämistä ja valvonnan koordinointia tulee keskittää erityisosaamisen ja yhteistyön lisäämiseksi*
- *avustusanomuksia käsittelevien henkilöiden tietotaitoa tulee parantaa pikaisesti muun muassa tilinpäätösten muotoseikkoihin ja analysointiin liittyen. Tämän lisäksi tulee harkita taseen ja tuloslaskelman liitetietojen vaatimista avustettavilta oikeamman kuvan saamiseksi tilinpäätöksistä.*
- *avustettavien yhteisöjen kirjanpidon ja hallinnon tarkastuksia tulee lisätä nykyisestä väärinkäyttömahdollisuuksien pienentämiseksi*
- *lainaehtojen muutoksia koskevat anomukset tulee käsitellä lautakunnissa ennen valtuustokäsittelyä*
- *annettu tuki ei saa vääristää kilpailua. Tulee harkita, voidaanko ostopalveluja kaupungille tuottavien yhteisöjen avustaminen lopettaa ja maksaa jatkossa kustannusperusteinen hinta heidän tuottamilleen palveluille tukemisen sijasta. Tällöin ostopalvelujen läpinäkyvyys lisääntyisi kilpailuttamisnäkökulmasta.*
- *tulee harkita, onko kaupungin syytä avustaa yhteisöjä, joiden taloudellinen asema ei edellytä tukemista, erityisesti, jos niiden toiminta ei tue kaupungin omaa toimintaa*
- *liikuntapaikkojen ns. maksuttomaan käyttöön ja seurantaan tulee laatia ohjeet sekä omien tilojen että ulkoisten palvelujen tarjoajien osalta ja solmia tarvittavat sopimukset.*



27.4.2005

5 ARVIOINTIKERTOMUKSISSA 2000–2003 OLLEET SUOSITUKSET

Arvioinnin kohde ja laajuus

Vuoden 2004 tarkastussuunnitelmaan sisältyi aikaisemmissa arviointikertomuksissa olleiden tarkastuslautakunnan antamien suositusten vaikutusten arviointi.

Arviointijakso rajattiin vuosiin 2000–2003. Tilintarkastaja on toisaalta laatinut omissa väli- ja loppuraporteissaan vuosina 2001–2003 olleista suosituksista yhteenvedon ja se on esitelty tarkastuslautakunnalle.

Arvioinnin tarkoitus ja tausta

Kaupunginvaltuuston hyväksymän tarkastussäännön 6.1 §:n 6 kohdan mukaan tarkastuslautakunnan yhtenä tehtävänä on

- *valvoa, että toiminnasta vastaavat henkilöt ja tilivelvolliset ovat ryhtyneet tarpeellisiin toimenpiteisiin niiden huomautusten johdosta, joihin hallinnon ja talouden tarkastus sekä tilintarkastus ovat antaneet aiheetta.*

Nykyaikainen arviointi ei ole **huomautusten** antamista hallintokuntien toiminnasta, vaan nimensä mukaisesti arviointia. Kuntalain 71.2 §:n mukaan tarkastuslautakunnan on arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet. Helsingin kaupungin tarkastussäännön 6.1 §:n 6 kohta edellyttää tarkastuslautakunnan seuraavan arviointikertomuksissa esitettyjen huomautusten vaikutuksia. Säännön kohta 6 on perua ajalta ennen vuotta 1997, johon asti kunnan tilintarkastajina toimivat luottamushenkilöt. Tarkastuslautakunnan tehtävänä ei ole antaa huomautuksia hallintokunnille. Tilintarkastaja voi kuntalain 75.2 §:n mukaan antaa **muistutuksia** tilivelvollisille.

Tarkastuslautakunta ei siis lain mukaan anna huomautuksia, vaan arviointikertomuksissa olevien kohtien on katsottava olevan **suosituksia** korjaaviksi toimenpiteiksi ja parannusehdotuksiksi. Hallintokuntien on luonnollisesti pyrittävä ottamaan esitetyt korjaavat toimenpiteet ja parannusehdotukset huomioon toiminnassaan. Tämän valvonta kuuluu ylimpänä elimenä kaupunginhallitukselle.

Tarkastuslautakunta esittelee arviointikertomuksensa kuntalain mukaisesti valtuustolle. Ongelmakohta on, että arviointikertomus kyllä käsitellään valtuustossa, mutta se merkitään vain tiedoksi. Korjaavat toimenpiteet arviointikertomuksessa esitetyistä asioista jäävät sattumanvaraisiksi. Mahdollista olisi, että valtuusto velvoittaisi kaupunginhallituksen valmistelemaan toimenpide-ehdotukset arviointikertomuksen johdosta.



