



# Palvelustrategia



## Helsingin palvelustrategia

### SISÄLLYSLUETTELO

		Sivu
1	TAUSTA	2
2	PALVELUSTRATEGIAN RAJAUKSET	3
3	PALVELUJEN TUOTTAMISEN NYKYTILAN ANALYYSI	8
3.1	Kaupungin nykyinen palvelustrategia	8
3.2	Helsingin palveluhankinnat	10
3.3	Keskeisten palvelujen palvelustrategiset linjaukset	12
3.3.1	Sosiaalitoimi	12
3.3.2	Terveystoimi	13
3.3.3	Opetustoimi	16
3.3.4	Kulttuuritoimi	20
3.3.5	Nuorisotoimi	21
3.3.6	Liikuntatoimi	23
3.3.7	Rakennetun omaisuuden hallinta ja rakentaminen	25
3.3.8	Keskitetyt tukipalvelut	27
3.4	Yhteenveto palvelujen tuottamisen nykytilasta	28
3.5	Helsingin ja muiden suurten kaupunkien vertailua	30
4	TUOTTAMISEEN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT TULEVAISUUDESSA	36
4.1	Väestökehitys	36
4.2	Henkilöstö	38
4.3	Yhteenveto muutostekijöistä	41
5	MUUTOSPROSESSI PALVELUJEN TUOTTAMISESSA	43
5.1	Palveluhankintojen kilpailuttamisesta	44
5.2	Ostopalvelujen transaktiokustannukset	46
5.3	Palvelualoite	46
5.4	Harmaa talous ja hankintojen eettisyys	47
6	STRATEGISET KEHITTÄMISTAVOITTEET	48
6.1	Palvelustrategian linjaukset	49
6.2	Toimenpiteet	50
6.3	Palvelutuotannon monituottajamalli ja palvelustrateginen ohjaus	52
LIITE		
Liite 1	Virastojen palveluhankinnat kaupunkikonsernista ja kaupungin ulkopuolelta virastoittain sekä osuus käyttömenoista 2010	54
Liite 2	Sosiaali-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimen palveluhankinnat kaupungin ulkopuolelta ja kaupungin omaa tuotantoa täydentävä avustustoiminta sekä näiden yhteinen osuus toimen menoista.	57

## 1 TAUSTA

Kaupunginjohtaja päätti 10.8.2011 johtajistokäsittelyssä asettaa palvelustrategiatyöryhmän, jonka tehtävänä on ollut laatia kaupunginvaltuuston 10.11.2010 hyväksymään vuoden 2011 talousarvioon sisältyvä ehdotus kaupungin palveluiden tuottamisen strategiaksi.

Strategiassa määritellään, miten palvelut järjestetään ja tuotetaan – mitkä palvelut kaupunki tuottaa itse, mitkä palvelut tuotetaan yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa ja mitkä hankitaan markkinoilta.

Strategiassa tarkastellaan kaupungin keskeisiä palveluita, kartoitetaan niiden nykytila ja suunnitellaan niiden kehittämistä.

Tavoitteena on turvata palvelujen saatavuus ja laatu tulevaisuudessa. Tarkoituksena on tuottaa mahdollisimman laadukkaat palvelut kustannustehokkaasti. Samassa yhteydessä selvitetään mm. monituottajamallien käyttöönotto.

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut rahoitusjohtaja Tapio Korhonen (talous- ja suunnittelukeskus) sekä työryhmän muina jäseninä osastopäällikkö Eija Hanni (henkilöstökeskus), hallintopäällikkö Outi Karsimus (kaupunkisuunnitteluvirasto), strategiapäällikkö Marko Karvonen (talous- ja suunnittelukeskus), vs. kulttuurijohtaja Veikko Kunnas (kulttuurikeskus), hankintajohtaja Jorma Lamminmäki (hankintakeskus), liikuntajohtaja Anssi Rauramo (liikuntavirasto), kaupungininsinööri Raimo K. Saarinen (rakennusvirasto), linjanjohtaja Outi Salo (opetusvirasto), kehittämisjohtaja Riitta Simoila (terveyskeskus), nuorisotoimenjohtaja Lasse Siurala (nuorisoasiainkeskus), virastopäällikkö Jaakko Stauffer (kiinteistövirasto) ja sosiaalijohtaja Paavo Voutilainen (sosiaalivirasto).

Työryhmän sihteereinä ovat toimineet erityissuunnittelija Hannu Kurki (talous- ja suunnittelukeskus) ja kehittämiskonsultti Jonna Weckström (sosiaalivirasto).

Työryhmän pysyvänä asiantuntijana on toiminut Kari Gröndahl (hankintakeskus).

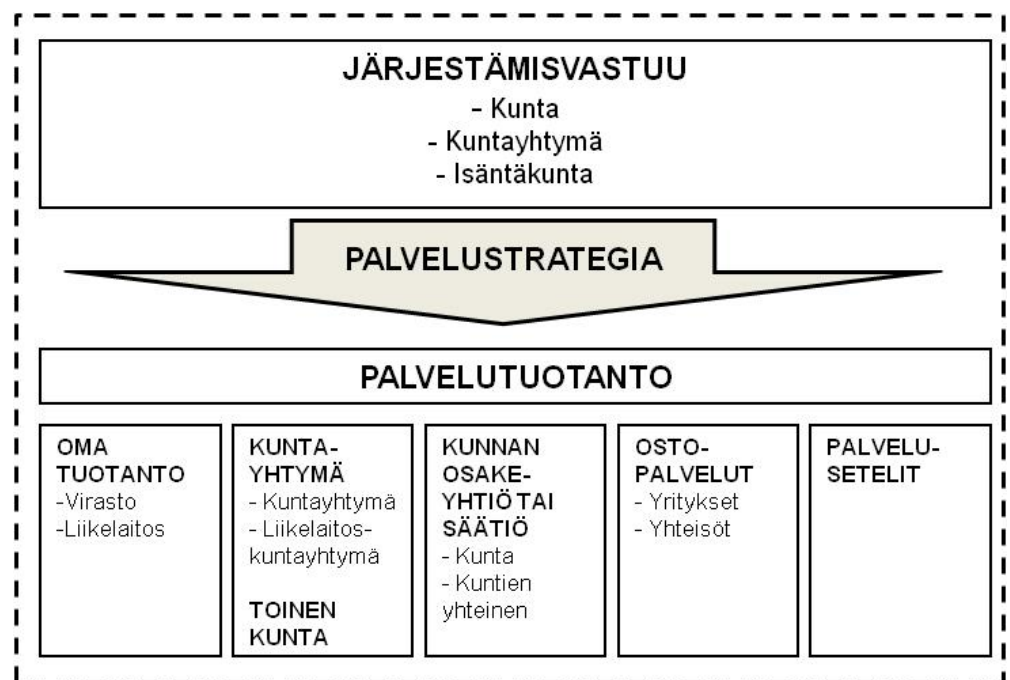
2  
PALVELUSTRATEGIAN RAJAUKSET

Kaupungin palvelustrategia

Kaupunginvaltuuston 10.11.2010 hyväksymän vuoden 2011 talousarvion mukaisesti palvelustrategiassa määritellään, miten palvelut järjestetään ja tuotetaan – mitkä palvelut kaupunki tuottaa itse, mitkä palvelut tuotetaan yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa ja mitkä hankitaan markkinoilta.

Palvelujen tuottamiseen on olemassa useita vaihtoehtoja. Kuntaliiton käyttämä palvelustrateginen luokittelu vastaa pääpiirteissään Helsingin palvelustrategian laatimisen toimeksiantoa. Palvelutuotannon vaihtoehdot ovat (1) kunnassa ja kuntakonsernissa tuotettavat palvelut (kunnan oma palvelutuotanto), (2) palvelutuotanto yhteistyössä muiden kuntien kanssa sekä (3) palvelujen hankinta kunnan ulkopuolisilta toimijoilta ja (4) muut vaihtoehdot (palveluseteli, omaishoito, avustukset järjestöille).

Kunnan palvelustrategiset päävaihtoehdot on esitetty kuvassa 1.



Kuva 1. Palvelustrategia ja palvelujen järjestämistavat kunnissa

Pääpiirteiltään yksinkertainen jaottelu omaan ja muuhun tuotantoon sisältää käytännössä kuvan 1 mukaan 12 erilaista tuotantovaihtoehtoa. Lisäksi palvelujen tuotantoon liittyy suhde avustettavaan toimintaan.

## Palvelustrategia ja avustukset

Kunnan palvelutuotantoa täydentää avustettava toiminta. Avustettavaa toimintaa ei yleensä käsitellä kunnan palvelustrategiassa.

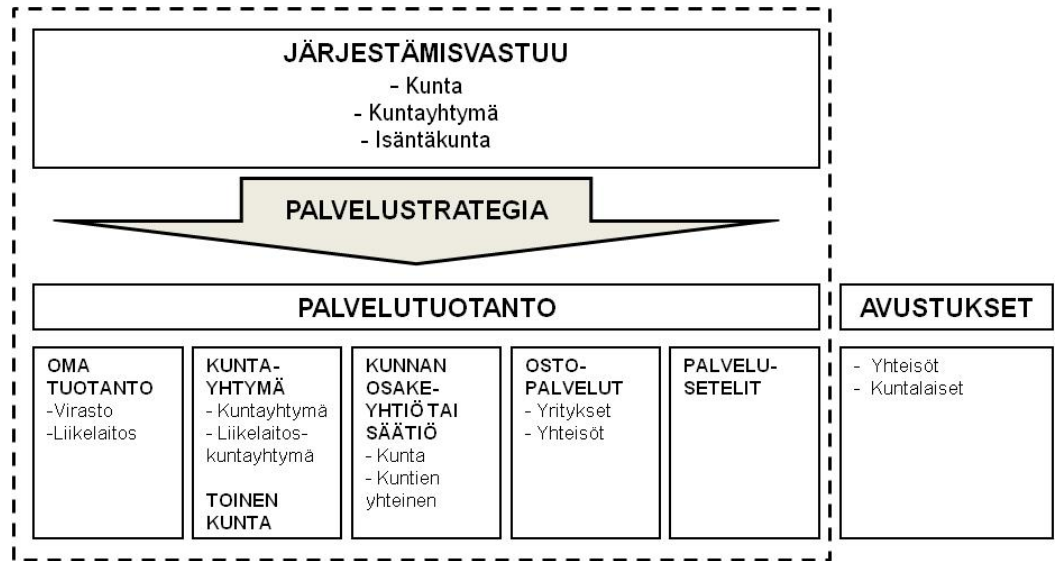
Koska avustuksilla tuotettavalla toiminnalla on Helsingin eräissä palveluissa olennainen merkitys kaupungin palvelujen täydentäjänä, on tässä palvelustrategiassa tarkasteltu rinnalla myös avustettavaa toimintaa kokonaisuuksien hahmottamiseksi. Ilman tätä tarkastelun laajennusta palvelujen tarkastelu olisi puutteellista. Avustusten merkitys on olennainen kulttuuri-, liikunta- ja sosiaalipalveluissa.

Avustuskokonaisuuden aseman jäsentämistä kunnan toiminnassa vaikeuttaa se, että tuen ja avustuksen käsitteitä käytetään erityyppisissä toiminnoissa:

1. Kuntalain mukainen liikelaitokselle maksettava toiminta-avustus
2. Yhdistyksille ja säätiöille myönnettävät avustukset
3. Poikkeustapauksessa osakeyhtiölle myönnettävä avustus
4. Sosiaalitoimessa avustuksia käytetään mm. vapaaehtoistyöhön ja vertaistoimintaan ja tukimuotoja ovat esim. toimeentulotuki, kotihoitontuki ja omaishoidon tuki.
5. Perusopetuslain mukaisen iltapäivätoiminnan tuottaminen avustamalla
6. Liikuntatoimen liikuntalaitosavustukset

Helsingin kaupungin avustusten myöntämistä koskevissa yleisohjeissa todetaan, että ”avustettavan toiminnan tulee tukea ja täydentää avustuksia myöntävän toimialan toimintaa ja tavoitteiden toteutumista.” Kilpailunäkökohdista kaupungin ohjeissa todetaan, että ”Avustettavan toiminnan tukeminen ei saa vääristää kilpailua.”

Kaupungin tekemien linjausten mukaisesti palvelustrategian ja avustusten suhde on esitetty kuvassa 2.



Kuva 2. Avustukset kaupungin palvelujen tukena

Tässä palvelustrategiassa esitetyt ehdotukset koskevat palvelutuotannon linjauksia. Avustuksia on tarkasteltu, jotta toimialojen palvelut ja avustettava toiminta hahmotetaan kokonaisuutena. Avustuksia koskevia ehdotuksia ei sisälly palvelustrategiaan.

Kuntalain kilpailuneutraliteettia koskevan lainsäädännön uudistuessa tulee tarpeelliseksi arvioida uudelleen kaupungin avustuspolitiikkaa.

#### Palvelustrategiassa tarkasteltavat hallintokunnat

Tässä palvelustrategiassa on valittu tarkastelunäkökulma, jossa kaupungin keskeisinä palveluina tarkastellaan pääasiassa suoraan kuntalaisille tarjottavia tällä hetkellä virastojen järjestämistä olevia asiakaspalveluja.

Palvelustrategiassa on ensimmäisessä valmisteluvaiheessa tarkasteltu tarkemmin kuuden keskeisimmän kuntalaisille palveluja järjestävän toimialan palveluja. Nämä ovat sosiaali-, terveys-, opetus-, kulttuuritoimi-, nuoriso- ja liikuntatoimi. Lisäksi on tarkasteltu rakentamista ja investointeja rakennusviraston, kiinteistöviraston ja Staran kokonaisuutena. Näiden kuuden toimialan ja rakentamisen käyttömenot kattavat 84,5 % kaupungin talousarvion mukaisista käyttömenoista (tilinpäätös 2010, ilman liikelaitoksia)<sup>1</sup>.

Tarkastelu on kohdistettu keskeisimpiin palveluihin, joiden palveluhankintojen volyymit ovat myös suurimmat. Tarkastelun ulkopuolelle jäävä

<sup>1</sup> Kaupunkikonsernin käyttömenoista tarkastellut kuusi toimialaa kattavat 71,7 % (tilinpäätös 2010).

käyttömenojen 15,5 %:n osuus jakautuu 21 virastolle. Näissä yksittäisen viraston palvelustrategisten valintojen osuus kaupunkikokonaisuudesta on pienekkö.

#### Palvelustrategian tarkastelun kohdentaminen markkinoilta ostettaviin asiakaspalveluihin

Palvelustrategiassa on tarkasteltu virastojen hankkimien asiakaspalvelujen ja muiden palvelujen määrää ja osuutta käyttömenoista. Näin on tarkennettu toimialoittain kaupungin oman tuotannon, yhteistuotannon ja markkinoilta hankittavan palvelutuotannon jakaumatietoja.<sup>2</sup>

Tarkastelun tarkoituksena on luoda kokonaiskuvaa kaupungin tällä hetkellä markkinoilta ostamien asiakaspalvelujen määrästä ja osuudesta keskeisten palvelujen osalta. Tunnuslukuina markkinoilta hankittavien palvelujen määrästä on käytetty vuosittaista palveluhankintojen kokonaissummaa ja sen prosenttiosuutta toimialan tai viraston vuosittaisista käyttömenoista. Tiedot ovat vuodelta 2010.

Tarkastelun perusteella voidaan arvioida muutostarpeita ja – mahdollisuuksia eri tuotantotapojen välillä. Markkinoilta ostettavien palvelujen suhteen palvelustrategian asiakkaana on myös elinkeinoelämä. Kaupungin mahdollisilla uudistuksilla tuotantotapojen suhteen voi olla suuri elinkeinopoliittinen merkitys.

Palvelustrategiassa esitettyjen tarkastelujen avulla kaupungin toimintaa on mahdollista suhteuttaa muuhun kuntakenttään.

Edellä esitettyjen tuotantovaihtoehtojen määrittelyn perusteella palvelustrategiset vaihtoehdot (mitkä palvelut kaupunki tuottaa itse, mitkä palvelut tuotetaan yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa ja mitkä hankitaan markkinoilta) on jäljempänä esitettävissä toimialakohtaisissa tarkasteluissa jaoteltu seuraavasti:

1. Sisäinen hankinta (oma tuotanto ja yhteistyössä muiden kanssa tuotettu)
  - Virasto tai liikelaitos (oma tuotanto)
  - Säätiö (oma tuotanto, jos kokonaan kaupungin omistuksessa; yhteistyössä muiden kanssa tuotettu, jos muitakin omistajia)
  - Tytäryhtiö (oma tuotanto, jos kokonaan kaupungin omistuksessa; yhteistyössä muiden kanssa tuotettu, jos muitakin omistajia)
  - Kuntayhtymä (yhteistyössä muiden kanssa tuotettu)

<sup>2</sup> Aineiden, tarvikkeiden ja tavaroiden hankintaa on käsitelty hankintastrategiassa.

## 2. Ulkoinen hankinta (markkinoilta hankittu)

### Palvelustrategian jatkotarkastelu

Palvelustrateginen tarkastelu tehdään jatkossa koskemaan kaikkia toimialoja. Tässä palvelustrategiassa tehdyn määrittelyn ja luokittelun pohjalta tarkastelua jatketaan talousarvion ja strategiaohjelman valmistelun yhteydessä.



---

3  
PALVELUJEN TUOTTAMISEN NYKYTILAN ANALYYSI

3.1 Kaupungin nykyinen palvelustrategia

Strategiaohjelman 2009–2012 palvelustrategiset linjaukset

Kaupunginvaltuuston 29.4.2009 hyväksymässä strategiaohjelmassa 2009–2012 on todettu kaupungin palvelustrategiset linjaukset. Nämä kaupunginvaltuuston linjaukset ohjaavat nyt lauta- ja johtokuntien toimintaa palvelujen järjestämisestä koskevilla ratkaisuksilla.

Seuraavassa strategiaohjelman otteessa on alleviivattu keskeiset palvelustrategiset valinnat:

**Palvelustrategialla lisätään vaihtoehtoja**

Tavoite: Kaupungin palveluvalikoima vastaa paremmin kaupunkilaisten tarpeisiin

Arviointikriteeri/mittari: Palveluvaihtoehdot lisääntyvät.

Palvelutoiminnassa keskitytään perustehtäviin ja tunnisteetaan ydintoiminnot, joihin keskitytään. Erityisesti niillä toimialoilla, joilla henkilökuntaa tarvitaan yhä enemmän ja eläköityminen ja työvoiman tarve on suurinta, suuntaudutaan ydintehtäviin.

