



ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2006





Kansi Helsingin kaupungin kuvapankki

Internet www.hel.fi/tav

Helsingin kaupunki
Tarkastusvirasto Puhelin 09 310 1613



SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ.....	1
1 TARKASTUSLAUTAKUNTA.....	5
2 TOIMINTA.....	5
2.1 Arviointi- ja tarkastustoiminta	5
2.2 Muu toiminta	6
2.3 Arviointikertomuksen 2005 käsittely valtuustossa	7
2.4 Tilintarkastajan riippumattomuus	7
3 TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET	8
3.1 Kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen	8
3.2 Kaupungin toimintaa ja taloutta koskevia kokonaisarviointeja	14
3.2.1 Talouden arviointi.....	14
3.2.2 Kustannustehokkuuden lisääminen kaupungin toiminnassa.....	21
3.2.3 Henkilöstöstrategia: henkilöstön saatavuus, palvelussuhdeasunnot.....	29
3.3 Tytäryhteisöjen ja säätiöiden toiminta ja talous.....	34
3.3.1 Helsingin Bussiliikenne Oy:n toiminta ja talous.....	34
3.3.2 Vuokratalojen korjaustarpeet ja korjausten toteutus	34
3.3.3 Helsingin Tiedepuiston Yrityshautomot Oy:n toiminta ja talous.....	36
3.3.4 Helsinki Region Marketing Oy:n toiminta ja talous	36
3.3.5 Helsingin kaupungin konserni- ja omistajaohjaus	37
3.3.6 Pääkaupunkiseudun yhteistoiminta 2006.....	38
4 MUUT ARVIOINNIT KAUPUNGIN HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA...39	
4.1 Palvelussuhdeasunnot.....	39
4.2 Maaperän puhdistamisedot maanvuokrasopimuksissa.....	41
4.3 Kaupungin omistamien pientalojen hallinto ja vuokratuotot	42
4.4 Myllypuron lukiorakennuksen vuokraaminen	44
4.5 Helsingin ammattikorkeakoulun toiminta ja talous	46
4.6 Helsingin työväenopistojen toiminta ja talous	47
4.7 Kulttuuritoimen organisaatiouudistus ja avustuskäytännöt.....	49
4.8 Helsingin kaupungin avustus Suomen Kansallisoopperalle	51
4.9 Liikuntavirasto ja terveyttä edistävä liikunta	53
4.10 Liikuntaviraston venepaikkavuokraus ja veneiden talvisäilytys	54
4.11 Liikennelaitoksen lipputulot ja tarkastustoiminta	56
4.12 Vanhuspalvelujen hoitoketjujen toimivuus sosiaali- ja terveystoimessa.....	60
4.13 Sosiaali- ja terveystoimen organisaatiomuutoksen vaikutukset hallintoon	64
4.14 Terveyskeskuksen vastaanotto-osastotoiminnan hankinta	65
4.15 HUS:n laskutuksen asianmukaisuuden varmistaminen	66



LIITTEET

Tarkastuslautakunta 2005–2008, jaostojen jäsenet	Liite 168
Tarkastuslautakunta 2005–2008, työnjako	Liite 269
Kustannustehokkuuden lisäämistavoitteet 2006, Espoo ja Vantaa	Liite 3.....70
Hallintokuntien lyhenteet	71



TIIVISTELMÄ

Kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen

Kaupungin tilinpäätöksessä ilmoitetut tavoitteiden toteumaluvut ovat olleet oikeita. Lisäksi sitovien tavoitteiden oleellisille poikkeamille annetut selitykset ovat olleet oikeita ja riittäviä lukuun ottamatta terveyskeskusta.

Valtuuston hyväksymiin yhteisstrategioihin liittyvistä toiminnallisista tavoitteista jäi toteutumatta yhdeksän. Ne on lueteltu yksityiskohtaisesti kohdassa 3.1.

Tarkastuslautakunnan mielestä kaikilla hallintokunnilla tulisi olla hyvinvointi ja palvelut –strategia-alueita toteuttavia sitovia toiminnallisia tavoitteita. Kaupungin kilpailukykyä koskevien sitovien toiminnallisten tavoitteiden määrää tulee lisätä ja esimerkiksi kaupunkisuunnitteluvirastolle asetettavien tavoitteiden tulee tukea nykyistä paremmin kaupungin asunto- ja elinkeinopolitiikan linjauksia ja tarpeita.

Vuonna 2003 hyväksytyyn asunto-ohjelman tavoite käynnistää 1 130 uuden asunnon rakennuttaminen vuosittain ei ole saavutettavissa nykyisessä tontti- ja markkinatilanteessa. Käytettävissä tulee olla vuosittain riittävästi rakentamiskelpoisia tontteja.

Lautakunnan näkemyksen mukaan hallintokuntien tulee raportoida selkeästi, miksi sitovaa tavoitetta ei ole saavutettu.

Lautakunta toteaa, että henkilöstökeskuksella tulee olla toisiinsa kytkeytyviä sitovia toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita. Sosiaali- ja terveystoimen toiminnan ja talouden ohjausta tulee kehittää, jotta jatkuvilta määrärahan ylityksiltä vältyttäisiin. (Arviointikertomuksen kohta 3.1)

Talouden arviointi

Kaupungin talous kehittyi suotuisasti vuonna 2006. Tulos liikelaitokset mukaan lukien oli 287,7 milj. euroa ylijäämäinen, 163,5 milj. euroa suurempi kuin vuonna 2005. Myös tulos ilman liikelaitoksia oli 56,7 milj. euroa ylijäämäinen.

Koko kaupungin hyvä tulos oli liikelaitosten ja etenkin Helsingin Energian ansiota. Helsingin Energian hyvään tulokseen vaikutti olennaisesti sähköverkko-toiminnan yhtiöittämisestä syntynyt myyntivoitto 136,0 milj. euroa.

Verotuloja kertyi 2 093,7 milj. euroa eli 110,8 milj. euroa (5,6 %) edellisvuotta enemmän. Verotulokehitys oli kuitenkin muuta maata heikompi. Kuntien verotulot kasvoivat valtakunnallisesti 6,4 %. Kymmenen suurimman kaupungin verotulot kasvoivat 6,2 %. (Kohta 3.2.1)

Kustannustehokkuuden lisääminen

Kustannustehokkuuden mittaamisen ja sen perusteella tapahtuvan toiminnan ohjauksen välille tulee lautakunnan mielestä luoda selkeä yhteys.

Talousarviossa tulee asettaa myös sellaisia tavoitteita ja mittareita, joiden avulla saa käsityksen viraston/laitoksen/koko kaupungin kustannustehokkuuden tasosta tai kehityksestä. Tarkastuslautakunta ehdottaa näihin mittareihin kytkettäväksi vertailua muihin suuriin kaupunkeihin ja kehitettäväksi pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteisiä mittareita. (3.2.2)



Henkilöstöstrategia: henkilöstön saatavuus, palvelussuhdeasunnot

Henkilöstöstrategian 2006–2008 hyväksyminen kaupunginvaltuustotasolla korostaa sen merkitystä. Henkilöstöraportti henkilöstöstrategian seurantavälineenä edellyttää raportilta systemaattista esitystapaa.

Talousarviossa 2007 osoitettiin henkilöstöstrategian toteuttamiseen tarkemmin perustelematta 5 milj. euron määräraha.

Rekrytoitaessa henkilökuntaa kaupungin palvelukseen voi mahdollisuus tarjota asunto olla ratkaiseva tekijä. Nyt kaupungin hallintokunnat ovat luopuneet huomattavasta määrästä palvelussuhdeasuntoja. (3.2.3)

Helsingin Bussiliikenne Oy:n toiminta ja talous

Helsingin Bussiliikenne Oy:n konsernin kokonaistulos on ollut huomattavan tappiollinen yhtiön perustamisesta lähtien. Tämä edellyttää yhtiön johdolta edelleen voimakkaita toimenpiteitä tappiokehityksen katkaisemiseksi. (3.3.1)

Vuokratalojen korjaustarpeet

Peruskorjaustoimintaa on lisättävä ja selvitettävä tulevien vuosien rahoitusmahdollisuudet. Peruskorjaus- ja perusparannushankkeet tulee toteuttaa kohdekohtaisen laatutason takaavasti ja kustannustietoisesti yhteistyössä asukkaiden kanssa. Erikoiskohteissa on otettava huomioon rakennussuojelun aiheuttamien kustannusten vaikutus rahoitukseen ja turvattava asukkaille kohtuulliset vuokrat. Hissittömiin taloihin on saatava hissit. (3.3.2)

Palvelussuhdeasunnot

Kaupungilla oli vuoden 2006 lopussa yhteensä 3 673 palvelussuhdeasuntoa, joista arava-asuntoja 674 ja vapaarahoitteisia 2 999. Seitsemän vuoden aikana palvelussuhdeasuntojen määrä on vähentynyt 1 307 asunnolla, 26 %.

Henkilöstöosaston ohjeen 7.3.2003 mukaisesti virastot ja laitokset ovat luopuneet asunnoista, joita ei ole saatu vuokrataiksi palvelussuhdekäyttöön. Vuoden 2006 lopussa oli tyhjillään 45 asuntoa (1,2 %) ja remontissa oli 53 asuntoa.

Kaupungin tulee selvittää keskitetyn palvelussuhdeasuntojen välityksikön perustamista. (4.1)

Myllypuron lukiorakennuksen vuokraaminen

Myllypuron lukiokäytössä olleessa rakennuksessa on jo useita vuosia sitten havaittu vakavia homeongelmia, mutta rakennusta on edelleen käytetty tilapäisesti koulutilana. Tehottomasta tilasta on myös maksettu vuokraa tilakeskuskelle. Opetusviraston tulee luopua tarpeettomista ja käyttökelvottomista tiloista ja käyttää talousarviossa varatut määrärahat vain todellisista opetuksellisista tarpeista aiheutuviin kustannuksiin. (4.4)

Helsingin ammattikorkeakoulun toiminta ja talous

Tarkastuslautakunnan mielestä ammattikorkeakoulun Helsinki-keskeisyyttä tulee vahvistaa. Kansainvälistymistä edistettäessä tulee olla selkeä yhteys Helsingin kaupungin kansainväliseen ohjelmaan ja ottaa huomioon kaupungin kansainvälinen vetovoima sekä kilpailukyvyyn lisääminen.



Tärkeää on vahvistaa opiskelijakeskeisyyttä ja selvittää opiskelija- ja harjoitteluvaihtojen antamaa hyötyä opiskelijoiden näkökulmasta. Helsingin ammattikorkeakoulu ja ammattikorkeakoulu Evtek yhdistyvät 1.8.2008 lukien. (4.5)

Helsingin työväenopistojen toiminta

Tarkastuslautakunta toteaa, että suomenkielisen ja ruotsinkielisen työväenopiston tulee kehittää kustannuslaskentaa ja vertailua muihin työväenopistoihin sekä panostaa tavoitteiden määrittelyyn ja niiden toteutumisen seurantaan ja vaikuttavuuteen. Lisäksi tulee määrittää hallinnon osuus koko henkilöstöstä ja laskea hallinnon kustannusten osuus menoista.

Suomenkielisen ja ruotsinkielisen työväenopiston tulee aloittaa keskinäinen yhteistyö, joka on tarkastuslautakunnan havainnon mukaan ollut vähäistä. Opistojen toiminnan yhdistämisestä tulee aloittaa selvitystyö. (4.6)

Kulttuuritoimen organisaatiouudistus ja avustuskäytäntö

Helsingin kaupungille tulee laatia kulttuuripoliittinen ohjelma, jonka kaupunginvaltuusto hyväksyy.

Kasvava osa yhteisöjen saamista avustuksista menee kaupungin toimitilavuokriin. Läpinäkyvyyden ja kustannusvastaavuuden lisäämiseksi tulee edistää käytäntöä, jossa osa yhteisön avustuksesta annetaan yleisavustuksena ja osa vuokra-avustuksena.

Kaupunginmuseon ja kaupungin taidemuseon yhdistämistä tai siirtämistä esimerkiksi kulttuuri- ja kirjastolautakunnan alaisuuteen tulee tutkia. (4.7)

Terveyttä edistävä liikunta

Helsingiläisille tulee tarjota riittävät mahdollisuudet terveyttä edistävään liikuntaan koko elinkaaren ajaksi. Etenkin liikunnallisesti passiivisia helsinkiläisiä tulee houkutella käyttämään liikuntapalveluja, lisätä tiedotusta liikuntapalveluista ja valitusta liikunnan merkityksestä terveydelle. Luontevia yhteistyökumppaneita ja tiedotuskanavia liikuntavirastolle ovat kaupungin yksiköistä opetusvirasto, sosiaalivirasto ja terveyskeskus sekä liikunta- ja urheilujärjestöt. (4.9)

Venepaikkavuokraus ja veneiden talvisäilytys

Tulee selvittää mahdollisuus venepaikkojen perusmaksujen porrastamiseen sen mukaan, kuinka sijainniltaan edullisessa tai muista syistä halutussa sata-massa paikat sijaitsevat. Venepaikan hakemiseen ja vaihtamiseen liittyvät toimitatavat tulee tiedottaa selkeästi.

Veneiden satamapaikkojen ja talvisäilytyspaikkojen epäsuhtaa tulee korjata siten, että halukkaille on tarjolla veneen talvisäilytyspaikka valtuuston hyväksymän liikuntapoliittisen ohjelman mukaisesti. (4.10)

HKL:n lipputulot ja tarkastustoiminta

Joukkoliikenteen osuus pääkaupunkiseudun liikenteessä on vähentynyt erityisesti HKL:n bussilinjoilla. Joukkoliikenteen imagoa tulee kohottaa mm. parantamalla joukkoliikenteen turvallisuutta, yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa, joukkoliikennevälineiden siisteyttä ja poikittaisliikenteen palvelutarjontaa. Tarkastettujen matkalippujen määrä suhteessa tehtyihin matkoihin on liian alhainen ja se pitää saada nostetuksi. HKL onkin jo ryhtynyt toimenpiteisiin liput-



ta matkustamisen vähentämiseksi. Toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia. HKL menettää liputta matkustamisesta 8,5 milj. euroa vuodessa. (4.11)

Vanhuspalvelujen hoitoketjut

Vanhusväestön hoitoketjujen toimivuutta tulee tarkastuslautakunnan mielestä parantaa. Asialla on suora yhteys paitsi vanhusten hyvinvointiin myös HUS:n sakkomaksujen määrään.

Sosiaali- ja terveystoimen laitospaikkojen määrää on vähennetty vanhuspalveluohjelman linjausten mukaisesti. Sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen tulee tehostaa potilaiden ohjaamista hoitotarpeen mukaisille paikoille. Hoitopaikkoja on lisättävä nykyisen jonotustilanteen tarvetta vastaavalla määrällä.

Hoitohenkilöstön saatavuuden vaikeutuminen heikentää hoitoketjun toimivuutta. Voimassa olevan, kaupunginvaltuuston 19.4.2006 hyväksymän vanhuspalveluohjelman 2006–2009 mukaisesti virastojen tulee varmistaa pätevän henkilöstön pysyvyys ja riittävä määrä. (4.12)

Sosiaali- ja terveystoimen organisaatiomuutoksen vaikutukset hallintoon

Tarkastuslautakunta toteaa, että organisaatiomuutoksen myötä organisaatiototot ovat vähentyneet ja toiminnoilla on selkeät vastuuhenkilöt. Kehitys on siltä osin ollut myönteistä.

Organisaatiomuutoksen lähtökohtana oli kustannustehokkuuden lisääminen. Muutoksen vaikutuksia hallinnon ja siten myös koko viraston kustannuksiin tulee selvittää ja raportoida, saavutettiin organisaatiokomitean esittämät tavoitteet.

Organisaatiomuutoksia valmisteltaessa tulee luoda menetelmä ja mittaristo, joilla seurataan muutosprosessin taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia kattavasti ja luotettavasti. Kustannusvaikutuksia arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota siihen, onko kyse kaupungin kannalta todellisista säästöistä vai toiselle toiminnolle siirtyneistä menoista. (4.13)

Terveyskeskuksen vastaanotto-osastotoiminnan hankinta

Tarkastuslautakunta edellyttää, että hankintalain ja kaupungin hankintasääntö mukaisesti kilpailuttamista on käytettävä mahdollisimman kattavasti. Tulee olla avoin uusille tavoille tuottaa palveluja, mutta erityisesti tällaisissa tapauksissa hankinnan eri vaiheet on dokumentoitava riittävän yksityiskohtaisesti, jotta valittu hankintamenettely on perusteltavissa. (4.14)

HUS:n laskutuksen asianmukaisuuden varmistaminen

Tarkastuslautakunta toteaa, että terveyskeskuksen tulee kehittää HUS-laskutukseen liittyviä valvontakontroleja yhteistyössä HUS:n kanssa. Laskutusjärjestelmältä tulee vaatia läpinäkyvyyttä, jotta laskutuksen asianmukaisuus on varmistettavissa. Tarvittaessa HUS:n kanssa on sovittava, että laskutusjärjestelmä tuottaa valvontakontrollien näkökulmasta tarvittavat tiedot. (4.15)



1

TARKASTUSLAUTAKUNTA

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

Kaupunginvaltuusto valitsi 19.1.2005 vuosien 2005–2008 tarkastuslautakunnan. Lautakunnassa ovat vuoden 2005 hallinnon ja taloudenarvioinnin suorittaneet seuraavat yhdeksän jäsentä ja henkilökohtaista varajäsentä:

<i>Varsinaiset jäsenet</i>	<i>Henkilökohtaiset varajäsenet</i>
Pj. Hannele Luukkainen, valtiotieteen lisensiaatti	Aki Hyödynmaa, humanististen tieteiden kandidaatti
Vpj. Sanna Perkiö, tekniikan tohtori	Tuomo Markelin, kauppatieteiden maisteri
Ilpo Eerola, järjestösihteeri	Ulla Pättiniemi
Arja Hörhammer, filosofian kandidaatti	Antti Hytti, hallintosihteeri
Pekka Koivusalo, valtiotieteen maisteri	Arja Jääskeläinen, isännöitsijä
Jaakko Ojala, valtiotieteen maisteri	Marja-Leena Johansson, hallintotieteiden maisteri
Olli Saarinen, oikeustieteen kandidaatti	Juha Meronen, kirjanpitäjä
Saija Toropainen, palvelupäällikkö	Jukka Ihanus, oikeustieteen maisteri
Olli Viding, opettaja	Lea Krank, toimitusjohtaja

Toimikauden 2005–2008 tarkastuslautakunta jakaantui kolmeen jaostoon, joiden kokoonpano on esitetty arviointikertomuksen liitteessä 1. Jaostot suorittivat kaupungin ja kaupunkikonsernin hallinnon ja taloudenarvioinnin tarkastusta lautakunnan päättämän tarkastusaluejako mukaisesti. Tarkastusaluejako on liitteenä 2.

2

TOIMINTA

2.1

Arviointi- ja tarkastustoiminta

Lautakunta piti vuoden 2006 arviointi- ja tarkastustyöhön liittyen 17 kokousta. Lautakunnan kolme jaostoa pitivät vuoden 2006 tar-



kastukseen ja arviointiin liittyen yhteensä 36 kokousta ja tekivät yhteensä 10 arviointikäyntiä kaupungin hallinnon eri kohteisiin päättämänsä työnjaon mukaisesti. Lisäksi tehtiin kaksi käyntiä kaupunkikonserniin kuuluviin kohteisiin.

Kaupunginvaltuusto valitsi 11.5.2005 tarkastuslautakunnan valmistelusta kaupungin vuosien 2005–2008 tilintarkastajaksi Ernst & Young Julkispalvelut Oy:n vastuullisena tilintarkastajana JHTT, KHT Jarmo Lohi. Tilintarkastaja antoi tarkastuslautakunnalle kolme raporttia vuoden 2006 tilintarkastuksesta.

Lautakunnalla on koko toimikauden 2005–2008 kattava toimintasuunnitelma. Lisäksi kutakin vuotta varten laaditaan tarkastussuunnitelma.

Tarkastusvirasto avusti tarkastuslautakuntaa ja sen kolmea jaostoa arviointityössä. Työ tehtiin tarkastuslautakunnan ja tarkastusviraston yhdessä laatiman tarkastussuunnitelman mukaisesti. Tarkastusvirasto suoritti kaupungin tilintarkastajan kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti osan kaupungin kirjanpidon, hallinnon ja tilinpäätöksen tarkastuksesta.

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

2.2

Muu toiminta

Tarkastuslautakunta valmisteli vuoden 2006 aikana valtuustolle ehdotuksen uudeksi hallinnon ja talouden tarkastussäännöksi.

Lautakunta piti ensimmäistä kertaa 2.6.2006 lehdistötilaisuuden yhteistyössä hallintokeskuksen viestinnän kanssa. Tilaisuudessa käsiteltiin vuoden 2005 arviointikertomuksessa olleita asioita.

Lautakunta teki 1.–4.10.2006 matkan Alankomaihin: Amsterdamiin, Haagiin ja Rotterdamiin. Matkan aiheita olivat Alankomaiden tilintarkastusjärjestelmä, kunnallisten toimintojen arviointi ja elinkeinotoimintojen kehittäminen Alankomaissa.

Lautakunnan ja tarkastusviraston edustajia osallistui 26.10.2006 Espoon tarkastustoimen järjestämään pääkaupunkiseudun tar-



kastuslautakuntien seminaariin, jossa käsiteltiin mm. hankintalain ja kuntalain muutoksia.

2.3

Arviointikertomuksen 2005 käsittely valtuustossa

Kaupunginvaltuusto merkitsi 21.6.2006 tiedoksi arviointikertomuksen vuodelta 2005.

Kaupunginhallitus hankki hallintokunnilta selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty arviointikertomuksessa esitetyn johdosta. Kaupunginvaltuusto merkitsi 13.12.2006 tiedoksi tämän selvityksen.

Kaupunginhallitus totesi esittelyssään 13.12.2006 valtuustolle, että virastojen ja laitosten antamissa selvityksissä toistettiin lautakuntien arviointikertomuksesta jo esittämiä asioita. Seuraavalla kierroksella on tarkoitus tuoda paremmin esille, mihin toimenpiteisiin arviointikertomuksen johdosta on ryhdytty.

2.4

Tilintarkastajan riippumattomuus

Kuntalain mukaan tilintarkastajalla on oltava edellytykset riippumattoman tilintarkastuksen toimittamiseen. Tilintarkastuksen tarkoituksena on saada asiantuntijan riippumaton lausunto siitä, ovatko tarkastuskohteen kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto lainmukaiset. Tilintarkastuksen tulee olla sekä muodollisesti että asiallisesti riippumatonta. Esimerkiksi konsulttitoimeksiannot tarkastuskohteelta voivat vaarantaa tilintarkastuksen riippumattomuuden. Tilintarkastajan on kulloinkin oma-aloitteisesti arvioitava riippumattomuuden vaarantavat tilanteet ja tehtävä niistä johtopäätökset.

Kaupungin ja tilintarkastajan välisessä sopimuksessa on todettu, että tilintarkastajan lisätoimeksiannot kaupungilta ja sen määräysvallassa olevilta yhteisöiltä tai säätiöiltä edellyttävät tarkastuslautakunnan etukäteen antamaa suostumusta. Vastaavasti tilintarkastajan omistaja- ja taustayhteisöjen toimeksiannot on ilmoitettava viipymättä tarkastuslautakunnalle. Sopimuskohdan mukaan lisätoimeksiannot eivät saa vaarantaa tilintarkastajan riippumattomuutta.

JHTT-yhdistyksen antamassa *Julkishallinnon hyvä tilintarkastustapa* -suosituksessa todetaan, että tilintarkastajan suorittama konsultointi, kouluttaminen ja osallistuminen erilaisiin työryhmiin voi olla keino parantaa tarkastustoiminnan vaikuttavuutta sekä lisätä



tarkastustoiminnalle tärkeitä käytännön yhteyksiä hallintoon. Harkitessaan tällaisiin erityistehtäviin ryhtymistä tilintarkastajan on otettava huomioon, että tehtävät eivät saa asettaa kyseenalaiseksi hänen riippumattomuuttaan. Erityistä huolellisuutta on noudatettava harkittaessa neuvonantotyöksi katsottavien tehtävien vastaanottamista.

Tarkastuslautakunta on hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistehtävänsä liittyen käynyt vuoden 2006 aikana yhteistyössä tilintarkastajan kanssa läpi niitä menettelyjä, joilla tilintarkastaja varmistaa sen, ettei lisätoimeksiantojen vastaanottaminen vaaranna tilintarkastajan riippumattomuutta. Riippumattomuus on yksi tilintarkastuksen perusolettamista, ja sen säilyminen on kaikin keinoin varmistettava.

3

TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET

3.1

Kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen

Hyvä tavoite on kaupungin yhteisstrategioista ja hallintokunnan strategioista johdettu, toimintaa hyvin kuvaava ja selvästi toimintaa ohjaava. Sillä on vaikutusta palvelujen saatavuuteen ja helsinkiläisten elämään. Lisäksi hallintokunnalla on vaikutusmahdollisuus tavoitteen toteutumiseen, tavoite on mitattavissa ja sillä on yhteys käytettävissä oleviin resursseihin. Seuraavassa on arvioitu valtuuston talousarviossa asettamien sitovien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista yhteisstrategioittain sekä toimialoittain.

Arvioinnissa käytetyt tiedot ovat kaupungin talousarviosta ja tilinpäätöksestä. Tarkastelun painopiste on talousarvion käyttötalouden osan tavoitteissa ja toiminnallisissa tavoitteissa. Taloudellisten tavoitteiden toteutumaa on verrattu talousarvion alkuperäiseen tavoitteeseen. Tavoite on toteutunut, mikäli talousarvion mukaista määrärahaa ei ole ylitetty tai toimintakate on saavutettu. Tekstissä on kuvattu yksityiskohtaisemmin niitä toiminnallisia tavoitteita, jotka jäivät toteutumatta. Vuoden 2006 talousarvion investointiosa sisälsi 64 sitovaa tavoitetta, joista määräraha ylittyi 18 tavoitteen osalta. Investointiosan menot olivat yhteensä 237,9 milj. euroa.

