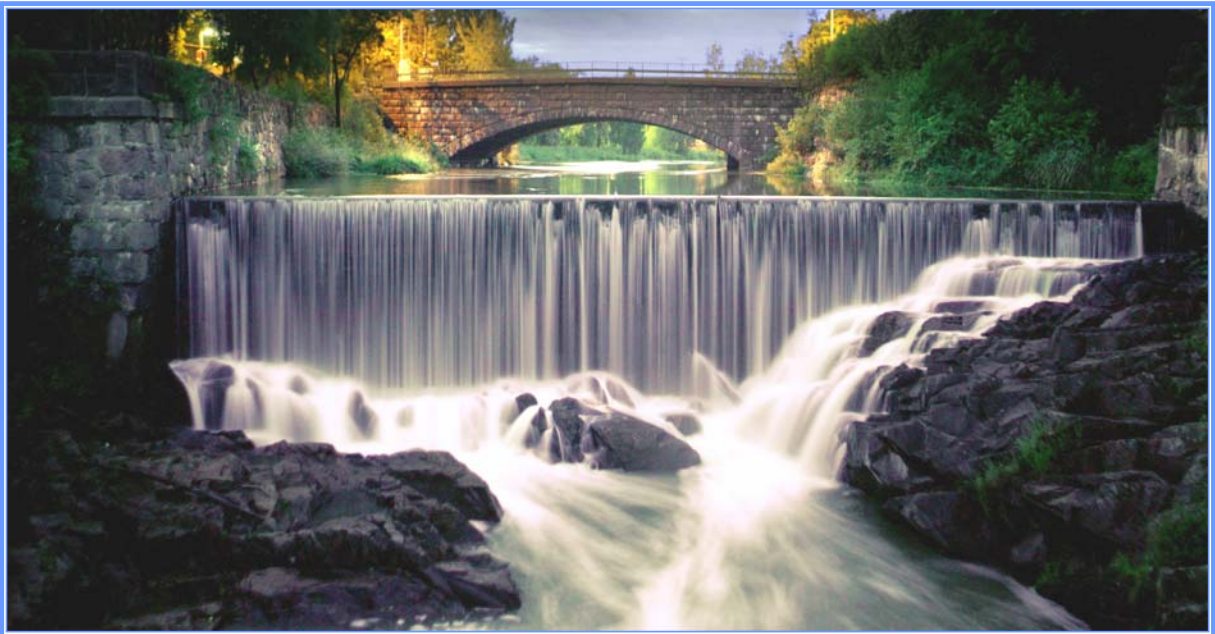




HELSINGIN KAUPUNKI

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2007





Kansi Helsingin kaupungin kuvapankki
Vanhankaupungin koski
Ari Leppä 2003

Takakansi Helsingin kaupungin kuvapankki
Puupurjeveneiden purjehdus Paul Williams 2001

Internet www.hel.fi/tav

Helsingin kaupunki
Tarkastusvirasto

Puhelin 09 310 60003

Fax. 310 36308



SISÄLLYSLUETTELO

1	TARKASTUSLAUTAKUNTA	1
2	TOIMINTA	2
2.1	Arviointi- ja tarkastustoiminta	2
2.2	Muu toiminta	2
2.3	Arviointikertomuksen 2006 käsittely valtuustossa	3
3	TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET	3
3.1	Kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden toteutuminen	3
3.1.1	Tavoitteiden tarkastelu yhteisstrategioiden mukaan	4
3.1.2	Tavoitteiden tarkastelu toimialakohtaisesti	8
3.1.3	Tavoitteiden seurantajärjestelmien arviointi	11
3.2	Kaupungin toimintaa ja taloutta koskevia kokonaisarviointeja	11
3.2.1	Kaupungin talouden arviointi	11
3.2.2	Henkilöstöstrategia: osaaminen ja palkitseminen	18
3.2.3	Palvelujen saatavuus ja palveluverkot: esimerkkinä hammashuolto... ..	28
3.2.4	Ikääntyvät helsinkiläiset ja palvelutarjonta	30
3.2.5	Joukkoliikenteen tilannekatsaus	36
3.3	Helsingin kaupunkikonsernin eräiden tytäryhtiöiden arviointi	42
3.3.1	Kaupunkikonsernin tavoitteet ja niiden toteutumisen seuranta	42
3.3.2	Helsingin Bussiliikenne Oy	43
3.3.3	Finlandia-talo Oy	44
3.3.4	Helsinki Region Marketing Oy	46
4	MUUT ARVIOINNIT HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA	47
4.1	Talous- ja suunnittelukeskuksen taloushallintopalvelun toiminta	47
4.2	Yleinen valmius ja operatiivinen valmius	59
4.3	Helsinki kaikille -esteettömyyssuunnitelman toteutuminen	62
4.4	Ammatillisen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäminen	64
4.5	Ruotsinkielisten helsinkiläisten erityispalvelut	66
4.6	Vieraskieliset erityispalvelut	69
4.7	Maa-alueiden ja huonetilojen vuokrien avustusjärjestelmä	73
4.8	Lasten ja nuorten liikunta	73
4.9	Taiteen tukeminen ja kulttuurialan työllistävä vaikutus	76
4.10	Kansainvälinen kulttuurikeskus Caisa	77
4.11	Erytisryhmien asumispalvelut	78
4.12	Kiireettömään hoitoon pääsy terveystieteiden keskuksessa	81
4.13	HUS:n laskutus	84
4.14	Sosiaali- ja terveystoimen budjetointi	84
4.15	Pilaantuneet maa-alueet: selvitystyö ja taloudelliset vaikutukset	86



LIITTEET

Tarkastuslautakunta 2005–2008, jaostojen jäsenet	LIITE 1	89
Tarkastuslautakunta 2005–2008, tarkastusaluejako	LIITE 2	90
Henkilöstökeskuksen vastaukset	LIITE 3	91



TIIVISTELMÄ

Tarkastuslautakunnan tehtävä kuntalain mukaan on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet. Lautakunnassa on yhdeksän jäsentä.

Tavoitteiden toteutuminen. Vuoden 2007 toiminnallisten tavoitteiden toteutumisaste vaihtelee yhteisstrategia-alueittain tarkasteltuna 64 prosentista 93 prosenttiin ja kaupunginjohtajien toimialoittain tarkasteltuna 64 prosentista 91 prosenttiin. Toteutumatta jääneet tavoitteet on viety kaupunginvaltuuston käsiteltäviksi.

Vuoden 2007 tilinpäätös. Kaupungin veropohjaa on ryhdytty aktiivisesti vahvistamaan päättämällä mm. uudesta yritysmyönteisestä elinkeinopolitiikasta vuonna 2007 ja uusista asuntopoliittisista linjauksista vuonna 2008. Kaupungin talouden tasapainottaminen Helsingin Energian hyvällä tuloksella ei ole kuitenkaan kestävä ratkaisu Helsingin Energian omien investointitarpeiden vuoksi.

Henkilöstöstrategia 2006–2008. Helsinki järjestää henkilöstölleen runsaasti koulutusta, joka parantaa osaamista edelleen. Helsingin palkitsemisjärjestelmää voi pitää pääsääntöisesti monipuolisena ja kilpailukykyisenä. Henkilöstöraportointi on kehittynyttä.

Ikääntyvät helsinkiläiset ja palvelutarjonta. Ikääntyville sopivia ja lähellä olevia liikuntatiloja tai muita palveluja ei aina voi tarjota alueellisesti tasapuolisesti. Liikennelaitoksen palvelulinjatoiminta voisi lisätä terveysasemilla ja sosiaalitoimen yksiköissä asiointiin lisäksi muidenkin palvelujen saavutettavuutta.

Helsingin kaupunkikonserni. Helsingin kaupunkikonsernille tulee kuntalain mukaan asettaa toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Lautakunnan arvioinnin kohteina olleista yhtiöistä ja säätiöistä on tässä kertomuksessa käsitelty Helsingin Bussi-liikenne Oy:n, Helsinki Region Marketing Oy:n ja Finlandia-talo Oy:n taloudellista tilaa. Näistä kahden ensiksi mainitun tila vaatii konsernihallinnolta toimenpiteitä.

Taloushallintopalvelu Talpa. Talpan toiminta käynnistyi vuonna 2005. Talpan tulee kehittää työnjakoa asiakasvirastojensa kanssa. Taloushallintopalvelujen keskittämisestä koituu kaupunkikonsernin kannalta paras mahdollinen hyöty, jos rakennusvirasto ja kaupungin liikelaitokset sekä mahdollisesti jotkut konserniyhtiöt ja säätiöt saadaan Talpan asiakkaiksi.

Yleinen valmius ja operatiivinen valmius. Väestönsuojelumateriaali joissakin virastoissa ja laitoksissa on vanhentunut. Häätokeskuslaitoksen osaamisvajeen pienentäminen parantaisi kaupunkilaisten turvallisuutta. Valtion tulee lisätä koulutettavien pelastajien määrää.



Esteettömyyssuunnitelman toteutuminen. Helsingin esteettömyyssuunnitelma on ainutlaatuinen Suomessa. *Helsinki kaikille* -projekti on toiminut edelläkävijänä esteettömän ympäristön edistämiseksi. Esteettömyystavoitteiden toteutuminen on erittäin tärkeää varauduttaessa mm. väestön ikääntymiseen. Hallintokuntien tulee sitoutua suunnitelman toteuttamiseen konkreettisesti ja varata siihen riittävät talousresurssit.

Ruotsinkieliset ja vieraskieliset erityispalvelut. Ruotsinkielisiä on 6,1 % kaupungin asukkaista. Kielilaki oikeuttaa palvelujen saantiin äidinkielellä, suomen- tai ruotsinkielellä. Kaupungin tulee varmistaa ruotsinkielinen henkilöstö erityisesti lasten päivähoitoon sekä vanhusten terveys- ja sosiaalipalveluihin. Samoin tulee selvittää ruotsinkielisten palvelujen kustannustehokkuus ja palvelukapasiteetin käyttöaste verrattuna suomenkielisiin palveluihin.

Helsingin kaupungin järjestämissä vieraskielisten peruspalveluiden tarjonnassa toteutuu pitkälti yhdenvertaisuusperiaate. Maahanmuuttajien kotoutuminen ja rekrytointi edellyttävät varautumista vieraskielisten erityispalveluiden tarpeen kasvuun.

Lasten ja nuorten liikunta. Seuratoiminnan ulkopuolella olevien lasten ja nuorten ohjatun liikunnan tarve tulee selvittää. Koululaisten liikunnallista iltapäivätoimintaa tulee laajentaa.

Taiteen tukeminen. Kulttuuri- ja kirjasto- lautakunnan myöntämä tuki keskittyy suurimmaksi osaksi teatteriin ja musiikkiin. Kulttuuristrategian laatimisen yhteydessä voi selvittää, miten kokonaistuki jakautuu taiteen alojen kesken. Kulttuuriin liittyvä taloudellinen toiminta Helsingissä on koko maahan verrattuna merkittävä. Tätä voi hyödyntää kaupungin kansainvälisyyden kehittämisessä.

Sosiaali- ja terveystoimi. Erityisryhmien asumispalvelujen järjestäminen edellyttää seudullista yhteistyötä, koska asunnottomuus keskittyy pääkaupunkiseudulle. Painopiste tulee siirtää asuntola- ja laitosasumisesta erilaisiin tuettuihin tai itenäisiin asumisen muotoihin.

Kiireettömään hoitoon pääsy toteutui terveyskeskuksessa vuonna 2007 sen ilmoituksen mukaan hyvin. Kuitenkaan esimerkiksi yhteydensaantia terveysasemalle ei ole seurattu luotettavasti, joten asiaa ei voida siltä osin todentaa. Terveyskeskuksen tulee kehittää asiakkaan mahdollisuuksia vapaaseen hoitoon hakeutumiseen terveysasemien tuottamien palvelujen kohdalla. HUS:n laskutus Helsingin kaupungilta on ollut osin virheellistä.



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 2007 hallinnon ja talouden hoidon arvioinnin 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, 30.9.2007 asti, ja Sari Näre, valtiotieteen tohtori, 1.10.2007 alkaen	Tuomo Markelin, kauppatieteiden maisteri
Ilpo Eerola, järjestö- ja koulutuspäällikkö	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, 12.2.2008 asti, ja Marikaisa Niskanen, toimitussihteeri, 13.2.2008 alkaen

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



2 TOIMINTA

2.1 Arviointi- ja tarkastustoiminta

Lautakunta piti vuoden 2007 arviointi- ja tarkastustyöhön liittyen 16 kokousta. Lautakunnan kolme jaostoa pitivät vuoden 2007 arviointiin liittyen yhteensä 36 kokousta ja tekivät yhteensä 9 arviointikäyntiä kaupungin hallinnon eri kohteisiin päättämänsä työnjaon mukaisesti. Lisäksi tehtiin kaksi arviointikäyntiä Helsingin 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 2007 tilintarkastuksesta.

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

Tarkastusvirasto avusti tarkastuslautakuntaa ja sen kolmea jaostoa arviointityössä. Työ tehtiin tarkastuslautakunnan ja tarkastusviraston yhdessä laatiman arviointisuunnitelman 2007 mukaisesti. Tarkastusvirasto suoritti kaupungin tilintarkastajan kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti osan kaupungin kirjanpidon, hallinnon ja tilinpäätöksen tarkastuksesta.

Viraston päällikkönä toimi tarkastusjohtaja, kauppatieteiden maisteri Pirjo Hakanpää, JHTT. Tarkastusprosessia johti tarkastuspäällikkö, ekonomi Marjo Niska-aro, JHTT ja arviointiprosessista vastaavana aloitti 1.1.2008 alkaen arviointipäällikkö, hallintotieteen maisteri Timo Terävä. Tarkastuslautakunnan sihteerinä toimi valtiotieteen maisteri Oiva Virta, JHTT.

2.2 Muu toiminta

Kaupunginvaltuusto vahvisti 28.3.2007 uudistetun hallinnon ja talouden tarkastussäännön.

Tarkastuslautakunta piti 7.6.2007 tiedotustilaisuuden hallintokeskuksen viestinnän avustamana. Tilaisuudessa käsiteltiin vuoden 2006 arviointikertomuksessa olleita asioita.

Lautakunnan ja tarkastusviraston, samoin kuin pääkaupunkiseudun tarkastuslautakuntien edustajia osallistui 19.11.2007 Helsingin valtuustosalissa järjestettyyn puolen päivän seminaariin, jonka aiheina olivat mm. PARAS-hanke, Itämeren tila, ilmastonmuutoksen torjunta ja valtion asuntopoliittiset toimet pääkaupunkiseudun asuntotilanteen helpottamiseksi. PARAS-hankkeesta (Palvelura-



kenteen uudistus) piti esityksen hallinto- ja kuntaministeri Mari Kiviniemi ja asuntotilanteesta asuntoministeri Jan Vapaavuori.

Tarkastuslautakunnan ja tarkastusviraston edustajia osallistui PricewaterhouseCoopers Oy:n järjestämään arvioinnin kehittämisseminaariin ja workshopiin 27.–28.9.2007 sekä palautepäivään 31.10.2007. Nämä liittyivät *Vuoden 2006 arviointikertomus*-kilpailuun, johon Helsinki osallistui sijoittuen siinä kuuden parhaan joukkoon.

2.3 Arviointikertomuksen 2006 käsittely valtuustossa

Kaupunginvaltuusto merkitsi 20.6.2007 tiedoksi arviointikertomuksen vuodelta 2006. Kaupunginhallitus hankki hallintokunnilta selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty arviointikertomuksessa esitetyn johdosta. Kaupunginvaltuusto merkitsi tämän selvityksen tiedoksi 12.12.2007.

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 kuntaalaisten elämään. Lisäksi hallintokunnalla tulee olla vaikutusmahdollisuus tavoitteen toteutumiseen, tavoitteen tulee olla mitattavissa ja sillä on oltava 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 toiminnallisissa tavoitteissa ja käyttötalousosan tavoitteissa. Taloudellisten tavoitteiden toteutumaa on verrattu talousarvion alkuperäiseen tavoitteeseen, sillä hallintokuntien on toiminnassaan ja taloudestaan noudatettava talousarviota. Tavoite on toteutunut, mikäli talousarvion mukaista määrärahaa ei ole ylitetty tai toimintakate on saavutettu. Tekstissä on kuvattu yksityiskohtaisemmin niitä toiminnallisia tavoitteita, jotka jäivät toteutumatta.

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



12.3.2008 yhteensä 21 sitovan toiminnallisen tavoitteen poikkeamat.

Lisäksi arvioinnin kohteena oli hallintokuntien sitovien toiminnallisten tavoitteiden seurantajärjestelmien toimivuus. Niiden osalta selvitettiin toteumatietojen keräämistä ja arvioitiin niiden luotettavuutta.

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

3.1.1 Tavoitteiden tarkastelu yhteisstrategioiden mukaan

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. Toiminnallisten tavoitteiden määrä on nousut edellisvuodesta kilpailukykyä sekä kaupunkirakennetta ja asumista koskevien strategia-alueiden kohdalla. Ainoastaan kaupunkisuunnittelulautakunnalla ja -virastolla oli jokaisella strategia-alueella sitovia toiminnallisia tavoitteita. Yhdeksällä muulla hallintokunnalla oli tavoitteita hyvinvointia ja palveluita sekä kilpailukykyä koskevilla strategia-alueella. Poikkihallinnollisia tavoitteita oli ainoastaan kolme ja ne koskivat yhteensä neljää eri hallintokuntaa.

Seuraavissa taulukoissa on kuvattu yhteisstrategiaa toteuttavien sitovien toiminnallisten tavoitteiden määrä ja tarkasteltu niiden toteutumista. Tavoitteiden jaottelussa on käytetty talous- ja suunnittelukeskuksen vuodelle 2007 laatimaa jaottelua.



Hyvinvointi ja palvelut

Kaikista sitovista toiminnallisista tavoitteista 76 % oli hyvinvointi ja palvelut -strategia-aluetta koskevia. Ainoastaan kaupunginorkesterilla, taidemuseolla ja tukkutorilla ei ollut alueeseen liittyviä tavoitteita. Seuraavassa taulukossa on kuvattu tavoitteiden toteutumista:

Yhteisstrategiat	Talousarviossa tavoitteita	Toteutui	Toteuma-%
1. Kaupungin palvelukokonaisuuden kehittäminen asiakaslähtöisesti.	34	26	76%
2. Kustannustehokkuuden lisääminen kaupungin toiminnassa.	32	27	84%
3. Syrjäytymisen ehkäisy ja yhteistyön kehittäminen siinä.	10	7	70%
4. Kaupungin henkilökunnan osaamisen vahvistaminen.	2	2	100%
	78	62	79%

Kahden tavoitteen kohdalla toteumatieto selviää viiveellä. Koska varmuutta niiden toteutumisesta ei ole, ne on luokiteltu toteutumattomiksi. Hyvinvointia ja palveluja koskevien strategioiden osalta jäi toteutumatta 16 tavoitetta:

Yhteisstrategia: kaupungin palvelukokonaisuuden kehittäminen asiakaslähtöisesti

1. Pelastustoimen tavoitteesta saavuttaa 50 % I-riskialueella tapahtuvista kiireellisiksi luokitelluista palo- ja pelastustehtävistä kuudessa minuutissa jäätin 16 %.
2. Ensihoidon ja lääkinnällisen pelastustoimen tavoitteena oli toimintavalmiusajan säilyttäminen elvytyspotilaiden osalta enintään 8 minuutissa. Tavoitteesta jäätin noin 2 minuuttia.
3. Pelastustoimen tavoitteena ollut maallikoiden havaitsemien kammiovärinäpotilaiden selviytymisprosentin pitäminen vähintään 32 % tasolla selviää vuoden viiveellä.
4. Liikenneonnettomuuksissa loukkaantuvien ja kuolevien kokonaismäärän vähenemistrendi on vähintään 2 % vuodessa. Toteuma selviää vasta toukokuussa 2008.
5. Liikennelaitoksen asiakastytyväisyyden sekä tuotannon ja järjestelmän arvosanat alittivat tavoitteena olleen vuoden 2005 tason.
6. Helsingin Veden jäteveden puhdistukseen liittyvä typen määrää koskeva tavoite ei täysin toteutunut.
7. Yksityisen hoidon tuen piirissä olevien osuus kouluikäisistä lapsista jäi 10 % tavoitteesta.
8. 2/3:lle kaikista uusista lastensuojelun asiakkaista tehdään palvelutarpeen arviointi kolmen kuukauden kuluessa ensimmäisestä yhteydenotosta tai ilmoituksesta. Tavoitteesta jäätin 28 %.

Yhteisstrategia: kustannustehokkuuden lisääminen kaupungin toiminnassa

9. Suomenkielisen perusopetuksen ja lukiokoulutuksen oppilaskohtaiset bruttomenot ylittyivät oppilasmäärän toteutuessa ennakoitua pienempänä ja henkilöstömenojen ylittyessä mm. kunta-alan sopimusten johdosta.
10. Ruotsinkielisen perusopetuksen ja lukiokoulutuksen oppilaskohtaiset bruttomenot ylittyivät niukasti.



11. Vanhainkoteihin sijoitetuista asiakkaista enintään 5 %:lla on Rava-indeksi¹ alle 3,2. Tavoite ei toteutunut toteuman ollessa 20 %.
12. Liikennelaitoksen tavoite päästä vähintään vuoden 2006 tasolle matkustajakilometrien suhteessa tarjottuihin paikkakilometreihin jäi niukasti tavoitteesta.
13. Helsingin Energian ja Helsingin Veden yhteinen yleisillä alueilla suoritettavia kaivutöiden tavoiteaikoja koskeva tavoite ei toteutunut. Helsingin Veden kohdalla toteuma oli 99,1 %.

Yhteisstrategia: syrjäytymisen ehkäisy ja yhteistyön kehittäminen siinä

14. Nuorisoasiainkeskuksen yksilöllisesti ja ryhmätoiminnassa tavoitettuja nuoria koskevasta tavoitteesta jäätettiin 25 %.
15. Sosiaalitoimen työllisyyden hoitaminen: työharjoittelussa/ työelämävalmennuksessa olevien henkilöiden määrä jäi 2,2 % tavoitteesta. Toteutumaa ei ole viety 23.4.2008 mennessä valtuuston käsittelyyn.
16. Pelastuslaitoksen palotarkastustoimintaa koskevasta tavoitteesta jäätettiin lähes 13,6 %.