27.4.2005

Merkittäviä kohtia arviointikertomuksissa 2000–2003

Arviointikertomuksissa on ollut laajalti mainintoja lähes kaikista kaupungin virastoista ja laitoksista. Kattavaa hallintokuntien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arviointia ei arviointikertomuksissa ole ollut. Tarkastusvirasto on tehnyt vuosittain perusteelliset raportit tavoitteiden toteutumisesta, mutta arviointikertomukseen niistä on otettu vain joitakin osia. Tähän vuoden 2004 arviointikertomukseen sisältyy ensimmäistä kertaa kattava arvio kaikkien hallintokuntien tavoitteiden toteutumisesta.

Suosituksen vaikuttavuutta koskevan arvioinnin kohteiksi valittiin kertomusten 2000–2003 keskeisiä kohtia. Niistä merkittävimpiä ovat:

- kaupungin henkilöstöpolitiikka
- kaupungin oman bussiliikenteen ja kaupungin omistaman bussiyhtiön taloudellisen tilan arviointi
- konserniohjaus, konserniohjeiden antaminen ja kaupungin omistajapolitiikka
- kaupungin terveydenhoidon ja Helsingin yliopistollisen keskussairaalan (HYKS) toiminnalliset ja taloudelliset suhteet
- suurpiirijako sosiaalitoimessa ja terveydenhuollossa
- vammaispalvelulain ja vanhushuoltolain mukaisten kuljetusten kustannusten kasvu
- ympäristöpolitiikka.

Arviointikertomusten vaikuttavuuden arviointi on vaikeaa. Usein hallinnossa jo tietopyyntöjen esittäminen arviointia varten saa aikaan korjavia toimenpiteitä. Tämä olisikin vaikuttavuuden kannalta selkeästi parempi kuin arviointikertomuksen seurauksena tapahtuva korjaus. Tarkasteltaessa arviointikertomusten mainintoja jälkikäteen, ehkä useamman vuoden jälkeen kertomuksen antamisesta, voi havaita, että osa arviointikertomuksissa mainituista asioista on korjautunut pienin toimenpitein. Arviointikertomusten vaikutukset ovat yleensä nähtävissä vasta pitkän ajan kuluessa.

Selkeät toiminnalliset vaikutukset

Esimerkkeinä edellä mainituista arviointikertomuskohdista selkein toiminnallinen vaikutus on osaltaan ollut ainakin suosituksilla bussiliikenteen talouden selvittämisestä, konserniohjauksen lisäämisestä, suurpiirijaon purkamisesta ja vammaispalvelulain mukaisista kuljetuskustannuksista.

Kaupungin kannalta ongelmallista on edelleen muun muassa kuntayhtymä-muotoisen Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin (HUS) toimintojen koordinointi Helsingin terveydenhuollon kanssa ja menojen



27.4.2005

kurissa pitäminen. Vuoden 2002 arviointikertomuksessa oli erityisen laaja raportti erikoissairaanhoidon palvelujen hankinnasta HUS:lta.

Vuoden 2002 arviointikertomuksessa arvioitiin kattavasti myös hallintokuntien tulospalkkausjärjestelmiä. Esimerkiksi siinä esitetyllä suosituksella, ettei tulospalkkioita maksettaisi kenellekään huonon taloudellisen tuloksen toteutuessa, ei ole ollut haluttua ohjaavaa vaikutusta. Kaupungin henkilöstöpolitiikan yhtenä tavoitteena on tulospalkkauksen laajentaminen edelleen sen joistakin epäkohdista huolimatta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *arviointikertomuksissa esitettyjen suositusten vaikutukset ovat usein nähtävissä vasta pitkänkin ajan kuluessa*
- *arviointikertomuksissa esitetyt suositukset jäävät käsittelemättä kaupungin hallinnossa, koska kertomus käsitellään valtuustossa merkitsemällä se vain tiedoksi*
- *vuosien 2000–2003 arviointikertomusten suosituksista selkeä vaikutus on ollut muun muassa maininnoilla suurpiirijaosta luopumisesta sosiaali- ja terveystoimessa sekä bussiliikenteen yhdistämisestä*
- *arviointikertomus on suoraan valtuuston alaisen tarkastuslautakunnan antamana valtuustolle mahdollisuus saada päätöksenteossa arvokasta tietoa. Valtuusto voisi velvoittaa kaupunginhallituksen valmistelemaan toimenpide-ehdotukset arviointikertomuksen johdosta.*

Lisäksi lautakunta toteaa, että se tulee esittämään tarkastussäännön tarkistamista vastaamaan nykyhetken tarpeita muun muassa arviointikertomuksen käsittelyprosessin osalta.