Talousarviossa esitettyä sitovaa tavoitetta voidaan muuttaa kaupunginvaltuuston päätöksellä. Taloudellisten tavoitteiden osalta määrärahasiirto, ylitysoikeus tai toimintakatemuutos on myönnetty kaikkiin toteutumatta jääneisiin tavoitteisiin joko talousarviovuoden



den aikana tai sen päätyttyä. Valtuusto on hyväksynyt 14.3.2007 yhteensä 12 sitovan toiminnallisen tavoitteen poikkeamat.

Kaupungin tilinpäätöksessä ilmoitetut tavoitteiden toteumaluvut ovat olleet oikeita. Lisäksi sitovien tavoitteiden oleellisille poikkeamille annetut selitykset ovat olleet oikeita ja riittäviä lukuun ottamatta terveyskeskusta.

3.1.1

Tavoitteiden yhteisstrategioiden mukainen tarkastelu

Kaupungin yhteisstrategioiden perustana on pääkaupunkiseudun yhteinen visio. Yhteisstrategioilla osoitetaan valtuustokauden painopisteet, joiden toteuttamiseen kaikkien hallintokuntien tulee osallistua. Strategioiden toteuttamisen kannalta keskeisessä asemassa ovat talousarviossa asetetut sitovat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Taulukoissa on kuvattu yhteisstrategiaa toteuttavien sitovien toiminnallisten tavoitteiden määrä ja tarkasteltu niiden toteutumista. Tavoitteiden jaottelussa on käytetty talous- ja suunnittelukeskuksen vuodelle 2007 laatimaa luokittelua.

Hyvinvointi ja palvelut

Kaikista sitovista toiminnallisista tavoitteista 79 % oli *hyvinvointi ja palvelut* –strategia-aluetta koskevia. Ainoastaan henkilöstökeskuksella, kaupunginorkesterilla, taidemuseolla ja Tukutorilla ei ollut siihen liittyviä tavoitteita. Kokonaisuudessaan tavoitteiden toteutumista voidaan pitää korkeana, kuten seuraava taulukko osoittaa.

Yhteisstrategiat	Talousarviossa kpl	Toteutui kpl	Toteuma- %
1. Kaupungin palvelukokonaisuuden kehittäminen asiakaslähtöisesti.	36	31	86%
2. Kustannustehokkuuden lisääminen kaupungin toiminnassa.	31	29	94%
3. Syrjäytymisen ehkäisy ja yhteistyön kehittäminen siinä.	9	6	67%
4. Kaupungin henkilökunnan osaamisen vahvistaminen.	2	2	100%
	78	68	87%

Osa tavoitteista ei voida pitää riittävän haasteellisina, sillä esimerkiksi sosiaaliviraston työllisyyden hoitamiseen liittyvä sitova toiminnallinen tavoite oli säilytetty edellisvuoden tasolla, vaikka se jo tuolloin ylittyi. Vuonna 2006 tavoite toteutui 72 % tavoitetasoa parempana.



Strategioihin liittyvistä toiminnallisista tavoitteista jäi toteutumatta yhdeksän.

Yhteisstrategia: kaupungin palvelukokonaisuuden kehittäminen asiakaslähtöisesti

- Lastensuojelun asiakkaiden palvelutarpeen varhaista arviointia koskevasta tavoitteesta jäätiin 34 %.
- Ruotsinkielisen työväenopiston opetustuntien määrä alittui niukasti.
- Liikennelaitoksen palvelutuotannon ja palvelujärjestelmän laatuun liittyvistä tavoitteista jäätiin niukasti.
- Liikuntaviraston kalanistutuksia koskevasta tavoitteesta jäätiin 65 % poikkeuksellisen lämpimän kesän vuoksi.

Yhteisstrategia: kustannustehokkuuden lisääminen kaupungin toiminnassa

- Terveyskeskuksen tavoitteena ollut akuuttihoiton hoitajakson enimmäispituus ylittyi 7 päivää. Kaupungin toimintakertomuksessa ei ole esitetty syitä siihen, miksi tavoitetta ei saavutettu.
- Hankintakeskuksen sitovana tavoitteena oli kaupungin yhteisen tilausjärjestelmän toteuttaminen yhteistyössä talous- ja suunnittelukeskuksen ja hallintokuntien kanssa. Hankintakeskuksen näkemyksen mukaan tavoite saavutettiin, kun järjestelmän pilotointivaihe oli toteutettu. Tarkastuslautakunnan näkemys on, että tavoite on saavutettu vasta, kun tilausjärjestelmä on otettu käyttöön.

Yhteisstrategia: syrjäytymisen ehkäisy ja yhteistyön kehittäminen siinä

- Nuorisoasiainkeskuksen yksilöllisesti ja ryhmätoiminnassa tavoitettuja nuoria koskevasta tavoitteesta jäätiin 34 %.
- Sosiaaliviraston kehitysvammahuollossa tuettua työllistymistä koskevasta tavoitteesta jäätiin 60 %.
- Pelastuslaitoksen palotarkastustoimintaa koskevasta tavoitteesta jäätiin lähes 50 %.

Kilpailukyky

Ainoastaan yhdeksällä hallintokunnalla oli *kilpailukyky* –strategia-alueeseen liittyviä toiminnallisia tavoitteita. Toisaalta niiden toteutumisaste oli kaikkein korkein. Innovatiivisuuden ja osaamisen vahvistamista tukevat toiminnalliset tavoitteet toteutuivat kaikki.

Yhteisstrategiat	Talousarviossa kpl	Toteutui kpl	Toteuma- %
5. Seudun innovatiivisuuden ja helsinkiläisten osaamisen vahvistaminen.	4	4	100%
6. Yritysten toimintaedellytysten parantaminen.	8	7	88%
	12	11	92%

Strategioihin liittyvistä tavoitteista toteutumatta jäi yksi.

Yhteisstrategia: yritysten toimintaedellytysten parantaminen

- Helsingin Sataman asiakastytyväisyyttä koskeva tavoite alittui 4 %.



Kaupunkirakenne ja asuminen

Kaupunkirakenteeseen ja asumiseen liittyviä sitovia toiminnallisia tavoitteita oli vähiten ja ne koskivat ainoastaan asuntotuotanto-toimistoa, kaupunkisuunnitteluvirastoa, kiinteistövirastoa ja kulttuuritoimea. Strategia-alueen osalta tavoitteiden toteutumisaste oli matalin, tosin painottuen asumisen monipuolisuuteen ja asuntotuotannon riittävyyteen.

Yhteisstrategiat	Talousarviossa kpl	Toteutui kpl	Toteuma- %
7. Seudun kaupunkirakenteen kehittäminen ja keskusten elinvoiman lisääminen.	3	3	100%
8. Liikenteen pitkän aikavälin kehittäminen joukkoliikenteeseen tukeutuen.	1	1	100%
9. Asumisen monipuolisuus ja asuntotuotannon riittävyys.	5	3	60%
	9	7	78%

Asumiseen ja asuntotuotantoon liittyviä tavoitteita jäi toteutumatta kaksi.

Yhteisstrategia: asumisen monipuolisuus ja asuntotuotannon riittävyys

- Kiinteistöviraston hakemusten käsittelyaikaa koskevasta tavoitteesta jäätiin 66 %.
- Asuntotuotantotoimiston tavoitteena oli asunto-ohjelman mukaisen kaupungin oman asuntotuotannon rakennuttaminen. Asunto-ohjelman 1 130 asunnon tavoitteesta jäätiin huomattavasti. Tarkastuslautakunta totesi jo vuoden 2005 arviointikertomuksessaan, että tavoitteesta on jääty vuosina 2002–2005 rakentamiskelpoisten tonttien vähyyden vuoksi eikä tuotantotavoitetta voi pitää realistisena suhteutettuna rakentamiskelpoisten tonttien määrään.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *toiminnallisten tavoitteiden toteutumista voidaan pitää hyvänä, vaikka strategialueiden välillä tavoitteiden toteutumisessa ja erityisesti määrässä on huomattavia eroja*
- *kaikilla hallintokunnilla tulee olla hyvinvointi ja palvelut strategia-aluetta toteuttavia sitovia toiminnallisia tavoitteita, jonka lisäksi kilpailukykyä ja kaupunkirakennetta sekä asumista koskevien tavoitteiden määrää tulee lisätä*
- *tavoitteiden sisältö tulee määritellä siten, että tavoitteen toteutuminen on selkeästi todennettavissa*
- *hallintokuntien tulee selkeästi raportoida, miksi sitovaa tavoitetta ei saavutettu*
- *kaupunkisuunnitteluvirastolle asetettavien tavoitteiden on tuettava tukea nykyistä paremmin kaupungin asunto- ja elinkeinopolitiikan linjauksia ja tarpeita*
- *vuonna 2003 hyväksytyn asunto-ohjelman tavoitteena oleva 1130 uuden asunnon rakennuttamisen käynnistäminen vuosittain ei ole saavutettavissa nykyisessä tontti- ja markkinatilanteessa. Asuntotuotannon riittävyyden kannalta on tärkeää, että*



vuosittain käytettävissä on riittävästi rakentamiskelpoisia tontteja.

3.1.2

Tavoitteiden toimialakohtainen tarkastelu

Seuraavassa on kuvattu tavoitteiden toteutumista toimialoittain sekä tarkasteltu toteutumatta jääneitä sitovia taloudellisia tavoitteita. Taulukoissa on esitetty toimialakohtaisesti talousarviossa asetetut sitovat käyttötalouden tavoitteet ja toiminnalliset tavoitteet sekä niiden toteutumukset.

Kaupunginjohtajan toimiala

Kaupunginjohtajan toimiala	Talousarvio kpl	Toteutui kpl	Toteutus-%
Sitovat käyttötalouden tavoitteet	23	21	91%
Sitovat toiminnalliset tavoitteet	15	14	93%

Kaupunginjohtajan toimialalla tapahtui tilikauden aikana muutoksia, sillä Finlandia-talo yhtiöitettiin 1.6.2006 alkaen. Toimialan sitovista käyttötalouden tavoitteista jäi toteutumatta kaksi.

- Talous- ja suunnittelukeskuksen menot ylittyivät elinkeinopalvelussa tapahtuneiden muutosten johdosta, joka tosin katettiin hallintokeskuksesta siirteillä määrärahoilla.
- Lisäksi talousarviokohta yhteisöjen tukeminen ylittyi mm. Finlandia-talo Oy:lle maksetun avustuksen vuoksi.

Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi

Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi	Talousarvio kpl	Toteutui kpl	Toteutus-%
Sitovat käyttötalouden tavoitteet	8	8	100%
Sitovat toiminnalliset tavoitteet	13	11	85%

Käyttötalouden tavoitteita toimialalla oli yhteensä kahdeksan, jotka kaikki toteutuivat. Asuntotuotantotoimiston toimintakate toteutui 13 % (0,2 Me) ja tilakeskuksen 4,2 % (7,2 Me) talousarviota parempana.

Sivistys- ja henkilöstötoimi

Sivistys- ja henkilöstötoimessa talousarviossa esitettyjä sitovia tavoitteita oli määrällisesti eniten.

Sivistys- ja henkilöstötoimi	Talousarvio kpl	Toteutui kpl	Toteutus-%
Sitovat käyttötalouden tavoitteet	38	32	84%
Sitovat toiminnalliset tavoitteet	36	33	92%



Toimialan käyttötalouden tavoitteista jäi toteutumatta kuusi.

- Suomenkielisen työväenopiston kohdalla ylitys aiheutui opetusministeriöltä saadusta ylimääräisestä avustuksesta ja siitä muodostuneista menoista, joilla palautettiin opetustuntien määrä valtionosuuksien leikkaamista edeltävälle tasolle.
- Käyttömenonsa ylittivät lisäksi kaupunginkirjasto, kulttuuriasiainkeskus ja kulttuurikeskus Caisa.
- Taidemuseo jäi toimintakatetavoitteestaan.
- Lisäksi henkilöstökeskuksen eläkkeitä koskeva sitova tavoite ei toteutunut.

Todettakoon, että henkilöstökeskuksella ei ollut lainkaan sitovia toiminnallisia tavoitteita.

Rakennus- ja ympäristötoimi

Rakennus- ja ympäristötoimi	Talousarvio kpl	Toteutui kpl	Toteutumatta kpl	Toteutumis- %
Käyttötalouden tavoitteet	16	13	3	81%
Toiminnalliset tavoitteet	22	19	3	86%

Käyttötalouden tavoitteista toimialalla jäi toteutumatta kolme.

- Hankintakeskuksen ja Tukutorin toimintakatetavoitetta muutettiin tilikauden aikana.
- Pelastuslaitoksen menot ylittyivät 0,9 % (0,36 Me).

Talousarviossa rakennus- ja ympäristötoimeen kuuluvia liikelaitoksia ovat Helsingin kaupungin liikennelaitos, Helsingin kaupungin palvelukeskus (Palmia) ja Helsingin Tekstiilipalvelu. Sitovana taloudellisena tavoitteena oli liikelaitoksissa peruspääoman tuotto, joka toteutui kaikilla talousarvion suuruisena.

Sosiaali- ja terveystoimi

Sosiaali- ja terveystoimessa tavoitteiden toteutumisaste oli huonoin, varsinkin käyttötalouden tavoitteiden kohdalla.

Sosiaali- ja terveystoimi	Talousarvio kpl	Toteutui kpl	Toteutumatta kpl	Toteutumis- %
Käyttötalouden tavoitteet	9	2	7	22%
Toiminnalliset tavoitteet	13	10	3	77%

Käyttötalouden tavoitteista toteutumatta jäi seitsemän.

- Sosiaalivirastossa määrärahan ylittivät: lasten päivähoido 2,2 %, lapsiperheiden palvelut 6,6 %, aikuisten palvelut 4,2 % ja vanhusten palvelut 8,7 %.
- Terveyskeskuksessa määrärahan ylittivät terveystieteiden tutkimuskeskus (1,8 %) ja HUS (1,1 %). Terveystieteiden tutkimuskeskuksen osalta merkittävänä tekijänä oli HUS:n sakkomaksujen huomattava määrä.



- Edellä mainittujen lisäksi pääosin työmarkkinatuen kustannuksiin varattu kaupunginhallituksen käytettäväksi osoitettu talousarviokohta ylittyi noin 10 milj. euroa.

Toimialalla määrärahaylitysten kattamiseen käytettiin yhteensä noin 52 milj. euroa. Talousarviossa sosiaali- ja terveystoimen määrärahoja oli sisällytetty usealle kaupunginhallituksen käytettävissä olevalle talousarviokohdalle.

Käyttötalouden tavoitteiden lisäksi myös toiminnallisten tavoitteiden toteutumisaste on matalin sosiaali- ja terveystoimessa. Sosiaalivirastossa toiminnallisten tavoitteiden sisältö on muuttunut huomattavasti vuosittain, vaikka itse toiminnassa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Lisäksi tavoitteiden mitattavuus ei ollut yksikäsitteistä kaikkien tavoitteiden kohdalla. Osa sosiaali- ja terveystoimen sitovista toiminnallisista tavoitteista oli asetettu siten, että niiden täytyi toteutua, jotta toiminta olisi lainmukaista.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *sosiaali- ja terveystoimen toiminnan ja talouden ohjausta tulee kehittää, jotta jatkuvilta määrärahan ylityksiltä vältyttäisiin*
- *henkilöstökeskuksella tulee olla toisiinsa kytkeytyviä sitovia toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita.*

3.2

KAUPUNGIN TOIMINTAA JA TALOUTTA KOSKEVIA KOKONAISARVIOINTEJA

3.2.1

TALOUDEN ARVIOINTI

Kaupungin tulos edellisvuotta parempi

Kaupungin talous kehittyi suotuisasti vuonna 2006. Tulos, johon sisältyvät liikelaitokset, oli 287,7 milj. euroa ylijäämäinen. Ylijäämä oli 163,5 milj. euroa suurempi kuin vuonna 2005. Myös tulos ilman liikelaitoksia oli 56,7 milj. euroa ylijäämäinen, kun se vuonna 2005 oli 6,1 milj. euroa alijäämäinen. Tilikauden 2006 ylijäämä muodostui seuraavasti:

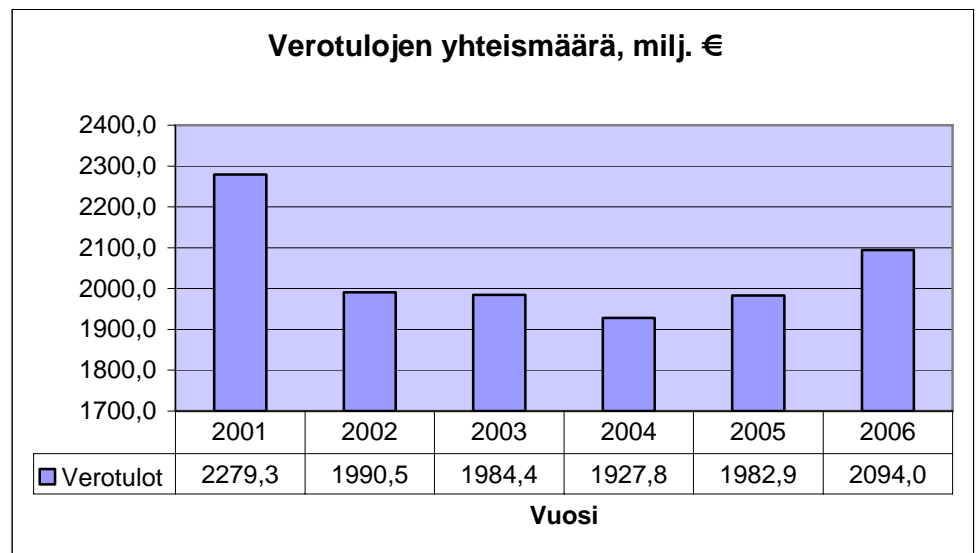


	Koko kaupungin tulos, milj. € ¹	Tulos ilman liikelaitoksia ² milj. €
Toimintakate	-1 832,2	-2 270,3
Verotulot ja valtionosuudet	2 267,7	2 267,7
Rahoituserät	35,2	132,2
Vuosikate	470,7	129,6
Poistot	-296,3	-186,3
Satunnaiset erät	221,0	105,0
Tilikauden tulos	395,4	48,3
Varausten ja rahastojen muutos	-107,7	8,4
Tilikauden ylijäämä	287,7	56,7

Koko kaupungin hyvä tulos oli liikelaitosten ja etenkin Helsingin Energian ansiota. Helsingin Energian hyvään tulokseen vaikutti olennaisesti sähköverkkotoiminnan yhtiöittämisestä syntynyt myyntivoitto 136,0 milj. euroa, mikä sisältyy satunnaisiin tuottoihin.

Verotulojen kasvu muuta maata heikompi

Verotuloja kertyi 2 093,7 milj. euroa eli 110,8 milj. euroa (5,6 %) edellisvuotta enemmän. Verotulokehitys oli kuitenkin muuta maata heikompi. Helsingin vuosien 2001–2006 verotulokehitys käy ilmi kuvasta 1.



Kuva 1

Kuntien verotulot kasvoivat valtakunnallisesti 6,4 %. Kymmenen suurimman kaupungin verotulot kasvoivat 6,2 %. Viiden suurimman kaupungin verotulojen muutosprosentit olivat seuraavat:³

¹ Kaupungin virallinen tuloslaskelma (sisältää kaikki virastot ja laitokset, myös liikelaitokset)

² Talousarvion mukainen tuloslaskelma (ei sisällä liikelaitoksia)



	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Verotulojen muutos, %	5,6	7,5	6,7	6,4	6,4

Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkijan Heikki Helinin tutkimus⁴ osoittaa, että tuloveron kehitys on yhteydessä kaupungin työpaikkakehitykseen. Helsingissä oli vuonna 2004 työpaikkoja vain 0,1 % enemmän kuin vuonna 1990. Kymmenestä suurimmasta kaupungista Helsinki oli ainoa, jonka työpaikat vähenivät vuosina 2000–2004. Erityisesti 5000 informaatioalan työpaikan väheneminen vuosina 2002–2003 on paikallistettu erääksi Helsingin verotulojen heikon kasvun syyksi.

Helinin tutkimuksen mukaan heikko työpaikkakehitys selittää melkoisen osan Helsingin tuloveron heikosta kehityksestä, mutta koska kunnan tulovero maksetaan asuinkuntaan, vaikuttaa tuloverojen kehitykseen myös asuntojen tarjonta.

Kaupungin tilastokeskuksen ennakkotiedon mukaan Helsinkiin syntyi vuonna 2006 yli 13 000 työpaikkaa. Kaupungin verotulojen kannalta ratkaisevaa on, millaisia työpaikat ovat, ja missä niissä toimivat henkilöt asuvat.⁵

Kaupungin tulorahoitus ei riittänyt kattamaan investointeja

Tulorahoituksella eli vuosikatteella, johon sisältyvät liikelaitokset, pystyttiin kattamaan käyttöomaisuuden poistot 159-prosenttisesti. Ilman liikelaitoksia vuosikate ei riittänyt kattamaan poistoja kuin 70-prosenttisesti. Vuosikatteen osuus poistoista on vaihdellut vuosina 2001–2006 seuraavasti:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Vuosikate/poistot, % sisältää liikelaitokset	163,2	34,4	114,7	124,6	110,8	158,8
Vuosikate/poistot, % ilman liikelaitoksia	191,7	68,0	28,2	39,9	30,0	69,6

Tulorahoitus, johon sisältyvät liikelaitokset, ei riittänyt kattamaan investointeja kuin 84-prosenttisesti. Ilman liikelaitoksia tulorahoitus kattoi investoinneista vain 55 %. Investointien tulorahoitusprosentti on vaihdellut vuosina 2001–2006 seuraavasti:

³ Tulorahoitus ei riitä, 10 suurimman kaupungin tilinpäätökset 2006, Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuskatsauksia 2007/4, Heikki Helin

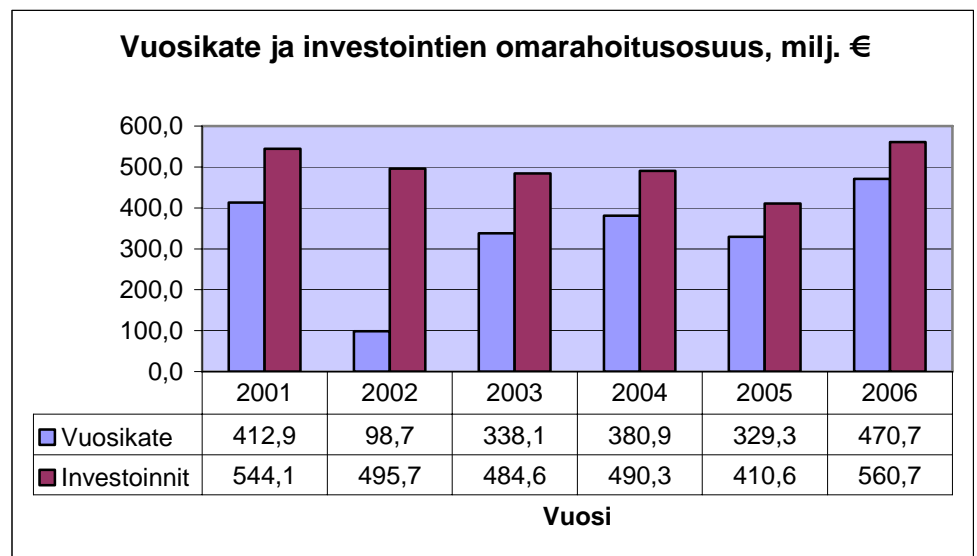
⁴ Helsingin veropohja vuotaa, Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuskatsauksia 2007/3, Heikki Helin

⁵ Helsingin veropohja vuotaa, Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuskatsauksia 2007/3, Heikki Helin



	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Investointien tulorahoitus, % sisältää liikelaitokset	75,9	20,0	69,8	77,7	80,2	84,0
Investointien tulorahoitus, % ilman liikelaitoksia	66,7	30,8	14,5	26,2	24,3	55,2

Vuosikatteen ja investointien omarahoitusosuuden kehitys vuosina 2001–2006 liikelaitokset mukaan lukien käy ilmi kuvasta 2.



Kuva 2

Vuosikatteella tulisi pystyä keskipitkällä aikavälillä kattamaan korvausinvestointien lisäksi myös tulevat muuttuvat investointitarpeet.

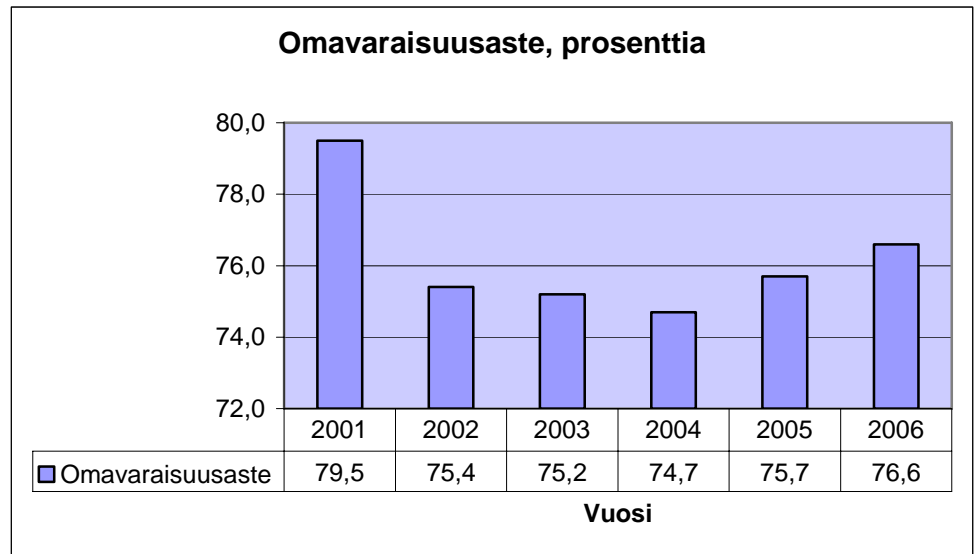
Investointien tulorahoitusprosentti oli viidessä suurimmassa kaupungissa seuraava:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Investointien tulorahoitus, %	84	130	77	40	62

Kaupungin taseen tunnusluvut kohenivat

Omavaraisuusaste ⁶, joka mittaa kunnan vakavaraisuutta ja kunnan kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä, oli hyvä ja kohentui hieman edellisvuodesta. Katso kuva 3.