Kilpailukyky

Kymmenellä hallintokunnalla oli kilpailukykystrategia-alueeseen liittyviä toiminnallisia tavoitteita. Tavoitteiden määrä on noussut kahdella edellisestä vuodesta. Tavoitteiden toteuma oli hyvä.

Yhteisstrategiat	Talousarviossa tavoitteita	Toteutui	Toteuma-%
5. Seudun innovatiivisuuden ja helsinkiläisten osaamisen vahvistaminen.	6	6	100%
6. Yritysten toimintaedellytysten parantaminen.	8	7	88%
	14	13	93%

Tavoitteista jäi toteutumatta yksi:

Yhteisstrategia: yritysten toimintaedellytysten parantaminen

1. Helsingin Sataman asiakastytyväisyyden taso jäi tavoitteestaan 2,1 %. Arvosana oli kuitenkin edellisvuotta korkeampi.

¹ Rava-toimintakykymittaria käytetään yli 65-vuotiaiden asiakkaiden toimintakyvyn ja päivittäisen avun tarpeen arvioinnin välineenä.



Kaupunkirakenne ja asuminen

Kaupunkirakenteeseen ja asumiseen liittyviä sitovia toiminnallisia tavoitteita oli vähiten ja ne koskivat ainoastaan asuntotuotanto-toimistoa, kaupunkisuunnitteluvirastoa, kiinteistövirastoa, kulttuuri-toimea ja liikennelaitosta. Tavoitteiden toteutumisaste oli matalin painottuen liikenteen kehittämiseen.

Yhteisstrategiat	Talousarviossa tavoitteita	Toteutui	Toteuma-%
7. Seudun kaupunkirakenteen kehittäminen ja keskusten elinvoiman lisääminen.	4	3	75%
8. Liikenteen pitkän aikavälin kehittäminen joukkoliikenteeseen tukeutuen.	2	0	0%
9. Asumisen monipuolisuus ja asuntotuotannon riittävyys.	5	4	80%
	11	7	64%

Tavoitteista jäi toteutumatta neljä:

Yhteisstrategia: seudun kaupunkirakenteen kehittäminen ja keskusten elinvoiman lisääminen

1. Kaupunkisuunnittelulautakunta ei käsitellyt Helsingin maankäytön kehityskuvaa vuoden 2007 aikana.

Yhteisstrategia: liikenteen pitkän aikavälin kehittäminen joukkoliikenteeseen tukeutuen

2. Kaupunkisuunnittelulautakunnalla ja -virastolla sekä Liikennelaitoksella oli yhteisenä tavoitteena joukkoliikenteen kuljetusosuuden nostaminen aamu-liikenteessä > 71 %. Tavoitetta ei saavutettu, sillä henkilöautomatkustajien määrä kasvoi samassa suhteessa joukkoliikenteen matkustajamäärän kanssa ja joukkoliikenteen kuljetusosuus laski edellisvuodesta.
3. Ao. hallintokunnilla oli lisäksi tavoitteena, että joukkoliikenteen kuljetusosuus poikkitaajaliikenteessä vuorokausitasolla on >12,4 %. Tavoitteesta jäätettiin 1,6 % -yksikköä ja kuljetusosuus laski edellisvuodesta.

Yhteisstrategia: asumisen monipuolisuus ja asuntotuotannon riittävyys

4. Asuntotuotantotoimiston tavoitteena oli rakennuttaa asuntotuotantotoimikunnalle varattujen rakentamiskelpoisten tonttien puitteissa asunto-ohjelman määräämä kaupungin oma asuntotuotanto. Asunto-ohjelman tavoitteena on ollut 1 130 asunnon rakennuttamisen käynnistäminen vuosittain, josta on viime vuosina jääty huomattavasti kuten seuraava taulukko osoittaa:

Vuosi	Rakennuttaminen käynnistynyt / asuntoa
2007	365
2006	390
2005	612
2004	696
2003	477

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumisaste oli korkein kilpailukykyä koskevan strategia-alueen kohdalla*
- *hallintokunnilla tulisi olla useaa eri strategia-aluetta toteuttavia sitovia toiminnallisia tavoitteita*



- *toteutumatta jääneet sitovat toiminnalliset tavoitteet on vietävä kaupunginvaltuuston käsiteltäviksi*
- *hallintokuntien sitovien taloudellisten tavoitteiden lisäksi tulee asettaa myös sitovia toiminnallisia tavoitteita ja niiden tulee olla yhteydessä toisiinsa*
- *liikennelaitoksen tulee ryhtyä toimenpiteisiin joukkoliikenteen kuljetusosuuksien parantamiseksi*
- *rakentamiskelpoisten tonttien määrää tulee lisätä ja kaavoittaa lisää rakennusoikeutta väljästi rakennetuille tonteille sekä karsia tai lieventää rakennusoikeuden myöntämistä koskevia vaatimuksia, jotta asunto-ohjelman tavoitteena olevan 1 130 uuden asunnon rakennuttamisen käynnistäminen vuosittain olisi mahdollista.*

3.1.2 Tavoitteiden tarkastelu toimialakohtaisesti

Seuraavassa on kuvattu tavoitteiden toteutumista toimialoittain sekä tarkasteltu toteutumatta jääneitä sitovia taloudellisia tavoitteita. Vuoden 2007 talousarviossa kunta-alan työehtosopimusten mukaisiin palkankorotuksiin oli varauduttu keskitetyllä määrärahalta, mikä johti monen hallintokunnan kohdalla talousarvion mukaisen määrärahojen ylittymiseen ja määrärahasiirtoihin. Mikäli talousarviokohdan ylitys on aiheutunut ainoastaan siitä, on tässä arvioinnissa hallintokunnan taloudellinen tavoite talousarvion laadintamenettelystä johtuen tulkittu toteutuneeksi.

Vuoden 2007 talousarvion investointiosa sisälsi 59 sitovaa tavoitetta, joista määräraha ylittyi 17 tavoitteen osalta. Investointiosan menot olivat yhteensä noin 349,6 milj. euroa ja ne ylittivät talousarvion alkuperäisen tavoitteen 31,7 milj. euroa (9,6 %). Kiinteistölautakunnan käyttöön varatuista talonrakennuksen ja korjausrakentaminen määrärahoista on jäänyt viime vuosina käyttämättä huomattava osa. Kaupunginhallituksen tulee huolehtia siitä, että investointien toteutumisen esteenä ei ole kaupungin organisaatiosta tai hallintokuntien välisestä työnjaosta johtuvia ongelmia. Hankkeiden viivästymiset vaikeuttavat rakennusten käyttäjien, kuten koulujen ja terveystasemien, toimintaa.

Seuraavissa taulukoissa on esitetty toimialakohtaisesti talousarviossa asetetut sitovat käyttötalouden tavoitteet ja toiminnalliset tavoitteet sekä niiden toteutumien.



Kaupunginjohtajan toimiala

Kaupunginjohtajan toimiala	Talousarviossa tavoitteita	Tavoitteista toteutui	Toteutus-%
Sitovat käyttötalouden tavoitteet	23	22	96%
Sitovat toiminnalliset tavoitteet	18	14	78%

Toimialan sitovista käyttötalouden tavoitteista jäi toteutumatta yksi:

- Talousarviokohta osuudet ja korvaukset ylittyi 3,2 %. Osuuksia maksettiin YTV:lle ja Uudenmaan liitolle sekä palvelumaksua Pääkaupunkiseudun Junakalusto Oy:lle.

Talousarviossa kaupunginjohtajan toimialaan kuuluvia liikelaitoksia ovat Helsingin Energia, Helsingin Vesi ja Helsingin Satama. Talousarvion tuloslaskelmaosassa sitovana taloudellisena tavoitteena oli peruspääoman tuotto, joka toteutui kaikilla talousarvion mukaisesti.

Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi

Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi	Talousarviossa tavoitteita	Tavoitteista toteutui	Toteutus-%
Sitovat käyttötalouden tavoitteet	8	7	88%
Sitovat toiminnalliset tavoitteet	14	9	64%

Toimialan käyttötalouden tavoitteista jäi toteutumatta yksi:

- Kaupunkisuunnittelulautakunnan ja -viraston menot ylittyivät mm. länsimetron suunnittelun ja tulevien rakentamisalueiden kaavoituksessa tarvittavien konsulttipalvelujen hankinnan vuoksi.

Sivistys- ja henkilöstötoimi

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

Sivistys- ja henkilöstötoimi	Talousarviossa tavoitteita	Tavoitteista toteutui	Toteutus-%
Sitovat käyttötalouden tavoitteet	35	30	86%
Sitovat toiminnalliset tavoitteet	34	31	91%

Toimialan käyttötalouden tavoitteista jäi toteutumatta viisi:

- Suomenkielisen työväenopiston käyttömenot ylittyivät ja lisämäärärahaa tarvittiin hankkeisiin, joihin ei voitu varautua talousarviota laadittaessa.
- Käyttömenonsa ylittivät lisäksi kaupunginkirjasto, kulttuuriasiainkeskus ja työterveyskeskus.
- Lisäksi henkilöstökeskuksen eläkkeitä koskeva sitova tavoite ei toteutunut.

Henkilöstökeskuksella oli yhdeksän sitovaa taloudellista tavoitetta, mutta ainoastaan yksi sitova toiminnallinen tavoite.



Rakennus- ja ympäristötoimi

Rakennus- ja ympäristötoimi	Talousarviossa tavoitteita	Tavoitteista toteutui	Toteutus-%
Sitovat käyttötalouden tavoitteet	16	15	94%
Sitovat toiminnalliset tavoitteet	27	19	70%

Käyttötalouden tavoitteista toimialalla jäi toteutumatta yksi:

- Ympäristölautakunnan käyttötalouden menot ylittyivät 5,2 %.

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

Sosiaali- ja terveystoimi

Sosiaali- ja terveystoimessa tavoitteiden toteutumisaste oli matalin, varsinkin käyttötalouden tavoitteiden kohdalla. Taloudellisten tavoitteiden määrä on laskenut neljällä viime vuodesta.

Sosiaali- ja terveystoimi	Talousarvio kpl	Toteutui kpl	Toteutus-%
Sitovat käyttötalouden tavoitteet	5	2	40%
Sitovat toiminnalliset tavoitteet	13	9	69%

Sosiaali- ja terveystoimen tavoitteista toteutui ainoastaan työllisyyden hoitamista koskeva tavoite:

- Sosiaalivirastossa määräraha ylittyi 2,7 %.
- Terveyskeskuksessa talousarvion alkuperäisen määrärahan ylitti talousarviokohta HUS (1,3 %).
- Edellä mainittujen lisäksi pääosin työmarkkinatuen kustannuksiin varattu kaupunginhallituksen käytettäväksi osoitettu talousarviokohta ylittyi noin 3 milj. euroa.

Talousarvio muuttui sosiaalitoimen kohdalla vuonna 2007 siten, että sillä oli aiempien kuuden sijaan ainoastaan kaksi sitovaa talousarviokohtaa: sosiaalivirasto ja työllisyyden hoitaminen. Muutos on vaikuttanut talousarvion läpinäkyvyyteen ja vaikeuttanut eri toimintojen seuraamista.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *sosiaali- ja terveystoimen toiminnan ja talouden ohjausta tulee kehittää, jotta jatkuvilta määrärahan ylityksiltä vältyttäisiin*
- *talousarvio tulee laatia läpinäkyväksi siten, että eri toimintojen taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden seuranta on mahdollista*
- *henkilöstökeskuksen tulee kehittää lisää taloudellisiin tavoitteisiinsa kytkeytyviä sitovia toiminnallisia tavoitteita*
- *kaupunginhallituksen tulee varmistaa, ettei kaupungin organisaatiosta tai hallintokuntien välisestä työnjaosta aiheudu esteitä investointitavoitteiden toteutumiselle.*



3.1.3 Tavoitteiden seurantajärjestelmien arviointi

Arvioinnin kohteina olivat virastojen sitoviin toiminnallisiin tavoitteisiin liittyvät seurantajärjestelmät. Tavoitteena oli varmistua, että toteumatiedot ovat luotettavia.

Seurantajärjestelmien osalta tuli ilmi, että tavoitteiden toteumatietoa ei aina voitu pitää täysin luotettavana. Pyydettyä tietoa hallintokunnilta ilmeni, että kaikilla ei ollut esittää täysin luotettavaa dokumenttia toteumasta. Kuitenkin toteumatietoja on esitetty kaupungin seurantaraporteissa ja tilinpäätöksessä. Puutteita oli mm. tietojen keräämisessä, toteutumien laskemisessa, laskelmien dokumentoinnissa ja säilyttämisessä. Arvioinnissa ilmeni, että esim. Korkeasaaren eläintarhan aukiolotunnit oli laskettu väärin ja työterveyskeskuksen hoidon määräaikoihin liittyvän tavoitteen mittari on puutteellinen, sillä sitä mitataan ainoastaan seuraamalla asiakkaiden reklamaatioiden määrää.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *hallintokuntien tulee dokumentoida sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteumatiedot siten, että niiden oikeellisuus on jälkikäteen todennettavissa ja dokumentit tulee säilyttää tilinpäätösaineiston yhteydessä. Menettely voidaan ohjeistaa hallintokunnille esimerkiksi talousarvion noudattamisohjeiden ja tilinpäätöksen laatimisohjeiden yhteydessä.*
- *hallintokuntien tulee tavoitetta asettaessaan varmistua, että käytössä on myös sitä hyvin kuvaava mittari.*

3.2 Kaupungin toimintaa ja taloutta koskevia kokonaisarviointeja

3.2.1 Kaupungin talouden arviointi

Tilinpäätöstietoja lyhyesti

	Koko kaupunki, liikelaitokset mukaan lukien
Toimintakulut miinus valmistus omaan käyttöön	3 436 milj. €
Toimintatuotot	1 478 milj. €
Toimintatuottojen osuus toimintakuluista	43 %
Kaikki tulot ²	4 133 milj. €
Kunnan tulovero	1 861 milj. €
Osuus yhteisöveron tuotosta	262 milj. €
Kiinteistövero	138 milj. €
Koiravero	0,7 milj. €
Verotulot yhteensä	2 262 milj. €
Verotulojen osuus kaikista tuloista	55 %
Veroprosentti	17,5 %

².Kaikki tulot = toimintatuotot + verotulot + valtionosuudet + rahoitustuotot + satunnaiset tuotot



Kaupungin tulos

Kaupungin tilikauden tulos, johon sisältyvät myös liikelaitosten tulokset, oli 257,8 milj. euroa ylijäämäinen. Tilikauden tulos oli kuitenkin 29,9 milj. euroa (10,4 %) edellisvuotta heikompi.

Tilikauden tulos ilman liikelaitoksia oli 34,1 milj. euroa ylijäämäinen. Tulos oli 22,6 milj. euroa (39,9 %) edellisvuotta heikompi.

Tilikauden 2007 ylijäämä muodostui seuraavasti:

	Koko kaupungin tulos, M, € ³	Tulos ilman liikelaitoksia, M, € ⁴
Toimintakate	-1 958,2	-2 417,6
Verotulot ja valtionosuudet	2 443,8	2 443,8
Rahoituserät	59,1	141,0
Vuosikate	544,7	167,2
Poistot	-298,7	-197,8
Satunnaiset erät	117,0	97,0
Tilikauden tulos	363,0	66,4
Varausten ja rahastojen muutos	-105,2	-32,3
Tilikauden ylijäämä	257,8	34,1
Vuoden 2006 ylijäämä	287,7	56,7
Ylijäämän muutos 2006–2007, milj. €	-29,9	-22,6
Ylijäämän muutos 2006–2007,%	-10,4%	-39,9%

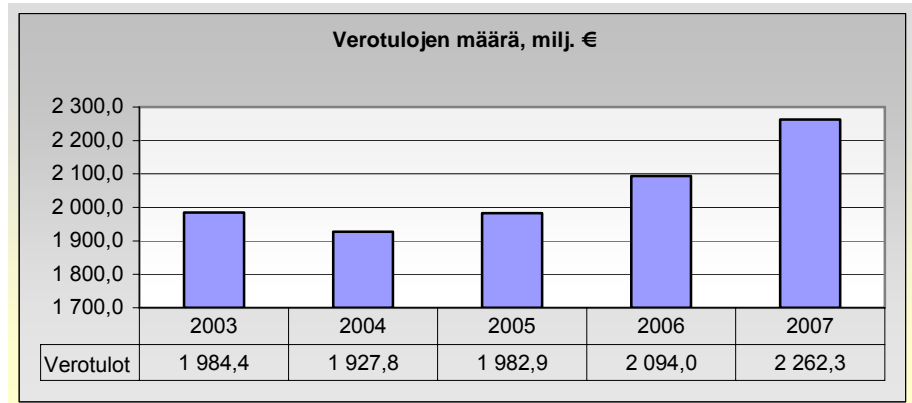
Koko kaupungin tuloksen ylijäämäisyyteen vaikuttivat pääasiassa verotulojen kasvu ja Helsingin Energian hyvä tulos. Helsingin Energian tuloksesta siirrettiin 150 milj. euroa vuonna 2007 kaupungin edellisten vuosien ylijäämiin. Tekninen lautakunta on esittänyt, että vuonna 2008 Helsingin Energian ylijäämistä siirretään 200 milj. euroa kaupungin edellisten vuosien ylijäämiin.

³ Kaupungin virallinen tuloslaskelma (sisältää kaikki virastot ja laitokset, myös liikelaitokset)

⁴ Talousarvion mukainen tuloslaskelma (ei sisällä liikelaitoksia)

Verotulot

Verotuloja kertyi 2 262,3 miljoonaa euroa eli 168,6 milj. euroa (8,1 %) edellisvuotta enemmän. Verotulokehitys oli hieman parempi kuin Manner-Suomen kuntien ja myös kymmenen suurimman kaupungin keskimääräinen verotulokehitys. Helsingin vuosien 2003–2007 verotulokehitys käy ilmi alla olevasta kuvasta:



Kymmenen suurimman kaupungin verotulot kasvoivat 7,5 %⁵ eli saman verran kuin Manner-Suomen kuntien verotulot.

Viiden suurimman kaupungin verotulojen muutosprosentit olivat seuraavat⁶:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Verotulojen muutos, %	8,1	9,3	5,7	7,9	9,0

Valtio on korvannut kuntien veromenetyksiä lisäämällä valtionosuuksia. Sen takia on syytä tarkastella vielä verotulojen ja valtionosuuksien yhteismäärää eli verorahoitusta. Helsingin vuoden 2007 verorahoitus oli 2 443,8 milj. euroa. Verorahoituksen lisäys vuoteen 2006 nähden oli 176,1 milj. euroa (7,8 %).

Verorahoitus kasvoi kymmenessä suurimmassa kaupungissa keskimäärin 7 % ja viidessä suurimmassa kaupungissa seuraavasti⁷:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Verorahoituksen muutos, %	7,8	8,5	5,3	7,2	8,7

⁵ Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2007, Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuskatsauksia 2008/6, Heikki Helin

⁶ Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2007, Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuskatsauksia 2008/6, Heikki Helin

⁷ Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2007, Helsingin kaupungin tietokeskus, Tutkimuskatsauksia 2008/6, Heikki Helin



Tulorahoituksen riittävyys poistoihin

Liikelaitokset mukaan lukien vuosikatteella pystyttiin kattamaan poistot. Vuosikate ei kuitenkaan riittänyt kattamaan poistoja, kun tarkastellaan asiaa ilman liikelaitoksia. Vuosikatteen osuus poistoista on vaihdellut vuosina 2003–2007 seuraavasti:

	2003	2004	2005	2006	2007
Vuosikate/poistot, % (sisältää liikelaitokset)	114,7	124,6	110,8	158,8	182,5
Vuosikate/poistot, % (ilman liikelaitoksia)	28,2	39,9	30,0	69,6	84,5

Tulorahoituksen riittävyys investointeihin

Investointien tulorahoitusprosentti⁸ kertoo, kuinka paljon investointien omahankintamenoista on rahoitettu vuosikatteella. Jos vuosikate ei riitä investointien rahoittamiseen, kunta yleensä velkaantuu.

Tulorahoitus ei riittänyt kattamaan investointeja, tarkastellaanpa asiaa liikelaitokset mukaan lukien tai ilman niitä. Investointien tulorahoitusprosentti on vaihdellut vuosina 2003–2007 seuraavasti:

	2003	2004	2005	2006	2007
Investointien tulorahoitus, % (sisältää liikelaitokset)	69,8	77,7	80,2	84,0	85,3
Investointien tulorahoitus, % (ilman liikelaitoksia)	14,5	26,2	24,3	55,2	48,0

Investointien tulorahoitusprosentti (liikelaitokset mukaan lukien) oli viidessä suurimmassa kaupungissa seuraava:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Investointien tulorahoitus, %	85	117	98	67	49

Rahoituslaskelma

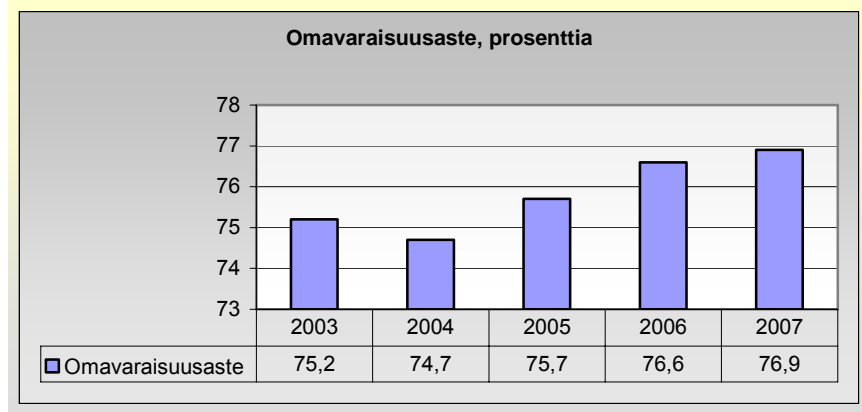
Varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirta oli liikelaitokset mukaan lukien 6 milj. euroa positiivinen. Rahoituksen rahavirta +46,5 milj. euroa huomioon otettuna rahoituslaskelma oli kokonaisuudessaan 52,5 milj. euroa positiivinen. Rahoituslaskelma ilman liikelaitoksia⁹ oli 6,1 milj. euroa positiivinen.