Helsinki 27.4.2005

Helsingin kaupunki
Tarkastuslautakunta



27.4.2005

LIITTEET

- 1) Tarkastuslautakunta 2001–2004, jaostojako
- 2) Tarkastuslautakunta 2001–2004, työnjako

TARKASTUSLAUTAKUNTA 2001–2004, JAOSTOJAKO

	1. jaosto (4 jäs.)	2. jaosto (4 jäs.)	3. jaosto (5 jäs.)	4. jaosto (5.jäs.)
	<i>Kaupunginjohtajan toimiala</i>	<i>Sosiaali- ja terveystoimi</i>	<i>Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi sekä tekninen toimi</i>	<i>Sivistys- ja henkilöstötoimi</i>
Puheenjohtaja	Luukkainen Hannele	Hörhammer Arja	Huhtamäki Martti	Laurila Ritva
Varapuheenjohtaja	Huhtamäki Martti	Peltomaa Marja-Liisa	Hytti Antti	Kauppinen Risto
Jäsen	Saarinen Olli	Kauppinen Risto	Krank Lea	Koivusalo Pekka
"	Koivusalo Pekka	Pättiniemi Ulla	Peltomaa Marja-Liisa	Eerola Ilpo
"	-	-	Saarinen Olli	Markelin Tuomo

Huom! Kaupunginjohtajien toimialoissa on tapahtunut muutoksia 2001–2004.

TARKASTUSLAUTAKUNTA 2001–2004, TYÖNJAKO

1. JAOSTO	2. JAOSTO	3. JAOSTO	4. JAOSTO
<p>Kaupunginhallitus Johtajisto Finlandia-talo Kaupunginkanslia Koulutus- ja kehittämiskeskus Pelastusik Pelastuslaitos Talous- ja suunnittelukeskus Tietokeskus Työterveyskeskus Ympäristölk Ympäristökeskus</p> <p>Jaoston tarkastus-alueeseen liittyvät konserniyhteisöt ja säätiöt: Helsinki Region Marketing Oy Pääkaupunkiseudun Kierätykeskus Oy Helsingin Työvoimapaalvelu Oy</p>	<p>Sosiaaliik Sosiaalivirasto Holhoustoimen edunvalvontatoimisto Terveysik Terveyskeskus</p> <p>Jaoston tarkastus-alueeseen liittyvät konserniyhteisöt ja säätiöt: Helsingin yhdistetty sairas- ja vanhainkotiäätiö</p>	<p>Asuntolk Asuntotuotantotmk Asuntotuotantotoimisto Joukkoliikennelk Liikennelaitos Kaupunkisuunn.lk Kaupunkisuunn.virasto Kiinteistölk Kiinteistövirasto Rakennusik Rakennusvalv.virasto Liikepalvelulk Helsingin kaupungin palvelukeskus Helsingin kaupungin tukutori Hankintakeskus Helsingin Tekstiilipalvelu Satamalk Helsingin Satama Tekninen lk Helsingin Energia Helsingin Vesi Yleisten töiden lk Rakennusvirasto</p> <p>Jaoston tarkastus-alueeseen liittyvät konserniyhteisöt ja säätiöt: Helsingin Asumisoikeus Oy K-Oy Pakkalantie 30 Oy Gardenia-Helsinki Ab Oy Helsingin Asuntohankinta Ab Oy Mankala Ab Ruskeasuon Varikko-kiinteistö Oy Suomen Energia-Urakointi Oy Suomen Turistiauto Oy Suomenlinnan Liikenne Oy Työmaahuolto Oy Ab Kaupungin asuntolainoitettut ja vapaa-rahoitteiset kiinteistö-osakeyhtiöt</p>	<p>Ammattikorkeakoulun jk Ammattikorkeakoulu Eläintarhan jk Korkeasaaren eläintarha Kaupunginmuseon jk Kaupunginmuseo Kaup.orkesterin jk Kaupunginorkesteri Kulttuuri- ja kirjastolk Kaupunginkirjasto Kulttuuriasiainkeskus Liikuntalk Liikuntavirasto Nuorisolk Nuorisoasiainkeskus Opetuslk Opetusvirasto Ruotsink. työväenop. jk Ruotsink. työväenopisto Suomenk. työväenop. jk Suomenk. työväenopisto Taidemuseon jk Taidemuseo</p> <p>Jaoston tarkastus-alueeseen liittyvät konserniyhteisöt ja säätiöt: Helsingin seudun kesäyliopiston säätiö Helsingin teatterisäätiö Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy Helsinki-instituutin säätiö Helsinki-viikon säätiö Jääkenttäsäätiö K-Oy Helsingin Tennispalatsi K-Oy Kaapelitalo Lasipalatsin Media-keskus Oy Mäkelänrinteen Uintikeskus Oy Stadion-säätiö Urheiluhallit Oy Vuosaaren Urheilutalo Oy</p>

lk= lautakunta
jk= johtokunta
tmk= toimikunta