⁶ Omavaraisuusaste = 100 x (oma pääoma + poistoero + vapaaehtoiset varaukset) / (taseen loppusumma – saadut ennakot)

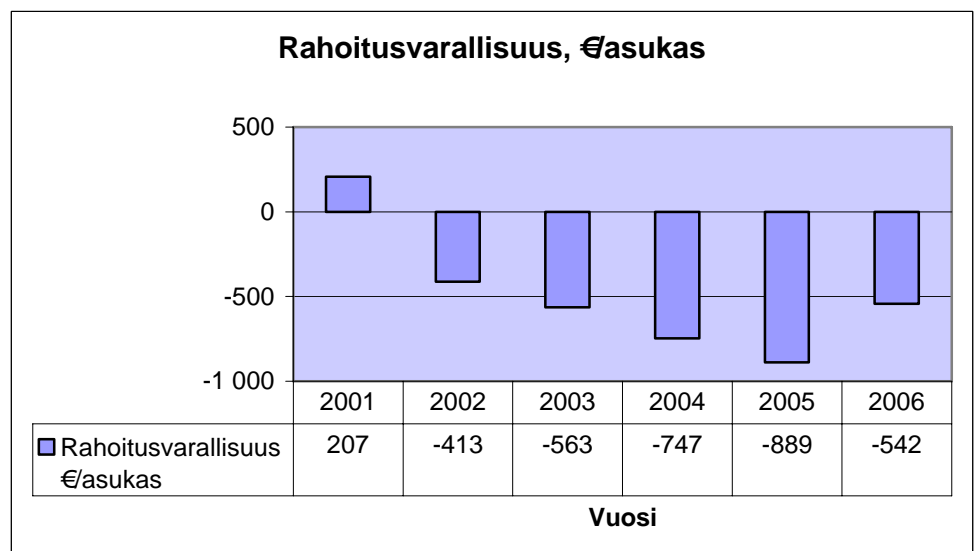


Kuva 3

Viiden suurimman kaupungin omavaraisuusasteet olivat vuonna 2006 seuraavat:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Omavaraisuusaste, %	77	86	73	59	45

Rahoitusvarallisuus⁷, joka osoittaa, kattavatko rahoitusomaisuus ja pitkäaikaiset sijoitukset vieraan pääoman, myös parani viime vuosiin verrattuna. Katso kuva 4.



Kuva 4

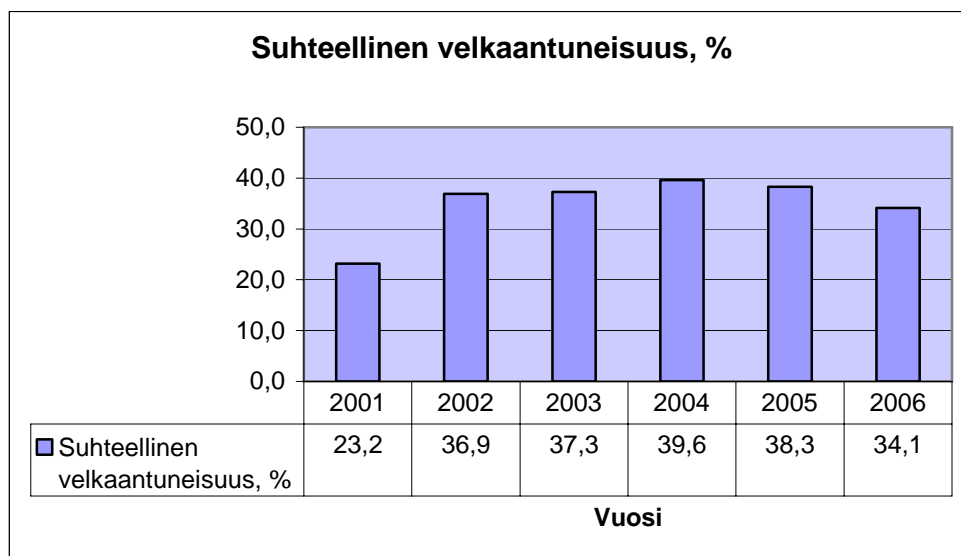
⁷ Rahoitusvarallisuus, €/asukas = (saamiset + rahoitusarvopaperit + rahat ja pankkisaamiset – vieras pääoma + saadut ennakot) / asukasmäärä 31.12.



Viiden suurimman kaupungin rahoitusvarallisuus oli vuonna 2006 seuraava:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Rahoitusvarallisuus, €/asukas	-542	2 193	-777	-1 244	-2 883

Suhteellinen velkaantuneisuus⁸, joka kertoo, montako prosenttia käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun, pieneni niin ikään viime vuosiin verrattuna. Katso kuva 5.



Kuva 5

Viiden suurimman kaupungin suhteellinen velkaantuneisuus oli vuonna 2006 seuraava:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	34	24	33	42	72

Konsernin lainakanta ja vastuut lisääntyivät

Konsernitaseen loppusumma kasvoi 697 milj. euroa (6 %), ja se on 1,2 kertaa suurempi kuin emon taseen loppusumma.⁹

Konsernin omavaraisuusaste eli vakavaraisuus ja kyky selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä, pysyi suhteellisen hyvällä tasolla (62 %).

⁸ Suhteellinen velkaantuneisuus, % = 100 x ((vieras pääoma – saadut ennakot) / (toimintatuotot + verotuotot + valtionosuudet))

⁹ Konsernilla tarkoitetaan Helsingin kaupungin, sen tytä-, osakkuus- ja omistusyhteisyhteisöjen sekä säätiöiden ja jäsenkuntayhtymien muodostamaa kokonaisuutta.



Konsernin lainakanta lisääntyi 213 milj. euroa (8 %) vuodesta 2005, ja se on nelinkertainen emon lainakantaan verrattuna. Konsernin lainat lisääntyivät 349 euroa asukasta kohden ja ovat nyt jo 4 846 €/asukas. Emo ei ottanut uutta lainaa, vaan lyhensi lainoja 58,9 milj. euroa.

Konsernin vastuut kasvoivat 294 milj. euroa (10 %) vuodesta 2005, ja ne ovat 22 kertaa suuremmat kuin emon vastuut.

Alla olevassa taulukossa esitetään konsernin tunnuslukujen kehitys 2001–2006.

Konserni:	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Emo 2006
Taseen loppusumma, milj. €	10 073	10 549	10 884	11 230	11 341	12 038	9 784
Omavaraisuus, %	66	62	61	61	62	62	77
Lainakanta, milj. €	1 694	2 159	2 400	2 519	2 523	2 736	680
Lainat, €/as.	3 028	3 857	4 290	4 506	4 497	4 846	1 205
Vastuut, milj. €	2 073	2 607	2 813	3 154	2 890	3 184	142

Viiden suurimman kaupungin konsernia koskevat tunnusluvut olivat vuonna 2006 seuraavat:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Omavaraisuus, %	62	64	55	41	31
Lainakanta, milj. €	2 736	885	664	933	1 297
Lainat, €/asukas	4 846	3 765	3 217	5 318	6 838

Yhteenveto

Yhteenvetona tarkastuslautakunta toteaa, että Helsingin sinänsä hyvä tulos on edelleenkin liiaksi riippuvainen Helsingin Energian hyvästä tuloksesta, johon vuonna 2006 lisäksi vaikutti olennaisesti sähköverkkotoiminnan yhtiöittämisestä syntynyt konsernin sisäinen myyntivoitto. Myönteistä toki on, että kaupungin tulos ilman liikelaitoksia oli neljän alijäämäisen vuoden jälkeen ylijäämäinen. Virastojen ja laitosten on kuitenkin jatkossa kiinnitettävä yhä enemmän huomiota menojensa kurissa pitämiseen, tulojen kasvattamiseen ja kustannustehokkuutensa lisäämiseen.

Toinen asia, johon on kiinnitettävä edelleen huomiota, on verotulojen muuta maata heikompi kasvu. Tulo- ja yhteisöverokertymän kasvattaminen vaatii elinkeino- ja asuntopoliittisia ratkaisuja, joilla Helsinkiin saadaan lisää yrityksiä, työpaikkoja sekä asuntoja ja sitä kautta veronmaksajia.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että

- *kaupungin hyvä tulos perustuu edelleen liiaksi Helsingin Energian hyvään tulokseen. Virastojen ja laitosten on tehostettava toimintaansa, jotta palvelutuotanto voidaan hoitaa nykyistä kustannustehokkaammin.*



- *kaupungin tulee laajentaa veropohjaansa elinkeino-, kaavoitus- ja asuntopoliittisia keinoja monipuolisesti käyttäen.*

3.2.2

KUSTANNUSTEHOKKUUDEN LISÄÄMINEN KAUPUNGIN TOIMINNASSA

Yksi kaupunginvaltuuston 16.11.2005 hyväksymistä yhteisstrategioista on kustannustehokkuuden lisääminen kaupungin toiminnassa. Tarkastuslautakunta selvitti, miten strategia on otettu huomioon vuoden 2006 talousarvion tavoitteissa, ja mitä johtopäätöksiä sen perusteella voidaan tehdä. Lisäksi tarkasteltiin Espoon ja Vantaan kaupunkien vuoden 2006 kustannustehokkuustavoitteita. Helsingin kaupungin kustannuskehitystä verrattiin kuntakentän ja valtion kustannuskehitykseen aikavälillä 1998–2005.

Kustannustehokkuuden lisäämistä koskevan yhteisstrategian huomioon ottaminen vuoden 2006 talousarvion tavoitteissa

Kustannustehokkuuden lisäämistä koskeva strategia on otettu huomioon melko hyvin vuoden 2006 talousarvion tavoitteissa siinä mielessä, että virastoista ja laitoksista 25:llä (69 %) on kustannustehokkuuden lisäämistä koskevia sitovia toiminnallisia tavoitteita tai tunnuslukuja. Näistä sitovia tavoitteita on 18:lla, tunnuslukuja 7:llä ja molempia 9 virastolla tai laitoksella.

Kuitenkaan 11 virastolla tai laitoksella (31 %) ei ollut vuoden 2006 talousarviossa minkäänlaisia kustannustehokkuuden lisäämistä koskevia tavoitteita tai tunnuslukuja.

Kustannustehokkuuden lisäämistä koskevat tavoitteet ja niiden toteutuminen vuonna 2006

Lukumääräisesti kustannustehokkuuden lisäämistä koskevia sitovia tavoitteita ja ei-sitovia tunnuslukuja oli vuoden 2006 talousarviossa paljon. Sitovia tavoitteita oli 31 ja tunnuslukuja 61. Sisällöltään valtaosa tavoitteista oli konkreettisia, ja tavoitteiden toteutumista mitattiin enimmäkseen numeerisilla mittareilla kuten euroäärillä, prosenttiluvuilla, päivillä, kappaleilla jne.

Sitovista toiminnallisesta tavoitteesta toteutui 30 (97 %) ja yksi jäi toteutumatta (3 %). Tunnusluvusta toteutui 30 (49 %) ja toteutumatta jäi 14 (23 %). Tunnusluvun toteutumista ei ollut raportoitu vuoden 2006 tilinpäätösraportissa 17 tunnusluvun osalta (28 %).

Vuoden 2006 tilinpäätösraportin perusteella voi todeta, moniko tavoite toteutui ja moniko jäi toteutumatta. Sen perusteella ei kuitenkaan ole todennettavissa, ovatko tavoitetasot olleet haasteellisia. Asetettujen tavoitteiden ja mittareiden perusteella ei myös-



kään saa käsitystä yksittäisten virastojen tai koko kaupungin kustannustehokkuuden tasosta tai kehityksestä.

Käsitystä kustannustehokkuuden tasosta ja kehityssuunnasta parantaisi, jos toteutumisraporteissa esitettäisiin mittareiden kehitys aikasarjana. Euromääräiset aikasarjat tulisi esittää niin, että rahanarvon vuotuiset muutokset eliminoidaan. Tulisi selvittää, millaisia kustannustehokkuuden tasoa tai kehitystä kuvaavia mittareita voitaisiin asettaa virastokohtaisesti ja millaisia kaupunkitasoisesti. Myös vertailut muiden kaupunkien, esimerkiksi pääkaupunkiseudun tai viiden muun suuren kaupungin vastaaviin mittareihin olisivat hyödyllisiä. Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteisiä mittareita tulee kehittää yhteistyönä.

Kustannustehokkuuden lisäämistä koskevat vuoden 2006 sitovat toiminnalliset tavoitteet sekä tunnusluvut ja niiden toteutuminen käyvät yksityiskohtaisesti selville seuraavista taulukoista.

Sitovat toiminnalliset tavoitteet 2006:

Palveluverkon ja –kapasiteetin laadullinen ja alueellinen sopeuttaminen:

Virasto ¹⁰⁾	Sitova tavoite	Toteutuma tilinpäätöksen 2006 mukaan	Toteutui/ Ei toteutunut
Opev	Suomenkielisen perusopetuksen ja lukiokoulutuksen oppilaskohtaiset bruttomenot enintään 6 703 euroa/oppilas	6 630 €/oppilas	Toteutui
Opev	Ruotsinkielisen perusopetuksen ja lukiokoulutuksen menot enintään 7 055 €/oppilas	6 923 €/oppilas	Toteutui
Opev	Ammatillisen koulutuksen nettomenot/opiskelija ovat enintään 8 851 €	8 403 €/opiskelija	Toteutui
Opev	Oppisopimuskoulutuksen nettomenot/oppisopimus ovat enintään 3 547 €	3 256 €	Toteutui
Amk	Toimintakate -8 663 €/opiskelija	- 8 614 €/opiskelija	Toteutui
Sosv	Päivähoidon tilojen käyttöä tarkistetaan tilaselvitystä apuna käyttäen. Tilojen tehokkaalla käytöllä saadaan kustannussäästöjä.	Toteutui	Toteutui
Sosv	Vanhusten palvelut: Asiakkaat sijoitetaan sijoituskriteerien mukaan heidän tarvettaan vastaaville paikoille siten, että vanhainkotiin sijoitetaan eniten apua tarvitsevat asiakkaat ja palveluasumiseen melko paljon apua tarvitsevat asiakkaat.	Toteutui	Toteutui
Terke	Pitkäaikaishoidossa olevien yli 75-vuotiaiden osuus yli 75-vuotiaista on 2,7 %	2,5 %	Toteutui
Terke	Varsinaisen akuuttihoidon hoitajakson pituus 20 päivää	27	Ei toteutunut

¹⁰ Hallintokuntien lyhenteet, ks. liite 3



HKL	Matkustajakilometrien suhde tarjottuihin paikakilometreihin vähintään vuoden 2005 tasolla (16,6 %)	16,55 %	Toteutui
-----	--	---------	-----------------

Palvelujen järjestämisen tehokkuutta koskevan tietopohjan vahvistaminen sekä seuranta- ja arviointijärjestelmien kehittäminen:

Virasto	Sitova tavoite	Toteutuma tilinpäätöksen 2006 mukaan	Toteutui/ Ei toteutunut
Tieke	Julkaisut, myös verkkajulkaisut 65 kpl	65	Toteutui
Tieke	Alueittaisen väestöennusteen laatiminen vuosittain	Toteutui	Toteutui
HKR	Rakennusvirasto laatii elinkaarikustannuslaskelman kaikista niistä talonrakennushankkeista, joiden perustamispäätöksen tekee valtuusto	Toteutui	Toteutui
Taske	Vuoden 2006 aikana kaupunkitason strategioiden toteutumisen ja seurannan välineiksi kehitetään arviointitapoja ja mittareita	Toteutui	Toteutui

Palveluprosessien kehittäminen:

Virasto	Sitova tavoite	Toteutuma tilinpäätöksen 2006 mukaan	Toteutui/ Ei toteutunut
Tav	Arviointikertomus ja tilintarkastuskertomus valmistuvat 30.4.2006 mennessä	Toteutui	Toteutui
Halke	60 % kaupunginvaltuuston ja -hallituksen päätettäviksi tulevista asioista käsitellään enintään 100 kalenteripäivässä	72 %	Toteutui
Rakvv	Saapuneista lupahakemuksista vähintään 80 % käsitellään 6 viikossa	5 viikossa	Toteutui
Ymk	Ympäristölupahakemuksista 80 % ratkaistaan viimeistään 240 vuorokauden kuluessa vireille tulosta	194 vuorokaudessa	Toteutui
Ymk	Ympäristölaboratorio tuottaa kemiallisia ja mikrobiologisia analyysejä yhteensä 1,7 milj. euron arvosta	2,2 milj. €	Toteutui

Tukipalveluiden keskittäminen:

Virasto	Sitova tavoite	Toteutuma tilinpäätöksen 2006 mukaan	Toteutui/ Ei toteutunut
Talpa	Talous- ja palkkahallinnon ydinprosessien kuvaaminen	Toteutui	Toteutui
Talpa	Työnjaon tarkistaminen asiakasvirastojen kanssa	Toteutui	Toteutui
Talpa	Toiminnan tehokkuutta ja laatua mittaavien prosessimittareiden käyttöönotto	Toteutui	Toteutui
Kv, Tilakeskus	Tilojen vajaakäyttöaste ilman säästösyistä vapautuvia tiloja on alle 0,9 %	0,8 %	Toteutui
Kv, Tilakeskus	Tilojen vajaakäyttöaste säästösyistä vapautuvat tilat mukaan lukien on alle 3 %	0,8 %	Toteutui



Hank	Kaupungin yhteisen tilausjärjestelmän toteuttaminen yhteistyössä talous- ja suunnittelukeskuksen ja hallintokuntien kanssa	Toteutui	Toteutui
Palmia	Asiakastyytyväisyys vähintään 3 (asteikolla 1–5)	3,3	Toteutui
HelTeks	Täyttää VTT:n tekstiilihuollon laadun valvonnan vaatimukset 100 %:sti myös suunnitelma-kaudella	Toteutui	Toteutui

Palvelujen järjestämistavan kehittäminen:

Virasto	Sitova tavoite	Toteutuma tilinpäätöksen 2006 mukaan	Toteutui/ Ei toteutunut
Helen	Sijoitetun pääoman tuotto vähintään 14 %	18,8 %	Toteutui
HelSa	Sijoitetun pääoman tuotto prosentti =>9,2	11,1	Toteutui
HelSa	Liikevaihto/henkilö vähintään 250 000 €	285 000 €	Toteutui
HKL	Tilikauden tulos vähintään nolla	0	Toteutui

Tunnusluvut 2006:

Virasto	Tunnusluku	Toteutuma tilinpäätöksen 2006 mukaan	Toteutui/ Ei toteutunut	Huom!
Tav	Kustannukset/työpäivä, € 2004–2008, 2006 = 374 €	409 €	Ei toteutunut	
Opev	Nettokustannukset/oppilas, € 2004–2006 (suomenkieliset koulut, ruotsinkieliset koulut, ammatilliset oppilaitokset, oppisopimuskoulutus, työpajat)	8 tavoitteesta 7 toteutui	Osa toteutui	
Kir	Menot/laina, menot/käynti, menot/asukas, toimintakate/laina, toimintakate/asukas, € 2004–2008	5 tavoitteesta 1 toteutui	Osa toteutui	
Kulke	Kulttuuritoimen menot/asukas ja toimintakate/asukas, € 2004–2008	2 tavoitteesta 2 toteutui	Toteutui	
Museo	Menot/asukas, € 2004–2008, 2006 = 11,42 €	11,27 €	Toteutui	
Zoo	Menot/asukas, € 2004–2008, 2006 = 9,31 €	9,09 €	Toteutui	
Liv	Menot/asukas ja toimintakate/asukas, € 2004–2008	2 tavoitteesta toteutui 2	Toteutui	
Tukku-tori	Koko pääoman tuotto prosentti 2004–2008	Ei raportoitu		
HKR	Menot/asukas ja toimintakate/asukas, € 2004–2008 (tunnusluvut kaikilla HKR:n talousarviokohdilla)	17 tavoitteesta toteutui 9, 2 ei toteutunut, 6 tavoitteen osalta ei raportoitu	Osa toteutui	
Pel	Kustannusindeksi (2003 = 100) vuosille 2004–2008, 2006 = 100,9	106,2	Ei toteutunut	
Ymk	Käyttömendoindeksi vuosille 2004–2008, 2006 = 99,1	89,4	Toteutui	



HKL	Peruspääoman tuotto % 2004–2008, koko pääoman tuotto % 2004–2008, paikkakilometrikustannus 2004–2008	3 tavoitteesta 3 toteutui	Toteutui	
Palmia	Peruspääoman tuottovaatimus 8 %	8 %	Toteutui	
HelTeks	Peruspääoman tuottovaatimus 8 %, koko pääoman tuotto % 2004–2008, 2006 = 1,9 %	8 % 1,6 % 2 tavoitteesta 1 toteutui	Osa toteutui	
Sosv: Lasten päivähoido	Kustannukset/hoidossa oleva lapsi kuukaudessa 2004–2008 (omat päiväkodit, ostopalvelupäiväkodit, perhepäivähoito, alle kouluikäisten kerhot)	Ei raportoitu		Ennuste 4/2006: 4 tavoitteesta 3 toteutuu
Sosv: Lapsiperheiden palvelut	Laitoshuollon kustannukset/paikka kuukaudessa (omat paikat ja ostopalvelupaikat) 2004–2008	Ei raportoitu		Ennuste 4/2006: 2 tavoitteesta 1 toteutuu
Sosv: Aikuisien palvelut	Vammaispalvelun laitoshuollon kustannukset/paikka kuukaudessa 2004–2005 (omat paikat ja ostopalvelupaikat) Päihdehuollon laitospaikan kustannukset/paikka kuukaudessa 2004–2005 (omat paikat ja ostopalvelupaikat)	Ei raportoitu		Ennuste 4/2006: 4 tavoitteesta 2 toteutuu
Sosv: Vanhusien palvelut	Palveluasumisen kustannukset/paikka kuukaudessa 2006–2008 (omat paikat ja ostopalvelupaikat) Laitoshuollon kustannukset/paikka kuukaudessa (omat paikat ja ostopalvelupaikat)	4 tavoitteesta 1 toteutui	Osa toteutui	
Terke	Terveystieteiden kustannukset €/asukas 2004–2008, 2006 = 1 598 €/asukas	1 630 €/asukas	Ei toteutunut	

Espeen ja Vantaan kustannustehokkuutta koskevat tavoitteet

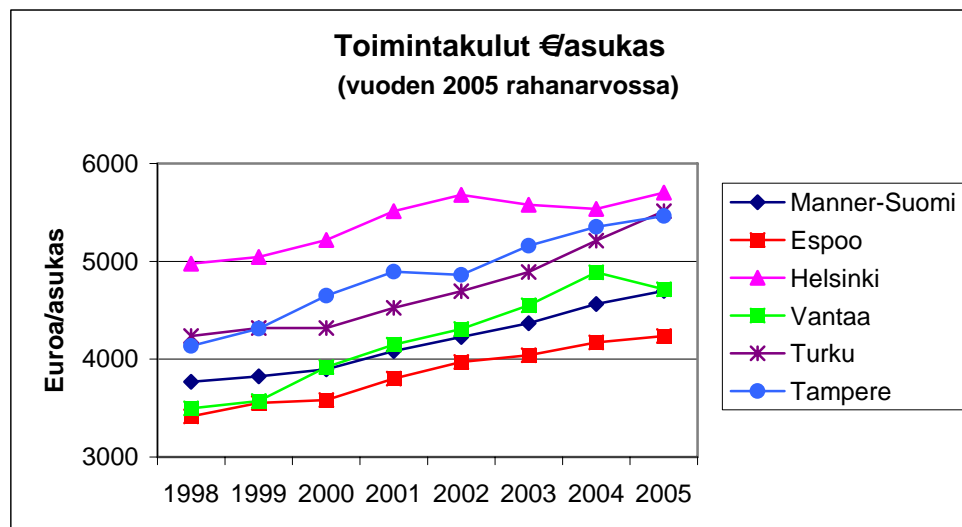
Espossa ja Vantaalla tavoitteiden asettaminen tapahtuu eri tavalla kuin Helsingissä. Helsingissä tavoitteet on esitetty talousarviossa kunkin talousarviokohdan yhteydessä hallintokunta-kohtaisesti. Espossa ja Vantaalla tavoitteita ei esitetä talousarviokohtaisen yhteydessä vaan erillisessä strategia-asiakirjassa. Siinä esitetään talousarviovuoden ja suunnitelmakauden tavoitteet koko kaupunkia koskien. Lautakunnat asettavat niiden perusteella vi-rastoille ja laitoksille yksityiskohtaisemmat tavoitteet.

Liitteeseen 3 on poimittu Espeen ja Vantaan kaupunkien strategia-asiakirjoista kustannustehokkuutta koskevat vuoden 2006 tavoitteet.

Helsingin kustannustehokkuus muihin kuntiin verrattuna

Kuntien toimintakulujen määrään vaikuttavat olennaisesti mm. palvelujen järjestämistapa, väestön ikärakenne, tilojen vuokrataso jne. Sen tähden kuntien toimintakulujen vertailu keskenään ei ole ongelmattonta. Tässä tarkastelussa on käytetty tilastokeskuksen keräämän kuntien toiminta- ja taloustilaston tietoja. Seuraavassa esitetty sen perusteella tehty vertailu on ainakin suuntaa-antava.

Helsingissä asukaslukuun suhteutettujen toimintakulujen kasvu 1998–2005 on ollut Manner-Suomen kuntiin sekä Espoon, Vantaan, Turun ja Tampereen kaupunkeihin verrattuna varsin maltillista.¹¹ Helsingin asukasta kohden laskettujen toimintakulujen kumulatiivinen muutos inflaatio pois lukien oli 14 %. Vertailujoukon suurin kumulatiivinen muutos oli Vantaalla 31 %. Katso kuva 1 ja sen jälkeinen taulukko.