⁸ Investointien tulorahoitus% = 100 x vuosikate/investointien omahankintameno
Investointien omahankintameno = käyttöomaisuusinvestoinnit – käyttöomaisuusinvestointeihin saadut rahoitusosuudet

⁹Rahoituslaskelma ilman liikelaitoksia = talousarvion mukainen rahoituslaskelma

Taseen tunnusluvut

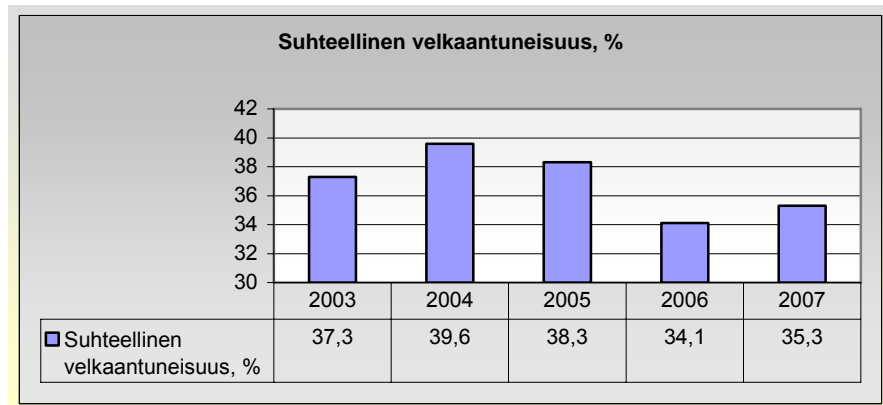
Omavaraisuusaste¹⁰, joka mittaa kunnan vakavaraisuutta ja kunnan kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä, oli hyvä ja hieman edellisvuosia parempi. Katso alla oleva kuva:



Viiden suurimman kaupungin omavaraisuusasteet olivat vuonna 2007 seuraavat:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Omavaraisuusaste, %	77	87	76	55	43

Suhteellinen velkaantuneisuus¹¹, joka kertoo, montako prosenttia käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun, kasvoi edellisvuoteen verrattuna, mutta ei ole niin suuri kuin vuosina 2003–2005. Katso alla oleva kuva:



Viiden suurimman kaupungin suhteellinen velkaantuneisuus oli vuonna 2007 seuraava:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	35	22	29	48	74

¹⁰ Omavaraisuusaste = 100 x (oma pääoma + poistoero + vapaaehtoiset varaukset) / (taseen loppusumma – saadut ennakot)

¹¹ Suhteellinen velkaantuneisuus, % = 100 x ((vieras pääoma – saadut ennakot) / (toimintatuotot + verotuotot + valtionosuudet))



Lainakanta

Kaupungin lainakanta liikelaitokset mukaan lukien oli vuoden 2007 lopussa 718 milj. euroa eli 38 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2006 lopussa. Lainojen määrä asukasta kohden oli 1 263 euroa (1 205 euroa/asukas vuonna 2006).

Viiden suurimman kaupungin lainat asukasta kohden olivat vuonna 2007 seuraavat:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Lainat, euroa/asukas	1263	508	959	1956	3025

Vuonna 2007 Helsingin kaupunki otti uutta lainaa 130 milj. euroa. Lainoja lyhennettiin 93,9 milj. euroa.

Konsernitilinpäätös

Helsinki laati ensimmäisen täydellisen konsernitilinpäätöksen jo vuodelta 2007, vaikka kuntalakiin 15.5.2007 tehty muutos edellyttää sen tekemistä vasta vuodelta 2008.

Konsernin tulos

Konsernin¹² tilikauden ylijäämä oli 261,1 milj. euroa, joka on 3,3 milj. euroa emon¹³ tulosta parempi. Konsernituloslaskelman vertailutietoja vuodelta 2006 ei ole käytettävissä.

Konsernin vuosikatteella pystyttiin kattamaan poistot. Vuosikatteen osuus poistoista oli 166 %, kun se oli emolla 183 %.

Konsernin rahoituslaskelma

Konsernin rahoituslaskelma on laadittu kirjanpitolautakunnan kuntajaoston rahoituslaskelmakaavaa karkeammalla tasolla ja käyttäen hyväksi vain tuloslaskelman ja taseen tietoja. Konsernin rahoituslaskelma oli 44,5 milj. euroa positiivinen, kun se emon osalta oli 52,5 milj. euroa positiivinen.

Konsernin vuosikatteen osuutta investoinneista ei ole voitu esittää rahoituslaskelman laatimistavasta johtuen.

Konsernitase

Konsernitaseen loppusumma kasvoi 611,8 milj. euroa (5 %), ja se on 1,2 kertaa suurempi kuin emon taseen loppusumma.

¹² Konsernilla tarkoitetaan Helsingin kaupungin (mukaan lukien liikelaitokset), sen tytä-, osakkuus- ja yhteisöyhteisöjen sekä säätiöiden ja jäsenkuntayhtymien muodostamaa kokonaisuutta.

¹³ Emolla tarkoitetaan Helsingin kaupunkia mukaan lukien liikelaitokset



Konsernin omavaraisuusaste eli vakavaraisuus ja kyky selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä pysyi suhteellisen hyvällä tasolla ja oli 62,5 %. Emon omavaraisuusaste oli 76,9 %.

Konsernin suhteellinen velkaantuneisuus¹⁴, joka kertoo, montako prosenttia käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun, oli 83 %. Emon suhteellinen velkaantuneisuus oli 35 %.

Konsernin lainakanta lisääntyi 145 milj. euroa (5 %) vuodesta 2006, ja se on nelinkertainen emon lainakantaan verrattuna. Konsernin lainat lisääntyivät 223 euroa asukasta kohden. Lainat ovat nyt 5 069 €/asukas.

Viiden suurimman kaupungin konsernitaseen tunnusluvut olivat vuonna 2007 seuraavat:¹⁵

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Omavaraisuus, %	62,5	63,6	57	40	28
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	83,3	67,5	-	-	-
Lainakanta, milj. €	2 881	900	680	1 022	1 358
Lainat, €/asukas	5 069	3 782	3 272	5 829	7 052

Johtopäätökset

Emon eli kaupungin tulos liikelaitokset mukaan lukien oli hyvä. Konsernin tulos ei poikennut suuresti emon tuloksesta.

Verotulot kasvoivat jonkin verran muuta maata nopeammin. Vuonna 2006 tilanne oli päinvastainen. Verotulojen kasvu seuraillee pääkaupunkiseudun verotulojen kasvua, joskin Espoo ja Vantaa saivat kasvusta suhteellisesti suuremman osan.

Kaupungin hyvään tulokseen vaikuttivat jälleen liikelaitosten, etenkin Helsingin Energian, hyvät tulokset. Kaupungin talous on edelleen viime vuosien tapaan liian riippuvainen Helsingin Energian tuloksesta.

Emon investointitaso on korkealla, eikä tulorahoituksella pystytty kattamaan investointeja kuin 85-prosenttisesti. Hallinnollisten virastojen investoinneista pystyttiin kattamaan tulorahoituksella vain 48 %. Konsernin osalta tunnuslukua ei ole käytettävissä.

Sekä emon että konsernin vakavaraisuus ovat hyvällä tasolla. Emon lainakanta asukasta kohden oli viiden suurimman kaupungin keskiarvoa pienempi. Konsernin lainakanta asukasta kohden

¹⁴ Suhteellinen velkaantuneisuus, % = $100 \times ((\text{vieras pääoma} - \text{saadut ennakot}) / (\text{toimintatuotot} + \text{verotuotot} + \text{valtionosuudet}))$

¹⁵ Tampereen, Turun ja Vantaan suhteellista velkaantuneisuusprosenttia ei ole käytettävissä



sen sijaan oli samaa luokkaa kuin viiden suurimman kaupungin keskiarvo.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- kaupungin veropohjaa on ryhdytty aktiivisesti vahvistamaan päättämällä mm. uudesta yritysmyönteisestä elinkeinopolitiikasta vuonna 2007 ja uusista asuntopoliittisista linjauksista vuonna 2008
- kaupungin talouden tasapainottaminen Helsingin Energian hyvällä tuloksella ei ole kestävä ratkaisu Helsingin Energian omien investointitarpeiden vuoksi
- peruspalveluja tuottavien yksiköiden on tehostettava toimintaansa, mikä edellyttää mm. menojen kasvun hillintää
- peruspalveluyksiköiden on pidettävä huolta siitä, että tulevaisuuden investoinnit kohdennetaan pitkällä tähtäyksellä tarpeellisiin kohteisiin, jotta myös investointimenojen kasvua voidaan hillitä ja välttää virheinvestoinneilta.

3.2.2 Henkilöstöstrategia: osaaminen ja palkitseminen

Arvioinnin kohteena olivat kaupunginvaltuuston 1.2.2006 hyväksymän Helsingin henkilöstöstrategian 2006–2008 osa-alueet *Osaaminen* ja *Palkitseminen*. Aihe sisältyi tarkastuslautakunnan 13.6.2007 hyväksymään arviointisuunnitelmaan.

Vuoden 2006 arviointikertomuksessa oli arvioinnin kohteena henkilöstöstrategian osa-alue *Henkilöstön saatavuus*.

Arvioinnissa asetettiin lähtökohdiksi kolme kysymystä:

- 1) Miten henkilöstökeskus ja muut hallintokunnat ovat vieneet käytäntöön henkilöstöstrategian 2006–2008 osa-alueita ”osaaminen” ja ”palkitseminen” erityisesti vuoden 2007 osalta?
- 2) Miten hyvin koko kaupungin henkilöstöraportti toimii seurantaraporttina?
- 3) Mitä konkreettista Pääkaupunkiseudun yhteistyötä henkilöstöstrategia-asioissa on ollut vuonna 2007?

Helsingin kaupungin henkilöstö

Helsinki on Suomen suurin työnantaja. Vuoden 2007 lopussa Helsingin kaupungin henkilöstön määrä oli 38 623 henkilöä (38 034 vuonna 2006), joista 32 380 oli vakinaisia ja 6 243 määräaikaista. Tilinpäätöksen 2007 mukaan palkat ja palkkiot olivat 1 159,7 milj. euroa, mikä oli 4,3 % enemmän kuin vuonna 2006. Palkkojen osuus kaupungin toimintakuluista vuonna 2007 oli 33 %.



Henkilöstöstrategian sisältö

Henkilöstöstrategia on nähtävissä kaupungin verkkosivulta www.hel.fi kohdasta virastot ja laitokset, henkilöstökeskus. Strategiassa 2006–2008 on neljä osa-aluetta:

1. **Henkilöstön saatavuus ja liikkuvuus** → Henkilöstöresurssit varmistetaan määrällisesti ja laadullisesti
2. **Osaaminen** → Osaamisella rakennetaan kaupungin menestystä
3. **Palkitseminen** → Kannustava palkitsemisjärjestelmä on kilpailukykyinen ja oikeudenmukainen
4. **Henkilöstön osallistuminen** → Muutostilanteet hallitaan osallistumisella ja yhteistoiminnalla.

Osa-alueelle 2, osaaminen, on henkilöstöstrategiassa asetettu kaksi tavoitetta ja seitsemän näiden tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävää toimenpidettä. Osa-alueelle 3, palkitseminen, on henkilöstöstrategiassa asetettu kolme tavoitetta ja kymmenen näiden tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävää toimenpidettä. Toimenpiteiden toteutumisesta vuonna 2007 on saatu henkilöstökeskuksen selvitys, joka esitetään myöhemmin tekstissä.

Koska henkilöstökeskus arvioi tavoitteiden toteutumista vuonna 2008 ennen uuden henkilöstöstrategian laatimista, ei tässä arviointikertomuksessa ole lähdetty syvälliseen arviointiin.

Seuraavassa käydään läpi joitakin näkökohtia henkilöstöstrategian osa-alueesta ”osaaminen”.

Osaaminen

Henkilöstöstrategian kohdassa 2.1 on tavoitteena, että organisaatiokulttuuri ja johtaminen rakennetaan oppimista ja innovatiivisuutta edistäväksi.

Henkilöstökeskus on panostanut vahvasti kaupungin korkeimman johdon koulutukseen. Esimerkiksi vuosina 2005–2006 henkilöstökeskus järjesti virastojen ja laitosten johdolle vaativan Tulevaisuuden johtaja Helsingissä -koulutuksen. Parhailtaan on meneillään useita vastaavanlaisia koulutuksia, mm. Tulevaisuuden tekijät – Keskijohdon valmennus 2007–2009.

Henkilöstökeskus on lisäksi järjestänyt ja järjestää useita johtamisen ja esimiestyön eri osa-alueiden koulutuksia, joissa on käsitelty mm. osaamisen kehittäjyyttä, esimiehenä edistymistä ja strategisen osaamisen johtajuutta.

Tarkastustoimen taholta on aiemmin kiinnitetty huomiota taloushallinnon koulutuksen vähäisyyteen kaupungin hallinnossa. Tätä



koulutusta on jossain määrin lisätty. Kiitettävää on ollut vuosina 2005–2007 järjestetty controller-koulutus. Controllerilla on merkittävä tehtävä virastoissa ja laitoksissa johdon oikeana kätenä. Sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta on järjestetty ja järjestetään joitakin tilaisuuksia vuosina 2007 ja 2008.

Henkilöstöstrategian kohdassa 2.2 on tavoitteena, että jatkuva oppiminen, tietämyksen jakaminen ja osaamisen arviointi tehdään osaksi arkea.

Osaaminen on tärkeimpänä vaatavuustekijänä palkitsemisen alueella tehtävissä työn vaatavuuden arvioinneissa. Henkilöstökeskus on korostanut ohjeistuksessaan sitä, että osaamista tulee selvittää *osaamiskartoituksilla*.

Yhteisen tietokonepohjaisen ohjelman avulla osaamiskartoituksia on tehty noin 4 000 henkilölle eli 10 prosentille kaupungin henkilöstöstä. Osa hallintokunnista ja niiden tulosyksiköistä tekee kartoituksia ilman varsinaista mallia, mutta kokonaiskuvaa asiasta ei henkilöstökeskuksella ole. Henkilökohtaiset kehityssuunnitelmat mainitaan osaamista edistävinä toimenpiteinä osana tulos- ja kehityskeskusteluja. Myös täydennys- ja jatkokoulutustarpeet otetaan huomioon henkilökohtaisissa kehityssuunnitelmissa.

Tulos- ja kehittämiskeskustelujen piirissä on henkilöstöraportin 2007 mukaan 84 prosenttia kaupungin henkilöstöstä.

Kaupungilla on perinteisesti ollut laajaa itse järjestettyä keskitettyä eri alojen koulutusta. Ennen henkilöstökeskuksen muodostamista tehtävä oli koulutus- ja kehittämiskeskuksen vastuulla. Nykyisin koulutuksen järjestäjänä toimii erityisesti henkilöstökeskuksen osastotasoinen yksikkö *Kehittämispalvelut*. Osa koulutuksista on työntekijän yksikölle maksullista, osa maksutonta.

Henkilöstökeskuksen kehittämispalvelujen kurssitarjonnan sisällönä on mm. talouden ja toiminnan suunnittelu, laadun kehittäminen ja projektien hallinta, tietotekniikka, henkilöstöasiat, työsuojelu, ruotsin kieli, viestintä jne. Kurssien yhteismäärä on useita satoja ja lisäksi mm. sosiaalivirasto ja terveyskeskus järjestävät lukuisia kursseja omilta toimialoiltaan.

Kaupungin järjestämän koulutuksen lisäksi henkilöstöä osallistuu ulkopuolisten järjestämiin tilaisuuksiin. Näiden järjestäjiä ovat mm. Suomen kuntaliiton omistamat yhtiöt, eri ammattialoja edustavat järjestöt ja monet erilaiset koulutusta järjestävät yritykset.

Virastojen ja laitosten henkilökunnan osallistuminen vähintään puolen päivän koulutustilaisuuksiin rekisteröidään henkilöstöhallinnon informaatiojärjestelmään (Hijat) ja raportoidaan yksiköiden toimintakertomuksissa sekä kaupungin henkilöstöraportissa.



Helsingin koulutuspäivien määrä henkilöä kohti vuonna 2006 oli 3,8 päivää. Espoon kaupungilla koulutuspäiviä oli 1,7/henkilö vuonna 2006 ja Vantaan kaupungilla 4,6 oppimisyöpäivää vaki-naista työntekijää kohti vuonna 2006 (tiedot kyseisten kaupunkien henkilöstöraporteista 2006). Vuonna 2007 Helsingissä oli koulu-tuspäiviä noin 4/henkilö.

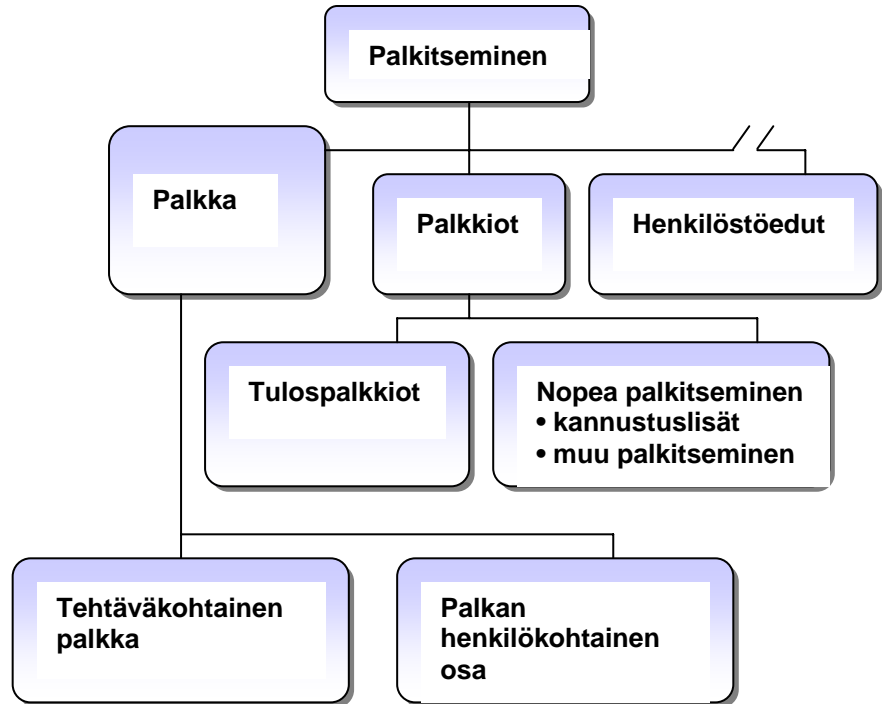
Kaupungin koulutuskustannukset vuodelta 2007 olivat 12,8 milj. euroa (11,5 milj. euroa vuonna 2006). Oman koulutuksen osuus kustannuksista oli 4,7 milj. euroa ja ulkopuolisen 8,1 milj. euroa. Omaan koulutukseen sisältyy virastojen ja laitosten itse järjestä-mä sekä henkilöstökeskuksen järjestämä koulutus.

Seuraavaksi käydään läpi joitakin näkökohtia henkilöstöstrategian osa-alueesta palkitseminen.

Palkitseminen

Henkilöstöstrategian kohdassa 3.1 on tavoitteena, että palkitsemisjärjestelmä on monipuolinen, kilpailukykyinen sekä strategi-sen ja yksilöllisen palkitsemisen mahdollistava. Yhtenä toimenpi-teenä oli, että virastojen ja laitosten palkkaohjelmat laajennetaan *palkitsemisohjelmiksi*. Henkilöstökeskus antoi 28.2.2006 asiasta ohjeet, joiden mukaan virastojen ja laitosten tuli laatia vuoden 2006 loppuun mennessä palkitsemisohjelmat. Kaikki hallintokun-nat eivät olleet henkilöstökeskuksen antaman tiedon mukaan laa-tineet omaa palkitsemisohjelmaansa vuoden 2006 loppuun mennessä. Henkilöstökeskus on kiinnittänyt kyseisten hallintokuntien huomiota ohjelman puuttumiseen.

Helsingin palkitsemismalli esitetään seuraavasti:



Valtakunnallinen kunnallisen palkkauksen kehittämissuunnitelma oli voimassa 30.9.2007 asti. Siinä pyrittiin kunta-alan palkkausjärjestelmän kehittämiseen ja kilpailukykyyn työmarkkinoilla. Uusi kunnallinen virka- ja työehtosopimus tuli voimaan 1.10.2007 ja se on voimassa 31.1.2010 asti.

Palkka perustuu tehtävän vaativuuteen sekä tehtävää hoitavan henkilön työsuoritukseen ja -kokemukseen. Pääosina palkkaan kuuluvat vaativuuden perusteella määräytyvä tehtäväkohtainen palkka ja henkilökohtaiset osat eli useimmiten henkilökohtainen lisä.

Kaupungin henkilöstöraportin 2007 mukaan keskiarvo Helsingin henkilöstöllä oli 2 448 euroa, miehillä 2 794 ja naisilla 2 341 euroa kuukaudessa vuonna 2007. Kunta-alan tietoja ei ole vielä saatu vuodelta 2007.

Palkkioiden perusteena ovat koko työyksikön tai yksittäisen henkilön hyvät työtulokset. Tavallisimmin käytetyt palkkiot ovat kannustuslisät, tulospalkkiot ja ns. tunnustusluonteiset palkkiot. Uutena muotona käyttöön on otettu nopea palkitseminen, joka tarkoittaa esimiehen mahdollisuutta palkita henkilökuntaa hyvistä saavutuksista nopeasti ja sopivalla tavalla. Kannustuslisien käyttöä on selvästi lisätty vuonna 2007:



Kannustuslisien käyttö henkilöstöraportin 2007 mukaan:

	Euroa	Saajien lukumäärä
2005	232 800	388
2006	581 433	3 056
2007	1 869 495	7 513

Seuraavaksi käsitellään tehtävän vaativuuden ja työsuorituksen arviointia.