Toimenpiteet: (1) kaupungin oman palvelutuotannon vaikuttavuutta ja tuottavuutta parannetaan, (2) korvataan mahdollisuuksien mukaan rutiinitehtäviä sähköisillä palveluilla ja (3) kehitetään kumppanuuksia yksityisen yrityselämän ja kolmannen sektorin ja pääkaupunkiseudun kaupunkien kanssa.

Palvelutarpeisiin vastaamisen, laadun ja tuottavuuden takaamiseksi palvelujen tuotantotapoja monipuolistetaan.

Toimenpiteet : (1) kaupungin omaa tuotantoa täydentävän tai korvaavan yksityisen ja kolmannen sektorin sekä seudullisen yhteisen palvelutuotannon osuudet ja muodot määritellään hallintokunnittain, (2) selvitetään palvelusetelien käyttöä lainsäädännön antamien mahdollisuuksien mukaisesti, (3) perusterveydenhuollossa toteutetaan alueellista tasa-arvoa korostavia uudistuksia ja (4) selvitetään yhden terveysasemayksikön avosairaanhoidon toiminnan kilpailuttaminen valtuustokaudella.

Asiakkaiden valinnan vapautta lisätään silloin, kun se johtaa palvelun vaikuttavuuden parantumiseen ja resurssien

tehokkaampaan käyttöön. Resursseja ohjataan niihin toimipisteisiin, joita asiakkaat haluavat käyttää.

Toimenpiteet: (1) asiakkaiden valinnan vapautta lisätään terveysaseman valinnassa, avohoidon lääkärin tai lääkärihoitaja työparin valinnassa sekä lasten- ja äitiysneuvoloissa ja (2) terveysasemien lääkäreiden ja hoitajien työ järjestetään siten, että asiakkuudet perustuvat listautumiseen. Hoitotakuuta sovelletaan vain oman kunnan asukkaisiin.

Lisäksi organisaation kehittämisen kohdassa strategiaohjelmassa todetaan toimenpiteenä: ”Tukipalvelujen keskittämistä jatketaan. Tavoitteena on kasvattaa keskitetyn tuottamisen osuutta ruokapalveluissa, siivouksessa ja vahtimestaripalveluissa.”

Kaupungin talousarvioihin on koko valtuustokauden ajan sisältynyt hallintokunta-kohtainen palvelustrateginen tarkastelu. Hallintokuntien talousarvion perusteluissa käsitellään palvelustrategiset valinnat. Lisäksi perusteluteksteihin sisältyy erikseen kilpailuttaminen.

#### Kilpailuttaminen

Palvelustrategisia valintoja keskeisesti ohjaava linjaus on kilpailuttamisen käyttö. Kaupungin itse hoitamien tehtävien saattamisesta kilpailuttamisen piiriin päättää kaupunginvaltuusto. Tätä koskevat linjat perustuvat kaupunginhallituksen päätökseen ”Kaupungin oman toiminnan kilpailuttamisen periaatteet” (Khs 11.2.2008).

#### Avustukset

Avustusten kautta tapahtuva toiminta muodostaa Helsingissä monilla toimialoilla merkittävän lisän kaupungin palvelutuotantoon. Kaupungin avustusten myöntämisessä noudatettavien yleisohjeiden (Khs 12.12.2011) mukaan avustettavan toiminnan tulee tukea ja täydentää avustuksia myöntävän viranomaisen toimintaa ja tavoitteiden toteutumista.

#### Palvelusetelit

Uutena palvelustrategisena vaihtoehtona on sosiaali- ja terveystalouksissa mahdollisuus käyttää palveluseteliä. Kaupunginvaltuusto on 25.8.2010 oikeuttanut sosiaalilautakunnan ja terveyslautakunnan toteuttamaan palvelusetelikokeilut valituissa palveluissa. Kaupunginhallitus on 30.8.2010 kehottanut terveystalouks- ja sosiaalilautakuntia huolehtimaan palvelusetelikokeilujen seurannasta ja arvioinnista sekä antamaan kaupunginhallitukselle väliraporttinsa ja, mikäli kokemukset puoltavat palvelusetelien käyttöä, tekemään samalla tarvittavat esityksensä

palvelusetelijärjestelmän mahdollisesta vakiinnuttamisesta johtosäätömuutoksineen 31.1.2012 mennessä.

#### Palvelualoite

Vuoden 2012 talousarvioon sisältyy, että selvitetään ja mahdollisesti kokeillaan palvelualoite-käytäntöä kaupunginhallituksen erikseen määrittämällä tavalla. Kaupunginhallitus on 21.11.2011 kehottanut talous- ja suunnittelukeskusta selvittämään kaupunginhallitukselle 31.3.2012 mennessä palvelualoitekäytäntöä.

#### Nykyisen palvelustrategian tiivistelmä

Strategiaohjelman ja edellä olevien muiden linjausten perusteella kaupungin nykyinen palvelustrateginen linjaus on tiivistettynä:

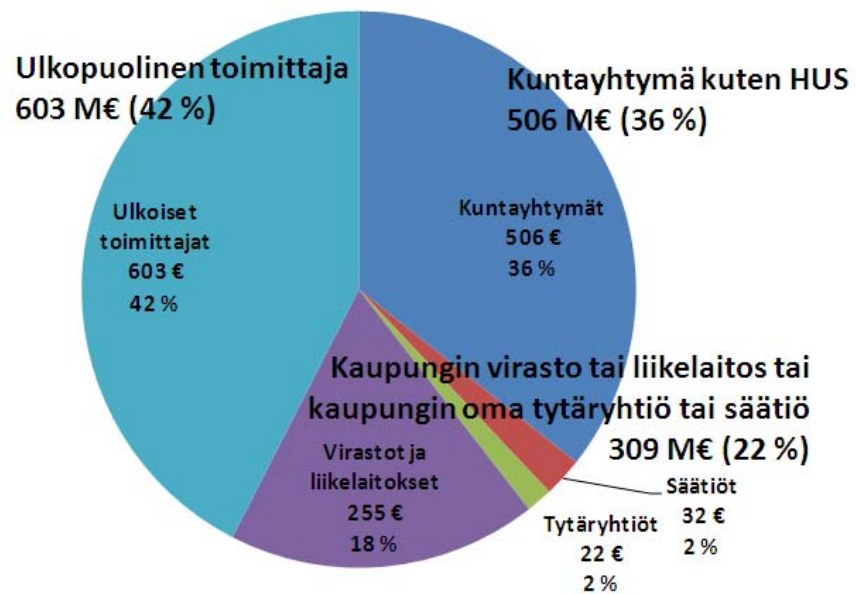
- Palvelutoiminnassa keskitytään ydintoimintoihin
- Kaupungin oman palvelutuotannon vaikuttavuutta ja tuottavuutta parannetaan
- Kehitetään kumppanuuksia muiden palvelutuottajien kanssa
- Kaupungin omaa tuotantoa täydentävän tai korvaavan muun palvelutuotannon osuudet ja muodot määritellään hallintokunnittain
- Selvitetään palveluseleiden käyttöä
- Asiakkaiden valinnan vapautta lisätään
- Tukipalveluja keskitetään
- Kaupungin itse hoitamien tehtävien saattamisesta kilpailuttamisen piiriin päättää kaupunginvaltuusto

### 3.2 Helsingin palveluhankinnat

Helsingin palveluhankintojen analyysin lähtökohtana on ollut vuoden 2010 tilinpäätös käyttötalouden osalta. Helsingin kaupungin palveluiden hankinnat olivat vuonna 2010 ilman liikelaitosten hankintoja 1 419 milj. euroa.

Liitteessä 1 on esitetty virastojen palveluhankinnat ja niiden osuus viraston tilinpäätöksen loppusummasta. Ulkopuolelta hankittujen palvelujen osuus oli 15 % virastojen tilinpäätöksen loppusummasta.

Asiakaspalvelut ovat kuntalaisille tarkoitettuja lopputuotepalveluja, joita kunta ostaa muilta palvelujen tuottajilta. Asiakaspalvelujen ostot koostuvat pääosin sosiaali- ja terveystoimen palveluostoista. Muut kuin asiakaspalvelut ovat kunnan suoritetuotannossaan käyttämiä palveluja eli tyypillisesti tukipalveluja. Myös osuudet yhteistoimintakustannuksiin kuten esimerkiksi maksut maakunnan liitoille kuuluvat muiden palvelujen ostoihin.



*Kuva 3. Kaupungin virastot (29 virastoa) hankkivat vuonna 2010 ulkopuolisilta toimittajilta palveluja 603 milj. eurolla, joka on 42,5 % virastojen palveluhankinnoista ja 15 % virastojen tilinpäätöksen loppusummasta (ks. liite 1).*

Virastojen palveluhankinnat ulkopuolisilta (603 M€) jakaantuivat asiakaspalvelujen ostoihin (300 milj. euroa, 21 % kaikista palveluhankinnoista) ja muiden palvelujen ostoihin (302 milj. euroa, 21 %).

Eniten euromääräisesti palveluja hankki kaupungin ulkopuolelta sosiaalivirasto (242 M€, 20 % viraston tilinpäätöksen loppusummasta). Eniten palveluja kaupungin ulkopuolelta suhteessa tilinpäätöksen loppusummaan hankki talous- ja suunnittelukeskus (40 %). Talous- ja suunnittelukeskuksen hankintoihin sisältyy koko kaupunkia koskevien keskitettyjen tietotekniikkapalvelujen hankintoja.

### 3.3 Toimialoittainen tarkastelu

Tässä luvussa 3.3 on tarkasteltu sosiaalitoimen, terveystoimen, opetus- toimen, kulttuuritoimen, nuorisotoimen ja liikuntatoimen linjauksia palvelujen hankintojen kehittämisestä. Virastoista on esitelty palvelujen hankintaa koskevat tiedot, palvelujen tuottamiseen liittyvät linjaukset sekä avustustoimintaa siltä osin kuin se kytkeytyy palvelujen tuottamiseen.

Raportin toimialoittaisessa tarkastelussa työryhmässä mukana olleet virastot ovat arvioineet tulevia palvelutarpeen ja – kysynnän muutoksia sekä palvelustrategisia muutostarpeita. Mahdollisuuksien mukaan virastot ovat pyrkineet arvioimaan muutoksia taloussuunnitelman kolmen vuoden aikajänteellä noin vuoteen 2015 ja alueittaisen väestöennusteen kymmenen vuoden aikajänteellä noin vuoteen 2020.

Lisäksi on omana kappaleenaan käsitelty rakennetun varallisuuden hallintaan ja rakentamiseen liittyvien virastojen hankintojen jakaumista. Rakentamisen hankintoihin liittyvää kokonaisuutta tarkastellaan jatkossa erikseen.

#### 3.3.1 Sosiaalitoimi

Sosiaaliviraston palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 242 milj. euroa (20 % sosiaalitoimen tilinpäätöksen 2010 loppusummas- ta). Kaupunkikonsernin sisäistä hankintaa oli 106 milj., joten yhteensä sosiaalivirasto hankki palveluja 348 milj. euron arvosta.

Helsingin kaupungin sosiaalilautakunta hyväksyi 13.1.2009 sosiaaliviraston palvelustrategian, joka linjaa tuotantoa seuraavasti:

- Lähtökohtana on joustava monituottajamalli, joka nojaa elinvoimaiseen omaan palvelutuotantoon
- Oman tuotannon lisääminen on aito strateginen vaihtoehto
- Sisäisten kumppaneiden kanssa parannetaan yhteisiä prosesseja ja hoitoketjuja
- InHouse –tuottajien, kuten kaupunkikonserniin kuuluvien säätiöiden ohjausta tehostetaan
- Kehitetään strategiseen kumppanuuteen perustuvia uusia toiminta- ja rahoitusmalleja
- Markkinoiden syntyä edistetään, hankintamenettelyjä ja tuottajayhteistyötä kehitetään
- Asiakkaan valinnanvapautta lisätään mm. yksityisen hoidon tukea ja palvelusetelien käyttöä laajentamalla
- Koti- ja omaishoidon edellytykset turvataan, perhehoitoa laajennetaan suunnitelmallisesti
- Kansalaisyhteiskunnan aktivoitumista tuetaan mm. järjestöavustuksin
- Vapaaehtoistyötä ja vertaistoimintaa edistetään

Sosiaalivirastossa palvelutuotantoa korvaavat avustukset, kuten kotihoidon tuki, omaishoidon tuki ja lastensuojelun perhehoito, ovat 93 milj. euroa (8 % menoista). Muut avustukset olivat 159 milj. euroa (13 % menoista). Näistä suurin on toimeentulotuki. Muihin avustuksiin sisältyvät kansalaistoimintaa tukevat järjestöavustukset 4,8 milj. euroa.

Osa sosiaaliviraston palveluista on rajattu pelkästään omaan tuotantoon, muun muassa asiakasohjaus ja muut kriittiset ja strategisesti tärkeimmät ydinpalvelut.

Suurimmissa palveluissa on huomioitava omavaraisuuden kannalta riittävä volyyymi sekä monipuolisen palveluvalikoiman turvaaminen. Jos palvelua jo ostetaan sisäiseltä tai ulkoiselta tuottajalta, oston osuuden kasvattamista voidaan harkita. Osapalvelujen ostoa on mahdollista lisätä. Palvelun tuotantotapoina asiakaspalvelujen ostoa ja palveluseteli ovat toisiaan korvaavia.

#### Arvio palvelustrategisista muutostarpeista tulevaisuudessa

Sosiaaliviraston palvelujen kysynnän muutokset purkautuvat tällä hetkellä pitkälti palvelujen ostoihin päiväkotihoidon ja vanhusten ympärivuorokautista hoitoa lukuun ottamatta. Vuotuiset muutokset ovat kuitenkin vähäisiä.

Vuonna 2015 oman tuotannon osuus on hieman nykyistä pienempi, noin 60 %, sisäisesti hankitaan vajaa 10 % ja ulkoa hankitaan hieman nykyistä enemmän, noin 30 % (sisältää palvelutuotantoa korvaavat avustukset).

Sosiaaliviraston palvelustrategian näkökulmasta vuosi 2020 on liian kaukana, jotta muutoksia voisi hahmottaa. Ideana on nopea reagointi ja vuorovaikutteinen palvelujen suunnittelu. Sosiaaliviraston näkemyksen mukaan ei ole järkevää lyödä lukkoon esim. oman tuotannon määrää eikä sitä edes voida tehdä, koska ei tunneta käytettävissä olevia resursseja.

#### 3.3.2 Terveystoimi

Terveyskeskuksen palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 58 milj. euroa (5 % tilinpäätöksen 2010 terveystoimen loppusummasta). Kaupunkikonsernin sisäistä hankintaa oli 527 milj. euroa, joten yhteensä terveyskeskus hankki palveluja 585 milj. euron arvosta. Eniten asiakaspalvelujen ostoa tehtiin kuntayhtymiltä (lähinnä HUS) 490 milj. euroa.

Terveyskeskuksella on terveyslautakunnan vuonna 2008 hyväksymä hankintastrategia, jossa kuvataan mm. hankintojen profiili, niiden toteuttaminen, hankintayhteistyö, sopimusten hallinta ja muut asiaa koskevat linjaukset. Palvelustrategiset linjaukset on kirjattu seuraavasti:

Terveyskeskus tuottaa ydintoimintonsa pääosin itse. Ydintoimintoja ovat tehtävät, joihin sisältyy palvelutuotannon jatkuvuuden turvaaminen ja sen edellyttämän osaamisen säilyminen. Ydintoimintoihin liittyviä tehtäviä voidaan hankkia ulkopuolisilta tuottajilta silloin, kun se ei vaaranna palvelujen laatua ja kustannustehokkuutta.

Oman toiminnan ja muiden toimijoiden kustannustehokkuutta on vertailtava kokonaisvaltaisesti. Ulkoistamista voidaan harkita myös tasamaan kysyntähuippuja ja uuden toiminnan tuotantovaihtoehtona. Ulkoistaa ei voi strategista johtamista eikä toiminnan suunnittelua, ohjausta ja valvontaa.

Palveluja ulkoistettaessa toiminnan jatkuvuus turvataan pitkillä sopimuksilla. Tuottaja voi olla kuntayhtymä, kunnat yhdessä (isäntäkunta), kunnallinen liikelaitos, kolmas sektori tai yksityinen palvelun tuottaja.

Sairaanhoidopiirin kuntayhtymältä terveyskeskus hankkii ne erikoissairaanhoidon palvelut, joita terveyskeskus ei tuota itse. Kuntien yhteistyönä voidaan tuottaa palveluja, jotka edellyttävät kapeaa erityisosaamista, kohdistuvat pieniin erityisryhmiin tai on muuten perusteltua tuottaa seudullisesti. Kolmannelta sektorilta voidaan hankkia omia palveluja täydentävää erityisosaamista.

Palvelujen hankkiminen ulkopuolelta edellyttää, muun muassa, että

- ulkoistettavalla palvelulla on toimivat markkinat ellei kyseessä ole toiminnan kehittämishanke tai muu vastaava uusi toimintamuoto
- ulkoistamisesta on odotettavissa kustannushyötyjä
- palvelutarpeen arviointi säilyy terveyskeskuksella
- ostettava palvelu vastaa sisällöltään vähintään oman tuotannon laatutasoa
- ulkoistaminen ei pirsto palvelukokonaisuutta eikä palveluketjua

Työvoiman vuokraukseen liittyen linjaus on, että palvelut tuotetaan lähikohtaisesti omalla vakinaisella henkilöstöllä ja että tarvittaessa ostetaan soveltuvia palvelukokonaisuuksia.

Yhden terveysaseman kilpailuttaminen (kaupungin strategiaohjelman toimenpide)

Terveyskeskus on selvittänyt vuonna 2010 terveysasematoiminnan avosairaanhoidon kilpailuttamista. Terveysasematoimintoja on kilpailutettu useissa kunnissa useimmiten lääkärripulasta johtuen. Kokemukset ovat olleet vaihtelevia. Yleisenä havaintona on, etteivät markkinat toimi

riittävän tehokkaasti. Yrityksiä on markkinoilla vähän eikä markkinoiden kehittymistä ole tapahtunut.

Tähän astiset kansalliset kokemukset huomioon ottaen terveyskeskus ei katso perustelluksi kilpailuttaa terveysasematoimintaa. Myöskään terveyslautakunta ei pitänyt vuonna 2010 terveysasematoiminnan kilpailuttamisesta ajankohtaisena. Henkilöstön saatavuus on helpottunut ja terveysasemien omassa toiminnassa on käynnissä useita merkittäviä hankkeita palvelun kehittämiseksi.