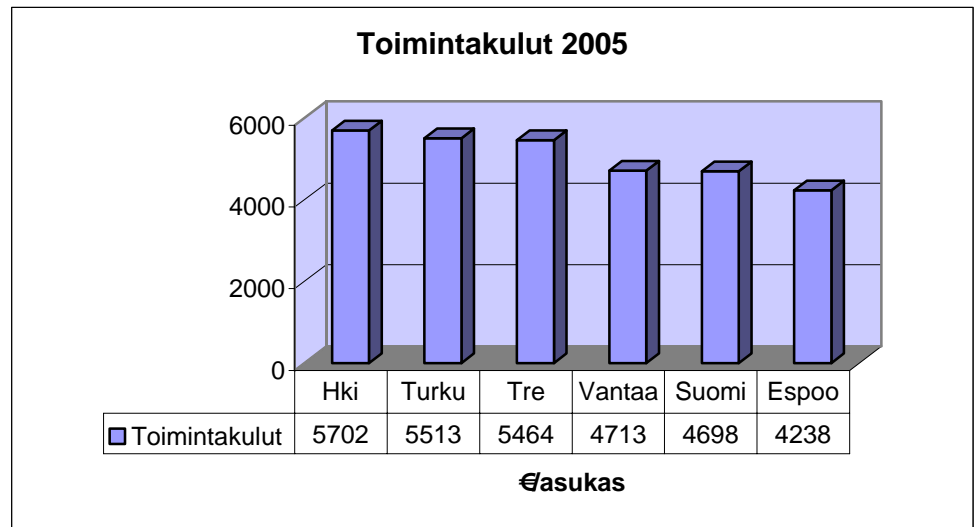
Kuva 1

Toimintakulujen (€/asukas) kumulatiivinen muutos 1998 – 2005, %

Helsinki	14,0
Espoo	22,0
Manner-Suomi	22,5
Turku	26,9
Tampere	28,7
Vantaa	31,0

Helsingin toimintakulut asukasta kohden olivat vuonna 2005 kuitenkin vertailujoukon suurimmat. Helsingin toimintakulut 5 702 €/asukas olivat 1 464 € (34,5 %) suuremmat kuin Espoon, joka selviytyi 4 238 eurolla asukasta kohden. Katso kuva 2.

¹¹ Lähde: Kuntien toiminta- ja taloustilasto, Tilastokeskus

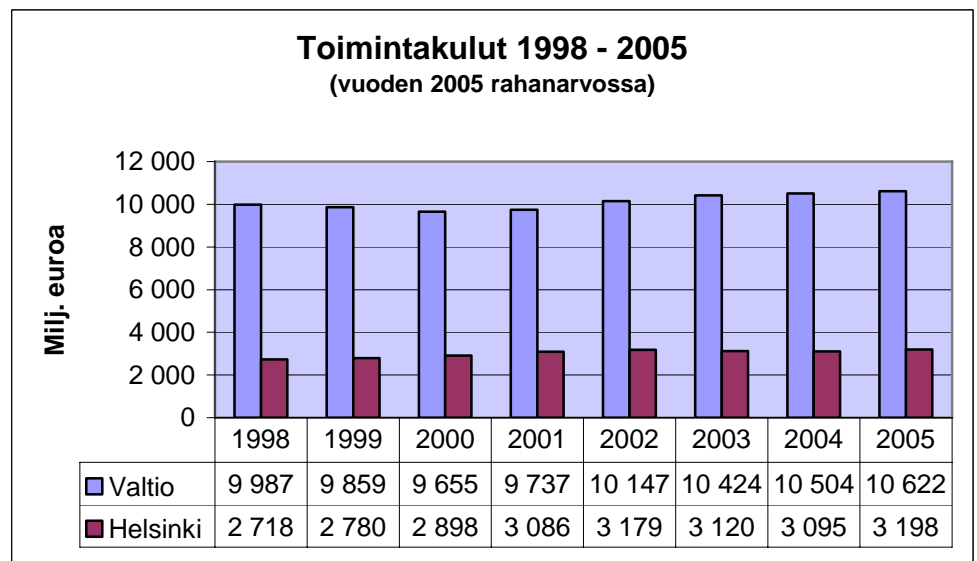


Kuva 2

Asukaskohtaisia toimintakuluja koskevan vertailun perusteella Helsingillä on vielä tekemistä kustannustehokkuutensa parantamisessa, vaikka toimintakulujen kasvuvauhti on ollut tarkastelujaksolla 1998–2005 huomattavasti maltillisempaa kuin kuntakentässä yleensä.

Helsingin kustannuskehitys valtion kustannuskehitykseen verrattuna

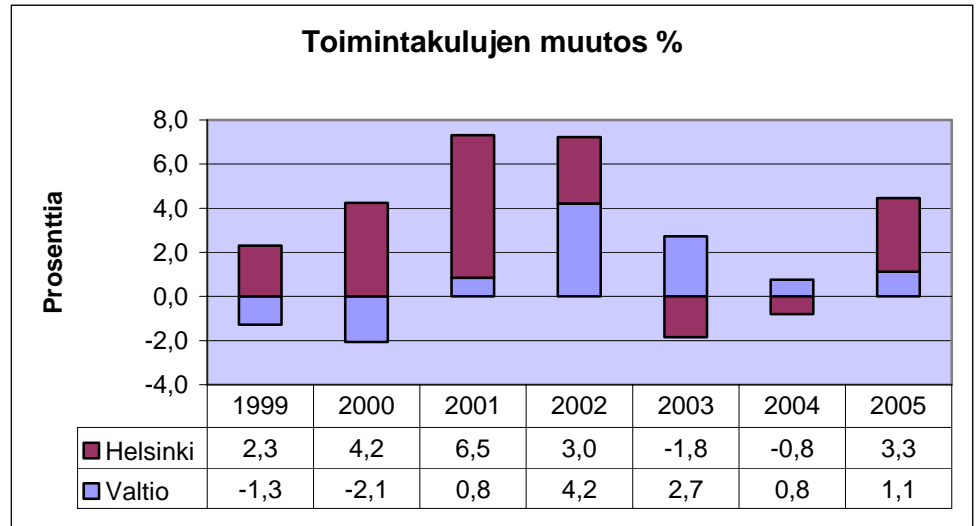
Helsingin ja valtion toimintakulut 1998–2005 vuoden 2005 rahanarvossa ilmaistuina käyvät ilmi kuvasta 3.



Kuva 3



Helsingin toimintakulujen kumulatiivinen muutosprosentti aikavälillä 1998–2005 oli inflaatio pois lukien 16,7 %¹². Valtion vastaava oli vain 6,3 %¹³. Kuvassa 4 on esitetty toimintakulujen vuotuiset muutosprosentit, joista kumulatiiviset muutosprosentit muodostuvat:



Kuva 4

Tämän vertailun perusteella ei voi tehdä suoraa johtopäätöstä kustannustehokkuuden suhteen, koska Helsingin toimintakulujen valtiota nopeampaan kasvuun ovat vaikuttaneet kunnille tulleet lisäpalvelotteet ja -tehtävät, joiden osuutta ei tässä tarkastelussa voitu selvittää. Kaupungin on tulevana vuosina kuitenkin välttämätöntä parantaa kustannustehokkuuttaan.

Tarkastuslautakunta ehdottaa, että

- *kustannustehokkuuden mittaamisen ja sen perusteella tapahtuvan toiminnan ohjauksen välille luodaan selkeä yhteys*
- *talousarviossa asetetaan myös sellaisia tavoitteita ja mittareita, joiden perusteella voi saada käsityksen viraston tai laitoksen tai koko kaupungin kustannustehokkuuden tasosta ja kehityksestä*
- *kustannustehokkuutta koskeviin tavoitteisiin ja mittareihin kytetään mahdollista vertailua muihin suuriin kaupunkeihin, ja edistetään yhteisten mittarien kehittämistä pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyönä*
- *talouden ja toiminnan seurantaraportissa sekä toimintakertomuksessa raportoidaan osa kustannustehokkuutta koskevia mittareita aikasarjana ja inflaatio eliminoiden.*

¹² Lähde: Kuntien toiminta- ja taloustilasto, Tilastokeskus

¹³ Lähde: Valtion vuosien 2005 ja 2004 tilinpäätökset sekä muiden vuosien osalta hallituksen toimintakertomukset eduskunnalle talousarviovuodelta



3.2.3

HENKILÖSTÖSTRATEGIA: henkilöstön saatavuus, palvelussuhdeasunnot

Henkilöstöstrategiassa onnistuminen on kaupungin kannalta kriittinen menestystekijä. Henkilöstöstrategian edellyttämien toimenpiteiden seuranta edellyttää hyvää henkilöstöraportointia.

Uuden henkilöstöstrategian valmistelu alkoi vuonna 2004. Strategia valmistui syksyllä 2005 ja kaupunginvaltuusto hyväksyi 1.2.2006 Helsingin kaupungin henkilöstöstrategian 2006–2008. Valtuusto hyväksyi lisäksi seitsemän strategiaan liittyvää toivomuspontta.

Henkilöstöstrategia on jaettu neljään osa-alueeseen, joista tässä arvioinnissa käsitellään ensimmäistä:

1. henkilöstön saatavuus ja liikkuvuus
2. osaaminen
3. palkitseminen
4. henkilöstön osallistuminen.

Henkilöstöstrategian painoarvoa lisää se, että strategia on ensimmäistä kertaa hyväksytty valtuustossa. Aikaisemmin sen on hyväksynyt kaupunginhallitus.

Henkilöstön saatavuuden ja liikkuvuuden tavoitteet strategiassa

Henkilöstöstrategian toimenpideohjelmassa on strategisena päämääränä osa-alueeseen 1 liittyvästi henkilöstöressurssien varmistaminen määrällisesti ja laadullisesti. Tähän osa-alueeseen on koottu viisi tavoitetta:

- 1.1 ennakoidaan henkilöstötarpeiden muutokset
- 1.2 huolehditaan vakinaisen henkilöstön palvelussuhdeturvasta
- 1.3 edistetään henkilöstön liikkuvuutta
- 1.4 huolehditaan henkilöstön suorituskyvystä ja työhyvinvoinnista
- 1.5 parannetaan kaupungin mainetta työnantajana.

Jokaisen edellä luetellun viiden tavoitteen kohdalla on esitetty useita toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimenpiteitä on yhteensä kuusitoista. Niiden toteutumista vuonna 2006 käsitellään jäljempänä.

Seuranta ja raportointi

Henkilöstöstrategian 2006–2008 toteutumisen seuranta todetaan tärkeäksi strategiapaperin sivulla 4: *kaupungin vuosittainen henkilöstöraportti toimii jatkossa aikaisempaa selkeämmin henkilöstöstrategian seurantavälineenä, ja henkilöstötyön vaikuttavuuden arviointiin luodaan menetelmät ja työvälineet.*



Vuoden 2006 henkilöstöraportti valmistui keväällä 2007 niin, että kaupunginhallitus hyväksyi sen 19.3.2007. Henkilöstöraportit ovat vuosittain valmistuneet loppukeväältä tai alkukesällä. Niiden valmistumista on selkeästi aikaistettu.

Henkilöstöraporttia on laadittu vuodesta 1996 alkaen. Sen allekirjoittajana oli vuoteen 1999 asti palvelussuhdejohtaja ja vuodesta 2000 alkaen sivistys- ja henkilöstötointa johtava apulaiskaupunginjohtaja. Alkuaan raportin nimi oli *Henkilöstötilinpäätös*. Tyypillistä tuon ajan raportoinnille olivat mm. lukujen otsikoina käytetyt ilmaisut *Henkilöstöpanokset* ja *Investoinnit henkilöstöön*. Raportti on alusta pitäen laadittu henkilöstöjohdon ja henkilöstöjärjestöjen yhteistyönä.

Henkilöstöraportti toimii henkilöstöstrategian mukaan jatkossa aikaisempaa selkeämmin strategian seurantavälineenä.

Henkilöstön saatavuus tavoitteen toteutuminen 2006

Henkilöstöraportin lisäksi vuosittain ilmestyy julkaisu *Tietoja Helsingin kaupungin henkilöstöstä*. Esimerkiksi vuotta 2005 koskevat tiedot ovat talous- ja suunnittelukeskuksen julkaisussa 3/2006, 27.4.2006.

Henkilöstökeskuksen antaman selvityksen mukaan henkilöstöstrategian osa-alueeseen 1, henkilöstöresurssit varmistetaan määrällisesti ja laadullisesti, liittyvistä 16 toimenpiteestä ovat toteutuneet vuonna 2006 seuraavat:

1.1 Ennakoidaan henkilöstötarpeiden muutokset

- 1) Kehitetään ja otetaan käyttöön ennakointimalli henkilöstösuunnittelua varten
 - valmistui kesäkuussa 2006
- 2) Vaikutetaan aloituspaikkojen määrään koulutuksen suuntaamiseksi tarpeita vastaavaksi
 - kesäkuussa 2006 valmistui ennuste pääkaupunkiseudulle aloituspaikkatarpeesta. Työelämäpohjaista työpaikkatarvetta seurataan vuosittain ja laskentamenetelmiä kehitetään
- 3) Koulutetaan kaupungille uusia työntekijöitä räätälöidyllä ammatillisella koulutuksella
 - seurataan vuosittain
 - vuonna 2006 päättyi 69 oppisopimusta ja uusia oppisopimuksia solmittiin 137 rekrytointikoulutuksen päätti 115 opiskelijaa ja 221 opiskelijaa aloitti opiskelun
- 4) Kehitetään uusia kaupungin ja oppilaitosten välisiä yhteistyömalleja
 - seurataan vuosittain
 - pilottihanke Edupolin kanssa aloitettu inkerinsuomalaisen paluumuuttajien kouluttamisesta puhdistuspalvelu- ja kiinteistönhoidon aloille
- 7) Otetaan maahanmuuttajat huomioon työpaikoista tiedotettaessa ja työpaikkailmoituksia laadittaessa
 - ohjeistus valmistui syyskuussa 2006



1.2 Huolehditaan vakinaisen henkilöstön palvelusuhdeturvasta

- 9) Otetaan käyttöön sisäiselle uudelleen sijoitukselle uudet periaatteet
- ohjeistus valmistui keväällä 2006 ja otettiin käyttöön 1.9.2006
10) Huolehditaan siitä, että pysyviin tehtäviin palkataan vain vakinaiseen palvelusuhteeseen
- ohjeistus valmistunut keväällä 2006

1.3 Edistetään henkilöstön liikkuvuutta

- 12) Kehitetään täyttölupakäytäntöä liikkuvuutta edistäväksi
- valmistui 2006

1.4 Huolehditaan henkilöstön suorituskyvystä ja työhyvinvoinnista

- 13) Otetaan käyttöön varhaisen tuen malli
- ohje valmistunut syksyllä 2005 ja otettu käyttöön 2006

1.5 Parannetaan kaupungin mainetta työnantajana

- 15) Tehdään kaupungin työnantajatutkimus
- valmistunut syksyllä 2006
16) Laaditaan ja toteutetaan suunnitelma kaupungin työnantajakuvan parantamiseksi
- suunnitelma valmis loppuvuodesta 2006 ja sitä aletaan toteuttaa 2007 lähtien

Seuraavat toimenpiteet on aloitettu vuonna 2006 tai 2007 ja ne ovat valmistuneet tai valmistuvat vuonna 2007:

- 5) Kehitetään kaupungille tuottavuuslaskentamalli (toimenpide 1.1)
- työ meneillään, valmistuu vuoden 2007 loppuun mennessä
6) Laaditaan toimintojen ja työprosessien kehittämismalli (toimenpide 1.1)
- työ käynnistyy maaliskuussa 2007
8) Kehitetään maahanmuuttajille urapolkuja (toimenpide 1.1)
- työ aloitusvaiheessa, valmistuu vuoden 2007 lopussa
11) Kehitetään ura- ja tehtäväkiertomalleja eri henkilöstöryhmille (toimenpide 1.3)
- työ aloitusvaiheessa, valmistuu vuoden 2007 lopussa
14) Laaditaan suorituksen johtamisen työvälineistö (toimenpide 1.4)
- työ meneillään, valmistuu vuoden 2007 loppuun mennessä

Lisäksi on henkilöstöstrategiaan suoraan sisällyttömänä laadittu kaupunkitasoinen rekrytointisuunnitelma henkilöstön saatavuuden parantamiseksi. Tämä valmistui maaliskuussa 2007.

Henkilöstön saatavuuden tavoitteen toteutumiseksi on vuonna 2006 toteutettu yksitoista kuudestatoista esitetystä toimenpiteestä. Määrällisesti saavutus on hyvä, koska strategia ulottuu koskemaan kolmea vuotta eli vuosia 2006–2008. Toimenpiteiden tarkempi sisältö on esitetty henkilöstöraportissa 2006. Niiden toteutumisen laadullinen arviointi on määrällistä arviointia huomattavasti vaikeampaa.

Vastuu henkilöstöstrategiasta

Henkilöstökeskus vastaa henkilöstöstrategian laatimisesta ja sen toteutumisesta. Henkilöstökeskus ja työterveyskeskus auttavat hallintokuntia henkilöstöstrategian toteuttamisessa. Vastuu toimenpiteiden toteutumisesta on kaikilla kaupungin hallintokunnilla.



Henkilöstökeskus on tehnyt henkilöstöstrategian toteuttamiseksi paljon ohjeistusta, malleja ja muuta valmistelutyötä vuonna 2006. Henkilöstökeskuksen valmistelemassa henkilöstöraportissa on luontevaa seurata ja raportoida hallintokuntien toteuttamia toimenpiteitä henkilöstöstrategian eri kohdissa.

Kaikilla hallintokunnilla on ratkaiseva vastuu kaupunginhallituksen strategian ja henkilöstökeskuksen antamien ohjeiden ja mallien noudattamisessa sekä henkilöstöstrategian toteuttamisessa.

PKS-henkilöstöstrategia

Pääkaupunkiseudun kaupungit (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) aloittivat vuonna 2004 henkilöstöstrategiayhteistyön. Lähtökohtana siinä on toisaalta seutunäkökulma ja tulevaisuuden haasteet ja toisaalta kunkin kaupungin omat kehittämistarpeet. Yhteistyötä on mallinnettu ja henkilöstön saatavuuden varmistamista on linjattu.

Hyvä esimerkki pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyöstä on Seure Henkilöstöpalvelut Oy, joka tarjoaa omistajakaupungeille (Helsinki, Espoo ja Vantaa) ja HUS:lle vuokrahenkilöstöä mm. hoitajiksi, opettajiksi ja toimistotehtäviin.

Yhtenäisen palkkauspolitiikan noudattaminen pääkaupunkiseudulla on osoittautunut ongelmalliseksi varsinkin hoitoalalla.

Henkilöstöstrategian toteuttamiseen myönnetty määräraha

Vuoden 2007 talousarvion kohtaan 3 52 07 sisältyy kaupunginhallituksen käytettäväksi 5 milj. euron määräraha henkilöstöstrategian toteuttamiseen. Valtuuston 15.11.2006 vahvistamassa talousarviossa ei ole määrärahalle yksityiskohtaisia perusteluja, mutta kaupunginhallitus on hyväksynyt 15.1.2007 määrärahan käyttösuunnitelman. Henkilöstön saatavuuden ja liikkuvuuden osa-alueeseen liittyviin yhdeksään toimenpiteeseen kaupunginhallitus osoitti käytettäväksi yhteensä 1 780 000 euroa.

Talousarviossa 2007 osoitettiin henkilöstöstrategian toteuttamiseen tarkemmin perustelematta 5 milj. euron määräraha.

Työyhteisöjen kriisinhallinta

Henkilöstöstrategia on hyvin kattava, mutta siinä ei ole käsitelty esimerkiksi työyhteisöjen kriisinhallintaa. Strategian osa-alueella 1 tavoitteena 1.4 on, että huolehditaan henkilöstön suorituskyvystä ja hyvinvoinnista. Toimenpiteeksi on hyväksytty, että otetaan käyttöön varhaisen tuen malli. Ohje on valmistunut ja otettu käyttöön vuonna 2006.

Kaupungilla on kaupunginhallituksen hyväksymä päihdeohjelma vuodelta 2005 ja valtuuston vuonna 2000 hyväksymä huumestra-



tegia. Työyhteisöille on myös mm. päihdeasioihin ja huumeisiin liittyvää ohjeistusta.

Henkilöstölle tehdään vuosittain työhyvinvointikyselyjä. Vuoden 2006 kyselyn tulokset olivat pääosin edellisvuotta paremmat.

Palvelussuhdeasunnot

Helsingin virastoilla ja laitoksilla oli vuoden 2006 alussa yhteensä 3 673 palvelussuhdeasuntoa, joista aravarahoitteisia 674 ja va-parahoitteisia 2 999 kpl. Vuoden 2006 lopussa asuntoja oli tyhjiin 45 kpl. Palvelussuhdeasuntojen määrä on vähentynyt vuodesta 2000 noin 25 % useista eri syistä: mm. korkea vuokra, epäedullinen sijainti työpaikkaan nähden, oman asunnon hankinta.

Politiikkana palvelussuhdeasuntojen myöntämisessä on ensisijaisesti henkilöstön saatavuuden ja palvelutoiminnan turvaaminen. Kun yleisesti ennustetaan tulevaa työvoimapulaa etenkin palveluammateissa, voi luopuminen kaupungin palvelussuhdeasunnoista olla lyhytnäköistä. Palvelussuhdeasunnoista on kirjoitettu tarkemmin tämän arviointikertomuksen kohdassa 4.1.

Henkilöstöstrategiassa ei esitetä työvoiman saatavuuteen vaikuttavia vetovoimatekijöitä, esimerkiksi työnantajan mahdollisuutta osoittaa henkilökunnalle tilapäisesti tai pysyvämmiin asunto.

Asunnon saaminen lyhyemmäksi tai pitemmäksi ajaksi voi olla kynnyskysymys kaupungin palvelukseen rekrytoitavalle muualta Suomesta tai ulkomailta muuttavalle.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *henkilöstöstrategian 2006–2008 hyväksyminen kaupunginvaltuustotasolla korostaa sen merkitystä*
- *henkilöstöraportti henkilöstöstrategian seurantavälineenä edellyttää raportilta systemaattista esitystapaa*
- *hyvä esimerkki pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyöstä on Seure Henkilöstöpalvelut Oy:n toiminta. Toisaalta esimerkiksi yhtenäisen palkkauspolitiikan noudattaminen hoitoalalla pääkaupunkiseudulla on vaikeaa.*
- *talousarviossa 2007 osoitettiin henkilöstöstrategian toteuttamiseen tarkemmin perustelematta 5 milj. euron määräraha. Tämä menettely ei vastaa hyvän taloussuunnittelun periaatteita.*
- *kaupungin hallintokunnat ovat luopuneet huomattavasta määrästä palvelussuhdeasuntoja. Rekrytoitaessa henkilökuntaa kaupungin palvelukseen mahdollisuus tarjota asunto voi olla ratkaiseva tekijä.*



3.3

TYTÄRYHTEISÖJEN JA SÄÄTIÖIDEN TOIMINTA JA TALOUS

3.3.1

HELSINGIN BUSSILIIKENNE OY:N TOIMINTA JA TALOUS

Helsingin Bussiliikenne Oy:n (emoyhtiö) liikevaihto oli 88,2 milj. euroa (85,1 milj. euroa vuonna 2005) ja tappio ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja 2,3 milj. euroa (tappio 2,8 milj. euroa vuonna 2005). Emoyhtiön tulos tilinpäätössiirtojen jälkeen oli positiivinen 329 357 euroa.

Helsingin Bussiliikenne Oy:n konsernin liikevaihto oli 91,9 milj. euroa (88,4 milj. euroa vuonna 2005) ja tappio ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja 2,8 milj. euroa (tappio 2,7 milj. euroa vuonna 2005).

Konsernin liikevaihto on kasvanut 4 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Sijoitetun pääoman tuotto nousi noin kaksi prosenttiyksikköä vuoteen 2005 nähden ollen edelleen negatiivinen. Oman pääoman tuotto laski vuoden 2006 aikana noin puolitoista prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Konsernin maksuvalmius on tunnuslukujen valossa riittävä.

Koko toimialan kannattavuus on etenkin pääkaupunkiseudulla yhteistariffi- ja seutulikenteen hintapainotteisesta kilpailuttamisen vuoksi heikko. Konsernin tulos- ja kannattavuuskehityksen kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat mm. liikennöintikorvausten tulevien vuosien hintataso sekä poltto- ja voiteluaineiden hintakehitys samoin kuin onnistuminen henkilöstön rekrytoinnissa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *Helsingin Bussiliikenne Oy:n konsernin kokonaistulos on ollut huomattavan tappiollinen yhtiön perustamisesta lähtien. Tämä edellyttää yhtiön johdolta edelleen voimakkaita toimenpiteitä tappiokehityksen katkaisemiseksi.*

3.3.2

VIOKRATALOJEN KORJAUSTARPEET JA KORJAUSTEN TOTEUTUS

Helsingin kaupungin aravavuokratalokiinteistöyhtiöiden (21 kpl) isännöinnissä kukin yhtiö huolehtii itse hallinnon ja talouden hoidosta sekä kiinteistökannasta. Yhtiöt laativat kiinteistöjensä kuntoarvion ja vuosittaisen korjausohjelman sekä rahoitusohjelman. Viimeisin on vuosille 2006–2011 laadittu korjausohjelma, josta



tarkennettu ohjelma vuodelle 2006. Kukin yhtiö vastaa omien korjausohjelmiensa toteutuksesta ja rahoituksesta.

Kiinteistöviraston kiinteistöjen kehittämisyksikkö seuraa kiinteistöjen arvon kehitystä sitä varten kehitetyllä laskelmalla. Yhtiöiden kohdalla seurataan rakennusten kulumista, rakennusten nykyarvoa ja korjauskustannuksia, teknistä omavaraisuusastetta ja kulumaa, suhteellista vastuuta (korjausvastuu, rahalliset vastuut ja maksettu osa) sekä vuosittaisia peruskorjauksia.