Henkilöstöstrategian kohdassa 3.2 on tavoitteena, että palkkaus perustuu tehtävän vaativuuden ja henkilökohtaisen työsuorituksen arviointiin.

Tehtävän vaativuuden arviointi (TVA)

Teknisen alan sopimuksen piirissä TVA aloitettiin Helsingissä jo vuonna 1997 ja kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen piirissä 2002–2003. Henkilöstökeskuksen nyt voimassa oleva ohje TVA:sta on annettu 10.6.2003 ja teknisen henkilöstön osalta 23.5.2006. Opetusalalla TVA otettiin käyttöön vuonna 2007.

Tehtävien vaativuuden arvioinnin tavoitteena on, että samaan palkkaryhmään kuuluvien tehtävien peruspalkat ovat vaativuuden edellyttämässä suhteessa toisiinsa.

Tehtäväkuvauksia ja arvioitua tehtävien vaativuusjärjestystä voidaan käyttää palkantarkistusten kohdentamisen lisäksi esimerkiksi tulos- ja kehityskeskusteluissa, henkilökohtaisen työsuorituksen arvioinnissa ja tehtävien sisällön kehittämisen pohjamateriaalina.

Työtehtävien vaativuuden arvioinnissa vaativuustekijöitä ovat tärkeysjärjestyksessä:

- *osaaminen*
- *työn vaikutukset ja vastuu*
- *yhteistyötaidot*
- *työolosuhteet.*

Työsuorituksen arviointi (TSA)

Henkilökohtaisen työsuorituksen arviointi alkoi Helsingin palkkahallinnossa vuonna 2004. Henkilöstökeskus on antanut 7.2.2007 tuoreet ohjeet henkilökohtaisen työsuorituksen arvioimisesta. Ohjeessa käsitellään henkilökohtaisen lisän määrittämistä varten työsuorituksen arviointia, sen arviointitekijöitä ja arviointiprosessin järjestämistä. TSA-arviointi kohdistuu henkilökohtaiseen työsuoritukseen eikä siinä arvioida henkilöä itseään.



TSA:n perusteella henkilökohtainen lisä tai henkilökohtainen palkka määritellään seuraavien tekijöiden kokonaisarviointina:

- *henkilökohtaiset työtulokset*
- *monitaitoisuus*
- *oma-aloitteisuus*
- *yhteistyökyky.*

Työtuloksilla tarkoitetaan henkilön onnistumista määrä- ja laatutavoitteiden saavuttamisessa. Hyvä työsuoritus edellyttää hyvää ammatinhallintaa ja osaamista. *Monitaitoisuutta* arvioitaessa otetaan huomioon henkilön käytettävyyden erilaisissa, laaja-alaisissa tehtävissä. Ammatillinen monitaitoisuus tarkoittaa sekä tavansaisten tehtävien hyvää hallintaa että valmiutta muiden tehtävien vastaanottamiseen. *Oma-aloitteisuus* tarkoittaa kykyä suorittaa tehtävät itsenäisesti ja aktiivisesti sekä aloitteellisesti ja tarkoituksenmukaisesti odottamattomissakin tilanteissa. *Yhteistyökykyä* arvioidaan sen perusteella, miten henkilö toimii työtovereiden, asiakkaiden ja muiden sidosryhmien kanssa.

Henkilöstökeskus on kehottanut ohjeessaan 7.2.2007 virastoja ja laitoksia huolehtimaan siitä, että tehtäväkuvaukset ja tehtävien vaativuuden arvioinnit ovat ajan tasalla ja henkilöstön tiedossa.

TVA-kuvaukset ja -arviointit on tehty henkilöstökeskuksen ilmoituksen mukaan kertaalleen kaupungin kaikissa hallintokunnissa lähes kattavasti. TSA-arviointit on tehty kaikissa hallintokunnissa. Opetusalalla on tarkoitus ottaa TSA käyttöön vuonna 2009.

Henkilöstöstrategian kohdassa 3.3 on tavoitteena, että tulospalkkiojärjestelmä on keskeinen strategisen palkitsemisen väline. Vuonna 2007 tulospalkkiojärjestelmä oli käytössä 25 virastossa tai laitoksessa. Järjestelmien piirissä oli 16 554 henkilöä eli 43 % kaupungin henkilöstöstä. Tulospalkkiota maksettiin noin 16 100 henkilölle, keskimäärin noin 1 200 euroa (tiedot henkilöstöraportista 2007).

Tulospalkkiojärjestelmä on kaupungin johdon suosittama strategisen johtamisen väline. Järjestelmä ei ole ongelmaton erityisesti hallinnollisissa yksiköissä, samoin kuin kaupungin sisäisiä palveluja tuottavissa yksiköissä. Myös tulospalkkioiden rahoitus on vaikeaa, koska järjestelmään ei saa varata määrärahaa.

Helsingin palkitsemisjärjestelmää voi pitää monipuolisena ja sekä strategisen että yksilöllisen palkitsemisen mahdollistavana. Kuinka kilpailukykyinen palkitsemisjärjestelmä on, sitä on vaikea arvioida hyvässä taloustilanteessa.



Henkilöstökeskuksen selvitys toimenpiteiden toteutumisesta 2006 ja 2007

Tarkastusvirasto pyysi henkilöstökeskukselta selvityksen henkilöstöstrategian osa-alueiden 2 ja 3 toteutumisesta vuosina 2006–2007. Selvityksen mukaan kaikkien osaamista tai palkitsemista koskevien tavoitteiden kohdalla on vuosina 2006–2007 toteutettu yksi tai useampia toimenpiteitä. Tarkempi kuvaus toimenpiteistä on arviointikertomuksen liitteenä 3.

”Palkitseminen” -alueen hankkeissa ei ole kysymys erillisistä projekteista. Ne ovat osa pitkäjänteistä kehittämistä, jonka aikatauluja ja etenemistä varsinkin kunta-alan sopimukset säätelevät.

Vastuutus

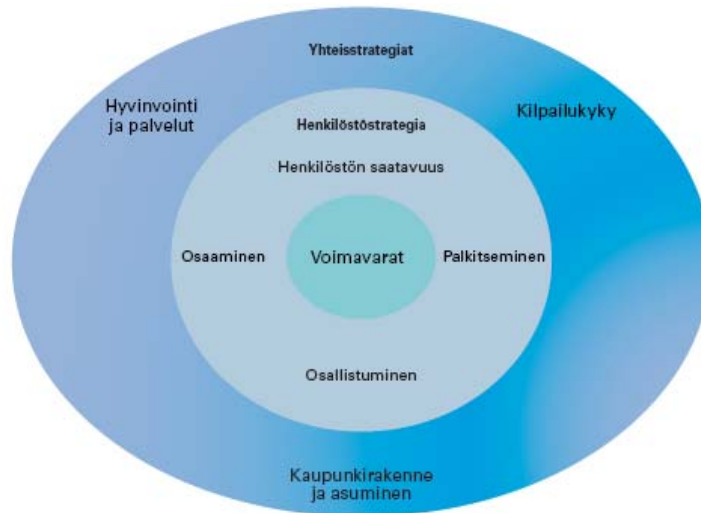
Henkilöstökeskus vastaa henkilöstöstrategian laatimisesta ja sen toteutumisesta. Henkilöstökeskus vastaa myös osaltaan toimintastrategioiden toteutumisesta henkilöstövaltaisilla aloilla. Edelleen henkilöstökeskus parantaa kaupungin tuloksellisuutta ja palvelujen laatua mm. kehittämällä palkkapolitiikkaa ja henkilöstön osaamista.

Hallintokuntien vastuulla on toteuttaa virka- ja työehtosopimuksen sisältö kaupunginhallituksen tekemän täytäntöönpanopäätöksen ja henkilöstökeskuksen antaman ohjeistuksen mukaisesti. Henkilöstökeskus myös valvoo yleisesti palkitsemisen toteutusta sekä koordinoi ja neuvoo hallintokuntia sopimusten toteuttamisessa.

Yhteys talousarvion yhteisstrategioihin

Kaupunginvaltuuston hyväksymässä talousarviossa 2007 on todettuna henkilöstöstrategian yhteys kaupungin yhteisstrategioiden toteuttamiseen. Työnantaja-, koulutus-, kehittämis- ja konsultointipalveluilla henkilöstökeskus edistää kaupungin yhteisstrategioiden viemistä käytäntöön. Henkilöstöstrategian toimenpiteissä on otettu huomioon kaupungin yhteisstrategiat.

Henkilöstöraportissa vuodelta 2007 on esitetty yhteisstrategioiden ja henkilöstöstrategian yhteys:



Talousarviokirjan 2007 mukaan palveluiden kustannustehokkuuden varmistamiseksi kehitetään palvelutuotantoon uusia toimintamalleja ja parannetaan esimiesten ja henkilöstön osaamista toimia taloudellisemmin ja tehokkaammin. Samoin innovatiivisuuden ja palvelujen tuottamiseen uudella tavalla sekä prosessien kehittämiseen annetaan koulutusta ja konsultointia.

Talousarviokirjan 2007 mukaan henkilöstöpoliittisia toimenpiteitä ja palveluja ovat mm. paikallinen neuvottelutoiminta ja sopimukset, palkitsemisjärjestelmät ja niiden kehittäminen, palkkatutkimukset ja -vertailut. Määrärahoja käytetään mm. koulutustoimintaan, esimerkiksi johdon ja esimiesten koulutukseen. Vuonna 2007 lisätään kaikilla koulutusalueilla verkko-oppimisen hyödyntämistä. Määrärahaa käytetään myös henkilöstöpoliittiseen tiedotustoimintaan: mm. työnantajaverkkosivustot, henkilöstön sisäiset verkkosivustot (Heli-intra), henkilöstöraportti ja henkilöstölle sekä yhteistyökumppaneille jaettava Helsingin Henki -lehti.

Talousarvion 2007 noudattamisohjeissa on esitetty yksilöidysti yhteisstrategiaa 4 (kaupungin henkilökunnan osaamisen vahvistaminen) konkretisoivia toimenpiteitä sekä niiden seuranta ja toteuttamisvastuu. Vastuu osaamisen vahvistamiseen tähtäävistä toimenpiteistä jakautuu sekä kaikille hallintokunnille että henkilöstökeskukselle.

Määrärahat henkilöstöstrategian toteuttamiseen

Tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa vuodelta 2006 mainittiin henkilöstöstrategiaa arvioivassa kohdassa 3.2.3, että kaupunginvaltuusto oli myöntänyt ilman tarkempia perusteluja kaupunginhallituksen käytettäväksi 5 milj. euron määrärahan hen-



kilöstöstrategian toteuttamiseen. Kaupunginhallitus hyväksyi 15.1.2007 tämän määrärahan käyttösuunnitelman. Valtuusto on myöntänyt määrärahoja henkilöstöstrategian tavoitteiden toteuttamiseen myös vuonna 2008.

Viiden miljoonan euron määrärahasta osaamisen kehittämiseen varattiin 1,3 milj. euroa ja palkitsemiseen 1,1 milj. euroa. Kaupunginhallitus saa huhtikuun 2008 lopussa raportin henkilöstöstrategian toteuttamiseen osoitetun 5 milj. euron määrärahan käytöstä.

Henkilöstöstrategian toteutumisen seuranta ja raportointi

Henkilöstökeskus seuraa henkilöstöstrategian toteutumista hallintokunnissa ja raportoi siitä kaupunginhallitukselle. Valtuuston hyväksymän henkilöstöstrategian mukaan henkilöstöraportti toimii aikaisempaa selkeämmin strategian seurantavälineenä.

Henkilöstöraportti vuodelta 2007 on ollut kaupunginhallituksen käsiteltävänä 17.3.2008. Raportin vuodelta 2006 kaupunginhallitus merkitsi tiedoksi 19.3.2007. Henkilöstöraportin valmistumista vuosilta 2006 ja 2007 on aikaistettu selkeästi aiempiin vuosiin nähden, jolloin raportti valmistui kesällä. Henkilöstöraportti on tietyllä tavalla luonteeltaan henkilöstötilinpäätös, joten sen valmistuminen lähes samaan aikaan kaupungin taloudellisen tilinpäätöksen kanssa on luontevaa. Tilinpäätöksen tulee olla kaupunginhallituksen hyväksymä maaliskuun loppuun mennessä.

Henkilöstöstrategian tavoitteiden toteutumista on arvioitu jossain määrin itsearviointina hallintokunnissa, mutta myös henkilöstökeskuksen toimesta. Arviointiin on käytetty myös ulkopuolisia arvioijia.

Henkilöstöstrategian toteuttamisen arviointia ja raportointia voi järjestelmällisyydessään pitää kehittyneenä. Strategioiden seuranta voi helposti jäädä vähäiseksi, koska strategiat ovat yleisluontoisia ja ylätasoisia.

Pääkaupunkiseudun yhteistyö

Pääkaupunkiseudun kaupungit, Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen, aloittivat vuonna 2004 henkilöstöstrategiayhteistyön. Yhdistävänä ongelmana on puute osaavasta ammattityövoimasta mm. hoitoalalla. Kaupungit pyrkivät saamaan riittävästi koulutuksen aloituspaikkoja seudulle. Pääkaupunkiseudun kuntatyönantajien vetovoimaisuus edellyttää työnantajakuvan kehittämistä. Yhteistyö ei ole ongelmaton, koska kaupungit toisaalta kilpailevat osaavasta työvoimasta. Kaupungit ovat järjestäneet henkilöstölle yhteistä koulutusta muun muassa hankinta-asioista sekä controller-toiminnasta. Kaupunkien tavoitteena on turvata tilapäisen hen-



kilöston saatavuus yhdessä omistetun Seure Henkilöstöpalvelut Oy:n avulla.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *henkilöstöstrategian raportointimenettelyä voi pitää kehittyneenä: raportointi tapahtuu vuosittain kaupunginhallitukselle henkilöstöraportissa ja ainakin joillakin osa-alueilla suoritetaan arviointia*
- *henkilöstöraportin valmistumista vuosilta 2006 ja 2007 on aikaistettu selvästi*
- *kaupungin henkilöstölleen järjestämät koulutusmahdollisuudet ovat laajat ja koulutuspäivien määrä henkilöä kohden on korkea*
- *osaamiskartoitusten tekemisen laajuudesta ei ole saatavissa riittävästi tietoa*
- *kaupungin palkitsemisjärjestelmää voi pitää pääsääntöisesti monipuolisena ja kilpailukykyisenä sekä strategisen ja yksilöllisen palkitsemisen mahdollistavana*
- *pääkaupunkiseudun (PKS) yhteistyö henkilöstöstrategian alueella on käynnistynyt.*

3.2.3 Palvelujen saatavuus ja palveluverkot: esimerkkinä hammashuolto

Tarkastuslautakunta on selvittänyt eri palvelujen saatavuutta, palveluverkkoja ja tukipalveluja. Laajemmaksi arviointikohteeksi otettiin terveyskeskuksen hammashuollon palveluverkosto sekä sen kehittämissuunnitelmat. Arvioinnissa on selvitetty hammashoidon hoitotakuun toteutumista, palvelusetelien tarjoamista hammashuollon asiakkaille ja toimenpiteitä peruuttamattomien hammaslääkärikäyntien vähentämiseksi.

Arviointia varten on haastateltu johtajahammaslääkärinä ja perehdytty kirjalliseen aineistoon, kuten terveyslautakunnan esityslistoihin ja hammashuollon ostopalveluja koskevaan markkinaoikeuden päätökseen. Hammashuoltopalveluja on vertailtu myös Espoon ja Vantaan vastaaviin palveluihin.

Yhteys strategioihin ja hoitotakuun saavuttaminen

Terveyskeskuksen hammashuollon sitova toiminnallinen tavoite liittyy kaupungin yhteisstrategioissa palvelukokonaisuuden kehittämiseen asiakaslähtöisesti. Tavoitteena on palvelujen käyttäjien aseman parantaminen palvelujen saamisessa. Sitovana toiminnallisena tavoitteena on viime vuosina ollut kiireettömään hammashoittoon pääsy kuudessa kuukaudessa hoitotakuun mukaisesti. Erilaisista vastoinkäymisistä huolimatta hoitotakuulle asetettu sitova tavoite saavutettiin niukasti kolmantena vuonna peräkkäin. Tavoitetta ei ehkä olisi saavutettu ilman erityistä jononpurkua marraskuussa 2007.



Kustannukset hammashuollosta

Hammashuollon nettokustannukset olivat noin 34,8 milj. euroa vuonna 2007. Menot omasta toiminnasta ja ostopalveluista olivat yhteensä 44,4 milj. euroa ja tulot yhteensä noin 9,7 milj. euroa. Vuonna 2007 ostopalvelukäynnin hinta ylitti oman tuotannon käyntihinnan lähes 12 %. Ostopalvelua edullisemmaksi käyntihinnaltaan muuttunutta omaa toimintaa tulisi hyödyntää käytettävissä olevien resurssien puitteissa.

Terveydenhuollon palveluverkostot

Kaupunginhallitus merkitsi 24.4.2006 tiedoksi terveysasema- ja hammashoitolaverkon kehittämissuunnitelmat vuoteen 2020 saakka sekä kehotti terveyslautakuntaa ja terveyskeskusta jatkamaan suunnittelua tehtyjen kehittämislinjausten mukaisesti. Terveysasemien kehittämisen pohjana on edelleenkin alueellinen väestövastuu.

Terveysasema- ja hammashoitolaverkoston kehittäminen on pitkäjänteinen ja tarpeellinen ratkaisu. Se edesauttaa keskittämisten myötä mm. aikaansaamaan sellaisia terveydenhuollon yksiköitä, jotka ovat kokonsa ja monipuolisuutensa perusteella toimintavarmempia turvaamaan väestön palvelut tulevaisuudessa väestö- ja kaupunkirakenteen muutosten myötä. Väestörakenteen muutoksista voidaan mainita monikulttuurisen väestön ja vanhusväestön kasvu sekä lasten määrän lasku. Kaupunkirakenteeseen tulee muutoksia mm. uusien asuinalueiden ja väestönkasvun myötä.

Vertailua naapurikaupunkien hammashuoltoon

Myös Espoossa ja Vantaalla on muodostunut pitkiä jonoja julkiseen hammashuoltoon. Vertailtaessa Helsingin palveluja näiden kaupunkien palveluihin havaittiin, että Vantaalla on käytössä liikkuva hammashoitola kiertämässä kouluja.

Tällainen palvelunjärjestämismalli olisi Helsingissäkin käyttökelpoinen täydentämässä tulevaisuuden keskitetympiä hammashuollon palveluja. Liikkuva hammashoitola parantaisi koululaisten liikenneturvallisuutta ja tehostaisi koulunkäyntiä, kun hoitokäynteihin käytetty matka-aika lyhenisi. Todennäköisesti myös poisjäännit hammashoidosta vähentyisivät.

Tarkastuslautakunnan selvityksen mukaan Helsingissä on hammaslääkäreitä kohden lähes 400 asukasta enemmän kuin Espoossa ja yli 800 asukasta enemmän kuin Vantaalla. Myös hammashoitola kohden Helsingissä on huomattavasti enemmän asukkaita: Helsingissä noin 13 000, Espoossa 8 000 ja Vantaalla 6 000 asukasta hoitolaa kohden. Naapurikaupunkeja suurempi



asukasmäärä hammaslääkäreitä ja myös hammashoitolaan kohden saattaa vaikuttaa hoitojonoa lisäävästi Helsingissä.

Vuonna 2006 hammashuollon kustannus/asukas oli Helsingissä hieman Espoota pienempi. Valtakunnallisessa kustannusvertailussa pääkaupunkiseudun kalleus korostuu mm. terveydenhoitomenoissa.

Palvelusetelit ja tekstiviestim�istutuspalvelu

Terveyskeskuksen hammashuolto on ollut aktiivinen ratkaisujen etsijä toteuttaessaan hoitotakuuta mm. sähköiseen asiointiin siirtymisellä ja ostopalveluita hyödyntämällä. Käyttöön otettiin mm. tekstiviestim�istutuspalvelu varatuista ajoista. Palvelu vähensi erityisesti nuorten poisjääntejä hoidosta. Myös palvelusetelijärjestelmä on otettu avuksi toteutettaessa hoitotakuuta. Vain vajaa puolet palveluseteliin oikeutetuista on halunnut hyödyntää sitä.

Osa käyttäjistä on ollut niin tyytyväisiä julkisen sektorin palveluihin, että ei siksi ole halunnut siirtyä käyttämään yksityissektorin palvelua. Uutena toimintamuotona kehitellään ns. sähköistä palveluseteliä tasaamaan hammashuollon kysyntähuippuja.