Asiakkaiden valinnanvapauden lisääminen (kaupungin strategiaohjelman toimenpite)

Helsinkiläiset ovat 1.5.2011 alkaen voineet valita hoitopaikkansa 26:sta kaupungin terveysasemasta ja tämän lisäksi terveysaseman sisältä lääkäri-hoitajaparin. Neuvola-asiakkailta on puolestaan ollut mahdollisuus valita neuvolansa 25:sta eri toimipaikasta eri puolilta Helsinkiä. Jos helsinkiläinen ei halua käyttää valintaoikeuttaan eikä listautua tietylle terveysasemalle, neuvolaan tai työparille, hän on tuolloin asuinpaikkansa mukaisen terveysaseman potilas ja neuvolan asiakas.

Arvio palvelustrategisista muutostarpeista tulevaisuudessa

Ydintoimintoja lähellä olevien tukipalvelujen osalta sovelletaan samoja periaatteita kuin ydintoimintojen kilpailuttamiseen. Muiden tukipalvelujen osalta ratkaistaan tapauskohtaisesti, mikä on tarkoituksenmukaisin tuottamistapa. Tuottamistavasta riippumatta on aina varmistettava, että terveyskeskukseen jää riittävä tilaajaosaaminen.

Palvelusetelin rooli tulee kasvamaan tulevaisuudessa terveyskeskuksen palvelutuotannon vaihtoehtona. Tämä tulee ottaa huomioon kaupungin palvelustrategiassa.

Palvelusetelin omavastuuosuudesta olisi tarpeen tehdä kaupunkitasoinen linjaus, millä tavoin kaupunki haluaa olla päättämässä palvelusetelin asiakkaalle tulevan osuuden suuruudesta.

Palvelustrategisia muutoksia toteutetaan tulevina vuosina ennen kaikkea kustannustehokkuuden näkökulmasta kaupungin taloudellinen tilanne huomioon ottaen. Ehdoton edellytys tällöin on, että ostopalvelun avulla voidaan vähentää kaupungin omia voimavaroja.



## Sosiaali- ja terveystoimen organisaation uudistaminen

Helsingin kaupunginvaltuusto päätti sosiaali- ja terveystoimen organisaation uudistamisesta 30.11.2011. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2013.

Päätös käynnisti sosiaali- ja terveystoimessa suuren muutosprosessin ja uuden organisaation suunnittelun. Kaksi suurta virastoa yhdistetään yhdeksi kokonaisuudeksi, joka palvelee kaupunkilaisia sosiaalialaan ja terveyteen liittyvissä kysymyksissä. Suomenkielinen lasten päivähoito irrotetaan nykyisestä sosiaalivirastosta ja sitä varten perustaan oma virasto.

Palvelustrategian valmistelussa on tarkasteltu sosiaali- ja terveystoimen palveluja yleisellä tasolla. Sosiaali- ja terveystoimen palvelustrategisten linjausten muutosmahdollisuuksia on perusteltua tarkastella yksityiskohtaisemmin osana uuden organisaation suunnittelua ja tulevaa toimintaa.

### 3.3.3 Opetustoimi

Opetusviraston palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 93,5 milj. euroa (17 % tilinpäätöksen loppusummasta). Opetusviraston hankinnat olivat yhteensä 136,4 miljoonaa euroa.

Palvelujen tuottaminen avustuksilla vuonna 2010 käytettiin 3,5 milj. euroa (0,6 % viraston tilinpäätöksen käyttömenojen loppusummasta). Muut avustukset olivat 1,0 milj. euroa (0,2 % viraston tilinpäätöksen käyttömenojen loppusummasta).

Opetusviraston määrittään merkittävimmät opetuspalvelut ovat perusopetus, lukiokoulutus, ammatillinen oppilaitos- ja oppisopimusmuotoinen koulutus, perusopetuslain mukainen iltapäivätoiminta sekä ruotsinkielinen päivähoito. Kunnilla on lakisääteinen velvoite järjestää sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta.

Viraston palvelulupauksessa vuoden 2012 talousarviossa todetaan seuraavasti:

- kaikille peruskoululaisille taataan koulupaikka omassa lähikoulussa
- peruskoulun päättävistä helsinkiläisistä taataan koulutuspaikka vähintään 60 %:lle lukiokoulutuksessa ja vähintään 20 % ammatillisessa toisen asteen koulutuksessa.
- oppilaitosmuotoisen ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijapaikat ovat 100 %:sti käytössä.

### Perusopetus

Opetusvirasto järjestää suomenkielisen palvelun pääasiassa itse ja osittain sopimuksin kaupungin kanssa sopimuksen tehneiden 14 yksityisen koulun kanssa. Lisäksi Helsingissä toimii muita yksityisiä ja valtion kouluja. Tällä hetkellä tarjonnasta noin 80 % on kaupungin omaa palvelutuotantoa, reilu 10 % kaupungin sopimuskoulujen tuotantoa ja vajaa 10 % muiden Helsingissä sijaitsevien yksityisten tai valtion koulujen tuotantoa. Tämä poikkeaa merkittävästi muiden kuntien palvelujärjestelmistä, joissa kunta tuottaa pääsääntöisesti kaikki perusopetuspalvelut itse. Kaupungin palvelutuotanto on viraston itse tuottamaa lukuun ottamatta tiettyjä tukipalveluja, kuten tila-, siivous- ja ruokahuoltopalveluja sekä koulukuljetuksia.

Sopimuskouluja lukuun ottamatta kaupungilla ei käytännössä ole mahdollisuuksia vaikuttaa muiden koulutuksen järjestäjien tarjontaan. Tästä johtuen pääasiassa kaupungin omaa palvelutarjontaa on sopeutettu viime vuosina alueellisten tarpeiden muuttuessa.

Ruotsinkielinen perusopetus tuotetaan lähes kokonaan kaupungin omana tuotantona. Kaupungin koulujen lisäksi Helsingissä toimii kaksikielinen Steinerkoulu.

### Toisen asteen koulutus

Opetuslautakunnan linjausten mukaisesti Helsinki turvaa peruskoulun päättäneistä 60 prosentille helsinkiläisistä nuorista koulutuspaikan lukioidissa ja vähintään 20 prosentille ammatilliseen perustutkintoon johtavan koulutuspaikan.

Helsingissä tarjottavasta lukiokoulutuksesta runsas 60 % ja ammatillisesta peruskoulutuksesta runsas puolet on kaupungin järjestämää. Loput palveluista tuottaa yksityiset koulutuksen järjestäjät. Kaupunki ei pysty vaikuttamaan muiden koulutuksen järjestäjien koulutuksen tarjontaan. Kaupungin ylläpitämissä lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelijoista noin 30 % on ulkokuntalaisia. Muissa kunnissa lukio-koulutus toteutetaan pääsääntöisesti kunnan omana tuotantona ja ammatillinen koulutus kuntayhtymien järjestämänä

Kaupunki tuottaa kaikki ruotsinkieliset lukiopalvelut itse. Opetuslautakunnan linjauksen mukaisesti koulupaikka tarjotaan 60 prosentille lukioidissa. Ruotsinkielistä ammatillista koulutusta järjestetään Yrkesinstitutet Praktikumisissa, joka on osakeyhtiö ja jossa kaupunki on osakkaana.

Kunta ei voi priorisoida opiskelijaksi otossa omia kuntalaisiaan. Kaupungin ylläpitämien oppilaitosten opiskelijoista yli neljännes on ulkopakkakuntalaisia. Tästä johtuen opiskelijapaikat eivät riitä kaikille harkkaille helsinkiläisille peruskoulunsa päättäneille nuorille.

Kaupungin strategiaohjelman mukaisesti sekä oppilaitos- että oppisopimusmuotoisen ammatillisen koulutuksen tarjontaa lisätään suunnitellukaudella järjestämisluvan ja määrärahojen sallimissa puitteissa. Tavoitteena on toteuttaa asteittain koulutustakuu eli turvata jokaiselle (halukkaalle) peruskoulunsa päättäneelle helsinkiläisille jatkokoulutuspaikka. Helsingin kaupunki tuottaa myös jatkossa lukio- ja ammatillisen koulutuksen palveluita nuorille ja aikuisille. Näin kaupungissa pystytään turvaamaan koulutustakuun toteuttaminen.

Uutena palveluna opetusvirasto koordinoi etsivää nuorisotyötä ja hankkii etsivän nuorisotyön palveluita yksityisiltä palveluntuottajilta. Kaupungin eri hallintokunnilla on lähellä etsivää nuorisotyötä olevia palveluita, joita monialainen yhteistyöverkosto koordinoi ja yhteen sovittaa.

#### Perusopetuslain mukainen iltapäivätoiminta

Opetusvirasto vastaa kokonaisuudessaan kaikkien kaupungissa sijaitsevien peruskoulujen 1. ja 2. vuosiluokan oppilaille ja erityisoppilaille tarjottavan perusopetuslain mukaisen iltapäivätoiminnan järjestämisestä kehitysvammaisten ryhmiä ja eräitä muita sosiaaliviraston vastuulla olevia erityisryhmiä lukuun ottamatta. Palvelutarjonnasta vajaa neljännes on kaupungin itse järjestämää ja runsas  $\frac{3}{4}$  kaupungin avustamaa toimintaa. Tarjottu paikkamäärä on riittänyt 1. – luokkalaisten tarpeisiin, mutta halukkaista 2. – luokkalaisista satoja on jäänyt vaille paikkaa. Vuonna 2012 tavoitteena on pystyä tarjoamaan paikka kaikille 2. – luokkalaisillekin.

#### Ruotsinkielinen päivähoito

Opetusvirasto tuottaa ruotsinkielisistä päivähoitopalveluista itse noin 4/5. Vajaa 1/5 tuotetaan yksityisten päiväkotien tuottamina ostopalveluina.

Arvio palvelujen muutostarpeista tulevaisuudessa

#### Perusopetus

Perusopetuksen palveluverkkoa tarkastellaan vuosittain uusimpien alueitaisten väestöennusteiden pohjalta. Vuodesta 2012 lähtien peruskoululaisten kokonaismäärän ennakoidaan kääntyvän pieneen kasvuun. Palveluverkon tarkistuksissa painopisteenä on saada uusille alueille perusopetuspalvelut sekä saada tarvittavat koulurakennukset peruskorjatuiksi.

### Toisen asteen koulutus

Lukiokoulutuksen opiskelijamäärä vähenee noin 700 opiskelijalla vuoteen 2017, jonka jälkeen opiskelijamäärä alkaa vähitellen kasvaa.

Nuorten ammatillisen koulutuksen opiskelijamäärä lisääntyy noin 1000 opiskelijalla.

Aikuiskoulutuksen volyymi kasvaa erityisesti maahanmuuttajakoulutuksessa, aikuiskoulutuksen tarvetta lisää myös mahdollinen yhteishaun muutos, jos yhteishaussa asetetaan etusijalle samana vuonna perusopetuksen päättäneet ja ilman toisen asteen tutkintoa olevat nuoret.

### Perusopetuslain mukainen iltapäivätoiminta

Iltapäivätoiminnan tarve kasvaa vuosittain ikäluokkien kasvun myötä. Palvelun nykyiset tuottajat eivät pysty tuottamaan koko kasvua vaan tarvitaan lisää toimijoita. Palvelun tuottamistapaa voitaisiin muuttaa osittain ja hankkia osa palveluista kilpailutuksen kautta vuoteen 2015 mennessä.

### Ruotsinkielinen päivähoito

Ostopalveluina tuotettavien palvelujen osuus tulee säilymään nykyisellä tasollaan eli noin 1/5 palvelutarjonnasta. Ostopalvelupäiväkodit kilpailutetaan vuonna 2012.

## Arvio palvelustrategisista muutostarpeista tulevaisuudessa

Opetuslautakunta on esittänyt kaupunginhallitukselle ruoka- ja siivouspalveluiden kilpailuttamisen laajentamista nykyisestä 12,5 prosentista 32,5 prosenttiin palveluista. Kilpailuttamista jatketaan ja lisätään maltillisesti.

Perusopetuslain mukaisen iltapäivätoiminnan paikkatarve ylittää nykyisen tarjonnan ensi vuonna arviolta 800 paikalla. Tavoitteena on lisätä tarjontaa siten, että kaikille halukkaille 1. – 2.-luokkalaisille ja erityisopilaille voidaan järjestää palvelu vuodesta 2012 lähtien. Palvelu voidaan perusopetuslain mukaan tuottaa yhdessä muiden kuntien kanssa, hankkimalla palvelut julkiselta tai yksityiseltä palvelun tuottajalta tai avustamalla. Tavoitteena on lisätä muuta kuin kaupungin omaa tuotantoa, joka tuotetaan tällä hetkellä avustamalla järjestäjiä kaupungin linjausten mukaisesti.

Parhailaan on käynnissä koulujen teknisen työn kalustonhoidon palveluiden tuottamistapaa koskeva selvitys. Tällä hetkellä kalustonhoitajat ovat opetusviraston omaa henkilöstöä.

### 3.3.4. Kulttuuritoimi

Kulttuurikeskuksen palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 2,7 milj. euroa käyttötalouden määrärahoista (9 % tilinpäätöksen loppusummasta). Yhteensä kulttuurikeskus hankki palveluja käyttötalouden puolella 3,98 milj. euron arvosta.

Kulttuurikeskuksen ja Savoy-yksikön menot (14,6 milj. euroa) ja kulttuurilautakunnan myöntämät avustukset (14,8 milj. euroa) olivat yhteensä 29,5 milj. euroa. Kulttuuritoimessa käytetään ulkopuoliseen hankintaan yhteensä 15,4 milj. euroa, josta 2,7 milj. euroa on kulttuurikeskuksen käyttötalouden määrärahoista ja loput 12,7 milj. euroa ovat avustuksia kaupungin ulkopuolisille toimijoille (yhteensä 53 % tilinpäätöksen loppusummasta).

Kulttuurikeskuksen palveluja ovat

- konsertti-, teatteri-, tanssi-, sirkus- ja muut taide-esitykset
- taiteilijoille tarjottavat tekniset ja viestinnälliset palvelut omissa toimipaikoissa
- sisä- ja ulkotapahtumat
- lapsille suunnattu taideopetus koulupäivän sisällä ja koulupäivän ulkopuolella
- taidenäyttelyt, opetustoimintaa tukevat teemanäyttelyt ja elokuvaesitykset

Lisäksi kulttuuritoimi edistää taiteen kentän toimintaa

- ammattitaiteen, kulttuurin ja luovan toiminnan eri osa-alueiden tukeminen avustusjärjestelmän kautta
- taiteen perusopetusverkoston toiminnan tukeminen avustusjärjestelmän kautta
- alueellisen ja muun omaehtoisen kulttuuritoiminnan tukeminen
- kansainväliset ja EU-yhteistyöhankkeet taiteen ja kulttuurin kentällä

Helsingin kulttuurikeskus tuottaa helsinkiläisille taide- ja kulttuuripalveluja erityisesti kaupungin omissa toimipaikoissa, joita ovat Annantalo, kansainvälinen kulttuurikeskus Caisa, Savoy-teatteri sekä alueelliset kulttuurikeskukset Itä-Helsingin kulttuurikeskus Stoa ja sen yhteydessä Vuotalo sekä Malmitalo ja Kanneltalo. Alueellisissa kulttuurikeskuksissa on myös kirjaston, työväenopiston sekä nuorisotoimen tilat ja niiden tuottamia palveluja. Taidetapahtumat eivät luonteensa vuoksi ole kilpailutettavia.

Kaupunginvaltuusto määritteli kulttuuripoliittiset tavoitteensa päättäessään Helsingin kulttuuristrategiasta vuosille 2012-2017. Strategian mukaan Helsingin kulttuuripalveluja kehitetään aiempaa joustavamiksi, jotta pystytään vastaamaan muuttuvan taide- ja kulttuurikentän sekä kasvavan kaupunkirakenteen tarpeisiin.

Kaupunki ei lähivuosina suunnittele omien kulttuuritalojen verkoston laajentamista vaan kehittää palveluja nykyisen toimipaikkaverkoston sisällä.

Tavoitteena on kaupungin omien kulttuuritalojen palvelutuotannon toimintaedellytysten turvaaminen. Palvelujen sisältöjä suunniteltaessa erityishuomion huomion kohteina ovat lapset sekä ikääntyvät.

Asukkaiden tarpeet ja vuorovaikutteisuus otetaan aiempaa paremmin huomioon mm. asukasraateja ja palautejärjestelmiä kehittämällä.

#### Arvio palvelustrategisista muutostarpeista tulevaisuudessa

Uusia ja nykyisiä täydentyviä toimintamalleja ja palveluja voidaan rakentaa yhdessä taidekentän kanssa ja ne toteutetaan lähivuosina aiempaa verkostomaisemmalla toimintamallilla (mm. valtio ja säätiöt, taidekorkeakoulut), jolloin ne eivät jää yksinomaan kaupungin rahoitettaviksi

Kaikkia palveluita kulttuurikeskus ei tuota itse, vaan esimerkiksi uusilla alueilla tehdään lähivuosina tiivistyvää yhteistyötä kulttuurikentän kanssa.

#### 3.3.5 Nuorisotoimi

Nuorisoasiainkeskuksen palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 1,5 milj. euroa (5 % tilinpäätöksen loppusummasta). Yhteensä nuorisoasiainkeskus hankki palveluja 2,5 milj. euron arvosta (8,7 % tilinpäätöksen loppusummasta). Palveluja tuotetaan avustuksilla noin 1 500 000 eurolla (eli 5,5 % tilinpäätöksen loppusummasta).

Yhteensä nuorisoasiainkeskus hankkii palveluja ulkopuolelta avustuksen mukaan lukien 10,5 % tilinpäätöksen loppusummasta.

Nuorisoasiainkeskuksen palvelujen ja palveluverkon keskeiset periaatteet, nykytila ja tulevien vuosien tavoitteet on määritetty nuorisolautakunnan hyväksymässä nuorisoasiainkeskuksen toiminta- ja tilastrategisissa. Toiminta- ja tilastrategian keskeisenä periaatteena on, että nuorisotoimen palveluja tarjotaan tasapainoisesti kaupungin eri alueilla. Lähtökohtana on, että palvelut eivät ole sidoksissa nykyisen muotoisiin nuorisotaloihin. Jos jollakin alueella ei ole nuorisotilaa, tullaan palveluja tarjoamaan järjestämällä toimintaa esimerkiksi jonkin toisen hallintokunnan tilassa tai asukastilassa, organisoimalla projekteja alueella yhteistoiminnassa muiden toimijoiden kanssa jne.