Kaupunginhallitus hyväksyi 6.3.2006 kaupungin omistamien asuinkiinteistöyhtiöiden kiinteistöstrategian 2006–2008 ja myönsi omistajan ennakkosuostumuksen yhdelletoista korjausasteeltaan yli 50 %:n peruskorjaus- ja perusparannushankkeelle.

Uudet määräykset energiasäästöistä, vesieristyksestä, paloturvallisuudesta ja muusta turvallisuudesta sekä hissitarpeesta ja kaavamääräyksistä samoin kuin kaavaan liittyvät museaaliset määräykset on otettava huomioon peruskorjaushankkeissa.

Kaupungin aravayhtiöissä on vuokra-asuntoja yli 43 000. Asunto-
tuotantotoimisto toimii useimpien peruskorjaushankkeiden toteuttajana. Vuonna 2006 valmistui 10 hanketta, joissa oli 1 228 asuntoa (edellisenä vuonna 828). Vuonna 2006 käynnistyi 10 hanketta, joissa oli 1 281 asuntoa (edellisenä vuonna 1 289). Vuosittain peruskorjataan vain alle 3 prosenttia asuntokannasta.

Aravavuokratalokiinteistöyhtiöissä on voitava myös tulevina vuosina säilyttää huoneistojen mahdollisimman korkea käyttöaste, asukkaiden vaihtuvuuden on pysyttävä kohtuullisella tasolla, huoneistoissa on oltava kilpailukykyinen vuokrataso ja kilpailukykyiset asumiskustannukset on säilytettävä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *peruskorjaustoimintaa on tulevaisuudessa lisättävä ja selvitetävä tulevien vuosien rahoitusmahdollisuudet*
- *asukkaiden yhdenvertaisuuden takaamiseksi kiinteistöjen kehittämisyksikön tulee valvoa, että peruskorjaus- ja perusparannushankkeet toteutetaan kohdekohtaisen laatutason takaa-vasti ja kustannustietoisesti yhteistyössä asukkaiden kanssa*
- *peruskorjattavissa erikoiskohteissa on otettava huomioon esimerkiksi rakennussuojelun aiheuttamien erityisen korkeiden korjauskustannusten vaikutus rahoitukseen ja turvattava asukkaille kohtuulliset asumiskustannukset*
- *kaikkiin hissittömiin kiinteistöihin on saatava hissit, jotta mahdollistetaan iäkkäiden, sairaiden ja lapsiperheiden asuminen näissä kiinteistöissä.*



3.3.3

HELSINGIN TIEDEPUISTON YRITYSHAUTOMOT OY:N TOIMINTA JA TALOUS

Helsingin kaupungin omistusosuus Helsingin Tiedepuiston Yrityshautomot Oy:stä on 52 %. Yhtiön toimialana on omistaa ja hallita Helsingin kaupungissa olevia tontteja ja kahta liike- ja laboratorio-rakennusta. Kiinteistöt on tarkoitettu Helsinki Business and Science Park Oy:n hautomotoimintaan liittyvien asiakkaiden liike-toimintaympäristöksi. Vuokrausaste on tällä hetkellä 70 prosenttia

Vuoden 2006 tilinpäätös osoittaa 674 430 euroa tappiota (760 073 euroa tappiota vuonna 2005). Lainoja ei ole lyhennetty kuluneella tilikaudella. Yhtiö on kattanut omalla tulo-rahoituksellaan päivittäistoiminnasta aiheutuneet kulut ja poistot. Kassa- ja rahoitus tilanne, joka vuonna 2005 oli hyvä, on vuoden 2006 aikana muuttunut tyydyttäväksi.

Yhtiön omavaraisuusaste on heikko ja heikkenee edelleen nykyykehityksellä kohti osakeyhtiölain määrittelemää rajaa, jonka mukaan hallituksen on ryhdyttävä toimenpiteisiin yhtiön taloudellisen aseman tervehdyttämiseksi. Yhtiön oman pääoman tuotto on negatiivinen. Yhtiön tulosta rasittavat vieraasta pääomasta johtuvat toimintaan nähden suuret rahoituskulut.

Valtuusto myönsi 11.4.2007 yhtiölle pääomalainan 2 milj. euroa Sampo Pankki Oyj:n lainojen lyhennysten maksamiseksi vuosina 2007–2010. Helsingin yliopisto on antanut vastaavan lainan. Lisäksi kaupunginhallitus myönsi lykkäystä vuosina 2007–2010 erääntyville lyhennyksille, yhteensä 403 651 euroa, siten että lyhennykset erääntyvät laina-ajan lopussa vuonna 2014.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *Helsingin Tiedepuiston Yrityshautomot Oy:n taloudellinen tilanne ja kannattavuus ovat huolestuttavia. Tilanne edellyttää yhtiön omistajilta ja toimivalta johdolta toimenpiteitä yhtiön toiminnan saamiseksi kannattavaksi.*

3.3.4

HELSINKI REGION MARKETING OY:N TOIMINTA JA TALOUS

Helsinki Region Marketing Oy (HRM) on Helsingin seudun kehittämissyhtiö, jonka tehtävänä on alueen markkinointi investointikohdeena ulkomaisille sijoittajille ja seudun elinkeinoelämän kansainvälistäminen. Helsingin kaupunki omistaa osakekannasta 54 pro-



senttia. Muita omistajia ovat Uudenmaan liitto, Helsingin seudun kauppakamari ja alueen 15 muuta kaupunkia ja kuntaa.

Yhtiön toiminta vuonna 2006 muodostui kahdesta pääalueesta:

- (1) alueen yleismarkkinoinnin siirtymävaiheen toimien hoitaminen ja
- (2) palveluverkoston ylläpitäminen Suomessa ja Venäjällä.

Vuoden 2006 aikana aluemarkkinointi on organisoitu yhtiön omistajina olevien pääkaupunkiseudun kaupunkien ja Uudenmaan liiton toimesta perustettuun uuteen markkinointiyhtiöön, jonka takia aluemarkkinointi HRM:n osalta päättyi elokuun lopussa lukuun ottamatta uudelta yhtiöltä saatuja toimeksiantoja.

Yrityksen tuotot olivat 1 191 996 euroa (1 615 798 euroa vuonna 2005) eli ne ovat laskeneet 26 prosenttia. Tilikauden tulos oli tappiollinen 178 289 euroa (11 447 euroa vuonna 2005).

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *Helsinki Region Marketing Oy:n* alasajon täytyy tapahtua mahdollisimman hallitusti
- *perustetulle uudelle Pääkaupunkiseudun Markkinointi Oy:lle on luotava edellytykset suoriutua sille annetuista tehtävistä.*

3.3.5

HELSINGIN KAUPUNGIN KONSERNI- JA OMISTAJAOHJAUS

Tarkastuslautakunta on edellyttänyt eri vuosina arviointikertomuksissaan konserni- ja omistajaohjauksen kehittämistä. Ohjausta onkin viime vuosina tehostettu merkittävästi. Huomattava edistysaskel saavutettiin jälleen, kun kaupunginhallitus päätti 30.10.2006 strategiakokousasiana konserni- ja omistajaohjauksen kehittämislinjat. Päätöksellä pyritään tytäryhteisöjen toiminnan tehokkuuden ja tuottavuuden parantamiseen sekä johtamis- ja hallintokäytäntöjen yhtenäistämiseen. Lisäksi kaupunginhallitus päätti vahvistaa omistajaohjausta laatimalla ensi vaiheessa selvityksen kaupunginhallituksen konsernijaoston perustamisesta.

Kaupunginhallitus määritteli omistajapolitiikan periaatelinjaukset jaottelemalla konsernin nettobudjetoidut yksiköt, liikelaitokset sekä tytäri- ja muut konserniyhteisöt omistuksen tarkoituksen mukaan. Samalla kaupunginhallitus myös määritteli kaupungin tytäryhteisöjä koskevat omistajapoliittiset yleislinjaukset. Tytäryhteisöjen ja säätiöiden hallinto- ja talousjohdolle on annettu runsaasti koulutusta konserniohjauksesta, muuttuneesta osakeyhtiölaista, säätiöasioista, hankinnoista ja työsuhdeasioista.



3.3.6

PÄÄKAUPUNKISEUDUN YHTEISTOIMINTA 2006

Valtakunnallinen kunta- ja palvelurakennemuutos käynnistyi vuoden 2005 lopulla ja se on jatkunut pääkaupunkiseudulla vuonna 2006 keskeytyksettä. Paras-hankkeen aluevaiheessa 1.12.2005–15.2.2006 valmisteltiin pääkaupunkiseudun ehdotus ja muut esitykset hankkeen keskeisistä linjauksista.

Pääkaupunkiseudun kaupunginvaltuustot kokoontuivat 22.5.2006 Finlandia-talolle ensimmäiseen yhteiseen kokoukseen, jossa kaupungit hyväksyivät pääkaupunkiseudun yhteistyösopimuksen, jonka tavoitteena on tiivistää ja laajentaa kaupunginvaltuustojen vuonna 2004 hyväksymän yhteistyöasiakirjan perusteella käynnistynyttä kaupunkien keskinäistä yhteistyötä sekä edistää seudun yhteistyötä valtion kanssa. Sopimuksella kaupungit sitoutuivat käynnistämään yhteistyössä pääkaupunkiseudun yhteistyöhankkeiden ja toimenpiteiden valmistelun sekä osoittamaan valmisteluun tarvittavat voimavarat.

Yhteistyösopimuksen mukaan tavoitteena on valtion ja sopijakaupunkien välinen pääkaupunkiseutusopimus, jossa sovitaan keskeisten ministeriöiden toimialoilla yhteisistä toimenpiteistä pääkaupunkiseudun kehittämiseksi ja valtion tuesta merkittäviin hankkeisiin.

Yhteistyöhankkeiden ensimmäisenä tuloksena on joulukuussa valmistunut esitys ammattikorkeakoulujen Evtek ja Stadia toimintojen yhdistämisestä.

Pääkaupunkiseudun neuvottelukunnan strategisten hankkeiden salkku sisälsi yhteensä 36 hanketta, joiden valmistelu jatkui vuonna 2006. Lokakuussa 2006 suurin osa hankkeista oli päättyneet ja käynnissä olevat hankkeet sisällytettiin pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyösopimuksen mukaisiin yhteishankkeisiin. Yhteistyön tuloksena syntyi muun muassa esitys yhteisen elintarvike- ja ympäristölaboratorion perustamiseksi ja avattiin seutuportaali www.helsinginseutu.fi.

Helsingin seudun yhteistyökokouksessa päätettiin muun muassa siitä, että Helsingin seudulle laaditaan puitelain 7 §:n mukainen suunnitelma maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisen parantamiseksi.

Helsingin kaupungin talousarvion noudattamisohjeessa on esitetty tärkeitä toimenpiteitä kaupungin yhteisstrategioiden toteuttamiseksi. Tarkastuslautakunta tulee seuraamaan, missä määrin ja



miten kaupungin yhteisstrategioihin sisällytetyt toimenpidekoko-
naisuudet toteutetaan.

Tarkastuslautakunta pitää erittäin myönteisenä pääkaupunkiseu-
dun ja valtiovallan yhteistoiminnan kehittymistä.

4

MUUT ARVIOINNIIT KAUPUNGIN HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA

4.1

PALVELUSSUHDEASUNNOT

Kaupungilla oli vuoden 2006 lopussa yhteensä 3 673 palvelus-
suhdeasuntoa, joista arava-asuntoja 674 ja vapaarahoitteisia
2 999. Vuodesta 2000 vuoden 2006 loppuun mennessä palvelus-
suhdeasuntojen kokonaismäärä on vähentynyt 1 307 asunnolla,
26 %. Henkilöstöosaston ohjeen 7.3.2003 mukaisesti virastot ja
laitokset ovat luopuneet asunnoista, joita ei ole saatu vuokratuiksi
palvelussuhdekäyttöön. Esimerkiksi vuonna 2003 perustettuun
kaupungin omistamaan Kiinteistö Oy Auroranlinna on siirtynyt
hallintokunnilta yli 400 vapaarahoitteista asuntoa, jotka on vuok-
rattu yleisille vuokramarkkinoille viiden vuoden määräaikaisilla
vuokrasopimuksilla. Vastaavasti hallintokunnat ovat luovuttaneet
arava-asuntoja kiinteistövirastolle, jolloin asunnot ovat siirtyneet
edelleen kaupungin vuokra-asunnoiksi. Luovutetut asunnot on
mahdollista palauttaa palvelussuhdekäyttöön. Vuoden 2006 lo-
pussa oli tyhjiillään 45 asuntoa eli 1,2 % asuntokannasta, ja re-
montissa oli 53 asuntoa.

Palvelussuhdeasuntoina olevien aravavuokra-asuntojen vuokra
määräytyy omakustannusperiaatteella, kuten muissakin arava-
vuokra-asunnoissa. Virastot ja laitokset eivät tue aravavuokria.
Muiden kuin aravavuokra-asuntojen vuokrat seuraavat markkina-
vuokria eli virasto maksaa asunnon omistavalle yhtiölle tai tilakes-
kukselle markkinavuokraa. Näiden vapaarahoitteisten asuntojen
kohdalla vuokralaisen maksama vuokra määräytyy Tilastokeskuk-
sen *Uudet vuokrasuhteet* -tilaston alakvartiilivuokran mukaisesti.
Virasto voi korottaa tai alentaa taulukkovuokraa (alueittain vaihte-
leva neliömetrivuokra) enintään 30 %, jos asunto ei vastaa kun-
noltaan tai varustetasoltaan ikäryhmän keskimääräistä asuntoa.
Viraston kustannettavaksi jää markkinavuokran ja markkinavuok-
ran alakvartiilin erotus. Valtaosan kaupungin vuokrasubventiosta
ovat vuosittain maksaneet sosiaalivirasto ja terveyskeskus, joilla
on molemmilla noin 1 000 vapaarahoitteista palvelussuhdeasun-
toa. Vuonna 2006 em. virastot maksoivat vuokrasubventiota yh-
teensä 1,3 milj. euroa.



Vuokrasubventiosta ja korkeasta käyttöasteesta huolimatta virastoilla on ollut ongelmia löytää vuokralaisia osalle palvelussuhdeasuntoja. Kysyntä on ollut vähäistä ja valikoivaa, koska vuokramarkkinoilla on nyt valinnanvaraa. Oman asunnon hankinta, kallis vuokrataso ja asunnon epäedullinen sijainti työpaikkaan nähden ovat tyypillisiä syitä asunnosta luopumiseen. Lisäksi kysynnän kohdistuminen varsinkin pieniin asuntoihin selittää osan luopumisilmiöstä.

Kaupunki siirtyi vapaarahoitteisten palvelussuhdeasuntojen markkinaperusteisiin vuokriin vuonna 2002, mistä lähtien vanhojen vuokralaisten sopimukseen on tehty vuosittaisia kertakorotuksia, jotta saavutettaisiin kulloinkin voimassa olevan tilaston alakvartiilitaso. Kertakorotukset 1.1.2007 olivat enintään 25 euroa, kuitenkin enintään seitsemän prosenttia. Vuokranmääritysjärjestelmän muutos on aiheuttanut vuokratason nousun ja tilanteen, jossa ei toteudu kovin hyvin kaupungin palvelussuhdeasuntopolitiikan periaate, että palvelussuhdeasunto myönnetään ensisijaisesti henkilöstön saatavuuden ja palvelutoiminnan turvaamiseksi.

Jatkuvaa henkilöstövajetta kärsivillä sosiaali- ja terveyssektoreilla palvelussuhdeasuntojen kalleus voi olla jopa työllistymisen este. Kesällä 2006 ongelma kulminoitui sosiaaliviraston kesätyöntekijöiden kohdalla tilapäisvuokrakasarmien käyttöönottoon, koska varsinaiset palvelussuhdeasunnot olivat liian kalliita kesäapulaisien maksettaviksi.

Palvelussuhdeasuntojen välitysjärjestelmä, jossa asunnot välitetään yksittäisten virastojen kautta ja toimesta, sisältää ongelma-kohtia. Palvelussuhdeasuntojen määrän laskeva suunta on osittain seurausta siitä, että hallintokunnat tarkastelevat asuntoja vain bruttoperiaatteen kautta eli ottavat huomioon asunnoista aiheutuvat menot, mutta jättävät huomiotta vuokratuotot, koska ne eivät jää niiden omaan käyttöön. Sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen palvelussuhdeasuntojen yhteisen laskutusjärjestelmän ja järjestelmän valvonnan pettäminen sekä näistä aiheutuneet luottotappiot osoittavat, että ongelma on todellinen.

Nykyinen asuntojen välitysjärjestelmä ei ole toimiva ratkaisu myöskään kaupungin työntekijöiden tasa-arvoisuuden kannalta. Syystä tai toisesta kaikilla hallintokunnilla ei ole käytössään palvelussuhdeasuntoja, joten näiden työntekijät eivät voi asuntoja myöskään hakea, vaikka ovat saman kaupunkityönantajan palveluksessa. Palvelussuhdeasuntojen välitysjärjestelmä tehostuisi, laskutus yhdenmukaistuisi ja valvonta parantuisi sekä asuntojen haku tasapuolistuisi, mikäli kaupunki perustaisi keskitetyn, nettobudjetoidun asuntoyksikön, joka hoitaisi palvelussuhdeasuntojen välityksen. Tarvittaessa asuntojen jaossa tulisi asettaa etusijalle



sosiaali- ja terveyssektorille rekrytoitavien työntekijöiden asuntotarpeet, jotta niille turvataan riittävä palvelutaso.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kaupungin tulee turvata palvelussuhdeasuntojen riittävä määrä sekä huolehtia siitä, että asuntojen vuokrat pysyvät kilpailukyisinä*
- *nykyinen virastosidonnainen palvelussuhdeasuntojärjestelmä ei ole tasapuolinen kaikkia kaupungin työntekijöitä kohtaan. Toisaalta asuntoja tarvitaan uuden henkilöstön rekrytointiin.*
- *kaupungin tulee selvittää keskitetyn palvelussuhdeasuntojen välityksikön perustamista.*

4.2

MAAPERÄN PUHDISTAMISEHDOT MAANVUOKRASOPIMUKSISSA

Kaupunki joutuu usein saattamaan vuokraamiaan maa-alueita rakennuskelpoisiksi niiden entisten käyttäjien jäljiltä, puhdistamaan ne ja myös maksamaan puhdistamiskustannukset: koska käyttäjiä ei enää eri syistä voida velvoittaa puhdistamistoimiin eikä puhdistamiskustannuksia voida enää laskuttaa.

Kiinteistöviraston tonttiosaston käyttämiin asuntoalueen, autopai-koitusalueen, liike- ja toimistoalueen sekä teollisuusalueen maanvuokrasopimukseen sisältyvät seuraavat maaperän puhdistamista koskevat ehdot:

”Vuokralainen on vuokra-ajan päättymiseen mennessä velvollinen esittämään kaupungille riittävän selvityksen alueella harjoitetusta toiminnasta sekä alueella säilytetyistä jätteistä tai aineista, jotka voivat aiheuttaa maaperän tai pohjaveden pilaantumista. Tarvittaessa vuokralaisen on tutkittava alueen maaperä.

Mikäli vuokra-alue tai osa siitä on vuokra-aikana pilaantunut, vuokralainen on vuokra-ajan päättyessä velvollinen puhdistamaan alueen viranomaisen edellyttämään kuntoon sekä esittämään vuokranantajalle puhdistuksen loppuraportin.”

Vuokrasopimusehtojen täyttäminen on pyritty varmistamaan sopimukseen sisällytetyillä seuraavilla sopimussakkoa ja vahingonkorvausta koskevilla määräyksillä:

”Jos vuokralainen ei noudata tätä sopimusta tai sen nojalla annettuja määräyksiä, vuokralainen voidaan velvoittaa maksamaan kaupungille sopimussakkoa kulloinkin enintään () euroa.”

”Sopimussakosta riippumatta vuokralainen on velvollinen korvaamaan vuokranantajalle tai kolmannelle aiheuttamansa vahingon.”



Edellä mainituilla sanktioilla ei kuitenkaan ole merkitystä esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa vuokralaisen toiminta lakkaa varojen puutteeseen tai kuolemantapauksen johdosta, jos kuolinpesä on varaton. Sanktioita tehokkaampia keinoja maaperän pilaantumisen estämiseksi ovat ennalta ehkäisevät toimenpiteet. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi vuokralaisen toimintaan liittyvien riskien arviointi, vakuuksien asettaminen ja tarkastusten suorittaminen.

Tarkastuslautakunta suosittaa, että kiinteistövirasto

- *tekee ennen vuokrasopimuksen solmimista vuokralaisesta ja sen toiminnasta riskien arvioinnin*
- *määrää vuokrasopimuksessa vuokralaiselle velvollisuuden asettaa maaperän puhdistamisen turvaava, riittävä vakuus*
- *suorittaa vuokra-alueilla tarvittavat tarkastukset määräajoin ja aina vuokraoikeuden siirtyessä vuokralaiselta toiselle.*

4.3

KAUPUNGIN OMISTAMIEN PIENTALOJEN HALLINTO JA VUOKRATUOTOT

Kaupungin omistamilla pientaloilla tarkoitetaan tässä alle 500 m²:n taloja, huviloita, mökkejä ja kartanokohteita.

Pientalokohteiden luokittelu

Kiinteistöviraston tilakeskus hallinnoi suurinta osaa kaupungin omistamista pientaloista. Tilakeskus on luokitellut pientalokannan neljään ryhmään:

- kaupungin omassa käytössä olevat kohteet
- kaupungin ulkopuolisille tahoille vuokratut kohteet
- kartanomaiset kokonaisuudet
- saarissa sijaitsevat kohteet.

Yhdessä nämä neljä ryhmää käsittävät noin 600 rakennusta ja noin 73 000 m². Suurin osa pientaloista sijaitsee koillisessa, kaakkoisessa ja itäisessä Helsingissä. Vartiosaari ja Villinki ovat merkittävimmät merelliset alueet. Talot ovat päätyneet kaupungin omistukseen lähinnä maakauppojen kylkiäisenä.

Tilakeskus saa vähän vuokratuottoja pientalokannasta niiden suureen määrään nähden. Läheskään kaikille kohteille ei ole löytynyt kaupungin omaa käyttöä. Pientalojen hallinnointia vaikeuttavat rakennusten kunto, suojelutarpeet ja vuokraustilanne. Jatkokäytön suhteen merkitystä on myös kaavoituksella.



Pientalokannan hallinnointi

Tilakeskuksen hallinnoimille rakennuksille on asetettu 3–6 prosentin tuottotavoite, 96 milj. euroa/vuosi. Tuottotavoitteet ohjaavat välillisesti myös pientalokannan hallinnointia.

Kiinteistölautakunta päätti vuonna 1997 pientalojen suhteen noudatettavista periaatteista ja jatkotoimenpiteistä kiinteistöviraston selvityksen perusteella. Viime vuosina pientalokannan hallinnointi on vakiintunut jatkuvaksi prosessiksi, jossa tilakeskus päivittää pientalokisterin perusteellisesti noin kahden vuoden välein. Päivityksessä otetaan kantaa siihen, mitä kullekin kohteelle jatkossa tehdään: otetaanko kaupungin omaan käyttöön, myydäänkö vai puretaan. Samalla määritetään tavoitetta palveleva kaavatoive, esimerkiksi muutos asuintontiksi.

Yhteistyö kaupunkisuunnitteluviraston kanssa on merkityksellistä, koska kiinteistöjen jatkokäyttö lähtee kaavoituksesta. Tilakeskuksen mukaan säilytettävän kohteen jatkokäytön suunnittelu on helppoa, kun talo sijaitsee tontilla eikä esimerkiksi puistossa. Esimerkiksi käytöstä poistettu päiväkotitalo Oulunkylässä on ollut tyhjiään kolme vuotta, koska kaava estää asumiskäytön.

Tarkastuslautakunnan mielestä yhteistyön pientalojen kaavoituksessa tulee olla tiivistä kiinteistöviraston ja kaupunkisuunnitteluviraston välillä.

Pientalojen myynnit ja purkamiset

Kiinteistövirasto on myynyt raporttinsa mukaan pääasiassa ilman tonttia 63 pientalokohdetta vuosina 2000–2006 ja samana ajanjaksona on purettu 64 kohdetta. Toteutuneiden kauppojen yhteenlaskettu myyntihinta oli 27,9 milj. euroa ja myyntivoitto noin 14,9 milj. euroa.

Pientalojen vuokrasopimukset ja vuokratuotot

Pientalojen vuokrasopimukset ovat pääomavuokra- tai huoneenvuokrasopimuksia. Uusia pääomavuokrasopimuksia ei enää tehdä, koska monet vuokralaiset eivät pysty tekemään rakenteellisia ylläpitokorjauksia. Osa pientalokannasta on edelleen sidottu kustannuskehityksestä jälkeen jääneisiin pitkäaikaisiin, kiinteisiin vuokrasopimuksiin. Vuokrasopimusten uudistamistyö tilakeskuksessa jatkuu. Määräaikaisia vuokrasopimuksia ei enää uusita, vaan ne muutetaan toistaiseksi voimassaoleviksi.

Tilakeskuksen vuokratuottoraporttien perusteella pientalojen kokonaisnettovuokratuotto oli noin 2,6 milj. euroa vuonna 2006,



keskimäärin 35,23 euroa/m², mikä on kuukausitasolla 2,93 euroa/m². Kohteittain nettotuotto vaihteli suuresti, negatiivisesta jopa erään kohteen 25,10 euroon/m² kuukaudessa. Tilakeskuksen raporttien hoitokulut-kohta ei sisällä maanvuokraa, hallintokuluja (noin 1,5 %) eikä vakuutusrahastomaksuja.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *tilakeskus on edennyt pientalojen inventoinnista toimenpidevaiheeseen. Tärkeä väline tässä on jatkuvasti päivitettävä pientalorekisteri.*
- *kaupunkisuunnitteluviraston tulee pyrkiä kaavamuutoksissa nykyistä lyhyempiin käsittelyaikoihin ja tiiviimpään yhteistyöhön kiinteistöviraston kanssa*
- *kiinteistölautakunnan tulee harkita pientalopolitiikan tarkistusta niin, ettei purettaviksi joudu kohteita, joille löydetään vuokralainen tai ostajaehdokkaita.*

4.4

MYLLYPURON LUKIORAKENNUKSEN VUOKRAAMINEN

Helsingin kaupungin vuoden 2006 talousarviossa on yhtenä yhteisstrategiana kustannustehokkuuden lisääminen ja tämän myötä toimitilojen käytön tehostaminen. Jo vuosina 2003–2005 oli talouden tasapainon yhteisstrategian tärkeänä toimenpidealueena hallintokuntien tilankäytön tehostaminen.