Työvoimapula

Helsingissä on täyttämättä noin 10 % hammaslääkäreiden vakansseista hammaslääkäripulan vuoksi. Suuhygienistien ammattitaito on yksityissektorilla tehokkaammassa ja laajemmassa käytössä kuin julkisella sektorilla. Tulee harkita, voidaanko suuhygienistien toimenkuvaa edes osin laajentaa korvaamaan valtakunnallista hammaslääkäripulaa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *hoitojonoja ei saatu purettua vuonna 2007 kaupungin omassa hammashuollossa. Jonossa olleille voitiin kuitenkin tarjota palveluseteleitä käytettäväksi yksityisessä hoidossa. Terveyskeskuksen tulee tutkia mahdollisuuksia lisätä hammashuollon setelien suosiota.*
- *terveyskeskuksen tulee tutkia liikkuvan hammashoitolan käyttöönottoa*
- *käyttöön otettu tekstiviestim�istutuspalvelu varatuista ajoista vähensi peruuttamattomia poisjääntejä hammashoidosta*
- *terveyskeskuksen tulee tutkia, voidaanko suuhygienistien ammattitaitoa hyödyntää laajemmin ja monipuolisemmin hammashuollossa.*

3.2.4 Ikääntyvät helsinkiläiset ja palvelutarjonta

Koska ikääntyvien helsinkiläisten suhteellinen osuus kasvaa noin kolmanneksen seuraavien kymmenen vuoden aikana, kaupungin



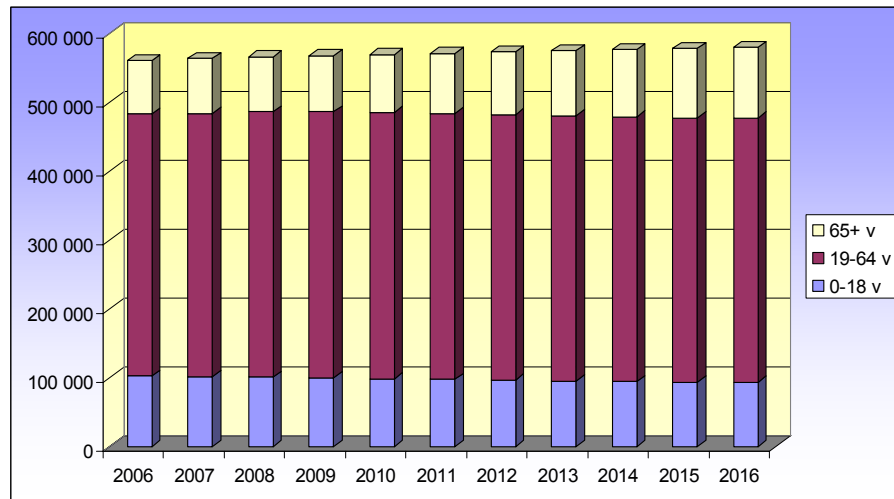
hallintokuntien tulisi varautua palvelemaan monipuolisesti myös tätä ryhmää. Arviointi on rajattu kaupunginkirjastoon, liikennelaitokseen, liikuntavirastoon ja molempiin työväenopistoihin, koska harrastukset omalta osaltaan edesauttavat ikääntyvien helsinkiläisten henkistä ja fyysistä hyvinvointia sekä omatoimisuutta.

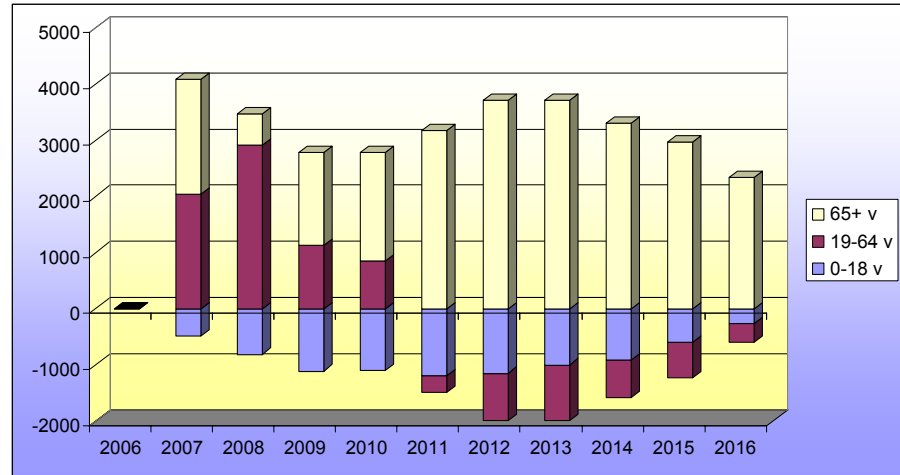
Ikääntyvät helsinkiläiset 2006–2016

Vuonna 2006 yli 65-vuotiaita helsinkiläisiä oli yhteensä noin 77 850 henkilöä eli 13,9 %. Näistä ruotsia äidinkielenään puhuvia oli 7 900 henkilöä (10 %). Kymmenessä vuodessa yli 65-vuotiaiden määrän ennustetaan kasvavan lähes 33 % nykyisestä ollen vuonna 2016 noin 103 300 henkilöä, joista ruotsia äidinkielenään puhuvia 8 080 (7,8 %). Vuonna 2016 yli 65-vuotiaitten osuus helsinkiläisistä on 17,8 %.

Kaupunginhallitus hyväksyi 11.12.2006 suunnittelun yhteiset lähtökohdat vuosiksi 2007 ja 2008. Ohjeessa kuvataan Helsingin kaupungin ohjausjärjestelmä ja keskeiset toimintaympäristön lähtökohtatiedot, mm. väestöennuste. Seuraavat kuvat on laadittu mainitun ohjeen taulukon 2, Helsingin väestö ikäryhmittäin ja osaluokittain 1.1.2006 sekä ennuste 2007–2016, tiedoista.

Helsingiläisten lukumäärät vuosina 2006–2016 ikäluokittain:



Muutokset helsinkiläisten lukumäärissä vuosina 2006–2016 ikäluokittain:**Ikääntyvät helsinkiläiset ja palvelustrategiat**

Vuoden 2007 talousarviossa yhtenä **yhteisstrategisena** alueena oli ”hyvinvointi ja palvelut”, jonka painopisteinä olivat palvelujen järjestäminen, kustannustehokkuuden lisääminen toiminnassa, syrjäytymisen ehkäisy ja henkilöstön osaaminen. Ensiksi mainittu tarkoittaa mm. sitä, että palveluja tarjotaan alueellisesti tasapainoisesti ottaen huomioon erilaiset asiakasryhmät. Toisen mukaan tulisi tunnistaa elämänkaaren eri vaiheissa olevat syrjäytyneet tai syrjäytymisvaarassa olevat ja kohdentaa resursseja näihin.

Arvioinnin kohteena olevat virastot ovat visiossaan, strategiasaan tai tavoiteasetannassaan ottaneet huomioon myös ikääntyvän väestön. Liikuntavirastolla on toiminta-ajatuksena helsinkiläisten elämän laadun ja toimintakykyisyyden parantaminen liikunnan keinoin sekä sitovana toiminnallisena tavoitteena ohjatun eläkeläis- ja erityisliikunnan tunnit viikkotasolla. Kaupunginkirjaston visiona on ”rajaton kirjasto – sivistyksen ja elämysten lähde elämänkaaren kaikissa vaiheissa”. Suomenkielisen työväenopiston strategiana on väestön ikääntymisen tuomiin haasteisiin vastaaminen. Ruotsinkielisen työväenopiston visiona on, että opisto on kaikkia varten. Liikennelaitoksen toiminta-ajatuksena on tarjota kaupunkilaisille tasapuoliset liikkumismahdollisuudet.

Arviointia varten tehtiin kirjallinen kysely, mitä palveluja kaupunginkirjasto, liikuntavirasto, liikennelaitos ja työväenopistot tarjoavat ikääntyville helsinkiläisille ja miten ne ovat varautuneet tämän väestönosuuden kasvuun. Kaikki viisi virastoa ovat ottaneet monin tavoin toiminnassaan huomioon ikääntyvät asiakkaansa. Samoin väestöennusteet olivat tiedossa. Seuraavassa on esitetty tiivistelmät vastauksista.



Kaupunginkirjasto

Vuonna 2006 kaupunginkirjaston asiakkaista yli 65-vuotiaita oli 16 260 (7,4 %).

Kaupunginkirjastossa on varauduttu vanhusväestölle tarkoitettujen palvelujen lisääntymiseen perustamalla erillinen seniorityöryhmä, jonka tehtävänä on koordinoida ja kehittää toimintaa sekä huolehtia henkilökunnan kouluttamisesta. Tilasuunnittelussa otetaan huomioon esteettömyysnäkökohdat ja laitteiden helppokäyttöisyys.

Senioriväestön palvelustrategian tavoitteina on kehittää kirjastoverkkoa turvaten senioreille lähipalvelut (kirjastot ja kirjastoauton pysäkit), panostaa kotipalveluun, lisätä yhteistyötä mm. vanhustalojen ja palvelukeskusten kanssa, kehittää laitteiden helppokäyttöisyyttä ja hankkia erilaisia apuvälineitä, ottaa huomioon kokoelmien kehittämisessä seniorien toiveet, tarjota kiireetöntä ja yksilöllistä palvelua, järjestää opastustilaisuuksia tietotekniikan käytössä, panostaa tiedottamiseen ja markkinointiin sekä perustaa seniorikoordinaattorin toimi.

Liikennelaitos

Yli 60-vuotiaiden osuus matkustajista oli 16 % liikennelaitoksen suorittaman asiakastutkimukseen liittyvän satunnaisnäytteen perusteella vuonna 2006.

Liikennelaitos on varautunut väestön ikääntymiseen kehittämällä joukkoliikennettä kaikille käyttäjäryhmille sopivaksi ja esteettömäksi. Bussit, pääosin myös seutuliikenteen, ja osa raitiovaunuita, ovat matalalattiaisia. Nousua liikennevälineisiin on helpotettu korottamalla pysäkkejä. Bussien ja raitiovaunujen ”lastenvaununappien” ansiosta ovet pysyvät pidempään auki. Metron portaattomuus on toteutettu alusta pitäen. Laituritasolta on hissiyhteys katutasolle ja liukuportaita lisätään asemien peruskorjausten yhteydessä.

Liikennelaitos ja sosiaalivirasto ovat myös järjestäneet yhteistyössä palvelulinjaliikennettä syksystä 1997 alkaen. Palvelulinjaston reitit kattavat nykyisellään lähes koko kaupungin alueen. Linjoja liikennöidään matalalattiaisilla pikkubusseilla, joihin on helppo nousta ja joissa on tilaa pyörätuolille ja rollaattoreille. Reitit ovat normaalilinjoja kiertelevämpiä kävelymatkojen lyhentämiseksi. Palveluliikenne on jo lähtökohtaisesti suunniteltu joustamaan paikallisten tarpeiden mukaan. Reitit kulkevat terveysasemien, neuvoloiden, vanhainkotien ja ostoskeskusten kautta.



Liikuntavirasto

Vuonna 2006 liikuntaviraston ohjatun liikunnan asiakkaista yli 60-vuotiaita oli 11 190 (15,5 %).

Liikuntavirasto tarjoaa ohjattua liikuntaa ja liikuntaneuvontaa 60 vuotta täyttäneille ja eläkeläisille. Senioriryhmissä voi harrastaa vesivoimistelua, voimistelua ja kuntosalitoimintaa. Keväällä 2006 valmistui senioriliikunnan raportti ja toimenpide-ehdotukset vuosille 2006–2010. Selvityksen tavoitteena oli kartoittaa kaupungin ikääntyvälle väestölle tarjottavat liikuntapalvelut, täsmentää eri virastojen ja laitosten tehtävät ja vastuut sekä laatia toimenpidesuunnitelma ikääntyvän väestön liikuntamahdollisuuksien ja aktiivisuuden edistämiseksi.

Vuoden 2007 alusta palkattiin projektityöntekijä käynnistämään ja toteuttamaan raportin toimenpide-ehdotuksia. Vuoden 2007 aikana on järjestetty mm. koulutusta palvelutalojen henkilöstölle sekä erilaisia ulkoilupäiviä. Meneillään olevat 20 muuta hanketta jatkuvat vuonna 2008. Ne liittyvät koulutukseen, neuvontaan ja ohjaustoimintaan, liikuntatiloihin ja laitteisiin, liikunnan järjestämiseen sekä yhteistyön kehittämiseen. Toteutumisen seuranta varten on perustettu ohjausryhmä.

Senioriliikunnan raportti nosti esille mm. seuraavia kehittämiskoh-
tia:

- ikääntyvien liikuntaan perehtyneistä liikunnanohjaajista on puutetta. Ohjaajien kouluttaminen senioriliikuntaan takaa laadukkaan toiminnan.
- ikääntyvät haluavat liikkua lähellä kotia. Sopivista liikuntatiloista on puutetta.
- liikuntaviraston ja työväenopistojen senioriliikuntaryhmät ovat täynnä ja kaikki halukkaat eivät mahdu ryhmiin.
- Liikenneyhteydet ja vaikeus päästä harrastuspaikan luokse ovat ongelmia varsinkin ikääntyneille, joiden toimintakyky on alentunut.

Helsingin liikuntavirasto on ollut myös neljä kertaa mukana kansallisessa 3–65 -vuotiaita koskevassa liikuntatutkimuksessa. Liikuntavirasto selvittää muiden tutkimuksessa mukana olevien tahojen kanssa, miten yli 65-vuotiaatkin saadaan tutkimuksen piiriin. Liikuntavirasto on järjestänyt erilaisia teemavuosia, kuten vuonna 2005 senioriliikunnan ja vuonna 2007 terveystieteiden teemavuodet. Jälkimmäisessäkin on senioreita koskevia osioita, kuten palvelukeskuksissa luentoja liikunnan merkityksestä, vertaisohjaajakoulutusta eläkeläisjärjestöille, Lupaava käytäntö -hanke, vanhus-
ten syrjäytymisen ehkäisy kotihoidossa ja palveluneuvontaa palvelukeskuksissa.



Liikuntapaikkojen peruskorjaukset suunnitellaan niin, että tilat soveltuvat myös ikääntyneille. Töölön kisahalliin valmistuu vuodeksi 2008 uusi senioriliikuntaan tarkoitettu kuntosali.

Suomenkielinen työväenopisto

Vuonna 2006 suomenkielisen työväenopiston asiakkaista yli 65-vuotiaita oli noin 7 000 (20,3 %).

Suomenkielisen työväenopiston useimmat kurssit ovat avoimia kaikille ikään katsomatta. Joillakin kursseilla on järjestetty eläkeläisille omia ryhmiä. Pelkästään eläkeläisille ja senioreille suunnattua opetusta oli vuonna 2006 yhteensä 8 216 tuntia. Vuonna 2007 vastaavia opetustunteja oli 9 018. Tietoyhteiskuntataitoja (kuten tietotekniikka, matkapuhelimen käyttö) on tarjottu ikäihmisille avointen ovien päivänä, opetushallituksen avustaman koulutushankkeen yhteydessä ja avoimessa oppimiskeskuksessa Aionossa.

Opisto järjestää myös ikäihmisten yliopistotoimintaa Helsingin yliopiston kanssa. Työväenopistolla on toiminut vuodesta 1996 lähtien neljä ikäihmisille tarkoitettua oloneuvoskerhoa, joiden lisäksi on avattu yhteistyössä mm. sosiaaliviraston kanssa eläkeläisille tarkoitettu avoin kohtaamispaikka Silkkitupa.

Opiston opettajien koulutuksessa jatketaan ikääntyvien pedagogiikan teemaa.

Ruotsinkielinen työväenopisto

Vuonna 2006 ruotsinkielisen työväenopiston asiakkaista yli 65-vuotiaita oli 1 360 (22 %).

Ruotsinkielinen työväenopisto on tiedostanut, että erityisesti ruotsinkielisen väestön kohdalla ikääntyvien osuus on suurempi kuin nuorten ikäluokkien. Se on monen vuoden ajan panostanut mm. senioreiden liikuntaan. Koska opiston arvona on mm. joustavuus, tarjontaa on lisätty kysynnän kasvaessa. Juuri nyt on tärkeää tukea vanhemman väen informaatioteknologian osaamista. Tavanomaisen kattavan kurssitarjonnan lisäksi on esimerkiksi syksyllä 2007 panostettu senioreiden informaatioteknologian projektiin, joka sisältää myös kurssimateriaalin laatimisen yhteistyössä opetushallituksen kanssa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *ikäntyville sopivia ja heitä lähellä olevia liikuntatiloja tai muita palveluja ei ole aina saatavilla. Tämä merkitsee mm. sitä, että kaikkia palveluja ei voida tarjota alueellisesti täysin tasapuolisesti. Liikennelaitoksen palvelulinjatoiminta voisi lisätä terveysasemilla ja sosiaalitoimen yksiköissä asiointiin lisäksi mui-*



denkin palvelujen saavutettavuutta. Se edellyttää yhteistyötä eri virastojen kesken, reittisuunnittelun ja aikataulutuksen uudistamista, reittikarttojen ja aikataulujen selkeyttämistä sekä kustannusvastuun selvittämistä.

- *on perusteltua tutkia myös ikäihmisten, sekä naisten että miesten, tottumuksia ja tarpeita liikunnan osalta*
- *henkilökunnan kouluttaminen ikääntyvien asiakkaiden kohtaamiseen on vastannut tarpeeseen. Mahdollisuuksien mukaan tulisi myös vaikuttaa ikääntyvien henkilöiden liikunnanohjaukseen perehtyneiden liikunnanohjaajien koulutuksen lisäämiseen.*

3.2.5 Joukkoliikenteen tilannekatsaus

Tarkastuslautakunta on selvittänyt pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen nykytilaa, Helsingin sisäistä liikennettä ja liikennelaitoksen tulevaisuuden suunnitelmia, liikennöintikalustoa ja paikkakilometrikustannusten kehitystä sekä liikennelaitoksen ja kaupunkisuunnitteluviraston yhteistyötä reittisuunnittelussa.

Nykytilan kuvaus

Pääkaupunkiseudun joukkoliikenteessä on kaksi toimijaa, Helsingin kaupungin liikennelaitos (HKL) ja Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta (YTV). HKL:n rooli on vastata Helsingin sisäisestä liikenteestä. YTV taas vastaa varsinaisesta seutuliikenteestä (kuntarajat ylittävästä liikenteestä), Espoon ja Vantaan sisäisestä liikenteestä ja lähijunaliikenteestä sekä erillisen sopimuksen perusteella myös Keravan liikenteestä.

Helsingin sisäisestä raitio- ja metrolinnoituksen hoidosta vastaavat HKL:n tuotantoyksiköt (HKL-Raitoliikenne ja HKL-Metrolinnoitus). Liikennöinti hoidetaan HKL:n omalla kalustolla. Suunnitteluyksikkö on tilaaja, joka myös vastaa sopimusten mukaisista liikennöintikorvauksista operaattoreille.

Bussiliikenteen osalta tuotanto on kokonaan ulkoistettu. Suunnitteluyksikkö suunnittelee bussiliikenteen reitit ja aikataulut, vastaa bussilinnoituksen kilpailuttamisesta sekä sopimusten toimeenpanosta ja valvonnasta sopimusaikana. Bussiliikennereitin liikennöinti perustuu liikennöintiehtoihin, joissa määritellään reitti, liikennöintiaika, vuorovälit eri aikoina ja reitin pituus.

Bussiliikennettä kilpailutetaan vuosittain siten, että kaikki linjat joutuvat kilpailutuksen piiriin noin viiden vuoden välein joukkoliikennelautakunnan päätösten mukaisesti. Tämä päättää myös kilpailuttamishdoista.

YTV:n liikenneosasto, joka vastaa HKL:n suunnitteluyksikköä, tilaa lähijunaliikenteen sekä suunnittelee ja tilaa bussiliikenteen.



Helsingiläisten matkustajien lähijunaliikenteen käytön HKL korvaa YTV:lle kuntaosuuksissa, kuten muutkin kunnat. Bussiliikenteen suunnittelussa ja tilaamisessa YTV:n menettelytavat ja kilpailuperiaatteet ovat jokseenkin samat kuin HKL:lla.

HKL:n tulevaisuuden suunnitelmat

HKL:n tulevaisuuden reittisuunnitelmat rakentuvat pääasiallisesti kaupunginvaltuuston hyväksymän strategian mukaisesti raideliikenteeseen.

Meneillään olevat hankkeet

Meneillään olevista hankkeista merkittävimpiä ovat Länsimetro, jonka suunnittelu on käynnissä ja raitiolinja 9 sekä Kampin raitiotieradat, joiden rakentaminen on käynnissä.

Länsimetrohakkeen toteuttamiseksi on perustettu erillinen yhtiö, Länsimetro Oy, jonka osakkeista Espoolla on 72 % ja Helsingillä 28 %. Länsimetro Oy on länsimetron tekninen toteuttaja, joka rakennuttaa, omistaa, hallitsee, ylläpitää, huoltaa ja kehittää metrolinjan liikennettä palvelevia raiteita, tunneleita, asemarakennuksia ja pysäköintitiloja sekä muita sen toimintaa palvelevia rakennelmia ja laitteita.

Raitiotielinjan 9 rakentaminen on käynnissä. Ensi vaiheessa linja 9 päättyy Itä-Pasilain. Linjan jatkamista Ilmalaan selvitetään vuosina 2009–2012. Linjasuunnittelun alkuvaiheessa laaditaan suunnitelmat liikennöinnistä ja tarpeellisista liikennöintijärjestelyistä. Kampin raiteet ovat niin ikään rakenteilla ja liikennöinti niillä aloitetaan vuonna 2008 tai 2009.

Suunnitteilla olevat hankkeet

Suunnitteilla olevista hankkeista merkittävimpiä ovat uusien kaupunginosien liittäminen joukkoliikenneverkkoon. Näitä ovat:

- Jätkäsaaren kaupunginosan joukkoliikennejärjestelmä, jonka runkona on raideliikenne 1-3 raitiolinjalla toteutettuna
- Kruunuvuorenrannan jonka liikennejärjestelmä toteutettaisiin siten, että se palvelee myös Laajasaloo. Kruunuvuorenrannan-Laajasalon yhteyksiä keskustaan HKL selvittelee parhaillaan kaupunkisuunnitteluviraston kanssa. Yhteys järjestettäneen Kruunuvuorenselän kautta joko raitiotiellä tai metrolla.
- Sompasaaren joukkoliikennejärjestelmän tarkempi suunnittelu on vasta käynnistymässä. Metron ohella aluetta tulee palvelemaan sekä bussi- että raitiolinjoja.
- Salmisaarenrannan joukkoliikenneyhteydeksi on kaavailtu raitiotietä bussiliikenteen vaihtoehtona.



Raidejokeri on Länsimetron ohella tärkeimpiä seudullisia hankkeita. Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelmassa 2007 hanke on ajoitettu vuosille 2016–2030.

Kuljetusmuodon valinta

HKL:n tulevien reittien suunnittelu rakentuu pääasiassa kanta-kaupungin liikennöintiin ja sen toteuttamiseen raitioliikenteenä. Joukkoliikenteen toteuttamista raitioliikenteellä perustellaan mm. sillä, että

- raitioliikenne rasittaa ilmastoa vähemmän (luonnonsuojeluaspekti)
- raitiovaunu on busseja suositumpi lyhyillä matkoilla keskustassa
- se on helpompi hahmottaa
- raitioliikenteen kuljetuskapasiteetti on suurempi (bussin kuljetuskapasiteetti on runsas 60 henkilöä, raitiovaunun noin 100 henkilöä/vaunupari ja metron 287 henkilöä/vaunupari).