Valtaosa nuorisotyöpalveluista tuotetaan omana tuotantona. Seitsemän nuorisotalon palvelut ja lisäksi joitakin muita palveluja hankitaan järjestöiltä joko kokonaan tai osittain ostopalveluna. Joidenkin palvelujen tuottaminen perustuu kumppanuuteen. Kumppanuudessa palveluja tuottavat samassa nuorisotalossa tai projektissa yhdessä niin nuorisosiainkeskuksen kuin järjestöjen työntekijät. Palvelujen tuottamisessa on yhä kasvava osuus ollut vapaaehtoisilla. Vuorilahden kurssikeskuksen hoito on annettu yksityiselle yrittäjälle.

- Kivikon nuorisotalo, Kalliolan Nuoret, kumppanuustalo
- Laakavuoren nuorisotalo, HNMKY ja Kansallinen Lastenliitto, järjestöitalo
- Tapanilan nuorisotalo, Tapanilan Erä, järjestöitalo
- Pukinmäen nuorisotalo, HNMKY, järjestöitalo
- Munkkivuoren nuorisotalo, Kalevan Nuoret
- Tyttöjen Talo, Kallio, Kalevan Nuoret
- Valvomo, Suvilahti, Oranssi
- TuulenTupa, Puistola, tarjouspyyntövaiheessa
- Luckan, ruotsinkielinen nuorisotiedotus, Kamppi, Föreningen Luckan i huvudstadsregionen r.f.
- Itä-Pasilan monikulttuurinen sosiaalinen nuorisotyö, Kalliolan Nuoret

Verkkonuorisotyön valtakunnallinen kehittämiskeskus Verke tuottaa kehittämistyönsä kautta uusia verkkoon sijoitettavia toimintamuotoja ja toimintaa sekä paikallisesti että koko Suomen tarpeisiin. Verken rahoitus toteutuu kolmikantaisesti opetus- ja kulttuuriministeriöstä, muulla ulkoisella rahoituksella ja osin nuorisosiainkeskuksen budjetista.

Nuorisosiainkeskuksen tukemat järjestöt tuottivat vuonna 2010 noin 550 000 asiakaskäyntikertaa vuodessa.

Nuorisosiainkeskus järjestää vapaaehtoisille aikuisille kursseja nuorisotyöstä. Vapaaehtoistoiminnalla tuetaan nuorisotalojen toimintaa.

Valtaosa nuorisosiainkeskuksen tukipalveluista tuotetaan omana toimintana. Merkittävimmät palvelukokonaisuudet ovat IT-palvelut sekä viestintä ja markkinointi. Myös toimitilojen isännöinti ja korjausten valvonta tehdään omana tuotantona.

Nuorisosiainkeskuksen tietotekniset palvelut on jaettu oman palvelutuotannon ylläpitoon ja kehittämiseen sekä suorien palveluiden kehittämiseen asiakkaille. Suoraan asiakkaille suunnatut palvelut ovat yleensä verkkopalveluita tai nuorisosiainkeskuksen omaa palvelutuotantoa tukevia palveluita. Omaa tuotantoa ovat yleensä kaikki muut palvelut kuin kaupungin keskitetysti hankkimat palvelut, kuten sähköposti, talousjärjestelmät, henkilöstöjärjestelmät yms. Omaa tuotantoa on tarpeellista olla, koska laitekanta ja käyttäjäkunta ovat erilaisia kuin monella muulla virastolla. Nuorisosiainkeskuksella on jokaisessa toimipisteessä esi-

merkiksi nuorille suunnattuja asiakaskoneita ja tätä varten suunniteltu laitekanta ja järjestelmä.

Verkkopalveluiden kehittämisen tarve on virastolla suuri ja tämän vuoksi kehittämistyötä tehdään omana palvelutuotantona. Kehittämissyklin nopeus ei mahdollista palvelutuotantoa ulkopuolisena hankintana. Pitkäaikaisena strategiana on ollut siirtää sisäisesti resursseja tukipalveluista palveluiden kehittämisen suuntaan. Samalla on pyritty rikastamaan henkilöstön työnkuvia ja kehittämään työtettä. Tämä on tehty uudistamalla ja kehittämällä järjestelmiä ja palveluita.

#### Arvio muutoksesta palvelujen tuottamisessa

Nuorisoasiainkeskuksen tavoitteena on lisätä kumppanuuksia ja nuorisotyöpalvelujen ostoa tulevina vuosina. Tavoitteena on solmia useamman vuoden pituisia sopimuksia. Virasto valmistelelee muutamien nuorisotalojen kilpailuttamista. Kumppanuuksilla, muun muassa järjestöjen, oppilaitosten ja vapaaehtoisten kanssa, tuetaan kehittämistyötä ja uudistetaan toimintakonsepteja.

Nuorisoasiainkeskus tuottaa ja hankkii palvelunsa vuoteen 2015 ja 2020 mennessä pitkälti samoin kuin nykyisin. Kumppanuudet, verkostot sekä moniammatillisuus ja monitoimijuus lisääntyvät.

Nuorisoasiainkeskus pitää tärkeänä, että palveluja kehitetään ja tuotetaan nykyistä laajemmin vuorovaikutuksessa nuorten kanssa heitä osallistaen ja nuoria otetaan mukaan suunnittelemaan ja tuottamaan palveluja mm. siten, että heitä koulutetaan toimimaan vertaisohjaajina nuorisotaloissa ammattihenkilöstön tukemana. Tällä on vaikutusta nuorisotalojen henkilöstömitoitukseen.

Nuorisoasiainkeskus kehittää nuorisojärjestöille suunnattujen avustusten jakoperiaatteita siten, että niillä tuetaan nykyistä vahvemmin lisääntyviä kumppanuuksia palvelujen järjestämisessä.

Verkkopalvelujen määrä kasvaa merkittävästi. On kuitenkin mahdollista, että verkkopalveluiden kehittämissykli tulevaisuudessa tasaantuu niin, että palveluita voidaan enemmän hankkia ulkopuolisena palvelutuotantona. Yhtenä vaihtoehtona on myös uusien palvelujen kehittäminen yhteistyössä muiden hallintokuntien kanssa.

#### 3.3.6 Liikuntatoimi

Liikuntaviraston palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 4,7 milj. euroa (6,1 % tilinpäätöksen loppusummasta). Yhteensä liikuntavirasto hankki palveluja 7,3 milj. euron arvosta.



Liikuntatoimessa jaetaan avustuksia yhteensä 15,2 miljoonaa euroa. Tästä summasta jaetaan liikuntaseuroille avustuksina 6,5 milj. euroa (8,5 % tilinpäätöksen loppusummasta), liikuntalaitoksille avustuksia 8,6 milj. euroa (11,4 % tilinpäätöksen loppusummasta) ja tapahtuma-avustuksina 67 000 euroa (0,08 %).

Koko liikuntatoimen menot olivat 76,1 milj. euroa. Liikuntatoimessa käytetään ulkoiseen hankintaan ja avustuksiin yhteensä 26 %.

Liikuntaviraston palveluja ovat sisäliikuntapaikat, ulkoliikuntapaikat, ulkoilualueet ja –reitit, veneily, kalastus, liikunnanohjaus, liikuntaseurojen ja liikuntalaitosten avustaminen, Rastilan leirintäalue sekä liikuntapalvelujen markkinointi ja tiedotus.

Liikuntatoimi tuottaa helsinkiläisille perusliikuntapaikkoja ja liikuntaseurojen harjoitus- ja kilpailutoimintaan soveltuvia liikuntapaikkoja. Ohjattu liikunta täydentää muita liikuntapalveluja ja sitä tarjotaan erityisesti erityisryhmille ja senioreille.

Helsingin ”liikuntakaava” on esitetty Yleiskaava 2002 liitteessä, jossa kartalla on kuvattu keskeisten nykyisten ja suunniteltujen liikuntapalveluiden sijainti. Kaavoituksessa ja liikuntapaikkojen suunnittelussa varmistetaan tasainen liikuntapaikkojen tarjonta eri puolilla Helsingiä.

Liikuntapalveluja, niiden tuottamistapoja ja palveluverkkoa arvioidaan vuosittain talousarvion laadinnan yhteydessä, kun siinä tarkistetaan liikuntaviraston strategisia linjauksia. Lähivuosien tavoitteena on rakentaa yhdessä opetusviraston, rakennusviraston ja muiden toimijoiden kanssa monikäyttöisiä lähiliikuntapaikkoja.

Lähivuosina toimipisteiden kesä- ja talvikausien pituuksia, aukioloaikoja, henkilökunnan määrää ja palvelutasoa sopeutetaan käytössä oleviin resursseihin. Lisäksi palveluita keskitetään liikuntapuistoihin ja kesäaikaan keskeisiin liikuntalaitoksiin.

Väestön ikärakenteen muuttuessa liikuntavirasto tuottaa senioriliikuntapalveluja ikääntyvien helsinkiläisten toimintakyvyn ylläpitämiseksi.

Uusien asuinalueiden liikuntapaikat suunnitellaan yhdessä muiden virastojen kanssa ja niille on varaukset asemakaavoissa.

Liikuntavirasto rakentaa ja aktivoi muita virastoja ja yhteisöjä rakentamaan kaikille sopivia monikäyttöisiä ja helposti saavutettavia lähiliikuntapaikkoja.

---

### Arvio muutoksesta palvelujen tuottamisessa

Tukipalveluja voidaan tuottaa tarkoituksenmukaisilla erilaisilla tuotantotavoilla. Osa tukipalveluista määräytyy kaupungin tekemien sopimusten mukaan. Informaatioteknologiaan liittyvät palvelut lisääntyvät ja niiden kustannukset kasvavat. Energiakustannukset lisääntyvät ja niiden suhteellinen osuus taloudessa kasvaa koko ajan.

Resurssien supistuessa palveluja tuotetaan ostopalveluina, jos voidaan taata nykyisen tasoinen laatutaso ja saada kustannuksissa säästöjä.

Erilaisia tuotantotapoja kokeillaan esim. liikuntapaikkojen valvonnassa, ulkoilupalveluiden ja ohjatun liikunnan tuottamisessa sekä rakentamalla liikuntapaikkoja yhdessä urheiluseurojen kanssa. Uusia yhteistyötapoja kehitetään liikunta-alan toimijoiden kanssa.

Ulkoisen hankinnan määrä ja osuus kasvaa hieman niillä alueilla, joissa on toimivat markkinat ja palveluntarjonnassa vaihtoehtoja. Muille toimijoille myönnettävien avustusten määrä ja osuus riippuu yleisestä ja kaupungin taloudellisesta kehityksestä.

#### 3.3.7 Rakennetun omaisuuden hallinta ja rakentaminen

Selvityksessä on tarkasteltu erikseen virastoja, jotka kytkeytyvät kaupungin rakennetun omaisuuden kuten rakennusten ja katujen rakentamiseen, ylläpitoon ja hallintaan. Näitä ovat kiinteistövirasto, rakennusvirasto, liikuntavirasto, pelastuslaitos ja Korkeasaari. Lisäksi Asuntotuotantotoimisto rakennuttaa uusia asuntorakentamiskohteita kaupungin vuokrataloyhtiöille sekä Hitas-asuinkerrostaloja ja toteuttaa peruskorjauksia.

Palvelujen tuotantoprosessissa ovat mukana kaupungin rakennuspalveluja tuottava virasto Stara ja kiinteistöjen ylläpitopalveluja tuottava Palmia.

Investointeihin liittyvistä palveluhankinnoista noin 70 % tehdään kaupunkikonsernin ulkopuolelta.

	Investointien kokonaismäärä	Viraston oman tuotannon osuus	Palveluhankinta kaupungin sisältä	Viraston palvelujen hankinta kaupungin ulkop.	Palveluhankinnat ulkopuolelta koko arvoketjussa	
	milj. €]	milj. €	milj. €	milj. €	milj. €	%
Kiinteistövirasto	200,1	3,8	137,5	58,9	143,7	72
Rakennusvirasto	128,0	6,2	31,7	90,1	90,1	70
Liikuntavirasto	20,6		7,5	13,1		
Pelastuslaitos	9,7	0,2	9,2	0,3		
Korkeasaari		0,058	2,71			

*Kuva 4. Rakentavien virastojen investoinnit ja niihin liittyvien palveluhankintojen jakautuminen vuonna 2010. Viimeisessä sarakkeessa on kuvattu palveluhankintojen arvo kaupungin ulkopuolelta koko arvoketjussa (omistaja – rakennuttaja - suunnittelija – urakoitsija – alihankkija).*

Rakennetun omaisuuden kuten rakennusten, rakenteiden, puistojen ja katujen ylläpito on talousarvion käyttötaloudessa. Taulukossa 5 on kuvattu ylläpitoon liittyvien palveluhankintojen jakautuminen viraston omaan tuotantoon, palvelujen hankintaan kaupungin sisältä sekä kaupungin ulkopuolelta hankittuihin palveluihin.

Rakennusviraston käyttömenoilla tehtävistä palveluhankinnoista pääosa tilataan Staralta (62 milj. euroa). Helsingin Energialta tilattavan katulaistuksen osuus on 18.9 milj. euroa.

	Käyttömenot, kokonaismäärä	Viraston oman tuotannon osuus	Palveluhankinta kaupungin sisältä	Viraston palvelujen hankinta kaupungin ulkop.	Palveluhankinnat ulkopuolelta koko arvoketjussa	
	milj. €	milj. €	milj. €	milj. €	milj. €	%
Kiinteistövirasto	205,8	19,6	56,5	58,7	58,7	29
HKR	139,8	29,5	83,7	15,2	26,7	19
Liikuntavirasto	49,0	18,0	4,4	2,7		
Pelastuslaitos	4,5	2,2	1,5	0,8		
Korkeasaari			0,04	0,24	0,24	

*Kuva 5. Rakennettua omaisuutta hallinnoivien virastojen ylläpitokustannuksiin liittyvien palveluhankintojen jakautuminen vuonna 2010. Viimeisessä sarakkeessa on kaupungin ulkopuolelta hankittujen palvelujen osuus koko arvoketjussa.*

Asuntotuotantotoimisto on nettobudjetoitu virasto, joka toimii rakennuttajana kaupungin asuinkiinteistöyhtiöiden peruskorjauksissa ja rakennuttaa näille uusia vuokrakerrostaloita. ATT:n kautta kulkevat rakentamisinvestointeihin liittyvät palveluhankinnat ovat kaupungin talousarvion ulkopuolisia eriä.

ATT:n rakennuttamien hankkeiden menot ovat vuositasolla noin 150-200 milj. euroa. Näistä menoista noin 60 % on uudisrakentamisen menoja ja noin 40 % peruskorjaushankkeiden menoja. ATT:n oman toiminnan kustannukset olivat vuonna 2010 noin kahdeksan milj. euroa.

Rakentamisessa ja ylläpitotoiminnassa kaupungin oma toimija voi toimia tuottajana. Lisäksi nämä voivat hankkia kaupungin ulkopuolelta palveluja. Kaupungin sisäisiä palvelujen tuottajia ovat HKR-Rakennuttaja, Stara ja Palmia.

Rakennusvirasto vastaa omaan rakentamistoimintaansa liittyvien palvelujen hankinnoista sekä investointihankkeiden että ylläpidon osalta. HKR-Rakennuttaja on viraston sisäinen, nettobudjetoitu yksikkö, joka hoitaa viraston omien hankkeiden lisäksi myös muiden virastojen investointihankkeiden rakennuttamistehtäviä. HKR-Rakennuttajan rakennuttamistehtäviin ja niihin liittyviin tilauksiin ja sopimuksiin liittyvät hankinnat olivat yhteensä 187 milj. euroa vuonna 2010, josta kaupungin sisäisten tilausten osuus oli noin 12 %. HKR-Rakennuttajan tekemistä tilauksista oli rakennusviraston oma osuus noin 27 %, kiinteistöviraston tilakeskuksen osuus 44 %, kaupungin muiden virastojen 14 % ja muiden (mm. kaupungin kiinteistöyhtiöt ja säätiöt) osuus noin 15 %.

Staran toiminnan kulut vuonna 2010 olivat 240 milj. euroa, josta ulkopuolisten palveluhankintojen osuus oli 115 milj. euroa (eli 49 % Staran menoista).

Staran suurimmat asiakkaat	Milj. euroa	%
HKR Katu- ja puisto-osasto	124	49,2
Kiinteistövirasto	62	24,8
HKR-Rakennuttaja	21	8,2
HSY Vesi	17	6,6
Helsingin Satama	5	1,9
Liikuntavirasto	3	1,2
Helsingin Energia	2	0,9
Muut	18	7,2
	251	100,0

*Kuva 6 Staran suurimmat asiakkaat. Staran toiminta muodostuu sekä investoinneista että ylläpitotoiminnasta*

### 3.3.8 Keskitetyt tukipalvelut

Kaupunkikonsernin tasoisina palvelustrategisina ratkaisuin on viime vuosina toteutettu seuraavia järjestelyjä.

Kaupungin tuottamia tukipalveluja on keskitetty

- liikelaitoksiin: Taloushallintopalvelu, Oiva Akatemia ja Palmia

- virastoihin: Stara, työterveyskeskus
- nettobudjetoituun yksikköön: kiinteistöviraston tilakeskus

#### Liikelaitoksissa tuotettavat palvelut

- Helsingin Energia, Helsingin Satama ja Liikennelaitos

#### Tytäryhteisöissä (omistus yli 50 %) tuotettavat palvelut

- Alueelliset huolto- ja isännöintiyhtiöt, liikuntahalliyhtiöt, pysäköintiyhtiöt, asunto-osakeyhtiöt, kiinteistöosakeyhtiöt ja muut yhtiöt, säätiöt

#### Seudullisesti yhdessä tuotettaviksi palveluiksi on linjattu

- Erikoissairaanhoido: HUS
- Joukkoliikenteen suunnittelu ja tilaaminen: HSL
- Vesi- ja jätehuolto: HSY

Kaupunkikonsernin omistajapoliittiset peruslinjaukset on määritelty kaksi kertaa valtuustokaudessa seuraaville kaupungin omistuksessa oleville yhteisöille: nettobudjetoidut yksiköt, liikelaitokset, tytäryhtiöt, osakkuusyhtiöt, omistusyhteisyhtiöt, muut yhteisöt ja säätiöt, jotka ovat kaupungin määräysvallassa. Viimeksi omistajapoliittiset linjaukset on käsitelty kaupunginhallituksessa 26.4.2011.

Linjauksissa on myös varauduttu valmisteilla oleviin kuntien toimintaa kilpailuilla markkinoilla koskeviin, tiukentuvia kilpailuneutraaliteettivaatimuksia koskeviin lainsäädännöllisiin muutoksiin. Esitykseen on sisällytetty myös ne nettobudjetoidut yksiköt, joiden osalta on niiden toiminnan luonteen vuoksi tarpeellista selvittää tiukentuvien kilpailuneutraaliteettivaatimusten mahdolliset vaikutukset kyseisten yksiköiden organisatiomuotoon ja toimintaan.