Opetusvirasto on vuokrannut vuosina 1994–2006 kiinteistövirastolta tilaa, jossa Myllypuron lukio toimi vuoteen 1994 asti, kunnes se yhdistettiin Itäkeskuksen lukioon. Myllypuron yksikerroksinen lukiorakennus valmistui vuonna 1972. Lukiorakennuksen pinta-ala on 1 000 brm². Rakennuksessa on kuusi yleisopetustilaa, opettajien tilat sekä 195 m²:n liikuntasali-, puku- ja pesutiloineen. Rakennuksen vuokrausta on jatkettu lukion lakkauttamisen jälkeen, vaikka useissa kuntokartoituksissa on todettu rakennuksen huono kunto. Vuonna 2005 tehdyssä kuntokartoituksessa rakennuksen kunto osoittautui sellaiseksi, ettei rakennusta ilman korjaustoimenpiteitä voida ottaa edes varatilaksi koulukäyttöön, ja mikäli rakennus otettaisiin pysyvään käyttöön, suositeltiin melko raskaita korjauksia.

Rakennuksessa on kartoituksen mukaan pahoja kosteus- ja homevaurioita. Salaojien puuttuessa maanpinnan kallistukset ohjaavat vettä rakennuksen alle. Rakennuksen alapohjasta kosteus nousee maanvaraiseen alapohjaan ja väliseinien alaosiin. Kynnysten alta ja levitettyjen väliseinien alaosista löytyi homekasvustoa. Ulkoseinäelementit ovat huonokuntoiset ja avoimista ele-



menttisaumoista valunut vesi on kastellut lämmöneristeet. Julkisivuelementit ja ikkunat olisi uusittava kokonaan. Liikuntasalin puulattia on seinien viereltä sisään valuneen veden lahottama. Vesikatto on liikuntasalin osalta vuotanut ja vaatisi myös korjausta. Rakennuksen ilmanvaihtolaitteisto on vanha ja toimimaton. Lisäksi rakennuksen talotekniikka olisi uusittava täysin.

Rakennuksen vuokrausta on opetusvirastosta saadun selvityksen mukaan jatkettu, koska aikaisempien kouluverkkoselvitysten yhteydessä oppilasmäärän ennustettiin kasvavan koko Myllypuron alueella. Meneillään olevassa kouluverkkoselvityksessä ilmeni kuitenkin, että koko alueen koulutilat voidaan oppilasmääräennusteiden pohjalta järjestää tulevaisuudessa ilman kyseistä koulurakennusta. Rakennusta olisi ollut tarkoitus käyttää Myllypuron yläasteen perusparannuksen varatilana, mutta keväällä 2006 tehtyjen laskelmien perusteella todettiin, että rakennuksen korjaaminen lyhytaikaista käyttöä varten ei olisi ollut tarkoituksenmukaista.

Myllypuron lukiorakennus on ollut pääosin tyhjiällä vuosina 1994–2006. Rakennusta on kuitenkin käytetty varatilana ja liikuntatila on ollut ilta- ja vapaa-ajan käytössä. Myllypuron lukiorakennuksesta on maksettu vuokraa vuosina 2002–2006 yhteensä 346 000 euroa. Vuoteen 2006 saakka opetusvirasto maksoi vain pääomavuokraa, mutta samana vuonna tehtiin kiinteistöviraston tilakeskuksen kanssa uusi vuokrasopimus, jossa määriteltiin pääomavuokran lisäksi myös ylläpitovuokra. Vuokranalennuksesta ei kuitenkaan ole neuvoteltu, vaikka tila on huonokuntoinen ja sitä ei ole voitu käyttää vuokrasopimuksessa mainittuun tarkoitukseen.

Vuokrasopimuksen mukaan irtisanomisaika on 12 kuukautta ja ensimmäinen irtisanomispäivä olisi sekä vuokranantajan että vuokralaisen puolelta ollut 31.12.2036. Opetusviraston ja tilakeskuksen välisessä neuvottelussa oli kuitenkin hyväksytty, että opetusvirasto voi irtisanoa tyhjiällä olevan tilan. Opetuslautakunta päätti 10.10.2006 luopua lukiorakennuksesta 1.1.2007 alkaen.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *opetusviraston tulee luopua tarpeettomista ja käyttökelvottomista tiloista ja käyttää talousarviossa varatut määrärahat vain todellisista opetuksellisista tarpeista aiheutuviin kustannuksiin*
- *opetusviraston tulee arvioida kriittisesti koko tilantarpeensa ja tehostaa toimitilojensa käyttöä.*



4.5

HELSINGIN AMMATTIKORKEAKOULUN TOIMINTA JA TALOUS

Valtioneuvoston asetus ammattikorkeakouluista, ammattikorkeakoululaki ja opetusministeriön ja Helsingin ammattikorkeakoulun välinen tavoitesopimus ovat asettaneet ammattikorkeakoululle ja sen henkilöstölle erilaisia tavoitteita Helsingin kaupunginvaltuuston hyväksymän talousarvion ja siinä olevien toiminnallisten ja taloudellisen tavoitteiden lisäksi.

Helsingin ammattikorkeakoulun kaupunginvaltuuston asettama taloudellinen tavoite on toteutunut talousarvion mukaisesti kolmena edellisenä vuotena. Kaupunginvaltuuston asettamat toiminnalliset tavoitteet vuodelle 2006 ovat myös toteutuneet talousarvion mukaisesti. Yksi näistä tavoitteista oli nuorten koulutuksen vetovoimaisuus, joka on ylittänyt valtakunnallisen keskiarvon. Yleisesti ottaen Helsingin ammattikorkeakoulu on noudattanut talousarviota ja saavuttanut tavoitteensa hyvin. Ammattikorkeakoulun asettamat tavoitteet ovat sekä määrää että laatua kuvaavia tavoitteita.

Tavoitesopimuksessa asetetut kehittämistavoitteet koskevat opetuksen kehittämistä, alueellista kehittämistä ja työelämäyhteistyötä sekä tutkimus- ja kehitystyötä, kansainvälistämistä ja henkilöstön kehittämistä. Opiskelijoiden antama palaute opetuksen asiantuntevaisuudesta ja korkeatasoisuudesta jää alle valtakunnallisen keskiarvon. Valtaosa opiskelijoista on kuitenkin sitä mieltä, että he voivat hyödyntää oppimaansa valmistumisen jälkeisessä työssä.

Ammattikorkeakoulun panostukset opiskelijoiden ohjaustoimintaan, opinto-ohjaajiin ja opintopsykologisiin ovat tuottaneet tulosta. Keskeyttäneiden osuus on vähentynyt ja jää alle valtakunnallisen keskiarvon vuonna 2006. Keskimääräinen opiskeluaika on nuorten koulutuksessa valtakunnallisella tasolla. Aikuiskoulutuksessa keskimääräinen opiskeluaika on jopa lyhyempi kuin muualla yleensä. Helsingin ammattikorkeakoulu on saavuttanut opetuksen kehittämiseen liittyvät tavoitteensa koskien opintojen ohjausta ja valmistumista määräajassa. Opiskelijapalaute osoittaa kuitenkin, että tavoitetta erinomaisesta opetuksesta ei ole täysin saavutettu.

Helsingin ammattikorkeakoulun tavoitteet alueelliselle kehittämiselle ja työelämäyhteistyölle ovat opiskelijapalautteiden mukaan toteutuneet melko hyvin. Työelämän yhteyksien luojana opiskelijat kokevat Helsingin ammattikorkeakoulun olevan valtakunnallisen keskiarvon tasolla. Vuonna 2006 koulutuksen päättäneistä opiskelijoista 54 % oli saanut uuden työpaikan valtakunnallisen keskiarvon ollessa 44 %. Kokonaan ilman työtä ilmoitti olevansa 9 % valmistuneista keskiarvon ollessa 17,9 %.



Kansainvälistymiselle asetettuja tavoitteita, jotka koskevat opiskelijaliikkuvuutta sekä opettaja- ja asiantuntijavaihtoja, ei ole saavutettu tavoitesopimuksen mukaisesti. Opiskelijoiden liikkuvuus on kuitenkin lisääntynyt viime vuosina. Myös lyhyet opettaja- ja asiantuntijavaihdot ovat lisääntyneet, mutta tavoitesopimuksen mukaista tavoitetta pitkissä opettaja- ja asiantuntijavaihdoissa vahvistamisessa ei ole saavutettu.

Helsingin ammattikorkeakoulussa opiskelija- ja harjoitteluvaihto on kuitenkin ollut vähäisempää kuin Turun ja Tampereen ammattikorkeakouluissa. Helsingin ammattikorkeakoulun mukaan lähtevien vaihto-opiskelijoiden kustannukset ammattikorkeakoululle ovat vähäiset, sillä suurin osa kuluista maksetaan vaihto-ohjelmista tai opetusministeriön tukirahoista. Opiskelija- ja opettajavaihtojen painopistealueena on selvästi ollut Eurooppa, mutta vaihtoja on tehty myös Aasiaan, Afrikkaan, Australiaan sekä Etelä- ja Pohjois-Amerikkaan. Helsingin ammattikorkeakoululla on kansainvälisiä partnereita Euroopassa, Aasiassa, Afrikassa ja Pohjois-Amerikassa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *Helsinki-keskeisyyttä ammattikorkeakoulun toiminnassa tulee vahvistaa. Helsingin ammattikorkeakoululla tulee kansainvälistymistä edistäessään olla selkeä yhteys kaupungin kansainväliseen ohjelmaan ja siinä ottaa huomioon kaupungin kansainvälisen vetovoiman sekä kilpailukyvyyn lisääminen ja luoda kansainvälisiä yhteyksiä tämän mukaisesti.*
- *opiskelijapainotteisuutta tulee vahvistaa ja opiskelija- ja harjoitteluvaihtojen antamaa hyötyä tulee selvittää opiskelijoiden näkökulmasta. Lisäksi tulee kartoittaa, onko vaihto-opiskelupaikan valinnalla merkitystä opiskelijoiden kokemaan hyötyyn.*
- *Helsingin ammattikorkeakoulun tulee arvioida antamansa opetuksen laatua opiskelijoiden näkökulmasta ja kehittää sitä tämän mukaisesti.*

4.6

HELSINGIN TYÖVÄENOPISTOJEN TOIMINTA JA TALOUS

Helsingissä on Suomen suurin suomenkielinen ja ruotsinkielinen työväenopisto sekä opetustuntien lukumäärältään että opiskelijamäärältään. Vertailussa muihin kaupunkeihin (Espoo, Oulu, Tampere, Turku ja Vantaa) Helsingin työväenopistojen nettokustannukset €/asukas ja kokonaiskustannukset opetustuntia kohden olivat kaikista korkeimmat vuonna 2005. Opiskelijamaksut ovat Helsingissä pääkaupunkiseudun työväenopistoista alhaisimmalla tasolla. Opiskelijamaksujen osuus työväenopistojen rahoituksesta on vain 13 %. Ulkopaikkakuntalaisilla on myös oikeus osallistua



Helsingin työväenopistojen vapaan sivistystyön tarjoamiin palveluihin. Ulkopaikkakuntalaisten lukumäärää ei kuitenkaan seurata systemaattisesti. Pääkaupunkiseudun yhteistyöhanke, ilmoittautumisportaali, voi tulevaisuudessa lisätä ulkopaikkakuntalaisten määrää Helsingin työväenopistoissa ja siten viedä paikkoja helsinkiläisiltä opiskelijoilta.

Vuonna 2004 tarkastuslautakunta arvioi laadunhallintaa kaupungin organisaatioissa ja totesi arviointikertomuksessaan mm., että johdon tulee määritellä virastonsa laatupolitiikka kaupunginhallituksen esittämien periaatteiden mukaisesti sekä, että palveluilla ja tuotteilla tulee olla laatuksiterit ja niitä määrittävän organisaation tulee olla yhtenäinen kaupungin hallinnossa. Tarkastuslautakunta oli samana vuonna arvioinut myös tavoitteiden asettamista kaupungin virastoissa.

Työväenopistoilla on lakisääteinen velvollisuus arvioida koulutusta ja sen vaikuttavuutta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin. Arviointikohteiden ja -menetelmien määrittely on kuitenkin koulutuksen järjestäjän päätettävissä. Työväenopistoissa tehdään itsearviointia ja opiskelijapalautekyselyitä, joita käytetään kurssien laadun parantamiseen. Työväenopistojen asettamat talousarvion tavoitteet ovat kuitenkin määrällisiä. Laatuksiterit ei ole määritelty. Työväenopistot eivät myöskään ole tehneet kustannusvertailuja maan muihin työväenopistoihin.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *suomenkielisen ja ruotsinkielisen työväenopiston tulee kehittää kustannuslaskentaa ja vertailua muihin työväenopistoihin sekä panostaa tavoitteiden määrittelyyn ja niiden toteutumisen seurantaan ja vaikuttavuuteen. Lisäksi tulee määrittää hallinnon osuus koko henkilöstöstä ja laskea hallinnon kustannusten osuus menoista. Tämä mahdollistaa hallinnon kustannusten vertailun työväenopistojen välillä.*
- *suomenkielisen ja ruotsinkielisen työväenopiston tulee selvittää mistä johtuu, että vapaan sivistystyön kokonaiskustannukset opetustuntia kohden ovat suuremmat kuin esimerkiksi Espoossa, Oulussa, Tampereella, Turussa ja Vantaalla*
- *suomenkielisen ja ruotsinkielisen työväenopiston tulee kehittää laadunhallintaa ja määrittää laatuksiterit sekä asettaa laatuksitavoitteita*
- *suomenkielisen ja ruotsinkielisen työväenopiston tulee selvittää ulkopaikkakuntalaisten osuus opiskelijamäärästä ja seurata sitä systemaattisesti. Lisäksi tulee kriittisesti arvioida, jääkö helsinkiläisiltä kurssipaikkoja saamatta ulkopaikkakuntalaisten vuoksi ja selvittää, voiko helsinkiläiset asettaa etusijalle kurssilaisten valinnassa esimerkiksi porrastamalla kurssimaksuja.*



- *suomenkielisen ja ruotsinkielisen työväenopiston tulee aloittaa keskinäinen yhteistyö, joka on tarkastuslautakunnan havainnon mukaan ollut vähäistä. Opistojen toiminnan yhdistämistä tulee aloittaa selvitystyö.*

4.7

KULTTUURITOIMEN ORGANISAATIOUUDISTUS JA AVUSTUSKÄYTÄNNÖT

Tarkastuslautakunta on arvioinut kulttuuriasiainkeskuksen kulttuuritalojen toimintaa, vuokrasopimuksia ja yhteisöjen taloudellista tukemista. Samoin on arvioitu alansa maakuntamuseoina toimivien kaupunginmuseon ja Helsingin taidemuseon toimintaa. Museo-toimintojen hallintomallia on myös vertailtu muiden kaupunkien museotoimintojen organisaatiomalleihin. Helsingin kaupungilla ei ole vielä kukaan valtuustotason tahdonilmaisua kaupungin kulttuuripolitiikasta.

Organisaatiouudistus

Kaupunginvaltuusto hyväksyi syksyllä 2006 kulttuuritoimen organisaatiomuutoksen, joka tuli voimaan 1.1.2007 alkaen. Organisaation kokonaistarkastelua ei ollut tehty yli 15 vuoteen.

Organisaatiomuutoksen yhteydessä kulttuuri- ja kirjastolautakunta toteutti toimipisteiden vahtimestaripalveluiden hankinnan palvelukeskus Palmialta. Solmitun vartiointisopimuksen mukaan käytetään edelleen tukityöllistettyjä, joita kulttuuriasiainkeskuskin käytti. Tuntityövoiman lisäksi on paljon siviilipalvelusmiehiä ja oppisopimushenkilöitä.

Myös alueellisten kulttuurikeskusten johtajien määrää pienennetään kokeiluluonteisesti ja heidän esimiehekseen tulee osastopäällikkö koordinoimaan talojen toimintaa.

Lisäksi kulttuuriasiainkeskus hyödyntää tehtäväkiertoa. Toimintaa suunnitellaan myös yhteistyössä nuorisoasiainkeskuksen kanssa.

Hallinnon kehittäminen

Kulttuuriasiainkeskuksen viime vuosien talous- ja toimintatietojen analysointi ilmaisee suurehkojakin vuosittaisia vaihteluita kävijöiden ja tilaisuuksien määrissä. Tämä vaikeuttaa sitovien talous- ja toimintatavoitteiden asettamista sekä aiheuttaa heilahtelua tuottavuuslukuihin.

Vuoden 2006 aikana aloitettiin kulttuuriasiainkeskuksen atk-järjestelmän uusinta. Järjestelmä sisältää tilojen varaukset ja



vuokraukset, tilaisuuksien ja kurssien hallinnan, laskutuksen sekä viraston myyntireskontran, kustannushallinnan ja tuottavuuslaskennan lisäksi myös palkkioiden ja opettajien palkkojen hallinnan. Kulttuuriasiainkeskus on edelläkävijä sähköisessä asiointissa.

Järkevää hallinnointia tulee vahvistaa hallintokuntien yhteistyönä kaupungin toiminnoissa, mm. yhteisöjen avustamisessa.

Tarkastuslautakunnan mielestä toteutetut organisatoriset ja hallinnolliset muutokset vaikuttavat oikeasuuntaisilta.

Avustuskäytännöt

Kulttuuriasiainkeskus maksaa talousarvionsa kautta useiden kaupungin tiloissa toimivien teatterien huoneistomenoja tuki- ja avustussummien lisäksi. Tämä johtuu siitä, että kiinteistövirasto on halunnut tehdä vuokrasopimukset kulttuuriasiainkeskuksen eikä avustettavien toimijoiden kanssa. Käytäntö ei ole johdonmukainen avustuksensaajien aseman ja yleisen avustuskäytännön kannalta, kuten kulttuuri- ja kirjastolautakuntakin totesi esityslistallaan 23.11.2005.

Avustusten myöntämisessä noudatettavat kaupunginhallituksen hyväksymät yleisohjeet olivat voimassa 31.12.2006 saakka. Uusia ohjeita ei ole tämän jälkeen laadittu.

Avustusmenoista meni vuonna 1995 kaupungin perimiin vuokriin noin seitsemän prosenttia ja kymmenen vuotta myöhemmin noin 25 prosenttia eli yli kolminkertaisesti.

Kulttuuriasiainkeskus jakoi vuonna 2006 avustuksia yli 19 milj. euroa ja kulttuuriasiainkeskuksen omiin käyttömenoihin oli varattu talousarviossa 9 milj. euroa. Kulttuuritoimen avustusten myöntämisperusteiden tulee olla avoimia ja niillä tulee olla myös jokin yhteys kaupunkilaisten erilaisiin kulttuuritarpeisiin. Näistä tarpeista tulisi hankkia tietoa tutkimuksilla, selvityksillä ja arvioinneilla. Myös pääkaupunkiseudun yhteistyötä tulisi hyödyntää näissä selvityksissä.

Helsingin kaupungin museot

Opetusministeriön mietintö *Museo 2000 – museopoliittinen ohjelma* joulukuulta 1999 suositteli maakunnallisten museokeskusten perustamista. Tämä tarkoittaisi historiallisen kaupunginmuseon ja Helsingin kaupungin taidemuseon yhdistämistä. Kaupunki ei ole ryhtynyt toimiin maakunnallisen museokeskuksen perustamiseksi. Tarkastuslautakunta ehdotti vuoden 2003 arviointikertomuksessa kaupunginmuseon ja taidemuseon yhteistyömahdollisuuksien sel-



vittämistä etenkin varastoinnissa ja konservoinnissa. Tilatarpeita on selvitelty ja kiinteistöviraston tilakeskus on ryhtynyt loppuvuodesta 2006 etsimään sopivaa tonttia yhteiselle kokoelma- ja konservointikeskukselle.

Tarkastusviraston tekemässä selvityksessä ilmeni, että museotoimi oli useissa Suomen kaupungeissa yhdistetty kulttuuritoimeen.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *Helsingin kaupungille tulee laatia kulttuuripoliittinen ohjelma, jonka kaupunginvaltuusto hyväksyy*
- *kulttuuriasiakseurien tulee jatkaa toimenpiteitä avustuskäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi niin, että avustettava yhteisö on suoraan kiinteistöviraston tilakeskuksen vuokralainen*
- *kasvava osa yhteisöjen saamista avustuksista menee kaupungin toimitilavuokriin. Läpinäkyvyyden ja kustannusvastavuuden lisäämiseksi tulee edistää käytäntöä, jossa osa yhteisön avustuksesta annetaan yleisavustuksena ja osa vuokraavustuksena.*
- *kaupungin yhteisöille myöntämien avustusten perustelujen tulee olla avoimia ja perusteluista tulee näkyä, miten avustuksella tyydytetään kulttuuritarpeita*
- *kaupunginmuseon ja kaupungin taidemuseon yhdistämistä tai siirtämistä esimerkiksi kulttuuri- ja kirjastolautakunnan alaisuuteen tulee tutkia.*

4.8

HELSINGIN KAUPUNGIN AVUSTUS SUOMEN KANSALLISOOPPERALLE

Kaupunginvaltuusto päätti 10.9.2003 osallistua Suomen Kansallisoopperan käyttökustannuksiin. Opetusministeriö toiselta puolelta sekä Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen toisaalta ovat sopineet kaupunkien osallistumisesta Suomen Kansallisoopperan käyttökustannuksiin vuodesta 2004 lukien.

Kaupungit maksavat sopimuksen mukaan avustuksena Suomen Kansallisoopperan säätöille 4 085 000 euroa kalenterivuodessa. Kukin kaupunki vastaa omasta kuluosuudestaan, joka on Helsingille 2 749 000 euroa (67,3 %), Espoolle 817 000 euroa (20 %), Vantaalle 462 000 euroa (11,3 %) ja Kauniaisille 57 000 euroa (1,4 %). Avustusta on tarkistettu ansiotason nousua ja hintatason nousua vastaavasti. Vuoden 2006 talousarviossa oli oopperan avustamiseen varattu kaupunginhallituksen käytettäväksi 3 milj. euroa. Siitä käytettiin 2 966 878 euroa eli 98,9 prosenttia.



Kaupungit nimeävät säätiön hallintoneuvostoon seitsemän jäsentä ja säätiön hallitukseen neljä jäsentä. Hallintoneuvoston paikat jaetaan kaupunkien kesken siten, että Helsinki, Espoo ja Vantaa nimeävät kukin kaksi jäsentä ja Kauniainen yhden jäsenen ja heille henkilökohtaiset varajäsenet. Hallitukseen Helsinki nimeää kaksi jäsentä sekä Espoo ja Vantaa kukin yhden jäsenen

Solmittu sopimus on tullut voimaan 1.1.2004 ja on voimassa vuoden 2008 loppuun. Sopimus jatkuu sen jälkeen toistaiseksi viisi vuotta kerrallaan, ellei sopimusta jonkun allekirjoittajan taholta ole irtisanottu viimeistään vuotta ennen sopimuskauden päättymistä.

Suomen Kansallisoopperan säätiö on uusinnut sääntönsä. Uuteen hallitukseen nimetään viiden opetusministeriön nimittämän jäsenen lisäksi neljä pääkaupunkiseudun kaupunkien edustajaa: kaksi Helsingistä, yksi Espoosta ja yksi Vantaalta.

Sopimuksen liitteenä on puitesopimus, jonka mukaisesti ooppera harjoittaa yhteistyötä sopijakaupunkien kanssa. Yhteistyön täsmällisestä sisällöstä ja muodoista sovitaan oopperan ja sopijakaupunkien kanssa. Puitesopimus on toteutettu siten, että kukin pääkaupunkiseudun kaupunki on laatinut sen liitteeksi erillisen toimintasuunnitelman. Helsingin toimintasuunnitelman keskeiset osat ovat:

1. Taidekasvatushankkeet (yhteistyö koulujen ja päiväkotien kanssa)
2. Pienimuotoiset oopperaproduktiot ja konsertit (lähinnä yhteistyö Helsingin juhlaviikkojen kanssa)
3. Ooppera Helsingin edustustilana
4. Helsingin näkyvyys oopperan julkaisuissa
5. Oopperalippuhankkeet.

Kulttuuriasiainkeskus on neuvotellut oopperan ja Helsingin juhlaviikkojen kanssa suunnitelman toteuttamisesta. Kulttuuriasiainkeskuksen näkemyksen mukaan toimintasuunnitelman toteutus on ollut tyydyttävää tasoa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *nykyiseen Helsingin kaupungin ja Suomen Kansallisoopperan avustussopimukseen sisältyvää puitesopimusta ja siihen liittyvää kaupunkikohtaista toimintasuunnitelman toteutumista on seurattava keskitetysti*
- *sopimuksen hyödyntämisen on oltava nykyistä paremmalla tasolla*
- *tuleviin avustussopimukseen on liitettävä toimintasuunnitelma monipuolisesta ja vaikuttavasta yhteistyöstä Helsingin kaupungin ja Suomen Kansallisoopperan välillä.*



4.9

LIIKUNTAVIRASTO JA TERVEYTTÄ EDISTÄVÄ LIIKUNTA

Liikuntalain mukaan kunnan tulee luoda edellytyksiä kuntalaisten liikunnalle kehittämällä mm. terveyttä edistävää liikuntaa. Kaupunginvaltuuston 28.11.2001 hyväksymässä *liikuntapoliittisessa ohjelmassa 2001–2010* todetaan, että terveyden ja toimintakyvyn edistäminen on liikuntaharrastuksen ja sen tukemisen kiistattomin yhteiskunnallinen perustelu. Liikunnan harrastaminen vaikuttaa ehkäisevästi suureen osaan suomalaisista kansantaudeista. Liikunnalla on myös selkeä yhteys työkykyyn ja työssä jaksamiseen. Liikuntaan panostaminen vähentää terveydenhuollon kuluja.