HKL:lla on selvitetty pääosin kantakaupungin sisäisen bussilinjan 18 korvaamista raitioliikenteellä. Selvityksessä todettiin, että muuttaessa linja raitiolinjaksi siten, että nykyinen liikennöinti säilytetään, liikennöintikustannukset olisivat lähes miljoona euroa korkeammat (bussiliikenne 1,9 milj. euroa, raitiovaunu 2,8 milj. euroa eli kustannusnousu olisi noin 50 %). Nykyisellä liikennöinnillä matkustajapaikkojen tarjonta kasvaisi raitioliikenteenä noin 30 %. Vaikka liikennöinti toteutettaisiin siten, että matkustajapaikkojen määrää ei kasvatettaisi, eli vuorovälejä harventamalla, raitiovaunuliikenne olisi kalliimpaa.

Kun asiaa tarkastellaan pitkällä aikavälillä, tilanne ei välttämättä ole enää sama, vaan raitioliikenne voikin olla edullisempi vaihtoehto. Raitiovaunuliikenne, jonka liikennöintikustannukset ovat noin 69 % kokonaiskustannuksista, tuottaa lipputuloja noin 91 % liikennöintikustannuksista eli noin 63 % kokonaiskustannuksista. Bussiliikenne, jonka liikennöintikustannukset ovat noin 90 % kokonaiskustannuksista, tuottaa lipputuloja vain noin 55 % liikennöintikustannuksista eli noin 50 % kokonaiskustannuksista. Tämän mukaan raitiotieliikenne, vaikka sen perustaminen ja ylläpitäminen olisikin kalliimpaa, on ilmeisesti pitkällä tähtäyksellä edullisempaa. Tällä perusteella raitioliikenteen suosiminen kantakaupungissa on perusteltua.

Eri liikennemuotojen kokonaiskustannukset muodostuvat

- *liikennöintikustannuksista*, joita ovat kuljetushenkilöstön palkat, energia-, huolto-, varaosa- ja korjauskustannukset, vakuutukset, johdon ja toimihenkilöiden palkat, toimitilojen vuokrat, kaluston poistot ja lainojen korot
- *tilaajan kustannuksista* (kuljetusmuotokustannukset), joita ovat pääasiallisesti kuljetusmuodon ylläpidosta aiheutuvat kustannukset (pysäkit, liikenteenohjaus, viestintälaitteet) ja ns. avus-



tavat joukkoliikennepalvelukustannukset (lippujärjestelmät, informaatio, markkinointi, hallinto, suunnittelu).

Alla olevissa taulukoissa on esitetty eri liikennemuotojen kokonaiskustannukset 2005–2006 ja liikennöintikustannusten osuudet kokonaiskustannuksista.

Eri liikennemuotojen kokonaiskustannukset 2005–2006, milj. euroa:

	Vuosi 2005			Vuosi 2006		
	Liikennöinti-kustannukset	Tilaajan kustannukset	Yht. M€	Liikennöinti-kustannukset	Tilaajan kustannukset	Yht. M€
Bussi	78,1	11,6	89,7	82,0	6,8	88,8
Raitiovaunu	32,4	14,3	46,7	33,4	14,7	48,1
Metro	17,6	19,1	36,7	18,3	26,2	44,5

Liikennöintikustannukset % kokonaiskustannuksista 2005–2006:

	2005	2006
Bussi	87,1	92,3
Raitiovaunu	69,4	69,4
Metro	48,0	41,1

Lipputulottojen kehitys suhteessa liikennöintikustannuksiin vuosina 2003–2007 on esitetty alla olevassa taulukossa. Suhdeluku on indeksillä korjattu, lipputulo elinkustannusindeksillä ja liikennöintikorvaukset linja-autoliikenteen kustannusindeksillä.

Lipputulottojen kehitys suhteessa liikennöintikustannuksiin 2003–2007, prosenttia:

	2003	2004	2005	2006	2007
Bussi	53	57	56	55	55
Raitiovaunu	89	94	94	91	92
Metro	159	171	173	179	172

Joukkoliikenteen nopeuttaminen ja poikittaisliikenteen tehostaminen

Joukkoliikenteen nopeuttamishankkeissa entistä tärkeämmälle sijalle on asetunut liikennevaloetuuksien toteuttaminen. Tällä hetkellä liikennevaloetuuudet (ns. HELMI-järjestelmä) ovat kaikilla raitiolinjoilla ja 14 bussilinjalla sekä seudullisella Jokerilinjalla. Vuosittain liikennevaloetuslaitteet asennetaan 3–5 bussilinjalle. Liikennevaloetuuudet (liikennevalokoneet) toteutetaan yhteistyössä kaupunkisuunnitteluviraston kanssa.

Poikittaisliikenteen tehostaminen on asetettu liikennelaitoksella yhdeksi tärkeimmistä tavoitteista. Jo vuodesta 2006 lähtien on suurimmat panostukset osoitettu poikittaisliikenteen tarjontaan. Kun syksyllä 2005 poikittaisliikenteessä oli 85 bussia, bussimäärä



on tällä hetkellä 95 (kaikkiaan 460 bussista). Vuonna 2008 lisätään busseja ainakin kuudella, jolloin poikittaisliikenteen bussi määrä on jo selvästi yli viidenneksen kaikista busseista. Sama panostus tulee olemaan myös jatkossa.

Suoritetuista toimenpiteistä huolimatta liikennelaitos ei ole onnistunut saavuttamaan markkinaosuustavoitettaan poikittaisliikenteessä, kuten ei myöskään tavoitettaan keskustaan suuntautuvas- ta aamuliikenteestä.

Liikennöintikalusto

Raitiovaunukalusto

HKL:n raitiovaunukalusto muodostuu 82 nivelraitiovaunusta ja 40 matalalattiaraitiovaunusta. Nivelraitiovaunukannasta noin 40 on 1970-luvulla hankittuja raitiovaunuja, joiden elinkaari alkaa olla lopussa. Vuonna 1980 hankitut nivelraitiovaunut on peruskorjattu ja niiden toimintakykyä parannetaan lisäämällä niihin matalalattiaisen väliosa.

Raitiovaunukalustoa ollaan uusimassa 1970-luvulla hankittujen vaunujen osalta. HKL:n raideliikenteessä otetaan huomioon esteettömyysnäkökohdat mm. rakentamalla korotettuja pysäkkejä. Uusia raitiovaunuja hankittaessa esteettömyyden huomioon ottaminen on painopistealueena.

Metrokalusto

HKL:n nykyinen metrokalusto muodostuu kolmesta ns. nokkajunasta ja 51 sarjajunasta, jotka kukin muodostuvat kahdesta vau- nusta. Uusien metrojunien hankinta tulee ajankohtaiseksi, kun länsimetron liikennöinti aloitetaan ja tai kun metroliikenne automa- tisoidaan.

Bussikalusto

Liikennelaitoksella ei ole omaa bussikalustoa. Bussiliikenne hoi- detaan kilpailutuksen perusteella liikennöintiyrityksen kalustolla.

Paikkakilometrikustannukset

Paikkakilometrikustannuksia eri kuljetusvälineissä on tarkasteltu liikennöintikorvausten perusteella. Paikkakilometrikustannus lii- kennöintikorvausten osalta on selkeästi halvin metrossa, mikä johtuu pääasiallisesti siitä, että metron kuljetuskapasiteetti on sel- keästi suurempi kuin raitiovaunun tai bussin. Yhden metrovaunu- parin kuljetuskapasiteetti on 287 matkustajaa, raitiovaunussa noin 100 matkustajaa ja bussissa keskimäärin runsas 60 matkustajaa.



Oheisissa taulukoissa on esitetty HKL:n maksamat liikennöintikorvaukset, paikkakilometrit ja paikkakilometrikustannukset vuosilta 2003–2007 sekä niiden muutokset vuosien 2003 ja 2007 välillä:

Liikennöintikorvaukset 2003–2007, milj. euroa						
	2003	2004	2005	2006	2007	Muutos, %
						2003-07
Bussi	76,0	75,3	78,4	82,0	86,1	13,4
Raitiovaunu	31,2	32,2	32,5	33,4	33,8	8,3
Metro	16,9	17,5	17,7	18,3	19,4	14,7

Paikkakilometrit 2003–2007, milj. km						
	2003	2004	2005	2006	2007	Muutos 2003-07
						%
Bussi	2 445	2 316	2 271	2 242	2 182	-10,7
Raitiovaunu	676	653	647	639	635	-6,0
Metro	2 581	2 555	2 583	2 563	2 651	2,7

Paikkakilometrikustannus 2003–2007, euroa						
	2003	2004	2005	2006	2007	Muutos, %
						2003-07
Bussi	0,031	0,033	0,035	0,037	0,039	27,0
Raitiovaunu	0,046	0,049	0,050	0,052	0,053	15,2
Metro	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	11,7

Paikkakilometrikustannus on kasvanut koko tarkastelujakson ajan kaikissa liikennevälineissä. Bussilla kasvu on ollut rajuinta. Metrolla paikkakilometrikustannus on noussut 11,7 %, vaikkakin kymmenesosan perusteella hinta on pysynyt vakiona. Kaikilla liikennöintimuodoilla liikennöintikorvaukset ovat kasvaneet, raitiovaunulla vähiten, mutta vain metrolla on paikkakilometriä (eli siis matkustajien) määrä kasvanut.

HKL:n ja kaupunkisuunnitteluviraston yhteistyö joukkoliikennereittien suunnittelussa

HKL toimii kaupunkisuunnitteluviraston kanssa tiiviissä yhteistyössä suunniteltaessa tulevien reittien linjaukset. HKL toimii myös lausunnon antajana uusien alueiden kaavasunnitelmissa.



Tällöin HKL:lla on mahdollisuus vaikuttaa rakennettavien alueiden tiestösuunnittelussa siten, että sen kaavailemia reittejä voidaan toteuttaa.

Uusia reittisuunnitelmia laadittaessa selvitetään suunnitelmien sopivuus kaupungin muihin suunnitelmiin ja reittien päätepisteet.

Suunniteltaessa reittejä alueille, joilla ei ole ennestään mitään muita reittejä (uudet asuinalueet), reittisuunnittelua ohjaa kaupunginhallituksen 18.6.2007 hyväksymä ”*Joukkoliikenteen suunniteluohje Helsingissä*”. Yhteistyötä tehdään konkreettisesti selvittämällä kaupunkisuunnitteluviraston kanssa, miten reitti suunnitellaan. Tällöin selvitetään mm.:

- miten ko. joukkoliikennevälineen kulku soveltuu sopiviin väyliin ja minkälaista reittiä olemassa olevat väylät edellyttävät
- mitä erityisvaatimuksia ko. välineen käyttö aiheuttaa väylille, ovatko ne toteutettavissa
- soveltuvatko ko. liikennevälineet väylän muun liikenteen joukkoon
- mitä muita suunnitelmia kaupungilla on ko. väylän suhteen.

Suunniteltaessa reittejä alueille, joilla on jo ennestään linjoja, reittisuunnittelussa ovat ratkaisevia tekijöitä väylien soveltuvuuden lisäksi myös mm.:

- reitin hyödyllisyys (vanhojen olemassa olevien reittien lakkauttaminen tai harventaminen sekä vapautuvien väylien käyttö muuhun tarkoitukseen)
- palvelutason parantaminen
- reitin soveltuvuus olemassa oleviin reitteihin, täydentävyys, käytettävyyden kasvu.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kaupungin tulee tehostaa entisestään ponnisteluja joukkoliikenteen kuljetusosuuden kasvattamiseksi sekä poikittaisliikenteessä että kantakaupunkiin suuntautuvassa liikenteessä*
- *uusien liikennevälineiden hankinnassa ja reittien suunnittelussa tulee suosia esteettömyyden huomioon ottavia ratkaisuja*
- *reittisuunnittelussa on tarkoituksenmukaista suosia ympäristöystävällisiä, esteettömyyden huomioon ottavia ja pitkällä tähtäyksellä taloudellisimpia kuljetusvälineitä.*

3.3 Helsingin kaupunkikonsernin eräiden tytäryhtiöiden arviointi

3.3.1 Kaupunkikonsernin tavoitteet ja niiden toteutumisen seuranta

Helsingin kaupunki ja ne tytäryhteisöt ja säätiöt, joissa kaupungilla on kirjanpitolain mukainen määräysvalta, muodostavat Helsingin kaupunkikonsernin. Helsingin kaupungilla on 35 virastoa ja laitos-



ta sekä 118 konserniin kuuluvaa tytäryhteisöä ja yhdeksän säätiötä.

Kuntalakiin 15.5.2007 voimaan tulleet kuntakonsernia koskevat muutokset liittyvät mm. valtuuston tehtäviin, konsernin johtoon, toimintakertomukseen ja tarkastuslautakunnan tehtäviin. Niiden mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista. Toimintakertomuksessa tulee esittää selvitys tavoitteiden toteutumisesta. Tarkastuslautakunnan on puolestaan arvioitava, ovatko tavoitteet toteutuneet.

Mainitut kuntalain muutokset koskevat jo vuoden 2007 tilinpäätöstä. Vuodelle 2007 valtuusto ei ole asettanut tavoitteita Helsingin kaupunkikonsernille.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 16.1.2008 tarkistukset Helsingin kaupungin konserniohjeeseen ja kaupunginhallitus hyväksyi täydentävät johtamisen ja hallinnon keskeiset periaatteet Helsingin kaupunkikonsernin tytäryhteisöissä 1.2.2008 lukien. Konserniohjeen tarkistuksen tavoitteena oli päivittää ohje vastaamaan kuntalain muutoksia.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *tarkistetun konserniohjeen seurantaan käsittelevän kohdan mukaan kaupunginhallitus seuraa tytäryhteisöjen toimintaa ja tuloksellisuutta määräajoin laadittavien seurantaraporttien pohjalta ja arvioi tarvittaessa toiminnan tarvetta ja yksikön asemaa kaupunkikonsernissa. Seurantaraportin tytäryhtiöistä ja säätiöistä valmistelee talous- ja suunnittelukeskus ja kiinteistöyhtiöistä kiinteistövirasto.*
- *Helsingin kaupunkikonsernille tulee vastaisuudessa asettaa toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kuntalain edellyttämällä tavalla.*

3.3.2 Helsingin Bussiliikenne Oy

Emoyhtiön liikevaihto oli 90,2 milj. euroa (88,2 milj. euroa vuonna 2006) eli liikevaihto kasvoi 2,3 % edelliseen vuoteen nähden. Tilikauden tappio ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja oli 2,8 milj. euroa (2,3 milj. euroa vuonna 2006).

Konsernin liikevaihto oli 95 milj. euroa (91,3 milj. euroa vuonna 2006) eli konsernin liikevaihto kasvoi 3,3 % edelliseen vuoteen nähden. Konsernin tappio ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja oli 2,7 milj. euroa (2,8 milj. euroa vuonna 2006).

Emoyhtiön liiketulos heikkeni vuoteen 2006 verrattuna 809 000 euroa. Merkittävimmät kulujen lisäykset vuoteen 2006 nähden olivat ulkopuoliset työt ja liiketoiminnan muut kulut. Ulkopuolisissa



töissä yhtenä syynä ovat erilaiset koriviat, joihin on jouduttu teettämään mittavia korjaustöitä. Liiketoiminnan muihin kuluihin sisältyvät konsernin sisäiset autojen vuokratustannukset heikensivät myös yhtiön liikutulosta.

Yleensä kaksi kertaa vuodessa järjestettävät tarjouskilpailut ovat sopimusliikennöitsijän keskeisin liikeriski, sillä suuret tuotannon vähennykset kilpailutappioiden myötä heikentävät kannattavuutta.

Helsingin seudulla vallitseva kuljettajapula on niin vaikea, että sitä voidaan pitää huomattavana riskinä liikennetuotannon riittävän laadun turvaamiselle.

Konsernin maksuvalmius on tunnuslukujen valossa hyvä. Yhtiön kokonaistulos on edelleen tappiollinen ja vaatii yhtiön johdolta tappiokehityksen katkaisemiseksi entistä voimakkaampien toimenpiteiden jatkamista. Pääoman tuottoa kuvaavat tunnusluvut ovat heikkoja.

Konsernin tulos- ja kannattavuuskehityksen kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat mm. liikennöintikorvausten tulevien vuosien hintataso ja poltto- ja voiteluaineiden hintakehitys sekä onnistuminen uuden henkilöstön rekrytoinnissa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

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

3.3.3 Finlandia-talo Oy

Helsingin kaupungin kokonaan omistama tytäryhtiö Finlandia-talo Oy aloitti toimintansa 1.6.2006 oltuaan sitä ennen yksi kaupungin virastoista.

Finlandia-talo Oy harjoittaa liiketoimintaa vuokraamalla asiakkailleen tiloja ja ulkoalueita ja myymällä tarvittavia palveluja mukaan lukien ravintolapalveluja tilaisuuksien järjestäjille sekä järjestämällä ja tuottamalla kokous-, kongressi-, konsertti- ja juhlatapahtumia.

Tarkastuslautakunta arvioi Finlandia-talo Oy:n vuoden 2007 toimintaa ja taloutta näkökulmanaan erityisesti se, mitä vaikutuksia kaupungin näkökulmasta katsoen liiketoiminnan muodossa harjoitetulla toiminnalla on ollut aikaisempaan virastona harjoitettuun toimintaan verrattuna.



Arviointi tehtiin Finlandia-talo Oy:n vuoden 2007 tilinpäätöstietojen ja Helsingin kaupungin vuosien 2003–2007 tilinpäätöstietojen perusteella.

Toimintaa kuvaavat suorit tiedot

Finlandia-talo Oy:n suorit tiedot vuosina 2007 ja 2006:

	2007	2006
Klassiset konsertit, kpl	101	97
Viihdekonsertit, kpl	25	32
Harjoituskerrat, kpl	321	360
Juhlat, kpl	43	28
Kokoukset, kotimaiset, kpl	323	324
Kokoukset, kansainväliset, kpl	14	36
Yleisötapahtumat, kpl	15	4
Kävijämäärät, konsertit	170 000	171 500
Kävijämäärät, kokoukset	163 000	133 000
Kävijämäärät, palvelupiste ja opastukset	11 355	9 000

Finlandia-talon käyttöaste oli 56 % vuonna 2007. Vuonna 2006 se oli 57,5 %. Finlandia-talo Oy toimii erittäin suhdanneherkällä alalla, jolla pienetkin laskusuhdanteet vaikuttavat asiakkaiden halukkuuteen järjestää erilaisia tapahtumia.

Johtopäätökset

Finlandia-talo Oy:n käyttöaste pieneni vuonna 2007 edelliseen vuoteen nähden 1,5-prosenttiyksikköllä. Alla olevaan taulukkoon on koottu Finlandia-talon käyttöaste hieman pitemmältä ajalta eli myös kolmelta yhtiöittämistä edeltäneeltä vuodelta.

Vuosi	Käyttöaste %
2003	59
2004	53
2005	57
2006	57,5
2007	56

Lukusarjan valossa käyttöaste näyttäisi sijoittuvan normaalivaihtelun rajoihin.

Talous

Finlandia-talo Oy:n liikevaihto oli vuonna 2007 noin 5,1 milj. euroa. Kaupungin avustus vastaavalta ajalta oli noin 1,3 milj. euroa. Tilikauden voitto ennen veroja oli noin 136 000 euroa ja tilikauden tulos verojen (noin 40 000 euroa) jälkeen noin 96 000 euroa.

Rahoituslaskelman mukaan likvidien varojen nettokassavirta oli vuonna 2007 noin +173 000 euroa.



Investoinnit noin 112 000 euroa kohdistuivat irtaimen käyttöomaisuuden kuten atk-laitteiden, valo- ja äänikaluston, videotykkien ja av-laitteiden uusimiseen ja täydentämiseen.

Finlandia-talo Oy:n vuokranantaja Helsingin kaupungin tilakeskus on peruskorjannut tilikauden aikana kiinteistössä mm. sähköjärjestelmiä ja yleisöwc-tiloja. Helsingin kaupungin tilinpäätöksen mukaan tilakeskus käytti vuonna 2007 Finlandia-talo Oy:n peruskorjauksiin noin 1,4 milj. euroa. Finlandia-talo Oy:n tilakeskukselle maksama vuosivuokra on noin 2 milj. euroa.

Ennen Finlandia-talon yhtiöittämistä kaupungin satsaus Finlandia-talon toimintaan oli noin 1,3–1,4 milj. euroa/vuosi, josta käyttömenojen osuus noin miljoona euroa ja irtaimen omaisuuden perushankintojen osuus noin 0,3–0,4 milj. euroa.

Johtopäätökset

Koska kaupunki avusti Finlandia-talo Oy:tä vuonna 2007 noin 1,3 miljoonalla eurolla eli suurin piirtein saman verran kuin ennen yhtiöittämistä, on Finlandia-talo Oy:n taloudellinen tilanne kaupungin näkökulmasta katsoen tällä hetkellä sama kuin ennen yhtiöittämistä. Tähän vaikuttaa osaltaan se, että Finlandia-talo Oy:n toimintaympäristö on nykyisellään sama kuin ennen yhtiöittämistä. Finlandia-talon suuri yksittäinen asiakas on kaupunginorkesteri, jonka harjoittelu Finlandia-talon tiloissa vaikuttaa siihen, miten tilojen vuokraus muille asiakkaille voidaan toteuttaa. Tilanne muuttuu, kun musiikkitalo valmistuu, ja kaupunginorkesteri siirtyy käyttämään sen tiloja.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että

- *tällä hetkellä kaupungin avustus 1,3 milj. euroa Finlandia-talo Oy:lle on yhtä suuri kuin ennen yhtiöittämistä sen toimintaan käytettyjen talousarviovarojen määrä*
- *Finlandia-talo Oy:n liiketoiminnan tulee olla niin kannattavaa, ettei kaupungin avustusta tarvita lainkaan.*

3.3.4 Helsinki Region Marketing Oy

Helsingin Region Marketing Oy siirtyi kokonaisuudessaan Helsingin kaupungin omistukseen 28.2.2007. Pietarin toimipisteen toiminta loppui 31.3.2007. Osittain tästä syystä yrityksen kokonaistuotot ovat laskeneet noin 57 %. Myös kokonaismenot ovat laskeneet saman verran. Yhtiön palvelutoiminta on jatkunut vain Moskovan toimipisteessä.