Kaupunginhallitus on kehottanut talous- ja suunnittelukeskusta valmistelemaan yhteistyössä kaupungin asianomaisten muiden yksiköiden kanssa hyväksytyjen linjausten mukaiset jatkotoimenpiteet. Näitä koskevat toimenpide-ehdotukset tuodaan päätettäväksi kussakin tapauksessa tarvittavalla tavalla.

### 3.4 Yhteenveto palvelujen tuottamisen nykytilasta

Yhteenvetona suurimpien hallintokuntien palveluista voidaan todeta markkinoilta hankittavan tuotannon ja kaupunkikonsernin sisäisen hankinnan osalta vuoden 2010 tietojen osalta seuraavaa.

Sosiaaliviraston palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 242 milj. euroa (20 % sosiaalitoimen käyttömenoista). Yhteensä sosiaalivirasto hankki palveluja 348 milj. euron arvosta. Sosiaalivirastossa kaupungin ulkopuolelta hankittavien palvelujen ja kaupungin

palvelutuotantoa korvaavien avustusten yhteenlaskettu osuus on 28 % käyttömenoista.

Terveyskeskuksen palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 58 milj. euroa (5 % tilinpäätöksen 2010 terveystoimen loppusummasta). Kaupunkikonsernin sisäistä hankintaa oli 527 milj. euroa, joten yhteensä terveyskeskus hankki palveluja 585 milj. euron arvosta. Eniten asiakaspalvelujen ostoja tehtiin kuntayhtymiltä (lähinnä HUS) 490 milj. euroa.

Opetusviraston palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 93,5 milj. euroa (17 % tilinpäätöksen loppusummasta). Opetusviraston hankinnat olivat yhteensä 136,4 miljoonaa euroa. Perusopetuksessa tarjonnasta noin 80 % on kaupungin omaa palvelutuotantoa, reilu 10 % kaupungin sopimuskoulujen tuotantoa ja vajaa 10 % muiden Helsingissä sijaitsevien yksityisten tai valtion koulujen tuotantoa. Helsingissä tarjottavasta lukiokoulutuksesta runsas 60 % ja ammatillisesta peruskoulutuksesta runsas puolet on kaupungin järjestämää. Loput palveluista tuottaa yksityiset koulutuksen järjestäjät. Kaupunki tuottaa kaikki ruotsinkieliset lukiopalvelut itse. Perusopetuslain mukaisen iltapäivätoiminnan palvelutarjonnasta vajaa neljännes on kaupungin itse järjestämää ja runsas ¾ kaupungin avustamaa toimintaa. Opetusvirasto tuottaa ruotsinkielisistä päivähoitopalveluista itse noin 4/5. Vajaa 1/5 tuotetaan yksityisten päiväkotien tuottamina ostopalveluina.

Kulttuurikeskuksen palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 2,7 milj. euroa (9 % tilinpäätöksen loppusummasta). Yhteensä kulttuurikeskus hankki palveluja 3,89 milj. euron arvosta. Kulttuurikeskuksen ja Savoy-yksikön menot (14,6 milj. euroa) ja kulttuurilautakunnan myöntämät avustukset (14,8 milj. euroa) olivat yhteensä 29,5 milj. euroa.

Nuorisoasiainkeskuksen palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 1,5 milj. euroa (5 % tilinpäätöksen loppusummasta). Yhteensä nuorisoasiainkeskus hankki palveluja 2,5 milj. euron arvosta. Palveluja tuotetaan avustuksilla noin 1,5 milj. eurolla (eli 5,5 % tilinpäätöksen loppusummasta).

Liikuntaviraston palveluhankintojen määrä kaupungin ulkopuolelta oli 4,7 milj. euroa (6,1 % tilinpäätöksen loppusummasta). Yhteensä liikuntavirasto hankki palveluja 7,3 milj. euron arvosta. Liikuntatoimessa jaetaan avustuksia yhteensä 15,2 miljoonaa euroa. Tästä summasta jaetaan liikuntaseuroille avustuksina 6,5 milj. euroa (8,5 % tilinpäätöksen loppusummasta), liikuntalaitoksille avustuksia 8,6 milj. euroa (11,4 % tilinpäätöksen loppusummasta) ja tapahtuma-avustuksina 67 000 euroa (0,08 %).

Investointeihin liittyvistä palveluhankinnoista noin 70 % tehdään kaupunkikonsernin ulkopuolelta.

Yhteenvetona palvelujen tuottamisen nykytilasta selvitys osoittaa, että kaupungin keskeisten palvelujen tuottamisessa on käytössä monipuolisesti eri järjestämistapoja: omaa tuotantoa, markkinoilta ostettavia palveluja, kaupunkikonsernin sisäistä hankintaa ja erilaisia yhteistuotannon ja kumppanuuden muotoja. Toimialoittain vaihdellen palvelutuotantoa korvaa tai täydentää monipuolinen avustettava toiminta. Kaupungin palvelutuotannon järjestämistapa perustuu monituottajamalliin.

### 3.5 Helsingin ja muiden suurten kaupunkien vertailua

Helsingin seudun kauppakamarin ja Keskuskauppakamarin kesällä 2011 julkaistussa selvityksessä ”Suurten kuntien hankinnat: Yksityisten tavara- ja palveluostojen merkitys suurissa kaupungeissa” on tuoreita vertailutietoja palveluhankinnoista 30 suurimmassa kunnassa (yli 35 000 asukasta)<sup>3</sup>. Raportissa on tarkasteltu kuntien sosiaalipalvelut, terveyspalvelut, kiinteistöjen ylläpitopalvelut, ruokahuolto, tietotekniikka-toiminnot sekä rakentaminen. Raportissa todetaan, että Suomessa tiedot kuntapalvelujen ulkoistamisen laajuudesta, kehityksestä ja muutoksen taustatekijöistä ovat jääneet usein valitettavan epätarkoiksi. Tutkittua tietoa keskustelun pohjaksi ei ole riittävästi tarjolla, mikä johtuu osin julkisia hankintoja koskevien tilastojen puutteesta.

Raportissa todetaan, että kaikista kuntien ostamista palveluista ei saada tilastotietoja suoraan kuntien talous- ja toimintatilastoista tai muista hallinnollisista rekistereistä. Perustietoja on kerätty mahdollisuuksien mukaan erillistutkimuksista.

Tietopohjasta todetaan lisäksi, että julkisia hankintoja koskevien laskelmien tekemistä on vaikeuttanut se, että kunnat ja kuntayhtymät ovat siirtäneet palvelutuotantaan lisääntyvässä määrin liikelaitoksiin ja yhtiöihin. Eriytettyjen liikelaitosten palvelu- ja tavaraostoista voidaan saada tehtäväluokittaisia tilastotietoja suoraan kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilastoista. Sen sijaan kuntayhtiöiden toiminta jää kokonaan tilastojen katveeseen.

Raportissa on tarkasteltu kuntien hankintoja jaettuna luokkiin: materiaalit, asiakaspalvelut, välituotepalvelut ja ulkoiset vuokrat. Välituotepalvelut ovat tukipalveluita, kuten ateriahuolto, kiinteistöjen ylläpito tai asian- tuntijapalveluita.

Helsingin seudun kauppakamarin ja Keskuskauppakamarin raportti antaa ajankohtaisen vertailukohdan Helsingin palvelustrategialle. Samalla raportin tekijöiden huomiot palveluhankintojen vertailtavuuden ongel-

<sup>3</sup> Helsingin seudun kauppakamari ja Keskuskauppakamari. Suurten kuntien hankinnat: Yksityisten tavara- ja palveluostojen merkitys suurissa kaupungeissa. Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith 20.6.2011.  
<http://www.keskuskauppakamari.fi/Julkaisut/Selvitykset/Vuoden-2011-selvitykset>

mista kuvastavat kunnallisten palvelujen tuottamisen monimuotoistuvan tuotantokentän haasteellisuutta.

#### Hankinnat kokonaisuutena

Seuraavaksi on esitetty eräitä vertailuja Helsingin seudun kauppakamarin ja Keskuskauppakamarin raportista koskien Helsinkiä, pääkaupunkiseutua ja kaikkia kuntia yhteensä. Raportin tiedot ovat vuodelta 2009. Tarkastelussa on keskitytty vertailemaan hankintojen osuutta käyttökustannuksista kuntien välisten palvelustrategisten erojen esille tuomiseksi.

Vertailtaessa kuntien kaikkien tavara- ja palveluostojen hankintojen kokonaisarvon osuutta kunnan käyttökustannuksista vuonna 2009 on tilanne seuraava. Suluissa on hankintojen arvo.

Vantaa	45,3 %	(608 milj. €)
Helsinki	41,2 %	(1 716 milj. €)
Espoo	40,6 %	(574 milj. €)
Suuret kunnat	42,9 %	(8 192 milj. €)
Kaikki kunnat	45,7 %	(15 433 milj. €)

Pääkaupunkiseudulla tavara- ja palveluostojen osuus on suurin Vantaalla ja pienin Espoossa.

Helsingin palvelustrategian valmistelussa on tarkastelua kohdistettu erityisesti markkinoilta ostettavien palvelujen määrään ja osuuteen.

Vertailtaessa kuntien yksityisiltä hankkimien tavara- ja palveluostojen kokonaisuuden osuutta kunnan käyttökustannuksiin vuonna 2009 on tilanne seuraava. Suluissa on hankintojen arvo.

Helsinki	25,3 %	(1 056 milj. €)
Vantaa	25,1 %	(338 milj. €)
Espoo	21,3 %	(301 milj. €)
Suuret kunnat	23,6 %	(4 505 milj. €)
Kaikki kunnat	22,3 %	(7 527 milj. €)

Helsingin tavara- ja palveluostot yksityisiltä ovat osuudeltaan pääkaupunkiseudun suurimmat ja ylittävät sekä suurten kuntien että kaikkien kuntien keskiarvot. Helsinki hyödyntää jo nyt suhteellisesti muita kuntia enemmän markkinoiden tuomia mahdollisuuksia. Kauppakamarin vertailussa 30 suurimmasta kunnasta vain Tampere, Lappeenranta ja Pori hankkivat yksityisiltä Helsinkiä enemmän tavaroita ja palveluja.



Palvelustrategian valmistelussa ei ole tarkasteltu Helsingin liikelaitosten hankintoja, koska tarkastelu on rajattu kunnan keskeisimpiin palveluihin kuudella toimialalla. Kauppakamarin vertailussa on tarkastelu kuntien liikelaitosten hankintoja. Vertailu vuodelta 2009 sisältää 220 liikelaitosta.

Liikelaitosten tavara- ja palveluostojen osuus liikevaihdosta vuonna 2009 oli seuraava. Suluissa on hankintojen arvo.

Helsinki	47,2 %	(494 milj. €)
Vantaa	33,4 %	(21 milj. €)
Espoo	24,9 %	(23 milj. €)
Suuret kunnat	45,0 %	(1 538 milj. €)
Kaikki kunnat	45,2 %	(1 698 milj. €)

Myös liikelaitosten osalta Helsingin tavara- ja palveluostot ovat osuudeltaan pääkaupunkiseudun suurimmat ja ylittävät sekä suurten kuntien että kaikkien kuntien keskiarvot.

#### Toimialoittaista vertailua

Eri toimialojen palveluostojen vertailussa on usein tehtävä palvelukoh-  
 taisia tarkasteluja. Seuraavaksi on esitetty Helsingin seudun kauppa-  
 kamarin ja Keskuskauppakamarin raportista eräiden palvelujen osalta  
 vertailuja palvelujen ostosta koskien Helsinkiä, pääkaupunkiseutua ja  
 kaikkia kuntia yhteensä. Tarkastelussa on edelleen keskitytty vertaile-  
 maan hankintojen osuutta toimialan käyttökustannuksista kuntien välis-  
 ten palvelustrategisten erojen esille tuomiseksi.

#### Sosiaalihuolto

Sosiaalihuollon osalta Keskuskauppakamarin raportissa esitetään kun-  
 tien välisiä vertailutietoja asumisen sisältävistä sosiaalipalveluista ja  
 avohuollon palveluista.

Kuntien yksityisiltä ostamien asiakaspalvelujen osuus käyttökustannuk-  
 sista asumisen sisältävissä sosiaalipalveluissa olivat vuonna 2009 seu-  
 raavat. Suluissa on hankintojen arvo.

Vantaa	51,5 %	(67 milj. €)
Espoo	48,2 %	(75 milj. €)
Helsinki	41,6 %	(193 milj. €)
Suuret kunnat	37,8 %	(801 milj. €)
Kaikki kunnat	32,1 %	(1 287 milj. €)

Pääkaupunkiseudun kaupungeista Helsinki ostaa yksityisiltä suhteellisesti vähiten, mutta selvästi suuria kuntia ja kaikkia kuntia enemmän.

Kuntien yksityisiltä ostamien asiakaspalvelujen osuus käyttökustannuksista avohuollon sosiaalipalveluissa olivat vuonna 2009 seuraavat. Suluissa on hankintojen arvo.

Espoo	10,5 %	(32 milj. €)
Helsinki	6,3 %	(32 milj. €)
Vantaa	3,0 %	(5 milj. €)
Suuret kunnat	6,5 %	(168 milj. €)
Kaikki kunnat	6,7 %	(354 milj. €)

Avohuollon sosiaalipalvelujen ostoissa yksityisiltä Helsinki on lähellä suuren kuntien ja maan keskiarvoa. Pääkaupunkiseudun kuntien osuudet poikkeavat toisistaan ja Espoo käyttää eniten yksityisiä palveluja.

#### Palvelusetelit

Palvelusetelien käytöstä on saatavissa vasta alustavia ja vaikeammin vertailukelpoisia tietoja. Keskuskauppakamarin raportissa tiedot kuntien palvelusetelimennoista yhteensä vuodelta 2009 ovat seuraavat.

Helsinki	5,4 milj. €
Espoo	0,4 milj. €
Vantaa	0,2 milj. €
Suuret kunnat	14,1 milj. €
Kaikki kunnat	19,0 milj. €

Vuoden 2009 tietojen perusteella voidaan esimerkiksi väkilukuun suhteuttaen arvioida karkeasti, että Helsinki käytti tuolloin palveluseteliä muuta kuntakenttää aktiivisemmin. Vuonna 2009 voimaantullut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilaki on muuttanut tilannetta, joten tulevan päätöksenteon pohjaksi tarvitaan uudempia tietoja.

#### Terveydenhuolto

Kuntien yksityisiltä ostamien terveydenhuollon asiakaspalvelujen osuus käyttökustannuksista oli vuonna 2009 seuraava.

Helsinki	2,7 %
Vantaa	2,1 %
Espoo	1,4 %

Suuret kunnat	2,8 %
Kaikki kunnat	2,6 %

Kuntien yksityisiltä ostamien perusterveydenhuollon asiakaspalvelujen osuus käyttökustannuksista oli vuonna 2009 seuraava

Vantaa	5,9 %
Helsinki	5,1 %
Espoo	3,2 %

Suuret kunnat	5,6 %
Kaikki kunnat	4,9 %

Terveys- ja perusterveydenhuollon ostoissa yksityisiltä Helsinki on maan kaikkien kuntien keskiarvon yläpuolella. Pääkaupunkiseudulla Espoo käyttää vähiten yksityisiä terveydenhuollon ja perusterveydenhuollon palvelutuottajia.

#### Rakentaminen

Keskuskauppakamarin raportissa on rakentamisen osalta tarkasteltu rakennusliikkeiden markkinaosuutta investoinneista.

Tarkasteltaessa rakennusliikkeiden markkinaosuutta kunnan talonrakennusinvestoinneista oli vertailu vuonna 2009 seuraava. Suluissa on investointien arvo.

Vantaa	85,3 %	(38 milj. €)
Helsinki	83,7 %	(138 milj. €)
Suuret kunnat	89,4 %	(392 milj. €)
Kaikki kunnat	92,0 %	(918 milj. €)

Helsingissä rakennusliikkeiden markkinaosuus talonrakentamisessa on suuria kuntia ja koko maata pienempi. Espoon tiedot puuttuvat raportista.

Selvityksen mukaan tarkasteltaessa rakennusliikkeiden markkinaosuutta maa- ja vesirakennusinvestoinneista oli vertailu vuonna 2009 seuraava. Suluissa on investointien arvo.

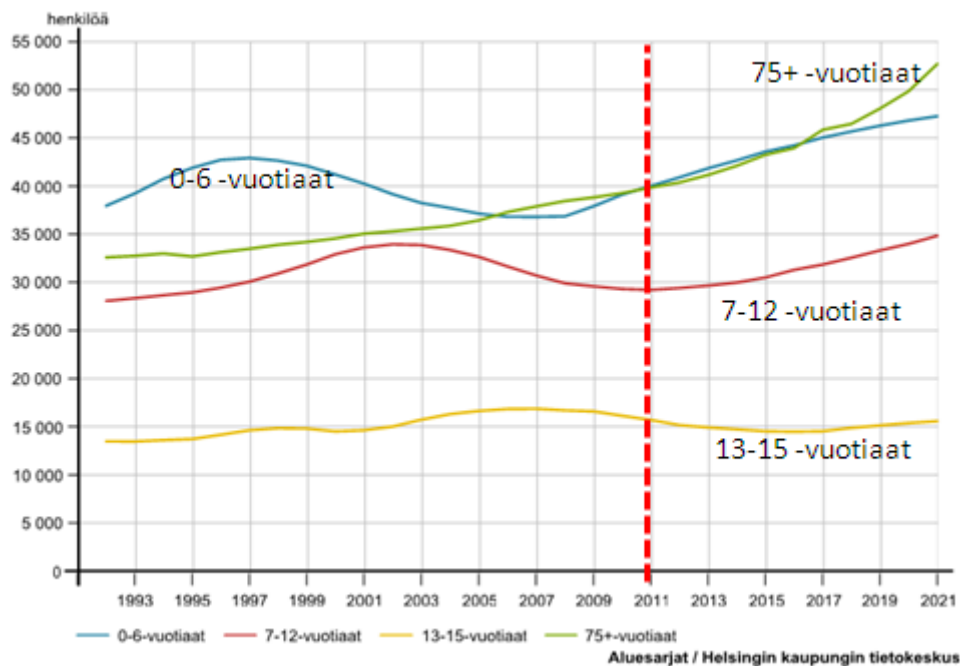
Helsinki	99,6 %	(152 milj. €)
Espoo	93,0 %	(143 milj. €)
Vantaa	85,5 %	(49 milj. €)
Suuret kunnat	89,4 %	(636 milj. €)
Kaikki kunnat	88,9 %	(977 milj. €)

Maa- ja vesirakennusinvestoinneissa Helsinki käyttää täysimääräisesti markkinoiden mahdollisuuksia. Kauppakamarin raportin tiedoissa rakennusliikkeiden markkinaosuus on suurempi kuin Helsingin omissa tiedoissa vuodelta 2010. Erotuksen selittäjä on oletettavasti erilaiset laskentatavat.