Tämän arvioinnin kohteina olivat Helsingin kaupungin järjestämät ja avustamat liikuntapalvelut, ei varsinainen seura- ja järjestötoiminta.

Helsingiläisten liikuntatottumukset

Vuonna 2006 valmistuneen *Helsinki liikkuu 2005–2006* -tutkimuksen mukaan 45 prosenttia yli 18-vuotiaista helsinkiläisistä ei harrasta terveyden kannalta riittävästi liikuntaa eli vähintään kolme kertaa viikossa ripeää ja reipasta liikuntaa. Tutkimuksessa selvitettiin myös, mihin liikkujatyyppeihin helsinkiläiset sijoittavat itsensä. Kilpaurheilijaksi itsensä arvioi 4 %, kuntourheilijaksi 21 %, kuntoliikkujaksi 37 %, terveystiikkujaksi 14 % sekä arki- ja hyötyliikkujaksi 16 %. Satunnaisliikkujien ja liikunnallisesti passiivisten suhteellinen osuus oli 7 %. Liikkujatyypeittäin naisten ja miesten osuus on erilainen. Kilpaurheilijoissa, kuntourheilijoissa ja satunnaisliikkujissa on suhteellisesti enemmän miehiä ja muissa ryhmissä naisia. 3–18 -vuotiaista helsinkiläisistä lapsista ja nuorista lähes 50 % harrastaa viikossa neljä kertaa tai enemmän liikuntaa ja noin 40 % 1–3 kertaa viikossa. Eniten, 51 %, lapset ja nuoret harrastavat liikuntaa liikuntaseuroissa.

Liikuntapalvelut

Helsingissä on monenlaisia liikuntamahdollisuuksia. Liikuntavirasto tarjoaa ohjattua liikuntaa lapsille, nuorille, aikuisille, senioreille eli yli 60-vuotiaille ja erityisryhmille. Ohjatun liikunnan asiakkaista lähes 90 prosenttia on naisia. Lisäksi Helsingin kaupungin sosiaalivirasto ja terveyskeskus järjestävät terveys- ja erityisliikuntaa, molemmilla työväenopistoilla on ohjattuja liikuntaryhmiä ja nuorisosiainkeskuksella on liikuntatoimintaa ja -tiloja. Liikuntaviraston hallinnassa on noin 70 liikuntahallia tai -salia, niiden joukossa esimerkiksi kolme jäähallia ja viisi uimahallia. Helsingin kaupunkikonserniin kuuluu lisäksi noin kymmenen toimijaa, jotka hallinnoi-



vat liikuntahalleja ja -paikkoja kuten uima- ja jäähalleja. Liikuntaviraston vuoden 2006 talousarviossa oli varattu noin 5,8 milj. euroa liikunnan järjestötoiminnan tukemiseen avustuksina. Tämän lisäksi on tarjolla ulkourheilukenttiä, ulkoilureitistöjä ja ulkoilupuistoja, joita vuonna 2005 tehdyn valtakunnallisen *Kaupunki ja kuntapalvelut* -tutkimuksen mukaan 82 % helsinkiläisistä vastaajista piti hyvin hoidettuina.

Tiedottaminen ja markkinointi

Kaupunki ja kuntapalvelut -tutkimuksen mukaan vain 42 prosenttia helsinkiläisistä vastaajista piti tiedottamista asuinkuntansa liikuntapalveluista hyvänä. Liikuntapoliittisessa ohjelmassa on yhdeksi kuudesta toimenpidealueesta päätetty markkinoinnin ja tiedotustoiminnan tehostaminen. Vuosi 2007 on liikuntaviraston, sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen yhteinen terveyttä ja hyvinvointia edistävä liikunnan teemavuosi. Teemavuoden ohjelmaan sisältyy tapahtumia, liikuntaneuvontaa ja erilaisia hankkeita pitkin vuotta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *helsinkiläisille tulee tarjota riittävät mahdollisuudet terveyttä edistävään liikuntaan koko heidän elinkaarensa ajaksi. Tämän vuoksi Helsingin kaupungin mahdollistamat liikuntapalvelut, tarjoajasta riippumatta, tulee kartoittaa ja koordinoita siten, että ne tukevat kattavasti helsinkiläisten, mukaan lukien erityisryhmät, elinikäistä liikuntatarvetta.*
- *markkinoinnin keinoin, kuten erilaisten tempauksien avulla, tulee pyrkiä houkuttelemaan etenkin liikunnallisesti passiivisia helsinkiläisiä käyttämään liikuntapalveluja*
- *tulee edelleen lisätä tiedotusta saatavilla olevista liikuntapalveluista ja valistusta liikunnan merkityksestä terveydelle, erilaisten kansantautien ehkäisyssä ja hoidossa, työkyvyn ylläpidossa sekä yleisesti elämänlaadun parantumisessa. Tämän saavutettavuuteen antavat mahdollisuuden erilaiset teemavuodet. Näiden ohella luontevia yhteistyökumppaneita ja tiedotuskanavia liikuntaviraston lisäksi ovat opetusvirasto, sosiaalivirasto ja terveyskeskus sekä liikunta- ja urheilujärjestöt.*

4.10

LIIKUNTAVIRASTON VENEPAIKKAVUOKRAUS JA VENEIDEN TALVISÄILYTYS

Helsingin kaupungilla on 45 omaa venesatamaa ja niissä suora- vuokrauksessa noin 3 800 venepaikkaa. Venepaikkojen vuokrauksissa on käytössä varausjärjestelmä. Ensimmäistä venepaikkaa haettaessa tulee täyttää lomake, jossa hakija voi asettaa satamat haluamaansa järjestykseen 1–10. Tammikuun loppuun mennessä



tulee vanhojen asiakkaiden maksaa seuraavan kauden paikkansa. Tämän jälkeen järjestelmä vapauttaa maksamattoman venepaikan ja hakee jonotusjärjestyksessä ensimmäisenä olevan hakijan. Kun veneenomistaja haluaa vaihtaa nykyisen venepaikkansa toiseen, tulee hakijan täyttää venepaikan vaihtohakemuslomake. Vaihtohakemuksessa on maininta, että hakemukset käsitellään saapumisjärjestyksessä; ensin vaihtoasiakkaat ja sen jälkeen venepaikkajonottajat. Käytännöstä, että vaihtoasiakkaat ohittavat ensimmäistä venepaikkaa hakevat, ei tiedoteta muulla tavoin. Ensimmäistä venepaikkaa odottaa noin 270 ja vaihtopaikkajonossa on noin 190 hakemusta.

Venepaikkojen kysyntä vaihtelee satamittain. Esimerkiksi eräiden ydinkeskustassa sijaitsevien satamien venepaikat ovat haluttuja, kun taas sivummalla on paikkoja vielä elokuussa vapaina. Venepaikkojen perusmaksun hinta venepaikan leveyden mukaan on kuitenkin sama kaikilla kaupungin suoravuokrauspaikoilla riippumatta siitä, kuinka halutussa ja edullisessa sijaitsevassa venesatamassa se on. Perusmaksun lisäksi veloitetaan toki venesataman varustelutasosta, joka vaihtelee satamittain.

Helsingin kaupungin liikuntaviraston tarjoamien 3 800 venepaikan lisäksi on pursiseuroilla vuokrattavina 7 640 venepaikkaa. Liikuntavirastolla on tarjolla talvisäilytyspaikkoja 1 700 ja pursiseuroilla 4 300 veneelle. Kaupunginvaltuuston hyväksymässä liikuntapolitiisessa ohjelmassa vuosiksi 2001–2010 on yhtenä kehittämiskohteenä veneiden talvisäilytysjärjestelmä. Vuonna 2003 liikuntavirasto teki veneiden talvisäilytyksestä selvityksen, jossa toimenpide-ehdotuksena esitettiin mm., että maankäytön suunnittelussa huomioidaan talvisäilytyksen tarpeet ja että nykyisten alueiden käyttöä tehostetaan ja kuntien välistä yhteistyötä kehitetään.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *tulee selvittää mahdollisuus venepaikkojen perusmaksujen porrastamiseen sen mukaan, kuinka ne sijaitsevat tai ovat muista syistä haluttuja*
- *venepaikan hakemiseen ja etenkin sen vaihtamiseen liittyvät menettelytavat tulee tiedottamisessa tuoda esille selkeästi*
- *tulee ryhtyä toimenpiteisiin veneiden satamapaikkojen ja talvisäilytyspaikkojen epäsuhdan korjaamiseksi siten, että halukkaille on tarjolla veneen talvisäilytyspaikka valtuuston hyväksymän liikuntapolitiisessa ohjelman mukaisesti.*



4.11

LIKENNELAITOKSEN LIPPUTULOT JA TARKASTUSTOIMINTA

Tarkastuslautakunta on selvittänyt liikennelaitoksen (HKL) sisäisen liikenteen lipputarkastustoimintaa ja lipputulosten perinnän tehokkuutta vuosilta 2002–2005 ja todennut seuraavaa:

Lipputulosten määrät, matkustajien määrät ja niiden kehitys

HKL:n lipputulosten ja matkustajamäärien kehitys vuosina 2002 – 2005 oli seuraava:

Vuosi	Matkat 1 000 kpl	Lipputulot 1 000 €	Muutos edelliseen vuoteen, %	
			Matkojen osalta	Lipputulosten osalta
2002	199 730	89 343		
2003	197 110	95 334	-1,3	6,7
2004	194 020	103 483	-1,6	8,5
2005	192 390	104 725	-0,8	1,2

Helsingin sisäisen joukkoliikenteen matkustajamäärät ovat laskeutuneet koko tarkastelujakson ajan, vuoden 2002 tasolta 7,34 milj. matkustajalla eli 3,7 %. Matkustajamäärien lasku kohdistuu ensisijaisesti bussilinjoilla matkustaviin.

Vaikka matkustajamäärät laskivat, lipputulot samana aikana kuitenkin kasvoivat, mutta niiden kasvuvauhti on hidastunut selvästi.

Matkustajamäärien kehitys ja muutos kaupungin sisäisessä liikenteessä eri kulkuneuvoissa sekä Helsingin alueen seutuliikenteen matkustajamäärien kehitys ja muutos vuosina 2002–2005 olivat seuraavat:

Kulkuneuvo	Milj. matkustajaa				Muutos
Helsingin sisäinen liikenne					
	2002	2003	2004	2005	2002–2005, %
Raitiovaunu	56,1	56,8	56,6	55,6	-1,0
Metro	54,9	55,4	55,4	56,0	+2,1
Bussi	87,2	83,6	80,6	79,4	-9,0
Suomenlinnan Liikenne Oy	1,5	1,3	1,4	1,4	-6,0
Yhteensä	199,7	197,1	194,0	192,4	-3,7
Seutuliikenne Helsingin alueella					
Bussit	6,1	6,5	8,4	8,7	+4,2
Junat	18,5	19,0	18,7	20,0	+8,1
Yhteensä	24,6	25,5	27,1	28,7	+16,6
Liikenne yhteensä Helsingin alueella					
	224,3	222,6	221,1	221,1	-1,4



Pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Valtion rautatiet) matkustajamäärät ovat vähentyneet vuosien 2002 ja 2005 välisenä aikana 1,8 %.

Arkipäivän matkat ja sukkulointi pääkaupunkiseudun työssäkäyntialueella

Pääkaupunkiseudulla asui vuoden 2006 lopussa lähes miljoona asukasta, mikä on noin 50 % enemmän kuin vuonna 1966. Vuosina 1966 ja 2005 suoritettujen liikennetutkimusten mukaan joukkoliikenteen osuus pääkaupunkiseudun henkilöliikenteestä, laskettuna moottoriajoneuvoilla tehdyistä matkoista, oli 66 % vuonna 1966 ja 37,5 % vuonna 2005 eli osuus on vähentynyt 28,5 prosenttiyksiköllä ja 43,2 prosentilla.

Joukkoliikenteen osuuden pieneneminen aiheutuu osittain siitä, että maankäyttö ja liikenne ovat kasvaneet erityisesti seudun reunaosissa, joissa käytetään paljon henkilöautoa.

Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta (YTV) on tutkinut, vuosien 1970–2003 työssäkäyntiä koskevien tilastojen perusteella, miten työmatkojen suuntautuminen, työpaikkaomavaraisuus ja etäisyys asuin- ja työpaikan välillä ovat muuttuneet tarkastelualueella (pääkaupunkiseutu, Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan maakunnat sekä niiden ulkopuolinen alue Hämeenlinnaan ja Lahteen saakka) ja todennut että:

- työssäkäynti oman asuinalueen ulkopuolella eli sukkulointi on kasvanut merkittävästi vuoden 1970 jälkeen
- työpaikkaomavaraisuus eli työpaikkojen määrä suhteessa työllisen työvoiman määrään ja työssäkäynti oman kunnan alueella ovat kasvaneet Espoossa ja Vantaalla useampikertaiseksi samalla, kun työmatkojen määrä Helsingin kantakaupunkiin on kasvanut vain 25–30 %
- pääkaupunkiseudulla asuvien seudun ulkopuolella työssäkäyvien määrä on suhteellisen pieni, mutta määrä on yli viisinkertaistunut tarkastelujakson aikana.

Joukkoliikenteen lipunhinnan muutosten taloudelliset vaikutukset

YTV on teettänyt vuonna 2003 tutkimuksen joukkoliikenteen lipunhinnan muutosten taloudellisista vaikutuksista. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää joukkoliikenteen lipunhinnan muutosten vaikutusmekanismit liikkumiskäyttäytymisessä ja liikennejärjestelmässä. Tutkimuksessa todettiin mm. seuraavaa:

Talousteorian mukaan hintojen lasku lisää kysyntää ja päinvastoin. Kysynnän muutosherkkyyttä hinnanmuutoksille mitataan joustoilla. Hintajousto on yleensä negatiivinen. Tämä tarkoittaa, että hinnan nousu pienentää kysyntää määrää.

Joukkoliikenteessä lyhyen aikavälin kysynnän hintajousto vaihtelee yleensä -0,3 ja -0,5 välillä. Tämä merkitsee sitä, että lipunhinnan korottaminen 5 % vä-



hentää joukkoliikenteellä tehtäviä matkoja noin 2 %. Pääkaupunkiseudulla vähenemä vastaa nykytilanteessa noin 2 000 joukkoliikennematkaa aamuhuippu-tunnin aikana ja noin 25 000 matkaa vuorokaudessa.

Lyhyellä aikavälillä (alle 5 vuotta) hintajoustopot ovat yleensä itseisarvoltaan alle yhden (kysyntä alijoustava), jolloin lipunhinnan korottaminen lisää lipputuloja matkustajamäärien vähenemisestä huolimatta. Ajan kuluessa joustoarvot kuitenkin kasvavat, koska ihmisillä on enemmän mahdollisuuksia sopeuttaa matkustuskäyttäytymistään hinnan muutoksiin esimerkiksi asuinpaikan sijainnin tai toisen kulkutavan valinnalla. Pitkällä aikavälillä (yli 5 vuotta) joustopot voivat olla itseisarvoltaan yli yhden (kysyntä ylijoustava). Pitkällä aikavälillä tarkasteltuna lipputulot voivat jopa vähentyä lipunhinnan korotustoimista huolimatta.

Esimerkiksi, jos lipputulot ennen muutosta ovat 100 milj. euroa ja lipunhintoja nostetaan 5 %

– lyhyellä aikavälillä, kun kysynnän hintajousto on -0,4, joukkoliikennekysyntä vähenee 2 % ja lipputulot kasvavat noin 3 % eli 3 milj. euroa

– pitkällä aikavälillä, kun kysynnän hintajousto on -1,0, joukkoliikennekysyntä vähenee 5 % ja lipputulot vähenevät noin 0,3 % eli 0,3 milj. euroa.

Lipunhinnan korottaminen aiheuttaa sen, että osa joukkoliikennematkustajista valitsee toisen kulkutavan.

Ilman lippua matkustavat

Liputta matkustaneiden osuus tarkastetuista matkustajista, tarkastusmaksun saaneiden määrät ja peruutettujen tarkastusmaksujen määrät ovat kehittyneet vuosina 2002–2005 seuraavasti:

Vuosi	Liputtomat tarkastetuista		Tarkastusmaksun saaneet		Peruutetut kpl
	%	kpl	%	kpl	
2002	2,7	38 047	1,9	26 677	2 684
2003	2,9	33 969	2,1	24 868	2 050
2004	3,3	31 311	2,6	24 131	1 950
2005	3,2	35 946	2,5	28 245	2 190

Arvion mukaan liputta matkustaneiden todellinen osuus kaikista matkustajista on suurempi kuin heidän osuutensa tarkastuksissa tehtyjen havaintojen mukaan. Tammi-kesäkuussa 2006 tehtyjen metroasemien laituritarkastusten mukaan liputta matkustaneiden määrä oli 7,1 % kaikista matkustajista, vaunutarkastuksissa vastaavana aikana liputtomia oli 3,6 %.

Liputtomien matkustajien osuus kaikista matkustajista lienee 4-7 %:n luokkaa, josta syystä liikennelaitos menettää runsaat 8,5 milj. euroa vuodessa.



Lipputarkastustoiminnan tehokkuus

Lipputarkastuksen tehokkuutta on tarkasteltu selvittämällä tarkastettujen matkojen määrää suhteessa tehtyihin matkoihin.

Seuraavassa taulukossa on esitetty tehdyt matkat, tarkastetut matkaliput sekä tarkastettujen matkalippujen osuus tehdyistä matkoista, käytettävissä olleet tarkastuspäivät ja toteutuneet tarkastukset/päivä:

Vuosi	Matkat	Tarkastetut liput, 1000 kpl	Osuus matkoista	Tarkastuspäivät	Tarkastukset/tarkastuspäivät
2002	199 730	1 422	0,7 %	6 144	231
2003	197 110	1 179	0,6 %	6 674	177
2004	194 020	941	0,5 %	4 982	189
2005	192 390	1 134	0,6 %	5 984	190

Tarkastettujen matkustajien osuus on laskenut 0,71 %:sta vuonna 2002 vuoden 2005 toteutuneeseen 0,59 %:iin eli 16,9 %. Täten siis lipputarkastustoiminnan tehokkuus, kun sitä mitataan tarkastusten määrällä, on selkeästi heikentynyt.

Kun lipputarkastustoiminnan tehokkuutta mitataan tarkastuksilla / tarkastuspäivä, tarkastuksen tehokkuus on kasvanut vuosien 2004 ja 2005 aikana, mutta se on edelleen selvästi alle vuoden 2002 tason.

Tarkastusmaksut ja niiden perintä

Perintään menneiden maksujen kappalemäärät, tarkastusmaksun suuruus, perintään menneiden maksujen euromäärät, avoimien maksujen euromäärät ja perintäprosentit olivat seuraavat:

Vuosi	Perintään menneet, kpl	Tarkastusmaksu, €	Perintään menneet, 1 000 €	Avoimet maksut, 1 000 €	Perintäprosentti
2002	10 528	42	1 005	415	58,7
2003	11 074	50	1 141	436	61,8
2004	11 799	50	1 109	414	62,7
2005	15 633	60	1 563	593	62,0



Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *joukkoliikenteen osuus pääkaupunkiseudun liikenteestä on vähentynyt erityisesti HKL:n bussilinjoilla. Joukkoliikenteen imagoa tulee kohottaa ja siihen tähtäviä toimenpiteitä terävöittää mm. parantamalla joukkoliikenteen turvallisuutta, yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa, joukkoliikennevälineiden siisteyttä ja poikittaisliikenteen palvelutarjontaa.*
- *tarkastettujen matkalippujen määrä suhteessa tehtyihin matkoihin on liian alhainen ja se pitää saada nostetuksi. HKL onkin jo ryhtynyt toimenpiteisiin mm. käynnistämällä projektin, jonka tarkoitus on pitkällä aikavälillä liputtomuuden väheneminen. Toteutetut toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia.*
- *perintää on tehostettu mm. työnjakotoimenpiteillä, mutta tehostaminen on tapahtunut lipputarkastuksen kustannuksella. Tehostettu perintä ei saa heikentää lipputarkastustoimintaa.*
- *tulee selvittää, mikä on kustannusten kannalta siedettävä taso liputta matkustavien määrässä*
- *tulee selvittää lisätyn lipputarkastuksen ja muiden estävien toimenpiteiden hyväksyttävä kustannustaso verrattuna näiden synnyttämään lipputulosten kasvuun.*

4.12

VANHUSPALVELUJEN HOITOKETJUJEN TOIMIVUUS SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMESSA

Väestöennusteiden mukaan Helsingin väestö ikääntyy seuraavien kymmenen vuoden aikana, jolloin yli 65-vuotiaiden määrä kasvaa noin 25 000 henkilöllä. Terveyskeskuksen toimintaympäristöanalyysin mukaan väestön ikääntymisen myötä terveyspalvelujen kysyntä kasvaa eläkkeelle siirtyvien jäädessä pois työterveyshuollon piiristä. Lisäksi krooniset sairaudet lisääntyvät, sillä vuoden 2015 jälkeen myös suurten ikäluokkien hoidon ja hoivan tarve lisääntyy.

Vanhusten palvelut sosiaali- ja terveystoimessa

Alueellinen hoito- ja palveluketju määrittelee työnjaon perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalitoimen välillä ottaen huomioon paikalliset olosuhteet. Samalla on määriteltävä, missä, milloin ja kuka tekee ne asiat, jotta palvelut toimivat sujuvasti ja aukottomasti.

Sosiaaliviraston vanhuspalvelut sisältävät sosiaali- ja lähityön, palveluasumisen ja vanhainkotihoidon. Palveluasumista järjestetään niille henkilöille, jotka eivät selviä omissa kodeissaan ja usein siihen kuuluu myös ympärivuorokautista hoitoa. Usein tätä



vaihetta ennen on tarvittu kotihoitoa. Vanhainkotihoito on tarkoitettu niille vanhuksille, jotka eivät selviä kotonaan ja ovat liian huonokuntoisia palveluasumiseen. Hoito voi olla pitkä- tai lyhytaikaista.

Terveyskeskuksessa hoitoketjun toimivuuden kannalta merkittäviä ovat akuuttisairaalassa, pitkäaikaissairaalassa ja kotihoidossa olevat vanhukset.

Vanhuspalveluohjelman eräitä keskeisiä linjauksia ovat olleet laitospaikkojen määrän vähentäminen, kotihoidon tehostaminen ja tehostettujen asumispalvelujen lisääminen.

Sosiaaliviraston laitospaikat ja tehostetun palveluasumisen paikat 2000–2005:

Vuosi	Laitospaikat	Palveluasumispaikat
2000	2 393	1 015
2001	2 458	1 093
2002	2 475	1 198
2003	2 369	1 120
2004	2 344	1 130
2005	2 352	1 297

Kuuden vuoden tarkasteluperiodi osoittaa, että laitospaikoissa on tapahtunut pientä vähenemistä ja tehostetuissa asumispalveluissa on kasvua ollut varsinkin vuonna 2005. Vähennykset ovat kohdistuneet myös kaupunkikonserniin kuuluvilta säätiöiltä hankittuihin hoitopaikkoihin. Laitos- ja asumispalvelupaikat olivat pääosin täysin käytössä. Laitoshoidon asiakkaista kolmasosa oli lyhytaikaisessa hoidossa. Kaupunginhallitus osoitti vuonna 2006 käyttövaroja yhteensä 5,1 milj. euroa vanhainkoti- ja palveluasumiskapasiteetin säilyttämiseen ja lisäämiseen.

Myös terveyskeskuksen vuositilastot osoittavat, että perusterveydenhuollon laitoshoidon sairaansijojen määrä on laskenut vuodesta 2001. Akuuttihoitoon sairaansijat ovat vähentyneet 71 ja pitkäaikaishoidon 396 sairaansijaa. Vuonna 2006 kaupunginhallitus osoitti 1,6 milj. euroa vähennettäväksi tarkoitettujen pitkäaikaissairaanhoitojen säilyttämiseen. Vastaavanlainen päätös on tehty myös koskien vuotta 2007.

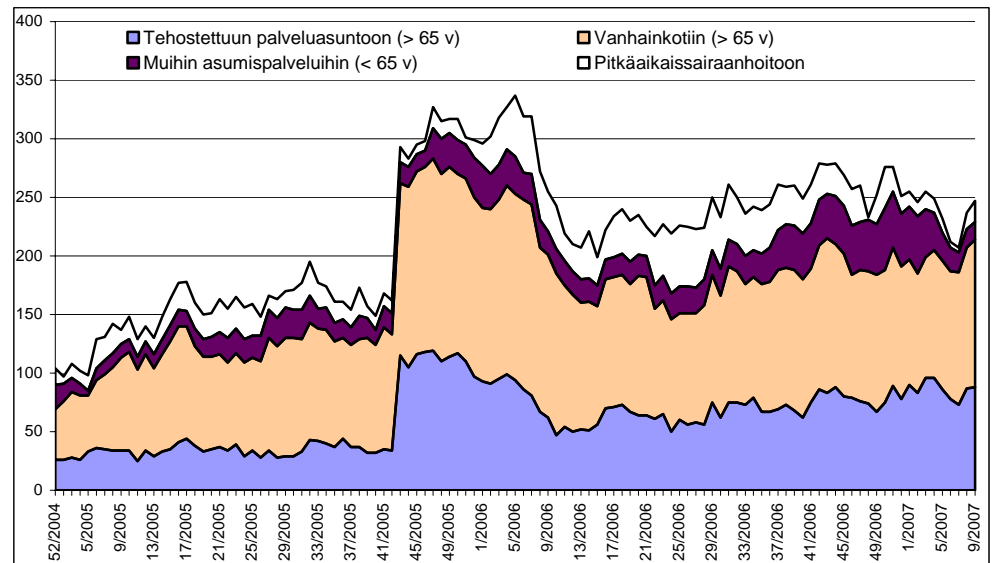
Hoitoketjut ja tarkoituksenmukaiset hoitopaikat

Virastojen laatimat tilastot osoittavat, että huomattava määrä potilaita tai asiakkaita viikoittain odottaa siirtoa tarkoituksenmukaisempaan hoitopaikkaan. Yleensä suunta on terveyskeskuksen hoitopaikoilta sosiaaliviraston ympärivuorokautisiin palveluihin.