Yhtiön osakepääomaa alennettiin 9.3.2007 ja se on tällä hetkellä 67 534 euroa. Vuoden 2007 tilinpäätös osoittaa 76 230 euron tappiota, joten oma pääoma on negatiivinen 8 687 euroa. Yhtiön kannattavuus ja pääoman tuotto ovat huonoja. Maksuvalmius on



selvästi heikentynyt vuodesta 2006. Kaupparekisteriin 4.4.2008 tehdyn merkinnän mukaan yhtiön osakepääoma on menetetty.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *on selvitettävä, mihin toimenpiteisiin tulee ryhtyä yhtiön taloudellisen tilanteen johdosta.*

4 MUUT ARVIOINNIT HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA

4.1 Talous- ja suunnittelukeskuksen taloushallintopalvelun toiminta

Helsingin kaupungin yhteisstrategioihin sisältyy kustannustehokkuuden lisäämistä kaupungin toiminnassa koskeva yhteisstrategia, jonka yhtenä tärkeänä toimenpidekokonaisuutena on tukipalvelujen keskittäminen ja rationointimahdollisuuksien hyödyntäminen. Taloushallintopalvelujen keskittäminen talous- ja suunnittelukeskuksen taloushallintopalveluun (Talpaan) on yksi toimenpide, jolla toteutetaan kustannustehokkuuden lisäämistä koskevaa kaupungin yhteisstrategiaa.

Arvioinnilla haettiin vastausta siihen

- miten Talpa on kehittänyt toimintaansa
- mitä tavoitteita Talpaa perustettaessa sille asetettiin, ja miten ne on saavutettu
- miten asiakkaiden odotuksiin on vastattu
- miten henkilökunnan työhyvinvointi on kehittynyt
- mitä kustannusvaikutuksia Talpan perustamisella on ollut entiseen hajautettuun malliin verrattuna.

Arvioinnissa käytettiin hyväksi jo olemassa olevaa kirjallista dokumentaatiota kuten kirjanpidon, talousarvion, toimintakertomuksen sekä Talpalta pyydettyjen muiden asiakirjojen tietoja. Lisäksi haastateltiin Talpan taloushallintopäällikköä.

Talpan toiminnan kehittäminen

Organisaatio

Talpa perustettiin 1.1.2004. Aluksi Talpan asiakkaisiksi tulivat sosiaalivirasto ja terveyskeskus. Vuoden 2005 alusta asiakkaisiksi tulivat kaikki muut kaupungin virastot paitsi liikelaitokset ja rakennusvirasto. Liikelaitoksille ja rakennusvirastolle Talpa tuottaa kuitenkin erillispalveluja kuten henkilöstöhallinnon tietojärjestelmien ylläpitoon ja maksuliikenteen hoitoon liittyviä palveluja.

Kaupunginhallituksen 17.9.2007 hyväksymiin kaupungin nettobudjetoituja yksiköitä, liikelaitoksia ja konserniyhteisöjä koskeviin omistajapoliittisiin linjauksiin sisältyy Talpan liikelaitostaminen 1.1.2009 alkaen. Talpan asiakkaina ei ole Helsingin kaupungin



konserniyhteisöjä eikä säätiöitä. Uudesta toimintansa 1.1.2008 aloittaneesta Metropolilab -liikelaitoksesta tuli Talpan ensimmäinen liikelaitosasiakas.

Talpassa on kuusi prosessikohtaisesti muodostettua toimistotasoista yksikköä eli kirjanpito, laskutus, ostolaskut, maksuliikenne, palkat ja hallinto.

Vuoden 2007 lopussa Talpan palveluksessa oli 416 henkilöä.

Prosessit

Talpan toimistot ovat luoneet standardiprosessit, kuvanneet ne ja kehittäneet niitä. Talpa on perustanut vuonna 2008 prosessiryhmät kehittämään prosessien sujuvuutta ja riskienhallintaa. Prosessien kehittämiseen liittyen Talpan eri toimistot ovat laatineet runsaasti uutta taloushallinnon ohjeistusta, joka on kaupungin koko henkilökunnan saatavilla Heli-intrasta.

Talpalla on kaikkien asiakasvirastojensa kanssa kirjalliset palvelusopimukset, joissa kuvataan tuotettavat palvelut, työnjako ja vastuut. Toteutunutta palvelujen laatua ja kustannuksia seurataan asiakaspalavereissa kahdesti vuodessa.

Asiakasvirastoille on määritelty kokonaisvastuullinen henkilö, joka koordinoi asiakasvirastoa koskevat asiat.

Atk:n hyväksikäyttö

Ensimmäisenä toimintavuotena 2004 Talpa toteutti sosiaaliviraston, terveyskeskuksen, opetusviraston ja kaupunginkanslian taloushallintojärjestelmien yhtenäistämisen. Yhtenäistäminen koski kirjanpito-, käyttöomaisuuskirjanpito-, ostoreskontra-, myyntireskontra- sekä laskutus- ja maksuliikennejärjestelmiä. Kirjanpitojärjestelmän muutoksilla oli huomattavat vaikutukset henkilöstöhallinnon tietojärjestelmiin. Muutoksia tietojärjestelmiin aiheuttivat myös asiakasvirastoissa tapahtuneet organisaatiomuutokset. Talpan tietojärjestelmien kehittämiskustannukset olivat vuonna 2004 noin 560 000 euroa.

Vuonna 2005 Talpan asiakasvirastojen määrä laajeni 29:ään. Tällöin yhtenäistettiin ostolaskujen kierrätysjärjestelmä ja otettiin käyttöön uusi taloussuunnittelujärjestelmä, jota pilotoitiin neljässä virastossa. Maksuliikenteessä otettiin käyttöön sähköinen arkistointijärjestelmä ja sisäinen pankki. Tietojärjestelmien kehittämiskustannukset olivat vuonna 2005 noin 670 000 euroa.

Vuonna 2006 otettiin käyttöön sähköinen tilausjärjestelmä. Yrityslaskujen lähettämisessä siirryttiin verkkolaskutukseen. Henkilöstöhallinnon tietojärjestelmiin toteutettiin matalapalkkatuen lasken-



ta. Talpan 20 asiakasvirastoa ottivat käyttöön uuden taloussuunnittelujärjestelmän. Kirjanpitojärjestelmän ja laskutusjärjestelmän toipumissuunnitelmat laadittiin. Tietojärjestelmien kehittämiskustannukset olivat vuonna 2006 noin 98 000 euroa.

Vuonna 2007 Talpa otti käyttöön uuden matkanhallintajärjestelmän, tositteiden sähköisen arkistointijärjestelmän, verkkopalkan asiakasvirastoissa ja mahdollisti sen käyttöönoton myös liikelaitoksille ja rakennusvirastolle. Johdon raportointijärjestelmä tuli käyttöön. Verkkolaskutusta laajennettiin kuluttajalaskuihin ja verkkolaskujen osuutta lisättiin sisään tulevista laskuista. Uusi konsernitilinpäätösohjelmisto otettiin käyttöön sekä valmisteltiin liittymiä pelastuslaitoksen varasto- ja hankintajärjestelmästä sekä terveyskeskuksen varastojärjestelmästä ostolaskujen sähköiseen kierrätysjärjestelmään. Tietojärjestelmien kehittämiskustannukset olivat vuonna 2007 noin 430 000 euroa.

Johtopäätökset

Talpa on organisoinut toimintansa, luonut prosessinsa ja yhteistyökäytännöt asiakasvirastojensa kanssa. Talpan toiminta nykyisessä laajuudessaan on jo vakiintunutta.

Erityisesti atk-järjestelmien yhtenäistäminen ja uusien järjestelmien käyttöön ottaminen ovat olleet merkittäviä ja laajamittaisia hankkeita, joiden läpivienti ripeässä aikataulussa on onnistunut hyvin. Yhtenäiset tietojärjestelmät muodostavat peruspilarin, jonka varaan taloushallintopalveluiden keskittäminen nojaa.

Kaksi muuta tärkeää perusasiaa ovat toimintatapojen yhtenäistäminen ja tarkoituksenmukainen työnjako asiakasvirastojen kanssa. Näissäkin Talpa on luonut jo hyvän perustan.

Talpan perustamisen yhteydessä asetetut tavoitteet ja niiden saavuttaminen

Talpaa perustettaessa kaupunginvaltuuston esittelytekstissä tuotiin esille, mitä hyötyjä taloushallintotehtävien keskittämisestä on odotettavissa. Odotetut hyödyt on seuraavassa numeroitu ja kunakin perässä on lyhyt selostus siitä, mitä Talpan perustamisen jälkeen asian osalta on tapahtunut.

1. Käytettävät atk-järjestelmät yhtenäistyvät, jolloin atk-kustannukset pienenevät, henkilöresursseja pystytään hyödyntämään tehokkaammin järjestelmien ylläpidossa ja kehittämisessä ja kaupunkitason tietojen kokoaminen helpottuu ja nopeutuu.

Talpa on ottanut käyttöön yhtenäiset atk-järjestelmät. Ainoastaan palkanlaskentajärjestelmät olivat Talpan asiakasvirastojen osalta yhtenäiset alun pitäen. Osa käytössä olevista järjestelmistä on kokonaan uusia. Osa on ollut käytössä jo aiemmin, mutta eri vi-



rastoissa eri versioina. Talpan myötä kaikissa asiakasvirastoissa käytetään nyt samoja ohjelmia.

Atk-järjestelmien yhtenäistämistä mahdollisesti syntyneitä kustannussäästöjä ei ole dokumentoitu. Säästöjä voidaan olettaa syntyvän esimerkiksi, kun otetaan käyttöön uusi järjestelmä, jolloin se toteutetaan vain kerran Talpan toimesta eikä useaan kertaan monen viraston toimesta. Talpa on jo ottanut käyttöön useita kokonaan uusia ohjelmia.

Talpa odottaa järjestelmien yhtenäistämistä saattavia atk-kustannusten säästöjä pidemmällä tähtäimellä. Lisäksi taloushallinnon automatisoinnin odotetaan vähentävän myös henkilöstökustannuksia pidemmällä aikajänteellä.

Henkilöresursseja on pystytty hyödyntämään tehokkaammin järjestelmien ylläpidossa ja kehittämisessä. Jos tehdyt järjestelmä-uudistukset olisi tehty hajautettuna vanhan organisaation mukaisesti, olisi ylläpitoon ja kehittämistyöhön tarvittu Talpan arvion mukaan kolminkertainen miehitys.

Kaupunkitason kirjanpitolietojen kokoaminen on helpottunut. Aikaisemmin kaupunkitasoisten tietojen kokoaminen tehtiin yhdistelemällä 11:n eri kirjanpitoyksikön tiedot. Nyt tiedot kootaan 8 yksikön tiedoista (= Talpa + 6 liikelaitosta + HKR).

2. Talouden ja toiminnan ohjaaminen tehostuu raportoinnin parantuessa

Talouden ja toiminnan ohjaamisessa on otettu käyttöön taloussuunnittelujärjestelmä Business Planning ja johdon raportointijärjestelmä HETA.

3. Pystytään paremmin hyödyntämään virastojen ja laitosten parhaita käytäntöjä ja yhtenäistämään toimintatapoja, jolloin kokonaisuuden hallinta tehostuu.

Toimintojen keskittäminen ja yhtenäisten toimintatapojen luominen on ollut Talpan tärkeimpiä tavoitteita. Toimintatapoja on yhtenäistetty koko Talpan olemassa olon ajan. Asian suhteen on jo tehty paljon, mutta tekemistä riittää vielä jatkossakin. Talpa pyrkii standardipalveluun ja standardihintaan.

4. Osaaminen keskittyy yhteen paikkaan, jolloin sen ylläpito ja kehittäminen tehostuu

Talpaan siirtyi asiakasvirastoista henkilökuntaa sitä mukaa kuin virastot siirtyivät Talpan asiakkaiksi. Henkilöstön osaaminen vaihteli sen mukaan, mitä taloushallinnon tehtäviä ja missä virastossa he olivat aikaisemmin hoitaneet. Koulutusta on tarvittu ja järjestet-



ty paljon. On pohdittu, missä kohtaa tarvitaan erikoistumista, missä taas moniosaamista.

Kaupungin taloushallinto henkilöstön osaamisen ylläpito ja kehittäminen ovat helpottuneet entiseen verrattuna. Talpan on helppo koota koulutettavat yhteen ja järjestää heille itse täsmäkoulutusta.

Ostolaskuihin ja laskutukseen liittyvä osaaminen koetaan Talpassa vielä puutteelliseksi. Alun perin oli ajatuksena, että ”kaikki tekevät kaikkea”, mutta käytännössä tämä ei ole osoittautunut toimivaksi toimintatavaksi, vaan työnjakoa on mietitty uudestaan. Esimerkiksi laskutuksen ja perinnän eriyttäminen työnjakomielessä toteutettiin 1.3.2008.

Talpa on kouluttanut asiakasvirastojensa taloushenkilökuntaa runsaasti mm. atk-järjestelmien ja taloushallinnon eri osa-alueiden osalta. Uusien järjestelmien käyttöön oton yhteydessä Talpa on kouluttanut satoja ihmisiä. Esimerkiksi uuden Kosti-tilausjärjestelmän käyttöön oton vuoksi monille asiakasvirastojenkin henkilöille on tullut uusia tehtäviä, koska prosessit ovat muuttuneet. Talpan henkilökunnan koulutuspäiviä on toteutunut 1 232 koulutuspäivää vuonna 2004, 1 431 koulutuspäivää vuonna 2005 ja 870 koulutuspäivää vuonna 2006.

Vuonna 2007 kiinnitettiin erityisesti huomiota Talpan ja virastojen väliseen työnjakoon. Esimerkiksi ostolaskutoimistoa ovat työllistäneet laskujen tarkistamis- ja tiliöintityö, joka kuuluisi virastoille. Vuodesta 2005 alkaen valtaosa laskutustiedoista on tullut laskutustoimistoon sähköisesti. Tiedostosiirroissa on ollut puutteellisuksia, jotka ovat työllistäneet laskutustoimistoa. Talpa pitää virastojen kanssa vuosittain kaksi seurantakokousta, jonka lisäksi toimistot pitävät omia palavereitaan virastojen kanssa. Näissä kokouksissa keskustellaan mm. työnjaosta ja sen sujuvuudesta.

Talpa on vaikuttanut myös henkilöstökeskuksen ja talous- ja suunnittelukeskuksen yhteistyönä toteutetun mittavan controller-koulutusohjelman aikaan saamiseen vuosina 2006 ja 2007 sekä osallistunut vuonna 2007 järjestettyyn laajaan Kosti-tilausjärjestelmän koulutukseen.

5. Suuressa taloushallinnon yksikössä sijaisuuksien järjestäminen on helpompaa

Sijaisuuksien järjestäminen on Talpan mielestä ollut helpompaa kuin aiemmin.

6. Työnkierto ja urasuunnittelu mahdollistuvat

Talpassa henkilöillä on mahdollisuus siirtyä tehtävästä toiseen joko oman toimiston sisällä tai toimistojen välillä. Kehitteillä on Tal-



pan sisäisen urakiertomallin luominen, jossa uuden työntekijän ei heti tarvitsisi opetella kaikkia tehtäviä, vaan hän voisi askel askeleelta edetä urallaan.

7. Työkuormaa pystytään säätelemään paremmin eri ajanjaksojen välillä

Työkuormaa on säädelty tarpeen mukaan toimistojen välillä ruuhka-aikoina. Työkuorman systemaattisessa säätelemisessä ollaan kuitenkin vasta alussa.

8. Organisaatio joustaa helpommin toimintojen uudelleenjärjestelyissä

Toimintojen uudelleenjärjestelyt on luonnollisesti helpompi tehdä yhden organisaation sisällä (esim. Talpa) kuin useiden organisaatioiden välillä.

9. Taloushallinnon kokonaiskustannukset pienenevät

Siitä, ovatko taloushallinnon kokonaiskustannukset tähän mennessä pienentyneet, ei ole tarkkoja laskelmia.

Vuonna 2002 tehtiin kaupungin taloushallinnon kustannusten selvitys osana tietotekniikkastrategian laatimista. Tuon selvityksen mukaan kaupungin taloushallinnon kustannukset Talpan asiakasvirastojen osalta olivat vuonna 2001 taloussuunnittelua lukuun ottamatta yhteensä 40,2 milj. euroa eli vuoden 2006 rahanarvossa 47,6 milj. euroa. Talpan vuoden 2006 menot olivat 22,6 milj. euroa. Miten kaupungin taloushallinnon menot ovat kokonaisuudessaan kehittyneet, riippuu Talpan asiakasvirastojen taloushallinnon menojen kehityksestä, mistä ei ole käytettävissä tietoja.

Talpan asiakasvirastojen taloushallinnon henkilötyövuodet olivat vuonna 2001 tehdyn selvityksen mukaan noin 847 henkilötyövuotta. Talpan vuoden 2006 toteutuneet henkilötyövuodet olivat 390,6. Tiedossa ei ole, miten monta taloushallinnon henkilötyövuotta Talpan asiakasvirastoissa toteutui vuonna 2006.

Talpan kustannuksia lisäsivät aluksi muutot, ensin Ilmalaan ja sitten Meritaloon. Vuonna 2004 muuttokustannukset olivat noin 210 000 €. Vuonna 2006 muutosta ja Meritalon kalustamisesta aiheutui Talpalle kustannuksia noin 974 000 euroa. Talpan käytömenot ovat olleet vuosina 2004–2007 seuraavat:

Vuosi	Käyttömenot	Muutos €	Muutos %
2004	13 074 000,00		
2005	20 692 242,46	7 618 242,46	58,3 %
2006	22 603 111,62	1 910 869,16	9,2 %
2007	22 938 902,00	335 790,38	1,5 %



Talpa tekee yhdessä Suomen seitsemän seuraavaksi suurimman kaupungin kanssa benchmarking-tutkimuksen taloushallinnon prosesseista keväällä 2008. Tutkimuksen tulosten perusteella pystytään vertaamaan Talpan toimintaa ja kustannuksia paitsi em. ryhmään niin myös tutkimuksen tekijän käytettävissä olevaan yritysten palvelukeskusten tietoihin.

Johtopäätökset

Talpaa perustettaessa sille asetetut tavoitteet (hyödyt) ovat toteutuneet vasta osittain. Talpa on panostanut voimakkaasti atk-järjestelmien yhtenäistämiseen ja uusimiseen ja onnistunut tässä tavoitteessaan hyvin. Myös yhtenäisten toimintatapojen luomiseen sekä oman henkilökunnan ja asiakasvirastojen taloushenkilökunnan osaamiseen ja kouluttamiseen on panostettu. Näissäkin on onnistuttu odotusten suuntaisesti. Työnjaossa Talpan ja sen asiakasvirastojen kesken on vielä kehitettävää, koska Talpa joutuu hoitamaan joitakin tehtäviä, jotka palvelusopimuksen mukaan kuuluisivat asiakasvirastoille.

Tavoitteiden toteutumiseen vasta osittain vaikuttaa ensinnäkin se, ettei Talpa hoida kaikkien kaupungin virastojen taloushallintotehtäviä. Kaupungin liikelaitokset ja rakennusvirasto hoitavat taloushallintotehtävänsä itse.

Toiseksi tavoitteiden (hyötyjen) osittain toteutumiseen vaikuttaa se, että Talpan perustamisesta on kulunut vasta vähän aikaa. Tehtävien keskittämisestä on yleensä odotettavissa hyötyjä vasta pidemmän ajan kuluessa.

Kokonaisuutena arvioiden Talpa on vastannut sille perustamisen yhteydessä asetettuihin odotuksiin toiminnallisessa mielessä hyvin. Tämän olettaisi vaikuttaneen myös kaupungin taloushallinnon kustannustehokkuuteen, mutta valitettavasti asiasta ei ole olemassa eksakteja laskelmia. Talpan osalta kustannustehokkuuden voitaneen katsoa parantuneen, koska sen käyttömenot kasvoivat vuodesta 2006 vuoteen 2007 vain 1,5 % (0,3 milj. euroa), mikä 4 %:n inflaatio huomioon otettuna merkitsee käyttömenojen reaalista alenemista 2,5 %:lla.

Talpan osallistuminen vuonna 2008 tehtävään suurten kaupunkien benchmarking-tutkimukseen osoittaa aktiivisuutta selvittää kustannustehokkuuttaan muihin saman alan toimijoihin verrattuna.

Talpan talousarviotavoitteiden toteutuminen 2005–2007

Talpa on nettobudjetoitu yksikkö, ja sen sitovana taloudellisena tavoitteena on ollut vuosina 2005–2007 saavuttaa talousarviossa vuosittain määritelty toimintakate. Talpalla on ollut kyseisinä vuo-



sina myös sitovia toiminnallisia tavoitteita, jotka ovat liittyneet mm. taloushallinnon tietojärjestelmien yhtenäistämiseen ja uusimiseen, ydinprosessien kuvaamiseen, prosessien kehittämiseen ja työnjaon tarkistamiseen asiakasvirastojen kanssa. Talpa on saavuttanut sille vuosina 2005–2007 asetetut sitovat tavoitteet.

Vastaaminen asiakkaiden odotuksiin

Asiakkaiden odotuksiin vastaamista arvioitiin Talpan vuosina 2005–2007 toimeenpanemien asiakastytyväisyyskyselyjen perusteella.

Kyselyt tehtiin otantana, jonka suuruus oli 500–600 henkilöä vuosittain. Vastausprosentit liikkuivat 34–45 %:n välillä, ja vastaajia oli virastopäälliköiden, palvelusopimusten vastuhenkilöiden, taluspäälliköiden, taloussihteereiden, taloussuunnittelijoiden, henkilöstöpäälliköiden, henkilöstösihteereiden sekä muiden, kuten esimerkiksi BIP-ostolaskujen kierrätysjärjestelmän tai muiden Talpan järjestelmien käyttäjien joukosta. Viimeksi mainitun ryhmän osuus vastaajista oli joka vuosi vähän yli puolet.