4  
TUOTTAMISEEN VAIKUTTAVAT TEKIJÄT TULEVAISUUDESSA

4.1. Väestökehitys

Helsingissä asui vuonna 2011 noin 590 000 asukasta. Vuoteen 2021 mennessä asukasmäärä nousee noin 640 000 asukkaaseen.



Kuva 7 Väestön kehitys 1993–2021

Helsingin väestö ja väestöennuste 2011 - 2021											
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
0-5-vuotiaat	34950	35800	36562	37387	37945	38679	39255	39804	40288	40695	41037
6-vuotiaat	5114	5148	5320	5325	5686	5597	5829	5916	6032	6150	6245
7-15-vuotiaat	45158	44815	44812	44914	45273	46020	46604	47641	48667	49646	50667
16-19-vuotiaat	24901	24216	23572	23007	22219	21625	21444	21019	20942	21054	21173
20-64-vuotiaat	390360	392523	393729	394551	395667	397089	398480	399714	400981	402032	403121
65-74-vuotiaat	48163	51558	54630	57220	59302	61255	61662	63527	64088	64605	64084
75-84-vuotiaat	28376	28588	29039	29639	30322	30550	32062	32314	33699	35188	37565
yli 85 vuotiaat	11527	11835	12160	12517	12959	13432	13832	14185	14395	14700	15153

Kuva 8 Väestömuutokset eri ikäryhmissä 2011-2021

Vuoden 2011 alussa Helsingissä asui 63 475 (11 %) vieraskielistä eli muun kuin suomen- tai ruotsinkielistä. Suurimmat vieraskielisten ryhmät puhuivat äidinkielenään venäjää, viroa, somalia ja englantia. Helsingin vieraskielisten määrä on 2000-luvun aikana kasvanut lähes 34 000 hengellä.

Vuonna 2010 vieraskielisten määrä kasvoi 3 850 henkilöllä. Samaan aikaan Helsingin väestö kasvoi 6740 hengellä (vuosi 2009). Väestön kasvusta suurin osa aiheutui vieraskielisten muutosta. Vieraskielisten osuuden on arvioitu kasvavan 5 prosentilla vuosikymmenessä

Palvelujen tuottamiseen vaikuttavat muutosvoimat väestössä vuosina 2011–2021 ovat:

- 0-5 -vuotiaiden määrä kasvaa noin 6000:lla, 6 -vuotiaiden määrä 1200:lla
- 7-15 – vuotiaiden määrä kasvaa 5500:lla
- 16–19-vuotiaiden määrä vähenee n. 3 700 henkeä.
- Vanhusväestön määrä kasvaa. Yli 85 -vuotiaissa kasvu on 5000 ja 75–84-vuotiaissa noin 10000 henkeä
- vieraskielisen väestön määrä kasvaa 30 000–35 000 henkilöllä

Luvussa kolme on kuvattu toimialoittaisessa tarkastelussa eräitä näistä muutoksista. Yhteenvetona palvelujen kokonaiskysynnän muutoksista ja palvelustrategisista linjaustarpeista eri väestöryhmissä voidaan kaupunkitasolla todeta seuraavaa.

Kaikissa arvioissa oletetaan kuntien palveluvelvoitteen säilyvän ennallaan. Vireillä olevia kuntauudistuksen ja muun lainsäädännön vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida kymmenen vuoden tarkastelujänteellä. Myös kuntalaisten palvelujen käyttöön liittyviä muutoksia on vaikea ennakoida. Palvelutuotannon tuottavuuden lisäämistä tulisi tapahtua kaikissa palveluissa, mutta menneen kehityksen perusteella sen ei voida arvioida kattavan näkyvissä olevaa lisääntyvää palvelukysyntää.

Päivähoitoikäisten kohderyhmä kasvaa. Päivähoidon palvelurakenteen ja palvelun käyttöasteen pysyessä ennallaan päivähoidon kysynnän voidaan olettaa kasvavan. Tarkasteltavaksi tulee palvelutarjonnan lisääminen joko kaupungin oman tuotantona tai muuna tuotantona.

Peruskouluikäisten määrä kääntyy kauden aikana lievään kasvuun. Keskeisenä palvelustrategisena haasteena on kuitenkin palveluverkon alueellinen tasapainottaminen oppilasmäärältään kasvavien uusien alueiden ja oppilasmäärältään pienenevien vanhojen kaupunginosien välillä sekä kaupungin koulujen ja sopimuskoulujen tasapainottaminen.

Toisen asteen koulutuksessa ikäryhmät pienenevät. Palvelujen kysyntää lisäävät koulutustakuun tarjoamisen tavoitteet sekä ulkopaikkakuntalaisille Helsingissä tarjottava opetus. Palvelustrategisena erityishaasteena on, että kaupunki ei voi vaikuttaa muiden toimijoiden palvelutarjontaan.

Vanhusväestön määrä kasvaa ja ikääntyneiden sosiaali- ja terveystal-velujen kysyntä kasvaa. Sosiaali- ja terveystoimen palvelustrategiassa tarkasteltavaksi tulee palvelutarjonnan lisääminen joko kaupungin oman tuotantona tai muuna tuotantona yhdistettynä kuntatalouden kestä-  
 vyyshaasteeseen. Palvelustrategisia haasteita liittyy uusien toimintata-  
 pojen kuten palvelusetelin käytön hallintaan.

Vieraskielisen väestön lisääntyminen ja monikulttuuristuminen lisäävät kaupungin asukas- ja asiakaskunnan monimuotoisuutta. Asukkaiden erilaiset vaatimukset ja odotukset kaupungin palveluille oletettavasti li-  
 sääntyvät. Tämän voidaan olettaa lisäävän erilaisten palveluvaihtoehto-  
 jen tarvetta. Muutos ei välttämättä johda palvelustrategisiin muutostar-  
 peisiin, mutta voi aiheuttaa kysyntää erilaisille palvelujen tuotantomuo-  
 doille. Taustaltaan monikulttuurinen väestö luo myös uusia palvelustrat-  
 egisia mahdollisuuksia. Maahanmuuttajataustaisen väestön osaaminen  
 ja yrittäjäisyys synnyttävät uusia ja uudentyypisiä yrityksiä ja yhteisöjä,  
 jotka voivat tuottaa kaupungille palveluja.

#### 4.2. Henkilöstö

Kaupungin palveluksessa oli syyskuun 2011 lopulla 39 700 päätoimista henkilöä (ilman työllistettyjä), joista vakinaisia oli 32 800 (82,7 %) ja määräaikaisia 6900 (17,3 %). Työllistämistuella palkattuja henkilöitä oli syyskuun lopulla 690.

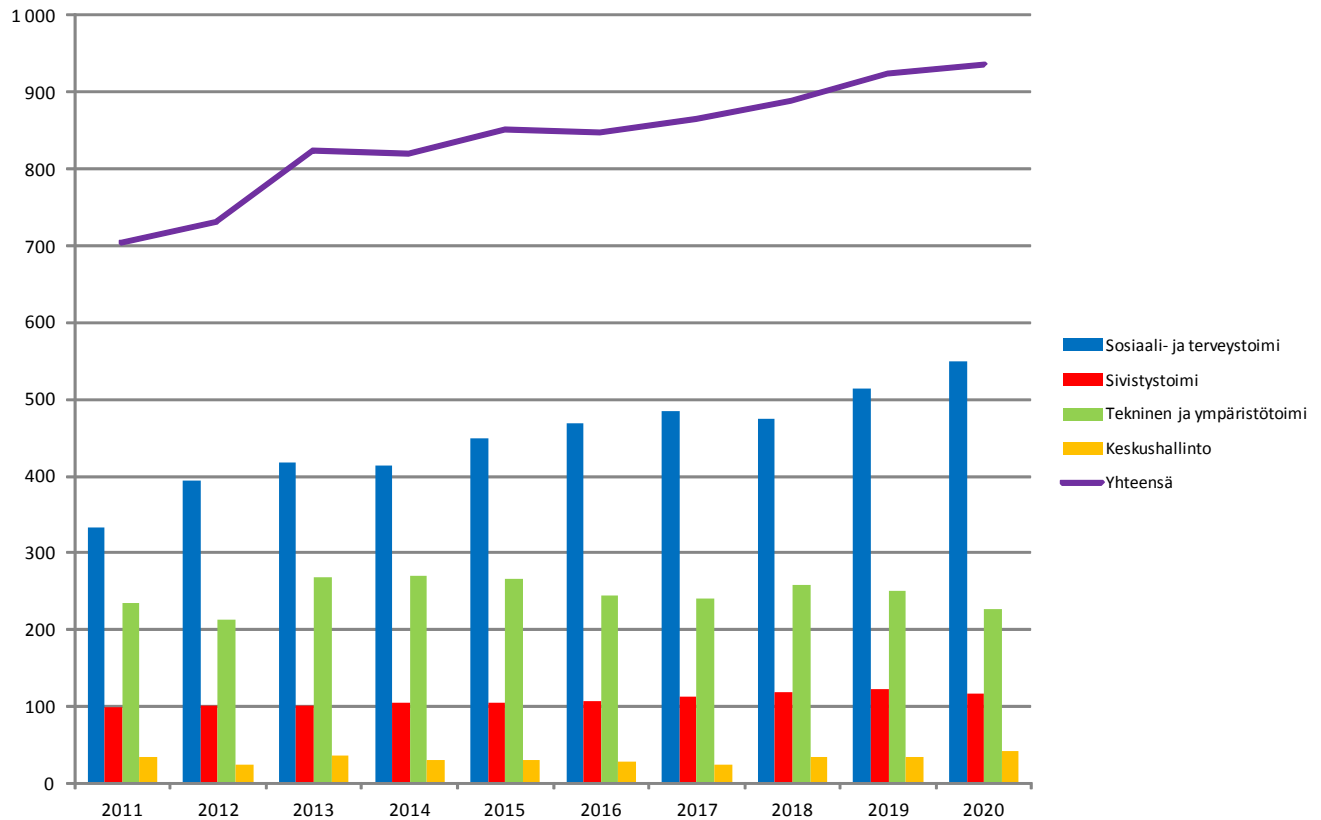
Toimiala	Henkilöstö		Yhteensä
	Vakinainen	Määräaikainen	
Keskushallinto	845	106	951
Sosiaali- ja terveystoimi	16 659	3 995	20 654
Sivistystoimi	6 883	1 879	8 762
Tekninen ja ympäristötoimi	8 397	890	9 287
<b>Yhteensä</b>	<b>32 784</b>	<b>6 870</b>	<b>39 654</b>

*Kuva 9. Henkilöstömäärät toimialoittain 9/2011*

Suomessa eläkkeelle siirtymisen suurin aalto kunta-alalla toteutuu 2012–2017, jonka jälkeen eläkepoistuma tasaantuu pysyvänsä kuitenkin korkeammalla kuin 1990-luvulla keskimäärin (Keva 2010). Niinpä koko 2010-lukua voidaan pitää eläkepoistuman kannalta haasteellisena ajan-  
 jaksona, jolloin ratkaistaan työvoiman riittävyys eri toimialoilla ja amma-  
 teissa.

Kuva 10 sisältää henkilöt, jotka saavuttavat henkilökohtaisen eläkeikänsä Helsingin kaupungin palveluksessa seuraavan kymmenen vuoden kuluessa. Keskimäärin vuosien 2011–2020 aikana henkilökohtaisen

eläkeikänsä saavuttaa noin 840 työntekijää vuodessa, kun sama keskimääräinen luku vuosien 2006–2010 aikana oli 730 henkilöä. Vertailun vuoksi voi mainita, että muu lähtövaihtuvuus vuosina 2006–2010 oli keskimäärin 1 170 henkilöä vuodessa.



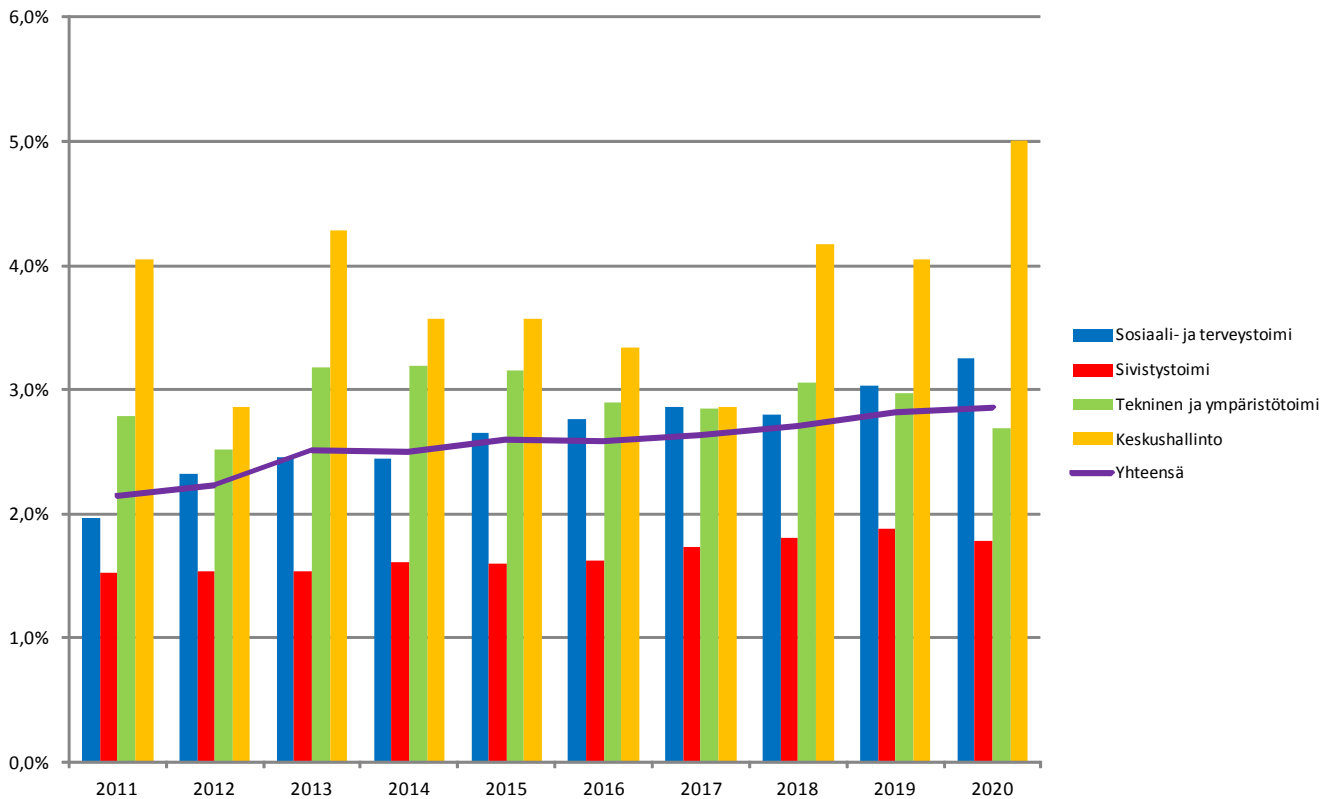
Kuva 10. Eläkeiän saavuttavia Helsingin kaupungilla seuraavien 10 vuoden kuluessa (2011–2020: HERA 2010)

Absoluuttisesti tarkasteltuna eläkepoistuma vuosina 2011–2020 on luonnollisesti suurinta sosiaali- ja terveystoimessa, joka on kooltaan yli puolet kaupungin henkilöstöstä. Sosiaali- ja terveystoimesta jää vanhuuseläkkeelle 2011–2020 keskimäärin 450 henkilöä vuodessa. Tarkasteltaessa eläkeiän saavuttavien määrää, on otettava huomioon, että työkyvyttömyyseläkkeen osuus kokonaiseläkepoistumasta on hieman vajaa kolmannes (Keva 2009).

Kun eläköitymistä tarkastellaan suhteuttamalla eläkeiän saavuttavien määrä kyseisen toimialan vakinaisen henkilöstön määrään (joulukuu 2010), toimialojen erot tulevat paremmin esille kuin absoluuttisesti tarkasteltuna. Suhteellisesti tarkasteltuna eläkkeelle jääminen on pienintä sivistystoimessa ja suurinta keskushallinnossa. Eläkkeelle jäämistä tarkasteltaessa on tärkeää ottaa huomioon, että toimialojen sisällä van-



huuseläkeiän saavuttavien osuudet eri ammattiryhmissä vaihtelevat suuresti.



*Kuva 11. Eläkeiän saavuttavia seuraavan 10 vuoden kuluessa (2011–2020), suhteellinen tarkastelu*

Keskimääräinen vanhuuseläkkeelle siirtymisikä on 64 vuotta. Kuluneen viiden vuoden aikana vanhuuseläkkeelle jääneiden keski-ikä on kasvanut noin 1,5 vuodella. Kaikkien eläkkeelle jääneiden keski-ikä on noin 62,5 vuotta. Työntekijät työskentelevät yhä useammin yli henkilökohtaisen eläkeikänsä.

Henkilöstön saatavuutta palvelutuotantoon tarkasteltaessa voi lähtökohdiana pitää sitä, että eläköityminen koskee samalla tavalla kuntasektoria ja yksityistä sektoria ja samoja ammattiryhmiä molemmilla sektoreilla.

Eläköitymisen ja aiempaa pienempien ikäluokkien työikään tulon lisäksi henkilöstön riittävyys eri sektoreilla vaikuttaa myös työikäisen väestön työllisyysaste, mille aloille uutta työvoimaa koulutetaan, kuinka paljon koulutuksen aloituspaikkoja on alueellisesti ja kuinka paljon koulutuksen aloittaneista saa opiskelunsa päätökseen ja siirtyy alan työmarkkinoille. Suuri merkitys on myös henkilöstön osaamisella, eri ammattiryhmien työnjaoilla, tuottavuuden kehittämisellä ja kehittyvällä teknologialla.

Nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössämme henkilöstötarpeiden ennakointi on välttämätöntä henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi. Ennakoiva henkilöstösuunnittelu ei kuitenkaan perustu vain eläkepoistumaa ja muuta henkilöstön vaihtuvuutta koskeviin määrällisiin ennusteisiin.