Terveyskeskuksen sairaaloista ja kotihoidosta ympärivuorokautiseen jatkohoitoon jonottavien määrää on kasvanut vuoden 2004 lopusta lähtien. Helmikuussa 2007 laitos- ja asumispalveluihin jonotti noin 230 henkilöä. Sosiaaliviraston keräämien tietojen mukaan omasta kodista jonotti noin 125 ja tämän lisäksi muualta noin 120 henkilöä (yksityisistä hoitopaikoista, sukulaisten luota jne.) edellä mainittuihin palveluihin.

Terveyskeskuksen sairaaloissa ja kotihoidossa ympärivuorokautiseen jatkohoitoon odottavat (kotihoitossa jonottavien määrää alettiin tilastoida 42/2005 alkaen):



Akuuttisairaala on ensisijainen jatkosijoitusväylä erikoissairaanhoidosta siirtyville potilaille. Vuonna 2006 terveyskeskus maksoi noin 10,3 milj. euroa sakkomaksuja Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirille (HUS). Samanaikaisesti akuuttisairaalassa jonotti jatkuvasti noin 100 henkilöä siirtoa tarkoituksenmukaisempaan hoitopaikkaan.

Hoitoketjujen toimivuuden kannalta on tärkeää, että toimintaa tarkastellaan sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen osalta kokonaisuutena. Hoitoketjujen tehostamiseksi käynnistettiin virastojen yhteinen projekti, jossa on tavoitteena tehostaa omaa toimintaa sekä ostopalvelujen käyttöä tarvetta vastaaviksi. Tämän lisäksi tulisi käyttää kaupunkikonserniin kuuluvien säätiöiden sairaansijoja riittävän kattavasti. Tutkimusten mukaan dementiaa sairastavien vanhusten määrä kasvaa, mikä lisää tarvetta muuttaa palveluasumisen paikkoja dementia- ja dementiapaikoiksi.

Kotihoidolla tuettu omaishoitotoiminta voi vähentää vanhusten laitospalveluun hoidon tarvetta, jos tällä tavoin voidaan raskaammin hoidettavia vanhuksia pitää pidempään omassa kodissa. Vuonna 2005 omaishoidon tukea sai 1 343 henkilöä.



Henkilöstön saatavuus

Henkilöstön saatavuutta vaikeuttaa pääkaupunkiseudulla mm. palkkakilpailu ja kohtuuhintaisten asuntojen puute. Lisäksi sijaisvälityksestä saadut työt ovat olleet houkuttelevampi vaihtoehto korkeamman palkkauksen ja työvuoroihin liittyvien valinnanmahdollisuuksien vuoksi. Kun vakituisia työntekijöitä tai pitkäaikaisia sijaisia ei ole ollut saatavilla, on turvaututtu lyhytaikaisiin sijaisiin, joita on hankittu Seure Henkilöstöpalvelut Oy:n kautta.

Sosiaaliviraston vanhusten palvelujen vastualueen henkilöstöväjät vuoden lopussa oli sairaanhoitajien kohdalla 6,1 %, lähihoitajien 7 % ja hoitajien 4,8 %. Myös terveyskeskuksessa oli hoitohenkilöstövajausta, esimerkiksi akuuttisairaanhoidon lääkäreistä vajetta oli 6,4 % ja sairaanhoitajista 6 %. Avoimiin tehtäviin hakevien määrä on vähentynyt huomattavasti edellisvuodesta. Vaikeasta rekrytointitilanteesta johtuen työvoiman vuokrauspalvelujen käyttö on lisääntynyt merkittävästi. Lyhytaikaisten sijaisten sitoutuminen työhönsä kuitenkin vaihtelee ja perehdyttäminen kuormittaa vakinaista henkilöstöä. Vuonna 2006 terveyskeskuksen työvoiman vuokrauspalvelumenot kaksinkertaistuivat edellisvuodesta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *vanhusväestön hoitoketjujen toimivuutta tulee parantaa. Sillä on suora yhteys paitsi vanhusten hyvinvointiin myös HUS:n sakkomaksujen määrään.*
- *sosiaali- ja terveystoimen laitospaikkojen määrää on vähennetty vanhuspalveluohjelman linjausten mukaisesti. Helmikuussa 2007 ympärivuorokautiseen jatkohoitoon jonottavia oli yhteensä 475 henkilöä. Sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen tulee tehostaa potilaiden ohjaamista hoidon tarpeen mukaisille hoitopaikoille. Tähän on pyrittävä lisäämällä hoitopaikkoja nykyisen jonotustilanteen edellyttämällä määrällä.*
- *hoitohenkilöstön saatavuuden vaikeutuminen heikentää hoitoketjun toimivuutta. Koulutetun hoitohenkilökunnan rekrytointia vaikeuttaa mm. palkkakilpailu, työajan vähäiset joustot ja asuntojen puute. Voimassa olevan, kaupunginvaltuuston 19.4.2006 hyväksymän vanhuspalveluohjelman 2006–2009 mukaisesti virastojen tulee varmistaa pätevän henkilöstön pysyvyys ja riittävä määrä.*



4.13

SOSIAALI- JA TERVEYSTOIMEN ORGANISAATIOMUUTOKSEN VAIKUTUKSET HALLINTOON

Organisaatiomuutoksen taustalla oli Helsingin tarve tasapainottaa talouttaan tehostamalla palvelutoimintaansa mm. keskittämällä tukipalveluita ja tehostamalla tilojen käyttöä. Kaupunginhallituksen 3.3.2003 asettaman organisaatiokomitean tehtävänä oli laatia sellainen organisaatioratkaisu sosiaali- ja terveystoimeen, joka lisäisi mm. palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja yhdenmukaisuutta heikentämättä palvelutasoa.

Komitean ehdotusten ja kaupunginhallituksen päätöksen mukaisesti terveyskeskus siirtyi vuoden 2004 alusta toimintokohtaiseen organisaatioon ja sosiaalivirasto elämänkaarimallin mukaiseen organisaatioon vuoden 2005 alusta. Muutosten näkyvin osa oli moniportaisen aluehallintojärjestelmän (suurpiirit) lakkauttaminen ja siirtyminen toimintoperusteiseen (sektorit) hallintomalliin. Tarkastuslautakunta otti kantaa suurpiiriin tarkoituksenmukaisuuteen sosiaali- ja terveystoimessa jo vuoden 2000 arviointikertomuksessaan. Silloin todettiin suurpiiriin merkitsevän mm. hallinnon ja suunnittelun epätarkoituksenmukaista päällekkäisyyttä ja, että järjestelmää tulisi keventää nykyisestä ja toteuttaa sektori-kohtainen johtaminen.

Organisaatiomuutoksen kustannusvaikutukset selvittämättä

Talous- ja suunnittelukeskus on teettänyt organisaatiomuutoksen vaikutuksista ulkopuolisen arvioinnin (NetEffect Oy), jossa muutoksen vaikutuksia on tarkasteltu esimiesasemassa työskentelevien henkilöiden näkökulmasta. Vastausten perusteella uutta organisaatiomallia pidetään molemmissa virastoissa tarkoituksenmukaisena. Selvityksessä ei ole suoranaisesti tutkittu organisaatiomuutoksen kustannusvaikutuksia, vaikka kustannustehokkuuden uskottiin virastoissa nousseen. Palvelutason säilymisen osalta selvitykseen annetut vastaukset osoittavat, ettei muutoksella ole ollut palvelutasoon ainakaan merkittäviä vaikutuksia.

Organisaatiomuutoksen keskeisenä lähtökohtana oli kustannustehokkuuden nostaminen. Virastoista saatujen tietojen mukaan organisaatiomuutoksen kustannusvaikutuksia hallinnon menoihin ei ole kuitenkaan selvitetty.

Lisäksi hallinnon määritelmä käsitteenä on virastoissa tulkinallinen. Hallinnon luokitukset ja hallintoon kirjatut kustannukset vaihtelivat eri vuosina. Näyttää kuitenkin siltä, että hallinnon kustannukset ovat vähentyneet hallintotasojen madaltumisen myötä, sillä ainakin palkkamenoissa on tapahtunut laskua. Havaintoa tukee



myös se, että organisaatiomuutoksen johdosta hallinnossa työskentelevien henkilöiden määrä on laskenut noin puoleen organisaatiomuutosta edeltävästä ajasta. Talous- ja suunnittelukeskuksen mukaan vuonna 2005 hallintohenkilöstön osuus sosiaali- ja terveystoimen koko henkilökunnasta oli noin 2,2–2,4 %. Tosin säästyneitä palkkamenoja kirjautuu nykyisin hallintopalvelujen os-tomenoiksi.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *organisaatiomuutoksen myötä organisaatiotasot ovat vähentyneet ja toiminnoilla on selkeät vastuuhenkilöt. Kehitys on siltä osin ollut myönteistä.*
- *organisaatiomuutoksen lähtökohtana oli kustannustehokkuuden lisääminen. Muutoksen vaikutuksia hallinnon ja siten myös koko viraston kustannuksiin tulee selvittää ja raportoida, saavutettiin organisaatiokomitean esittämät tavoitteet.*
- *koko kaupungin tasolla tulee määritellä hallinto käsitteenä ja selvittää sen osuus henkilöstöstä ja menoista. Se tekisi kaupungin hallinnosta läpinäkyvämpää ja mahdollistaisi vertailun eri hallintokuntien välillä.*
- *organisaatiomuutoksia valmisteltaessa tulee luoda menetelmä ja mittaristo, joilla seurataan kokonaisvaltaisesti muutosprosessin taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia kattavasti ja luotettavasti mukaan lukien palvelutason laatu ja asiakastyytyväisyys. Kustannusvaikutuksia arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota siihen, onko kyse kaupungin kannalta todellisista säästöistä vai toiselle toiminnolle siirtyneistä menoista.*

4.14

TERVEYSKESKUKSEN VASTAANOTTO-OSASTOTOIMINNAN HANKINTA

Terveyslautakunta päätti 26.9.2006 akuuttipotilaiden hoitoketjujen kehittämiseksi ja Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin sakkomaksujen välttämiseksi oikeuttaa terveyskeskuksen tekemään sopimuksen yksityisen palveluntuottajan kanssa päivystyksen vastaanotto-osastotoimintaa koskevasta hankinnasta. Palvelun tarjoajan kanssa oli terveyskeskuksen johdon toimesta neuvoteltu palvelusta, ja tarjouksen perusteella terveyslautakunta teki myönteisen hankintapäätöksen.

Hankinnan valmistelu oli alun alkaen dokumentoitu puutteellisesti. Avoimesta kilpailuttamisesta poiketen hankintamenettelyksi oli valittu suora neuvottelumenettely yhden palvelutarjoajan kanssa. Dokumentoituja perusteita sille ei löytynyt, vaikka terveyslautakunnan esityksillä perusteluina oli mainittu kiireellisyys ja muiden palvelutarjoajien puuttuminen. Myöskään todennäköistä hankintahintaa ei tuotu esille lautakunnan asiakirjoissa, eikä hankin-



nasta oltu kaupunginjohtajan päätöksen 14.9.2005 edellyttämällä tavalla yhteydessä hallintokeskuksen oikeuspalveluihin.

Kaupunginhallitus kumosi 23.10.2006 terveyslautakunnan alkupe-
räisen hankintapäätöksen. Näin säännösten vastaisesti valmistel-
tu hankinta jäi toteutumatta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *hankintalain ja kaupungin hankintasäännön mukaisesti kilpai-
luttamismahdollisuuksia on käytettävä mahdollisimman katta-
vasti hyväksi*
- *tulee olla avoin uusille tavoille tuottaa palveluja, mutta erityi-
sesti tällaisissa tapauksissa hankinnan eri vaiheet on doku-
mentoitava riittävän yksityiskohtaisesti, jotta valittu hankinta-
menettely on perusteltavissa*
- *huomattavissa hankinnoissa on oltava yhteydessä hallintokes-
kuksen oikeuspalveluihin ja varmistuttava, että hankintalain
vaatimukset täyttyvät.*

4.15

HUS:N LASKUTUKSEN ASIANMUKAISUUDEN VARMISTAMINEN

Helsingin kaupungin terveystoimen menoista lähes puolet muo-
dostuu Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriltä (HUS) hankit-
tavasta erikoissairaanhoidosta ja muista palveluhankinnoista.
Vuonna 2006 HUS:n laskutus Helsingiltä oli kokonaisuudessaan
yli 400 milj. euroa.

Helsingin ja HUS:n välillä ei ole perussopimuksen lisäksi yksityis-
kohtaisempaa sopimusta kuntalaskutettavista palveluista. Muista
palveluista laaditaan vuosittaiset palvelusopimukset, esim. HUS:n
liikelaitosten kanssa.

Helsingin kaupungin tilintarkastaja on selvittänyt Helsingin ja
HUS:n välistä laskutusta ja todennut, että HUS-laskutuksen oi-
keellisuutta ei tällä hetkellä varmenneta terveyskeskuksessa. Ti-
lintarkastajan mukaan terveyskeskuksen tulisi kehittää valvonta-
kontrolleja HUS-laskutuksen asianmukaisuuden tarkistamiseksi.
Myös tarkastuslautakunta on asiaan perehdyttyään ja keskustel-
tuaan terveyskeskuksen johdon kanssa päätenyt samaan johto-
päätökseen. Lisäksi laskujen tarkastamis- ja hyväksymismenette-
lyjen tulee olla kaupungin ohjeiden mukaisia. Pelkkään luotta-
mukseen perustuva laskujen hyväksymismenettely ei ole kaupun-
gin periaatteiden mukaista.



Vuonna 2006 terveyskeskuksessa on aktiivisesti tarkastettu ainoastaan HUS:n sakkomaksujen sisältöä. Sen seurauksena Helsinki sai hyvityslaskuja noin 0,8 milj. euroa sakkomaksujen ollessa yhteensä noin 10,4 milj. euroa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *terveyskeskuksen tulee kehittää HUS-laskutukseen liittyviä valvontakontrolleja yhteistyössä HUS:n kanssa*
- *laskutusjärjestelmältä tulee vaatia läpinäkyvyyttä, jotta laskutuksen asianmukaisuus on varmistettavissa*
- *tarvittaessa HUS:n kanssa on sovittava, että laskutusjärjestelmä tuottaa valvontakontrollien näkökulmasta tarvittavat tiedot.*

Helsingissä 25. huhtikuuta 2007

Helsingin kaupungin tarkastuslautakunta



TARKASTUSLAUTAKUNTA 2005–2008, JAOSTOJEN JÄSENET

Liite 1

	1. jaosto	2. jaosto	3. jaosto
Puheenjohtaja	Luukkainen Hannele	Perkiö Sanna	Koivusalo Pekka
Varapuheenjohtaja	Saarinen Olli	Hörhammer Arja	Viding Olli
Jäsen	Hörhammer Arja	Luukkainen Hannele	Eerola Ilpo
”	Toropainen Saija	Ojala Jaakko	Ojala Jaakko

ARVIOINTITEKSTIEN VALMISTELIJAT

2.4	Pirjo Hakanpää	tarkastusjohtaja
3.1, 4.14 ja 4.15	Timo Terävä	kaupunkitarkastaja
3.2.1 ja 3.2.2	Marjo Niska-aro	tarkastuspäällikkö
3.2.3	Oiva Virta	tarkastuslautakunnan sihteeri
3.3.1–3.3.6 ja 4.8	Vesa Ikäheimo	kaupunginreviisori
4.1 ja 4.3	Juhani Räsänen	kaupunkitarkastaja
4.2	Jaakko Ilves	kehittämispäällikkö
4.4–4.6	Kirsi Sova	kaupunkitarkastaja
4.7	Jari Ritari	kaupunkitarkastaja
4.9 ja 4.10	Anna-Lisa Nyström	kaupunkitarkastaja
4.11	Kari Roine	kaupunkitarkastaja
4.12 ja 4.13	Pertti Peltola ja Timo Terävä	kaupunkitarkastaja



TARKASTUSLAUTAKUNTA 2005–2008, TYÖNJAKO

LIITE 2.

1. JAOSTO	2. JAOSTO	3. JAOSTO
<p>Kaupunginhallitus Johtajisto Hallintokeskus Talous- ja suunnittelu- keskus Finlandia-talo Tekninen lautakunta Helsingin Energia Helsingin Vesi Satamalautakunta Helsingin Satama Joukkoliikennelautakunta Liikennelaitos Henkilöstökeskus Työterveyskeskus Tietokeskus Liikepalvelulautakunta Helsingin kaupungin palvelukeskus Helsingin Tekstiilipalvelu</p> <p>Pääkaupunkiseudun yhteistyöasiat</p> <p>Konsernin johto ja valvonta</p> <p>Poikkihallinnolliset arviointiaiheet</p> <p><i>Jaoston tarkastusalueeseen</i> <i>liittyvät konserniyhteisöt ja</i> <i>säätiöt</i></p> <p>Helsinki Region Marketing Oy Oy Mankala Ab Suomen Energia-Urakointi Oy (49 %) Mitox Oy Helsingin Sähkötalo Koy Vantaan Energia Oy (40 %) Pääkaupunkiseudun Vesi Oy (47,1 %) Helsingin Bussiliikenne Oy Helsingin Palveluauto Oy Ruskeasuon Varikkokiinteistö Oy Suomenlinnan Liikenne Oy (50 %) Seure Henkilöstöpalvelut Oy Pakkalantie 30 Koy</p>	<p>Opetuslautakunta Opetusvirasto Ammattikorkeakoulu Suomenkielisen työväenopis- ton johtokunta Suomenkielinen työväenopisto Ruotsinkielisen työväenopiston johtokunta Ruotsinkielinen työväenopisto Kulttuuri- ja kirjastolautakunta Kaupunginkirjasto Kulttuuriasiainkeskus Taidemuseon johtokunta Taidemuseo Kaupunginmuseon johtokunta Kaupunginmuseo Kaupunginorkesterin johtokun- ta Kaupunginorkesteri Eläintarhan johtokunta Korkeasaaren eläintarha Nuorisolautakunta Nuorisoasiainkeskus Liikuntalautakunta Liikuntavirasto Sosiaalilautakunta Sosiaalivirasto Terveyslautakunta Terveyskeskus</p> <p><i>Jaoston tarkastusalueeseen</i> <i>liittyvät konserniyhteisöt ja</i> <i>säätiöt</i></p> <p>Helsingin seudun kesäyliopiston säätiö Helsingin teatterisäätiö Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy Helsinki-instituutin säätiö Helsinki-viikon säätiö Jääkenttäsäätiö Mäkelänrinteen Uintikeskus Oy Stadion-säätiö Urheiluhallit Oy (51,3 %) Vuosaaren Urheilutalo Oy (52 %) Helsingin Seniorisäätiö</p>	<p>Kaupunkisuunnittelulautakun- ta Kaupunkisuunnitteluvirasto Kiinteistölautakunta Kiinteistövirasto Asuntolautakunta Asuntotuotantotoimikunta Asuntotuotantotoimisto Rakennuslautakunta Rakennusvalvontavirasto Liikepalvelulautakunta Helsingin kaupungin tukkutori Hankintakeskus Yleisten töiden lautakunta Rakennusvirasto Pelastuslautakunta Pelastuslaitos Ympäristölautakunta Ympäristökeskus</p> <p><i>Jaoston tarkastusaluee-</i> <i>seen liittyvät konserniyh-</i> <i>teisöt ja säätiöt</i></p> <p>Asunnot/valtion asunto- lainoittamat tai korkotuetut yhtiöt, mm.:</p> <p>Helsingin Asumisoikeus Oy Helsingin korkotukiasunnot Koy Helsingin Palveluasunnot Koy Helsingin Pienasunnot Koy Alueelliset vuokra-asuntoyhtiöt, 21 kpl</p> <p>Asunnot/muut yhteisöt, mm.:</p> <p>Auroranlinna Koy Oy Helsingin Asuntohankinta Ab</p> <p>Tila- ym. yhtiöt, mm.:</p> <p>Helsingin Tennispalatsi Koy Kaapelitalo Koy Lasipalatsin Mediakeskus Oy</p> <p>Muut, mm.:</p> <p>Pääkaupunkiseudun Kierrätys- keskus Oy Oy Gardenia-Helsinki Ab</p>



KUSTANNUSTEHOKKUUDEN LISÄÄMISTAVOITTEET 2006, ESPOO JA VANTAA LIITE 3

ESPOON TAVOITTEET

Espoon kaupungin *Strategia 2006–2008* -asiakirjassa esitetyt kustannustehokkuuden lisäämistä koskevat tulostavoitteet vuodelle 2006:

Hallinnon, opetuksen ja oppilashuollon oppilaskohtainen kustannus vuonna 2006 on perusopetuksessa enintään viisi prosenttia ja lukio-opetuksessa enintään 3,2 prosenttia suurempi kuin vuonna 2005.

Avosairaanhoidon menot asukasta kohden nousevat korkeintaan julkisen sektorin indeksimuutoksen verran, ellei hoidon saatavuus lainsäädännön edellyttämällä tavalla muuta edellytä.

Suun terveydenhuollon nettomenot asukasta kohti eivät kasva vuoden 2005 viimeisen neljänneksen tasosta, ellei hoitoon pääsy lainsäädännön edellyttämällä tavalla muuta edellytä.

Erikoissairaanhoidon menot asukasta kohden pysyvät vuoden 2005 tasolla väestön ikääntymisestä huolimatta, ellei hoidon saatavuus lainsäädännön edellyttämällä tavalla muuta edellytä.

Toimeentulotukihakemus (ei kiireellinen) on käsitelty viiden työpäivän sisällä. Harkinnanvaraisessa ja ehkäisevässä toimeentulotuessa käsittelyaika on enintään 15 työpäivää.

Toimeentulotuen asiakaskohtainen kustannus on laskenut pääkaupunkiseudun kuntien tasolle vuoden 2007 loppuun mennessä.

Katujen ja puistojen hoidon sekä kiinteistönhoidon ja siivouksen tuottavuus on kasvanut vähintään 2 prosenttia vuodesta 2005. Määrärahat sisältävät pintaalojen kasvun sekä sääoloiltaan normaalin vuoden kustannukset.

Asiakas on saanut sosiaalityön palvelua kiireellisessä tapauksessa samana päivänä ja muutoin 10 työpäivän sisällä.

Lastensuojelun palveluketjut toimivat tehokkaasti ja asiakkaat saavat laadukkaita palveluja.

Vanhusten palveluketjut toimivat tehokkaasti.

Ikäihmiset saavat laadukkaita palveluja, jotka on järjestetty kustannustehokkaasti ja siten, että asiakkaat ovat tyytyväisiä.

Kiinteistöjen energiankäyttö on vähentynyt yhdellä prosentilla vuodesta 2005 ja uusiutuvien energiamuotojen käyttömahdollisuuksista Espoossa on tehty selvitys.

Palveluiden laadun ja tehokkuuden parantamiseksi on laadittu ohjelma tilaajan ja tuottajan roolien selkeyttämiseksi sekä aloitettu ohjelman toteutus.

Valtuustosopimuksen talouden tasapainoa koskevan tavoitteen toteuttamisohjelma on laadittu ja toteutus aloitettu.



Tuottavuus- ja tulopohjahankkeista koottu kehittämissuunnitelma 2006 on toteutettu.

Espoon Strategia 2006–2008 -asiakirjassa esitetyt tavoitteet ovat kaupunkitasoisia tavoitteita, joiden pohjalta lautakunnat vahvistavat virastoille ja laitoksille yksityiskohtaisempia tavoitteita.

VANTAAN TAVOITTEET

Vantaan kaupungin *Vantaan tasapainotettu strategia 2006–2008* -asiakirjassa esitetyt kustannustehokkuuden lisäämistä koskevat tavoitteet vuodelle 2006:

Vanhustenhuollon palvelujärjestelmän tasapainon edellyttämien tavoitetasojen tarkistaminen ja tuloksellisten palveluprosessien mallintaminen.

Kuntarajat ylittävää yhteistyötä vanhustenhuollossa laajennetaan.

Toimialojen tuottavuussuunnitelmat tarkistetaan ja liitetään käyttösuunnitelmiin.

Palvelujen hankinta- ja tuotantosuunnitelmat sekä henkilöstösuunnitelmat päivitetään ajan tasalle.

Seutuyhteistyötä palvelujen järjestämisessä lisätään palvelujen saatavuuden ja taloudellisuuden parantamiseksi.

Selvitetään mahdollisuudet ja edellytykset yhdistää Helsingin ja Vantaan laboratoriot pääkaupunkiseudun laboratoriksi siten, että toiminta voi alkaa vuoden 2008 alussa.

Kaupungin taloudellinen tulostavoite vuonna 2008 on +1 milj. euroa. Tavoite toteutetaan vaiheittain siten, että alijäämä on vuonna 2007 korkeintaan -16 milj. euroa.

Vantaan tasapainotettu strategia 2006–2008 -asiakirjassa esitetyt tavoitteet ovat kaupunkitasoisia tavoitteita, joiden pohjalta lautakunnat vahvistavat virastoille ja laitoksille yksityiskohtaisempia tavoitteita.

HALLINTOKUNTIEN LYHENTEET

Amk	Ammattikorkeakoulu	Palmia	Helsingin kaupungin palvelukeskus
Halke	Hallintokeskus	Pel	Pelastuslaitos
Hank	Hankintakeskus	Rakvv	Rakennusvalvontavirasto
Helen	Helsingin Energia	Sosv	Sosiaalivirasto
HelSa	Helsingin Satama	Talpa	Taloushallintopalvelu
HelTeks	Helsingin Tekstiilipalvelu	Taske	Talous- ja suunnittelukeskus
HKL	Liikennelaitos	Tav	Tarkastusvirasto
HKR	Rakennusvirasto	Terke	Terveyskeskus
Kir	Kaupunginkirjasto	Tukkutori	Helsingin Tukutori
Kulke	Kulttuuriasiainkeskus	Ymk	Ympäristökeskus
Kv	Kiinteistövirasto	Zoo	Korkeasaaren eläintarha
Liv	Liikuntavirasto		