Laadullisen ennakkoinnin kautta saadaan tietoa siitä, mitä uutta osaamista organisaatiolla on oltava muuttuvissa palvelu- ja tuotantotilanteissa. Uudet palvelu- ja tuoteinnovaatiot sekä kehittyvä teknologia tai uusien asiakassegmenttien kasvavat palveluodotukset tuovat myös uusia osaamisvaatimuksia nykyhenkilöstölle.

#### Henkilöstömuutosten vaikutukset palvelustrategiaan

Palvelustrategian kannalta kaupungin henkilöstön eläköitymisellä ja muulla vaihtuvuudella on merkittävä vaikutus oman tuotannon jatkuvuuden ylläpitämiseen. Kaupungin on onnistuttava uuden henkilöstön rekrytoinnissa oman palvelutuotannon turvaamiseksi.

Henkilöstön eläköityminen ja muu vaihtuvuus antavat mahdollisuuksia siirtää osa tuotannosta ulkoa ostettavaksi tuotannoksi.

Tämän palvelustrategisen vaihtoehdon haasteena on kuitenkin se, että eläköityminen on myös avoimella sektorilla maan väestörakenteesta runsasta johtuen runsasta.

Palvelujen tuotantotavasta riippumatta työvoiman saatavuus tulee jatkossa olemaan nykyistä suurempi haaste.

#### 4.3 Yhteenveto muutosvoimista

Kaupungin järjestämisvastuulla olevien palvelujen tuottamiseen voidaan ennakoida kohdistuvan tulevina vuosina runsaasti haasteita, jotka vaikuttavat palvelustrategisiin linjauksiin.

Asukkaiden ja asiakkaiden yksilöllisten tarpeet, laatuvaatimukset ja valinnanvapaus ovat lisääntymässä. Asukkaiden ikääntymisestä johtuen palvelutarve kasvaa sosiaali- ja terveyspalveluissa. Kaupungin asukasmäärän kasvu aiheuttaa palvelutarpeen kasvua osassa palveluja. Kaupungin sisällä on alueittaisia vaihteluja palvelutarpeen muutoksissa uusien väestöltään kasvavien ja väestöltään vähenevien tai ennallaan pysyvien alueiden välillä. Eri ikäryhmien koon muutoksesta seuraa palvelutarpeen vähenemistä osassa palveluja.

Kaupungin talouteen kohdistuvat julkisen talouden yleiset kestävyys haasteet. Helsingin haasteena on rahoituksellisen aseman

---

tasapainottaminen. Helsingin erityisenä haasteena on korkealaatuinen, laitosvaltainen ja samalla kustannuksiltaan kallis palvelurakenne.

Palvelutuotannon ja prosessien kehittämisessä haasteena on kaupungin oman palvelutuotannon joustavuuden lisääminen. Palvelujen monimuotoistuneessa tuotantojärjestelmässä (oma tuotanto, konserniyhteisöt, kuntayhtymät, sopimustuottajat, palvelusetelituottajat, avustettavat tahot) palveluprosessien hallinnan haasteet lisääntyvät. Tietotekniikan hyödyntämisestä tulisi lisätä tuottavuuden ja laadun parantamiseksi. Palvelujen hankintaan ja sopimukseen liittyvien prosessien hallinta on jatkuva ja kasvava haaste.

Henkilöstön osalta kaupungin palveluksessa olevan henkilöstön eläköityminen jatkuu korkealla tasolla 2010-luvulla. Nuorten ikäluokkien työvoiman tarjonta Helsingin seudulla ja muualla Suomessa vähenee. Vaativamman asiakaskunnan ja monimuotoisemman palvelutuotannon kanssa toimiminen lisää johtamisen osaamisvaatimuksia. Työvoiman tarjonnan väheneminen ja osaamistason kasvu voi aiheuttaa palkkatason nousupaineita sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Mahdollisissa palvelustrategisissä muutoksissa omasta tuotannosta yksityiseen tuotantoon tulee toimia harkiten siten, että kustannushyödyt toteutuvat.

Markkinoiden käytön mahdollisuudet vaihtelevat runsaasti eri palveluissa. Helsingin seudulla on talousalueen koon puolesta rakenteelliset maan parhaat mahdollisuudet palvelujen tuottamiseen markkinoiden toimesta. Toisaalta käytettävissä olevat vertailut osoittavat, että Helsinki hyödyntää jo monissa palveluissa muuta maata enemmän yksityistä tuotantoa.

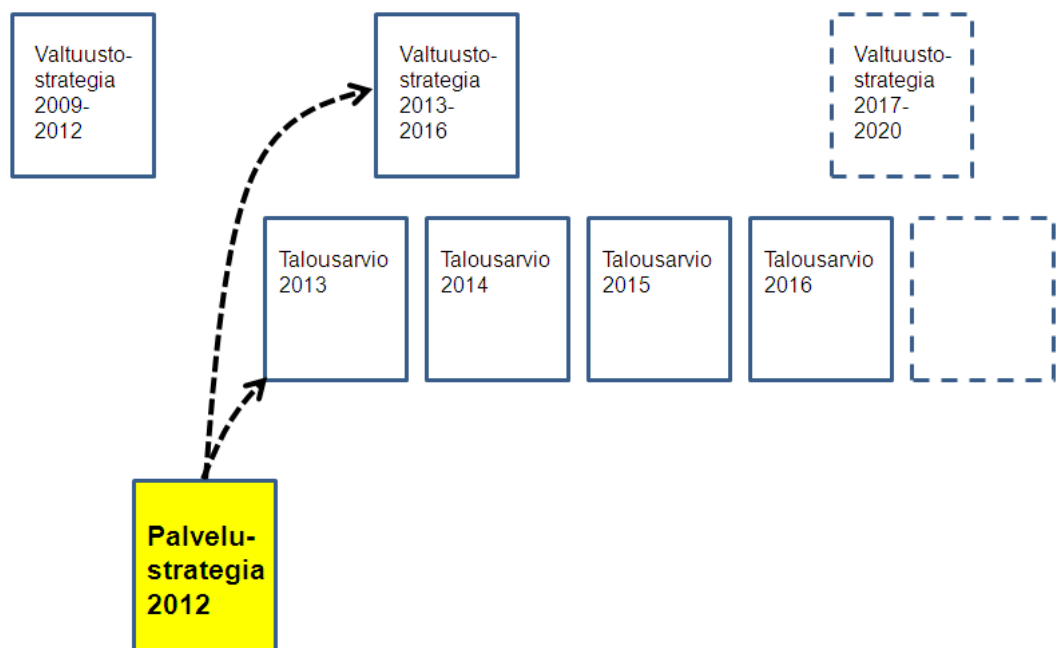
## 5 MUUTOSPROSESSI PALVELUJEN TUOTTAMISESSA

Palvelujen tuottamistapojen muutosta tarkastellaan palvelustrategiassa nykyisten tietojen (vuoden 2010 tilinpäätös) pohjalta sekä arvioimalla tulevia muutostarpeita.

Lauta- ja johtokunnat sekä virastot ja liikelaitokset linjaavat omissa strategioissaan ja toimintasuunnitelmissaan palvelujen tuottamistapoja.

Muutokseen vaikuttavat keskeisesti uudessa valtuustostrategiassa kaudelle 2013–2016 tehtävät linjaukset. Lisäksi jokaisessa talousarviossa voidaan tehdä linjauksia, jotka muuttavat virastojen toimintatapoja.

Tässä palvelustrategiassa ehdotettaviin toimenpiteisiin sisältyy, että talousarvioehdotuksen 2013 valmistelun yhteydessä hallintokunnat tekevät arvon palvelujen kysynnän ja eri tuotantotapojen kehityksestä tulevina vuosina. Näitä arvioita voidaan hyödyntää uuden strategiaohjelman 2013–2016 palvelustrategisten linjausten valmistelussa.



Kuva 12. Palvelustrategian muutosvaikutus kytkeytyy valtuustostrategian laadintaan ja talousarvioprosessiin

Kaupungin hankintoja ohjaa hankintastrategia, jonka kaupunginhallitus hyväksyi kesäkuussa 2011. Hankintastrategia määrittää, miten hankintoja tehdään. Uudessa hankintastrategiassa todetaan, ettei siinä oteta kantaa siihen, miten palveluja tuotetaan. Samoin hankintastrategiassa

on rajattu pois rakentamisen hankinnat. Hankintastrategian valmistelusta ja seurannasta vastaa hankintakeskus.

Koska virastoja on paljon ja niiden toimintakenttä on hyvin erilainen, kovin tarkkoja yhteisiä linjauksia palvelujen tuottamisen tavoista on vaikea tehdä.

Palvelustrategista muutosta voidaan jatkossa seurata kaupunki- ja virastotasolla vuosittain talousarvion mittarilla palveluhankinnat kaupungin ulkopuolelta (euroa) / viraston toimintamenot.

Palvelutuotannon rakenteen muutoksen toteuttaminen edellyttää virastolta karkeasti seuraavaa muutosprosessia:

- tuleva palvelujen kysynnän arviointi
- palvelun muutoksen ja kehittymisen arviointi
- oman tuotannon ja muiden tuotantotapojen edellytysten arviointi ja määrittely
- markkina-analyysi
- päätöksenteko
- kilpailuttaminen
- sopimushallinta, laadunvalvonta

Merkittävien palvelustrategisten muutosten tekeminen edellyttää kilpailuttamista.

## 5.1 Palveluhankintojen kilpailuttamisesta

Julkisia hankintoja säännellään hankintalailla. Hankintalain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaita hankintoja ja kohdella tarjoajia tasapuolisesti ja syrjimättä. Hankintalain tulkinnanvaraisuus johtaa kuitenkin siihen, että juridiikka painottuu kilpailutuksissa, ja hankintayksiköt joutuvat seuraamaan oikeuskäytäntöä hyvin tarkasti. Hankintamenettelyn virheettömään suorittamiseen sitoutuu niin paljon voimavaroja, että itse hankintaan paneutuminen kärsii. Mielessä on myös pidettävä virheellisen hankintamenettelyn mahdolliset seuraukset, kuten esimerkiksi sopimuksenteon viivästyminen, hyvitysmaksut ja jopa vahingonkorvausoikeudenkäynnit.

Julkisissa hankinnoissa tarjouspyyntöasiakirjojen merkitys on suuri. Hankinta on osattava määritellä asiakirjoihin niin, että tarjoukset ovat vertailukelpoisia ja kilpailutettu hankinta toteutuu toivotunlaisena. Kilpailutettuun sopimukseen voidaan jälkepäin tehdä vain vähäisiä muutoksia.

Tavoitteena ovat laadukkaat hankinnat, ja ostopalvelun pitää sisällöltään vastata vähintään oman tuotannon laatutasoa. Tarjouspyynnössä määritellään tarjousvertailussa käytettävät laatutekijät. Tarjouspyyntöön

voidaan määrittää myös riittävän korkea laatuun liittyvä minimitaso, jolloin laatua ei käytetä vertailuperusteena. Tämä helpottaa vertailua, koska vertailuperusteena on halvin hinta ja hintavertailuun karsiutuvat vain riittävän laadukkaat tarjoukset.

Toimintavarmuuden vaatimukset vaihtelevat toimialoittain. Esimerkiksi terveydenhuollon toimintavarmuudelle asetettavat vaatimukset ovat suuret. Terveydenhuollon on toimittava myös poikkeusoloissa. Pitkän tähtäimen saatavuus on syytä varmistaa. Jos valitaan vain yksi toimittaja ja solmitaan hyvin pitkäaikainen sopimus, voi markkinoilla seuraavalla kilpailutuskierröksellä olla vähän tarjoajia. Pienyrittäjien mahdollisuus tarjota voidaan varmistaa sallimalla osatarjousten tekeminen silloin, kun se on järkevää. Vastaavia haasteita on mm. sosiaalihuollon palveluissa ja ruokapalveluissa.

Toimivien markkinoiden syntyminen ja ylläpito on kaupungin edun mukaista, sillä hankinta vaatii onnistuakseen toimivat markkinat. Esimerkiksi lääkäripalveluissa ei sopimuksista huolimatta aina saada vuokralääkäreitä. Tähän voidaan varautua riittävillä sopimussanktioilla. Niukuustilanteessa palvelun saattaa saada se, jonka sopimuksessa on suurimmat sanktiot. Tämä tosin saattaa johtaa eri hankintayksiköiden sopimussanktioiden ”kilpavarusteluun”, mikä voi näkyä tarjoushinnassa.

Kilpailuttaminen ei aina ole riittävän suunnitelmallista ja kilpailutusaikataulut voivat olla liian kireät. Suuren kilpailutuksen läpivienti voi vaatia vähintään vuoden. Hankinnan määrittämiseen tulee varata riittävästi aikaa. Aikataulutuksessa tulisi huomioida tarjoajien kanssa ennen kilpailutusta käytävä tekninen vuoropuhelu. Tarkoituksena on saada selkeä kuva markkinatilanteesta ja välttää tarjouspyynnön virheet. Erityisesti palveluhankintojen kilpailutusaikataulussa on lisäksi huomioitava, että mahdollisesti valittavalle uudelle palveluntuottajalle on annettava kohtuullinen aika toiminnan aloittamiseen.

Koko prosessiin ja toiminnan aloittamiseen voivat lisäksi tuoda viivästyksiä hävinneiden kilpailijoiden toisinaan aiheettomat valitukset.

On käytännöllistä kilpailuttaa valmiiksi puitejärjestely usean yrityksen kanssa esimerkiksi erityyppisiä konsulttipalveluja varten. Myös toimitusvarmuuden vuoksi voidaan valita useita palveluntuottajia. Tarjouspyynnössä tulee määrittää, millä perusteella palveluntuottajan lopullinen valinta tehdään. Mikäli kullekin palveluntuottajalle ei tarjouspyynnössä määritetä omaa osakokonaisuutta, toissijaiseksi valittu palveluntuottaja saa tilauksia vain satunnaisesti. Sopimus, joka ei takaa palveluntuottajille mitään tilausmääriä ei välttämättä kiinnosta tarjoajia. Tarjouksia ei aina saada tai tarjoushinnat voivat nousta korkeiksi.

## 5.2 Ostopalvelujen transaktiokustannukset

Palveluja ulkoistettaessa tulee ottaa huomioon tilaajaorganisaatiota väistämättä rasittavat erilaiset hallinnolliset kustannukset. Transaktiokustannukset ovat hyvin laaja kirjo erilaisten tehtävien aiheuttamia kustannuksia, joita syntyy hankinnan eri vaiheissa alkaen kilpailuttamisesta ja tilaajaorganisaation edellyttämästä lisäresursoinnista ja päätyen kliiniseltä henkilökunnalta edellytettäviin toimenpiteisiin asiakasta ostopalvelussa ohjattaessa. Asian monitahoisuutta lisää myös, että yksinkertaiset ja helposti jäsennettävät ostopalvelut kuormittavat hallinnollisesti vähemmän kuin vaikeammin määriteltävät tai laatuvaatimuksiltaan vaikeasti määriteltävät palvelut.

Palvelusetelin käyttöönottoa koskevassa terveyslautakunnan esityksessä arvioitiin palvelusetelin hallinnoinnin kustannusten olevan noin 7 % ostopalvelun kokonaiskustannuksista. Ostopalvelujen (sekä myös palvelusetelin) hallinnoinnin kustannuksia syntyy terveyskeskuksen omien suorien kustannusten lisäksi myös kaupungin sisäisinä kustannuksina.

Esimerkiksi terveyskeskuksen suun terveydenhuolto, jossa ostopalvelutoiminta on volyymiltaan varsin laajaa ja vakiintunutta (noin 9 milj. euroa), tarvitsee ostopalvelutoiminnan hoitamiseen noin 12 henkilön vuosityöpanoksen. Vuosikustannuksena tämä on noin 0,7 milj. euroa. Osa henkilöistä työskentelee suun terveydenhuollon keskitetyissä palveluissa ja osa taloushallintopalveluissa.

### 5.3 Palvelualoite

Vuoden 2012 talousarvioon sisältyy, että selvitetään ja mahdollisesti kokeillaan palvelualoite-käytäntöä kaupunginhallituksen erikseen määrittämällä tavalla. Kaupunginhallitus on 21.11.2011 kehottanut talous- ja suunnittelukeskusta selvittämään kaupunginhallitukselle 31.3.2012 mennessä palvelualoitekäytäntöä.

Ruotsalaisen mallin mukaisessa palvelualoitemenettelyssä (utmaningsrätt) kunta vapaaehtoisesti ilmoittaa altistavansa haluamansa osan omasta palvelutuotannostaan ulkopuolisten tahojen (yritykset, 3. sektori, omat työntekijät) aloitteille ja lupaa järjestää varsinaisen tarjouskilpailun, jos aloitteentekijä näyttäisi tekevän kunnan palvelut halvemmalla tai parempilaatuisina.

Koska kyseessä on uusi toimintatapa, josta ei ole Suomessa kokemuksia tai lainsäädäntöä, tehdään mahdolliset toimenpidesitykset kaupunginhallitukselle valmisteilla olevan selvityksen pohjalta vuonna 2012.

### 5.4 Harmaa talous ja hankintojen eettisyys

Harmaata taloutta torjutaan kilpailutuksessa kehittämällä sopimustekniikkaa sekä valvonnalla.

Hankintastrategian toteutukseen ja seurantaan liittyvissä virastojen ja hankintakeskuksen välisissä neuvotteluissa edistetään virastojen palvelujen hankintoihin liittyvien linjausten toteuttamista.

Strategiaohjelman eettisten periaatteiden mukaisesti Helsinki on eturivin toimija globaalin vastuun kantamisessa. Tämä ilmenee mm. toimissa ilmastonmuutoksen torjumiseksi, ympäristönsuojelussa ja hankintapolitiikassa. Kaupunki noudattaa hankintatoiminnassaan kansainvälisen työelämän perusnormeja mm. lapsityövoiman käytön vähentämiseksi. Harmaan talouden torjumiseksi kaupunki varmistaa, että sen hankinnoissa käytettävät toimittajat ovat rekisteröityneet yritys- ja yhteisötietolain mukaisesti sekä huolehtineet verojen ja sosiaalimaksujen maksamisesta.

Palvelustrategisissa muutoksissa omasta tuotannosta ostettuun tuotantoon tulee otettavaksi huomioon em. periaatteet. Monilla palvelualoilla palveluja tarjoavat kansainväliset yritykset, joiden valvonta kunnan toimesta on globaalitaloudessa haastava tehtävä.



---

6  
STRATEGISET KEHITTÄMISTAVOITTEET

Helsingin palvelustrategisten linjausten uudistamistarpeet

Asukkaiden valinnanvapauden lisääntyminen, palvelujen laatua ja monipuolisuutta koskevien odotusten muuttuminen sekä lisääntyvä palvelutarve erityisesti ikääntyneiden sosiaali- ja terveyspalveluissa luovat tilanteen, jossa palvelujen järjestämistavalle avautuu uusia mahdollisuuksia.

Palvelusetelien käytön kehittäminen ja palvelualoitteikäytäntöön varautuminen merkitsevät, että kaupungin haasteena on elinkeinopoliittista syistä viestiä elinkeinoelämälle ja muille palvelujen tuottajille niistä menettelytavoista ja mahdollisuuksista, joita kaupungin tulevassa palveluvalikoimassa on mahdollisesti avautumassa muiden tahojen tuotettaviksi.

Tulevan palvelukysynnän arviointia voidaan tehdä valtiovarainministeriön peruspalveluohjelman ja julkisen talouden kestävyyttä arvioivien oletusten perusteella. Arviot tulee tarkentaa Helsingin väestöennusteen pohjalta.

Yleisellä tasolla tilanne on, että tulevan vuosikymmenen aikana sosiaali- ja terveyspalvelujen kysynnän oletetaan kasvavan ja opetuspalvelujen kysynnän pysyvän lähellä nykytasoa, mutta vaihdellen ikäryhmittäin. Ei-lakisääteisten kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelujen kysynnän oletetaan yleisesti yhteiskunnassa kasvavan. Helsingissä uusien alueiden rakentaminen sekä olemassa olevan rakennuskannan ja infrastruktuurin ylläpitäminen ja korjaaminen tulevat pitämään rakentamisen kysynnän korkealla tasolla. Kaikkeen palvelukysyntään vastaamisen haasteena on julkisen talouden kestävyys ja Helsingin rahoituksellisen aseman turvaaminen.

Haasteisiin vastaamiseksi yhtenä palvelustrategisena mahdollisuutena on palvelutarpeen kasvun aiheuttaman lisäkapasiteetin järjestäminen muuna kuin kaupungin omana tuotantona.

Uusien palvelustrategisten linjausten kokonaisuuden on mahdollista sisältää esimerkiksi seuraavia näkökulmia:

- Tärkeimmissä peruspalveluissa kaupungin oma tuotanto muodostaa edelleen palvelurakenteen rungon
- Asukkaiden valinnanvapauden ja muiden odotusten lisääntymisen sekä lisääntyvän palvelutarpeen vuoksi kaupunki varautuu järjestämään palveluja myös muuna kuin kaupungin omana tuotantona

- Palvelumarkkinoiden kehittämisen ja toimivuuden tukemiseksi sekä palvelusetelien käytön kehittämiseksi kaupunki monipuolistaa tuotantotapoja
- Toimialoittaisissa linjauksissa tulee tarkennettavaksi onko joissain palveluissa tarkoituksenmukaista pyrkiä lisäämään muun kuin oman tuotannon osuutta

### Palvelustrategian uudistamisen mahdollisuudet

Mikäli kysynnältään kasvavissa palveluissa palvelustrategisena linjauksena on uuden kysynnän tyydyttäminen muilla järjestämistavoilla, voi kaupunki antaa alan muille palveluntuottajille viestin tulevista hankintamahdollisuuksista. Silti tällaisessa palvelussa tarvitaan edelleen riittävästi kaupungin oman tuotannon kapasiteettia.

Mikäli palveluissa on löydettävissä tulevaa palvelutarpeen kasvua laajempia mahdollisuuksia laadultaan samaan ja kustannustehokkaampaan tai vaikuttavampaan muuhun kuin omaan tuotantoon, tulee harkita uusia linjauksia.

Mikäli palveluissa on vaihtoehtoja kaupungin omalle tuotannolle, on mahdollista korvata esimerkiksi osa vuosittain vaihtuvan henkilöstön määrästä muulla tuotannolla.

Mikäli tuotannolle on muita vaihtoehtoja, vaatii muutosten toteuttaminen aikaa. Tarjolla olevien vaihtoehtojen määrä, kustannustaso ja laatu vaihtelevat runsaasti. Ulkopuolelta hankittavien palvelujen muutosprosessi vaatii huolellisen valmistelun.

Elinkeinoelämän ja kolmannen sektorin palvelutuotantovaihtoehtojen kehittämiseksi linjaus eri tuotantovaihtoehtojen käyttämisestä antaa viestin tulevista mahdollisuuksista. Tämä edistää markkinoiden kehittymistä. Niin kaupungin oman palvelutuotannon kuin muidenkin tuottajien haasteena tulevina vuosina on työvoiman saaminen.

### 6.1 Palvelustrategian linjaukset

Helsingin palvelutuotanto perustuu monituottajamalliin.

Kaupungin oma tuotanto muodostaa palvelurakenteen rungon.

Asukkaiden valinnanvapauden, muiden odotusten lisääntymisen sekä lisääntyvän palvelutarpeen vuoksi kaupunki järjestää palveluja myös muuna kuin kaupungin omana tuotantona.

Omaa tuotantoa täydentävän tai korvaavan yksityisen ja kolmannen sektorin sekä seudullisen yhteisen palvelutuotannon osuudet ja muodot määritellään talousarvion valmistelun yhteydessä.

Kun palvelun hankkimisesta kaupungin ulkopuolelta on odotettavissa kustannushyötyjä, ostettava palvelu vastaa sisällöltään oman tuotannon laatutasoa ja ostaminen ei pirsto palvelukokonaisuutta eikä palveluketjua, virastot ja keskushallinto tekevät esityksiä omalle tuotannolle vaihtoehtoisista tuotantotavoista.

Kaupungin omana tuotantona järjestettävien tukipalvelujen keskittämistä jatketaan.

Avustuksilla, kumppanuuksilla ja vapaaehtoistyöllä täydennetään oman ja muun palvelutuotannon kokonaisuutta.

## 6.2. Toimenpiteet

Talousarvioehdotuksen 2013 valmistelun yhteydessä hallintokunnat tekevät arvion palvelujen kysynnän ja eri tuotantotapojen kehityksestä vuosina 2013–2016 ja 2020. Arvioita hyödynnetään uuden strategiaohjelman 2013–2016 palvelustrategisten linjausten valmistelussa.

Palvelusetelikokeiluista saatavien kokemusten pohjalta päätetään palvelusetelijärjestelmän jatkosta.

Palvelualoitekäytännöstä tehdään selvitys ja mahdolliset toimenpidesitykset kaupunginhallitukselle valmisteilla olevan selvityksen pohjalta vuonna 2012.

Sosiaali- ja terveystoimen organisaatiouudistuksessa selvitetään palvelustrategiset linjaukset.

Palveluiden tuottamisen markkinoiden kehitystä tarkastellaan hallintokuntien ja palveluita tuottavien ulkopuolisten organisaatioiden yhteisissä tilaisuuksissa. Tavoitteena on lisätä vuorovaikutusta yrittäjien ja yrittäjäjärjestöjen kanssa.

Tuottavuuden parantamiseksi kehitetään toimintatapoja uusien innovatiivisten tuottamistapojen tunnistamiseksi ja kehittämiseksi myös yhteistyössä asukkaiden kanssa.

Palveluiden yksikkökustannukset lasketaan kaupungin tuottamissa palveluissa ja niitä vertaillaan muiden tuottajien kustannuksiin. Lisäksi määritellään kaupungin periaatteet vyöryttää yleiskustannukset lopputuotteille. Tämä mahdollistaa eri palveluiden tuottamistapojen vertailtavuuden.

Hallintokunnille järjestetään palveluiden hankintaan, laadun arviointiin ja mittaamiseen, harmaan talouden torjuntaan sekä palveluiden tuottamisen sopimustekniikkaan liittyvää koulutusta. Koulutus pyritään organisoimaan virastokokonaisuuksina, jotka vastaavat osallistujavirastojen tarpeita.

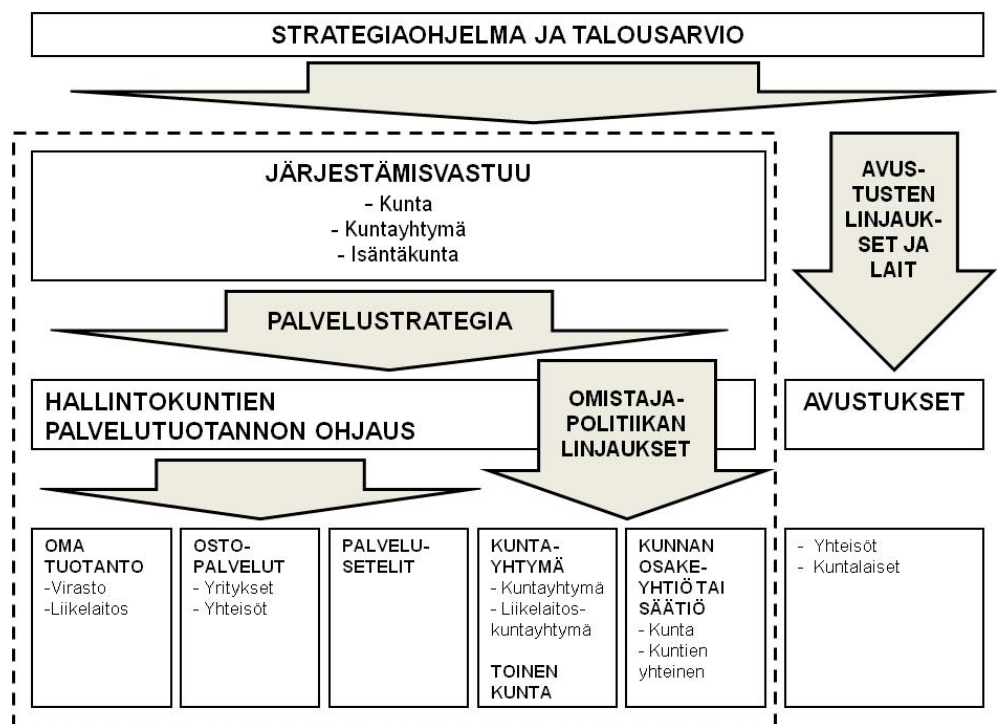
Hankintakeskus avustaa virastoja palvelustrategian toteuttamiseen liittyvien hankintojen toteuttamisessa.

Hallintokunnat, joilla on paljon toimipisteitä, osallistuvat Helsingin seuraavaan yleiskaavaprosessiin, joka laaditaan vuosina 2012–2016. Uudessa yleiskaavassa tarkastellaan muun muassa palveluiden sijoittumista ja saavutettavuutta, liikenneverkkoa sekä segregaaation torjuntaa.

### 6.3. Palvelutuotannon monituottajamalli ja palvelustrateginen ohjaus

Palvelutuotannon monituottajamalli merkitsee, että asukkaille palveluja tuottavat virastot hankkivat asiakaspalveluja ja tukipalveluja sekä sisäisenä hankintana kaupunkikonsernista että ulkoisena hankintana markkinoilta. Lisäksi joissain palveluissa palveluntuottajana voi olla toinen kunta, mikäli asukas esimerkiksi vapaan hakeutumisen kautta hakeutuu naapurikunnan tai muun kunnan palvelujen käyttäjäksi.

Helsingin palvelutuotannon monituottajamalli ja palvelustrateginen ohjaus on kuvattu kuvassa 13.



Kuva 13. Palvelustrateginen ohjaus ja monituottajamalli


Helsingissä 13.1.2012



Tapio Korhonen



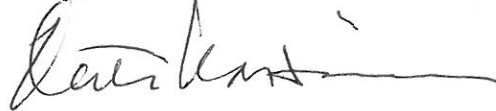
Raimo K. Saarinen



Eija Hanni



Outi Salo



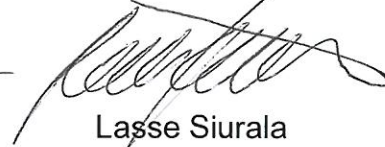
Outi Karsimus



Riitta Simoila



Marko Karvinen



Lasse Siurala



Veikko Kunnas



Jaakko Stauffer



Jorma Lamminmäki



Paavo Voutilainen



Anssi Rauramo



Hannu Kurki  
työryhmän sihteeri



Jonna Weckström  
työryhmän sihteeri

## LIITE 1

Virastojen palveluhankinnat kaupunkikonsernista ja kaupungin ulkopuolelta virastoittain sekä osuus käyttömenoista 2010.

Virasto	Kokonais- kustannukset	Toimitta- jaryhmä	Asiakaspalve- luiden ostot	Muiden palvelujen ostot	Ostot yhteensä	Ulkoiset ostot kokonais- kustannuksista
Asuntotuotantotoimisto	8 090 165	Sisäinen		1 112 447	1 112 447	
		Ulkoisen		840 970	840 970	10 %
Hankintakeskus	8 408 533	Sisäinen		242 261	242 261	
		Ulkoisen		475 660	475 660	6 %
Henkilöstökeskus	69 397 241	Sisäinen		4 088 254	4 088 254	
		Ulkoisen		4 665 023	4 665 023	7 %
Kaupungin laidemuseo	6 036 015	Sisäinen		213 444	213 444	
		Ulkoisen		786 776	786 776	13 %
Hallintokeskus	18 117 334	Sisäinen		1 435 721	1 435 721	
		Ulkoisen		2 698 718	2 698 718	15 %
Kaupunginkirjasto	36 357 481	Sisäinen		1 881 408	1 881 408	
		Ulkoisen		2 077 095	2 077 095	6 %
Kaupunginmuseo	7 283 580	Sisäinen		190 961	190 961	
		Ulkoisen		652 470	652 470	9 %
Kaupunginorkesteri	10 972 739	Sisäinen		214 272	214 272	
		Ulkoisen		3 244 132	3 244 132	30 %
Kaupunkisuunnitteluvirasto	25 579 854	Sisäinen		1 119 300	1 119 300	
		Ulkoisen		3 897 881	3 897 881	15 %
Kiinteistövirasto	204 460 416	Sisäinen		38 538 832	38 538 832	
		Ulkoisen		17 658 750	17 658 750	9 %
Korkeasaaren eläintarha	7 063 979	Sisäinen		297 159	297 159	
		Ulkoisen		904 787	904 787	13 %
Kulttuurikeskus	29 495 209	Sisäinen	713 762	536 929	1 250 691	
		Ulkoisen	1 209 737	1 522 057	2 731 795	9 %
Liikuntavirasto	76 704 384	Sisäinen		2 571 194	2 571 194	
		Ulkoisen	17 078	4 722 618	4 739 696	6 %
Nuorisosiainkeskus	28 704 525	Sisäinen	1 302	1 025 098	1 026 400	
		Ulkoisen	86 132	1 395 366	1 481 498	5 %
Opetusvirasto	564 269 466	Sisäinen		42 919 411	42 919 411	
		Ulkoisen	62 414 028	31 053 087	93 467 115	17 %
Pelastuslaitos	49 754 074	Sisäinen		1 555 957	1 555 957	
		Ulkoisen		2 913 899	2 913 899	6 %
Rakennusvalvontavirasto	8 354 033	Sisäinen		273 965	273 965	
		Ulkoisen		380 933	380 933	5 %
Rakennusvirasto	139 848 000	Sisäinen		72 730 000	72 730 000	
		Ulkoisen		15 175 000	15 175 000	11 %
Ruotsinkielinen työväenopisto	2 798 897	Sisäinen		55 082	55 082	
		Ulkoisen		132 836	132 836	5 %
Sosiaalivirasto	1 231 550 510	Sisäinen	37 421 052	88 891 987	106 313 039	
		Ulkoisen	206 196 634	36 011 341	242 207 975	20 %
Stara	240 000 000	Sisäinen		2 599 000	2 599 000	
		Ulkoisen		116 419 000	116 419 000	48 %
Suomenkielinen työväenopisto	13 615 989	Sisäinen		580 397	580 397	
		Ulkoisen		476 397	476 397	3 %
Talous- ja suunnittelukeskus	40 786 746	Sisäinen		5 955 431	5 955 431	
		Ulkoisen		19 243 952	19 243 952	47 %
Tarkastusvirasto	1 946 944	Sisäinen		54 876	54 876	
		Ulkoisen		300 260	300 260	15 %
Terveyskeskus	1 158 998 535	Sisäinen	455 988 438	70 717 858	526 706 296	
		Ulkoisen	29 682 188	28 619 883	58 302 071	5 %
Tietokeskus	6 385 850	Sisäinen		183 613	183 613	
		Ulkoisen		1 038 597	1 038 597	16 %
Tukkutori	3 155 341	Sisäinen		194 775	194 775	
		Ulkoisen		484 969	484 969	15 %
Työterveyskeskus	14 517 269	Sisäinen		472 551	472 551	
		Ulkoisen		4 018 935	4 018 935	28 %
Ympäristökeskus	12 025 775	Sisäinen		1 106 681	1 106 681	
		Ulkoisen	546 020	989 505	1 535 525	13 %
Yhteensä	4 024 678 882	Sisäinen	494 122 554	321 758 665	815 881 219	
		Ulkoisen	300 151 817	302 800 698	602 952 515	15 %



Huomautukset liitteeseen 1.

#### Kulttuurikeskus

Taulukossa on kokonaiskustannuksina Kulttuurikeskuksen ja Savoy-yksikön menot (14,6 milj. euroa) ja kulttuurilautakunnan myöntämät avustukset (14,8 milj. euroa) yhteensä 29,5 milj. euroa. Tilinpäätökseen sisältyi lisäksi Khn käytettäväksi kulttuuritoimen avustuksia 11,2 milj. euroa.

#### Liikuntavirasto

Kokonaiskustannuksiin sisältyvät kaikki liikuntatoimen talousarviokohdat.

#### Sosiaalivirasto

Kokonaiskustannuksiin sisältyvät kaikki sosiaalitoimen talousarviokohdat.

#### Terveyskeskus

Sisäisen hankinnan suurin erä on palvelujen ostot HUS:lta.

LIITE 2 Sosiaali-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisotoimen palveluhankinnat kaupungin ulkopuolelta ja kaupungin omaa tuotantoa täydentävä avustustoiminta sekä näiden yhteinen osuus toimen menoista.

	Menot yhteensä milj. euroa	Hankinnat ulkoa milj. euroa	Avustukset palveluihin milj. euroa	Yhteinen osuus %
Sosiaalitoimi	1231,5	242,2	93	27%
Liikuntatoimi	76,7	4,74	15,2	26%
Kulttuuritoimi	29,5	2,73	12,8	53%
Nuorisotoimi	28,7	1,48	1,5	10%