Tutkimuksessa kysyttiin seuraavien palvelutekijöiden arvosanoja:

- palvelujen näkyvyys eli miten hyvin palveluista on saatavilla tietoa
- henkilöstön ammattitaito
- palvelujen luotettavuus eli toimiiko yksikkö niin kuin se lupaa
- henkilöstön palvelualltius ja ystävällisyys
- henkilöstön tavoitettavuus
- ohjeiden riittävyys ja selkeys.

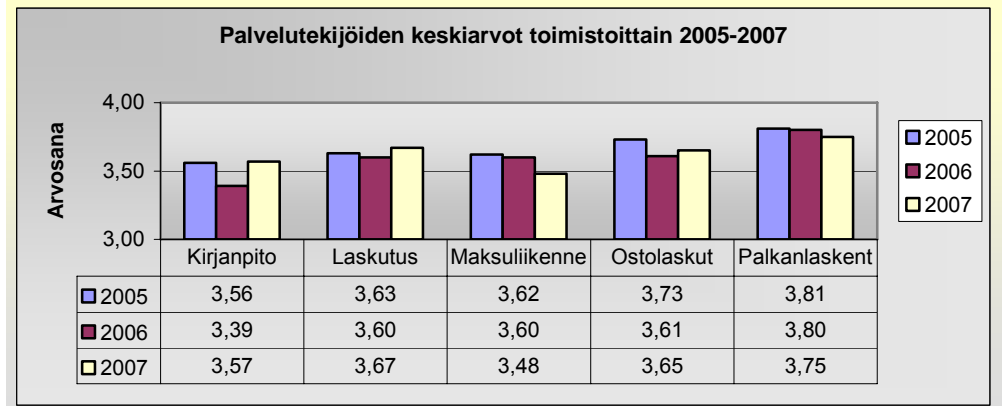
Kysymyksiin pyydettiin arviot sekä tyytyväisyydestä että tekijän tärkeydestä asteikolla 1–5, jossa 5 on paras arvosana.

Saatujen vastausten mukaan kaikkia edellä mainittuja palvelutekijöitä pidettiin tärkeinä (4) tai erittäin tärkeinä (5). Näin vastasi 90 % kyselyihin vastanneista.

Palvelutekijöiden keskiarvoista laskettu Talpan yleisarvosana on kehittynyt vuosina 2005–2007 seuraavasti:

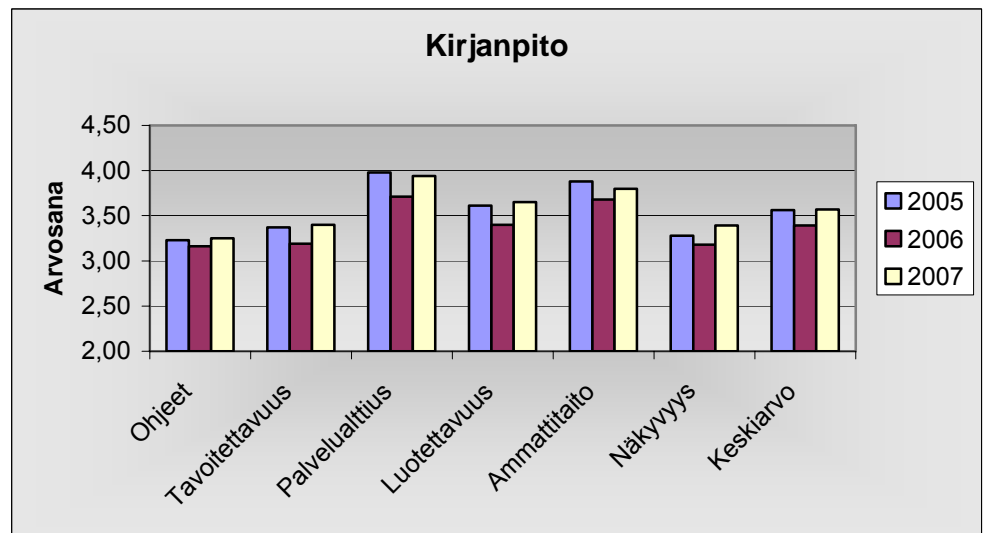
	2005	2006	2007
Talpan yleisarvosana	3,67	3,60	3,62

Vertailu toimistojen saamista palvelutekijöiden keskiarvoista vuosina 2005–2007 esitetään alla kuviossa 1.

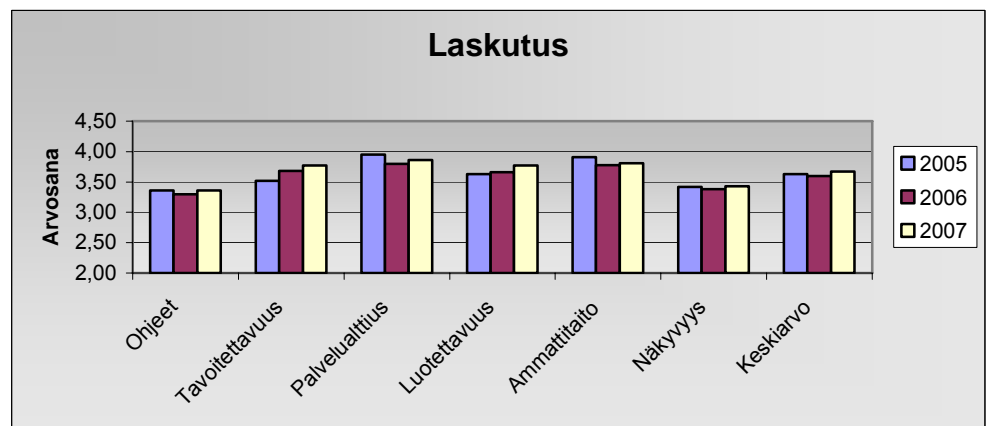


Kuvio 1

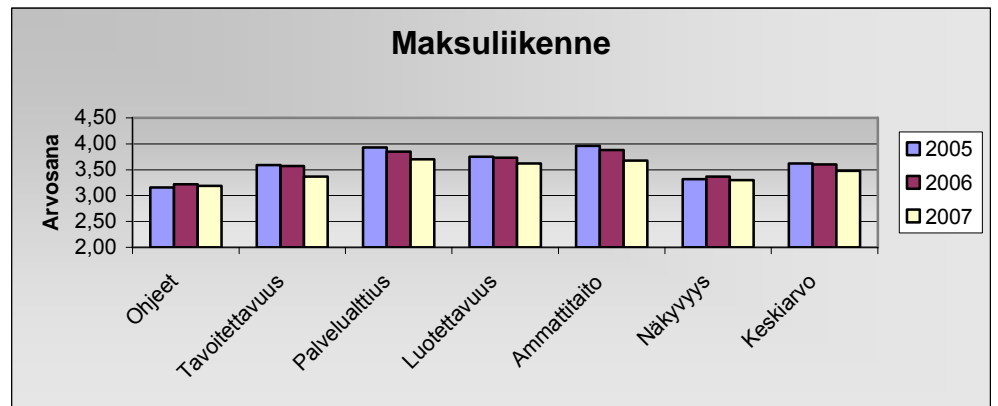
Toimistojen saamat eri palvelutekijöiden tulokset 2005–2007 esitetään seuraavissa kuvioissa 2–6:



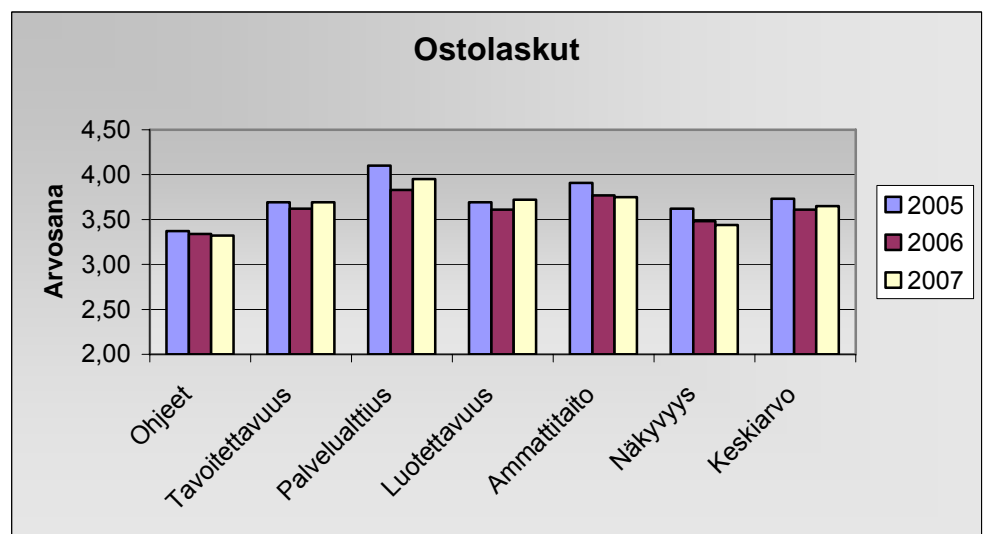
Kuvio 2



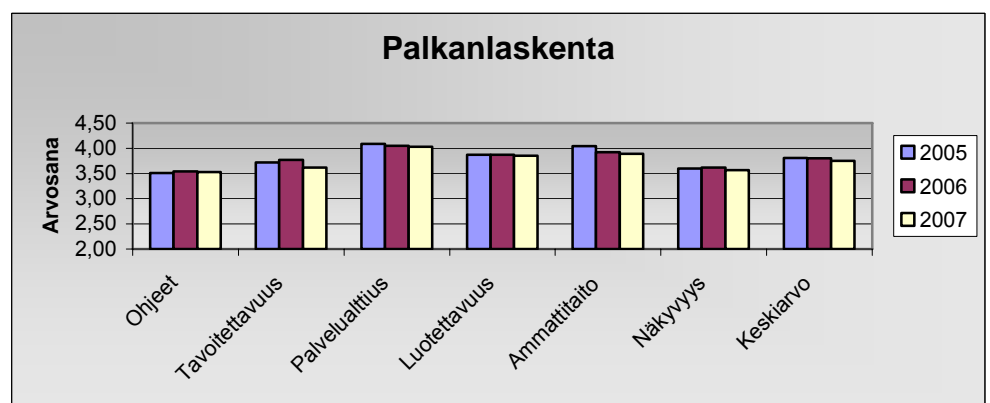
Kuvio 3



Kuvio 4



Kuvio 5



Kuvio 6

Kuten kuvioista 2–6 voidaan havaita, jokaisen toimiston tulokset edellä mainittujen palvelutekijöiden osalta sijoittuivat vuosina 2005–2007 hieman yli 3:n ja hieman yli 4:n väliin. Yli kaksi kolmasosaa (68,9 %) arvosanoista oli yli 3,5:n.



Johtopäätökset

Talpan vuosina 2005, 2006 ja 2007 tekemien asiakastyytyväisyyskyselyjen tulokset osoittavat, että Talpa on pystynyt vastaamaan hyvin asiakasvirastojensa odotuksiin.

Yli 90 % kyselyihin vastanneista piti tutkittuja palvelutekijöitä tärkeinä tai erittäin tärkeinä, ja palvelutekijöiden keskiarvoista laskettu Talpan yleisarvosana on ollut asteikolla 1–5 mitattuna joka vuosi yli 3,5:n vaihdellen välillä 3,60–3,67.

Palvelutekijöiden keskiarvoista lasketut toimistojen yleisarvosanat ovat olleet yli 3,5:n kahta poikkeusta lukuun ottamatta (kirjanpito-toimisto 3,39 vuonna 2006, maksuliikenne 3,48 vuonna 2007). Paras yleisarvosana on ollut joka vuosi palkanlaskentatoimistolla (3,75–3,81).

Jokainen toimisto on saanut joka vuosi kaikkien palvelutekijöitten osalta arvosanaksi vähintään 3. Noin 69 % arvosanoista oli yli 3,5:n. Jokaisen toimiston vahvuuksia olivat ammattitaito ja palveluallttius, joista ne saivat parhaat pisteet. Ohjeiden riittävyys ja selkeys sekä palvelujen näkyvyys olivat jokaisen toimiston osalta vähiten pisteitä saaneet palvelutekijät.

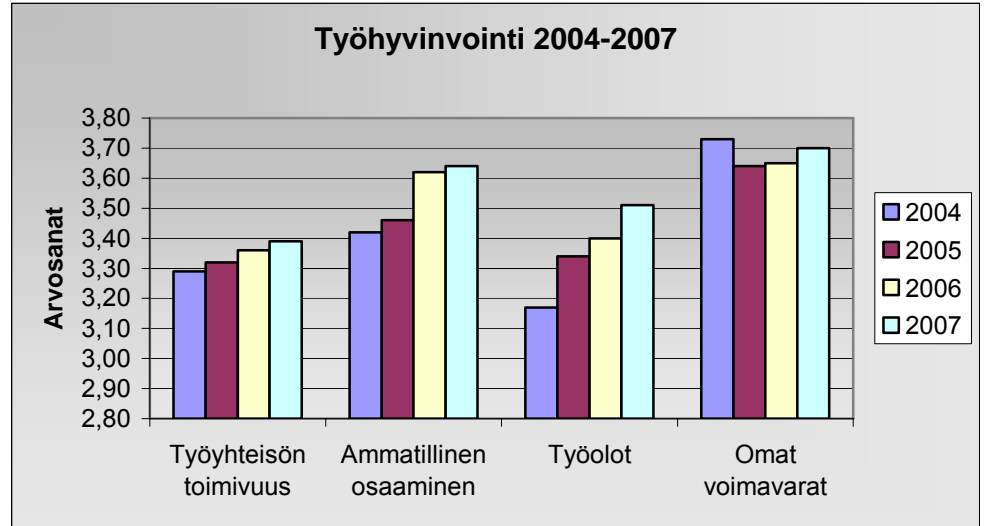
Henkilökunnan työhyvinvointi

Henkilökunnan työhyvinvointia arvioitiin Talpan työhyvinvointikyselyiden 2004–2007 perusteella, jotka on toteutettu kaupungilla yleisesti käytössä olevan mallin mukaisesti.

Kyselyssä kartoitetaan 28 kysymyksen avulla

- työyhteisön toimivuutta (13 kysymystä)
- ammatillista osaamista (5 kysymystä)
- työoloja (5 kysymystä) ja
- omia voimavaroja (5 kysymystä).

Talpan työhyvinvointikyselyjen tulokset 2004–2007 esitetään kuviossa 7. Kysymyksiin vastattiin asteikolla 1–5, jossa 5 on paras pistemäärä.



Kuvio 7

Vastauksista lasketaan myös keskihajonta, joka kuvaa sitä, kuinka laajalle alueelle keskiarvon ympärille vastaukset ovat hajaantuneet. Mitä pienempi keskihajonnan arvo on, sitä yksimielisempiä vastaajat ovat asiasta.

Vuosien 2005–2007 kyselyn keskihajonnat olivat työyhteisön toimivuuden osalta 1,02–1,06, joka tarkoittaa, että vastaajat ovat olleet asiasta melko erimielisiä. Sen sijaan ammatillisen osaamisen, työolojen ja omien voimavarojen suhteen keskihajonnat vaihtelivat 0,91–0,99 välillä, joka tarkoittaa, että vastaajat ovat olleet asiasta melko yksimielisiä.

Vuoden 2004 keskihajonnat olivat kyselyn kaikkien osatekijöiden osalta 1,01–1,20 välillä eli vastaajat ovat olleet asioista melko tai erittäin erimielisiä.

Johtopäätökset

Työhyvinvointikyselyiden perusteella on todettavissa, että Talpan henkilöstön työhyvinvointi on hyvällä tasolla.

Kaikkien kyselyn osatekijöiden osalta vastausten keskiarvo on ollut jokaisena vuotena yli kolmen. Lisäksi kaikkien muiden osatekijöiden paitsi ”omien voimavarojen” kehitystrendi 2004–2007 on ollut nouseva. Myös ”omien voimavarojen” kehitystrendi 2005–2007 on ollut nouseva.

Edellä olevaan arvioon on päädytty siitä huolimatta, että joiltakin osin vastausten keskihajonnat ovat olleet yli yhden, mikä tarkoitti



taa, että yksittäiset vastaajat ovat olleet asioista melko tai erittäin erimielisiä.

Erityisesti vuoden 2004 kyselyn keskihajonnat olivat suuret, mutta tämä on selitettävissä sillä, että vuosi 2004 oli Talpan aloitusvuosi, jolloin henkilöstölle lähes kaikki oli uutta ja kehittämisen kohteena. Lisäksi osa henkilökunnasta muutti Ilmalaan, kun taas osa työskenteli vielä alkuperäisten virastojensa työpisteissä.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että

- *rakennusvirasto ja kaikki kaupungin liikelaitokset siirtyvät Talpan asiakkaiksi, jotta taloushallintotehtävien keskittämisestä saadaan nykyistä suurempi hyöty*
- *Talpa kehittää työnjakoa asiakasvirastojensa kanssa, koska taloushallintopalvelu hoitaa vielä joitakin tehtäviä, jotka palvelusopimusten mukaan kuuluisivat asiakasvirastoille. Näin taloushallintopalvelujen keskittämisestä saadaan kaupunkikokonaisuuden kannalta paras mahdollinen hyöty.*
- *talous- ja suunnittelukeskus selvittää kaupunkikonsernin yhtiöiden ja säätiöiden siirtymistä Talpan asiakkaiksi, koska 15.5.2007 voimaan tullut kuntalain uudistus edellyttää täydellisen konsernitilinpäätöksen laatimista ja korostaa entisestään konserniohjauksen ja -valvonnan merkitystä.*

4.2 Yleinen valmius ja operatiivinen valmius

Tarkastuslautakunta on arvioinut Helsingin kaupungin yleistä valmiutta ja pelastuslaitoksen operatiivista valmiutta.

Pelastuslaitoksella oli kolme operatiivista kaupungin yhteisstrategioihin liittyvää sitovaa toiminnallista tavoitetta vuonna 2007. Tavoitteet liittyivät palvelujen käyttäjien aseman parantamiseen palvelujen saamisessa. Vuonna 2006 vastaavia sitovia tavoitteita ei ollut.

Myös pelastuslaitoksen väestönsuojeluun varautumiselle oli asetettu sitova toiminnallinen tavoite. Se liittyy yhteisstrategioissa kaupungin henkilökunnan osaamisen vahvistamiseen ja siellä osa-alueeseen esimiesten valmiuksien kohentaminen.

Valmiuslain mukaan kuntien tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa. Pelastuslaki puolestaan koskee pelastustointia ja väestönsuojelua. Kaupungin tuotantoprosessien varmistaminen poikkeusoloissa vaatii valmiussuunnitelmien tekemistä osana toiminnansuunnittelua. Poikkeustilanteisiin varautuminen on siten kytketty osaksi laatutyötä ja päivittäistä toiminnanjohtamista.

Arviointia varten haastateltiin kaupungin valmiuspäällikköä ja johtavaa väestönsuojelusuunnittelijaa yleisestä valmiudesta sekä pe-



lastusjohtajaa, lääkintäyksikön päällikköä ja pelastustoimen päällikköä pelastuslaitoksen operatiivisesta valmiudesta.

Arviointia varten tarkastuslautakunta selvitti kyselyllä tammikuussa 2008 hallintokuntien valmiusasioita ja väestönsuojelumateriaalin säilytystä. Kyselyn tuloksia on tarkoitus hyödyntää myös kaupungin valmius- ja väestönsuojeluasioista vastaavien toimesta.

Arviointia suunniteltaessa saatiin viitteitä siitä, että kaupungin VSS-materiaalin hoito saattaisi olla osin puutteellista, varastoituna olisi eräkuranttia materiaalia, inventointeja ei olisi tehty hiljattain jne. Kyselyn tulokset vahvistivat oletusta, ettei pääomia sitovasta materiaalista huolehdita aina tarpeeksi hyvin.

Yhteenveto tarkastuslautakunnan kyselystä

Kyselyyn saatujen vastausten perusteella voidaan todeta, että valmiusasiat ovat yleensä kunnossa hallintokunnissa ja vaaditut suunnitelmat on pääosin tehty, mutta ne eivät aina ole päivitettyjä. Tiedonvälittymistä tulisi parantaa organisaatiomuutosten, henkilövaihdosten yms. seikkojen yhteydessä.

Eräät hallintokunnat totesivat vanhentunutta väestönsuojelumateriaalia löytyvän. Kyselyn seurauksena eräät hallintokunnat hankkivat mm. jo uusia joditabletteja. Väestönsuojelumateriaalin säilytysluetteloinnissa, inventoinnissa, kierrätyksessä ja säilytyksessä sekä hallinnoinnissa on useissa hallintokunnissa parantamista.

Pelastuslaitoksen sitovat operatiiviset toiminnalliset tavoitteet vuonna 2007

Pelastuslaitoksen sitovia operatiivisia toiminnallisia tavoitteita vuonna 2007 olivat:

- 1) Laadullisena tavoitteena on saavuttaa 50 % I-riskialueella tapahtuvista kiireellisiksi luokitelluista palo- ja pelastustehtävistä 6 minuutissa.
- 2) Ensihoidon ja lääkinnällisen pelastustoimen toiminnallisena tavoitteena on toimintavalmiusajan säilyttäminen elvytyspotilaiden osalta enintään 8 minuutissa.
- 3) Ensihoidon ja lääkinnällisen pelastustoimen toiminnallisena tavoitteena on maallikoiden havaitsemien kammiovärinäpotilaiden selviytymisprosentin pitäminen vähintään 32 % tasolla.

Tavoite 1 ei toteutunut. Kuudessa minuutissa saavutettiin noin 42 % tehtävistä. Syynä tavoitteen alittumiseen on 7 %:n kasvu palo- ja pelastustoiminnan tehtävämäärissä (8 952 kpl vuonna 2006 ja 9 581 kpl vuonna 2007) sekä hätäkeskuksen osaamisvajeesta aiheutuneet tarpeettomat hälytykset, jotka sitovat käytettävissä olevat resurssit ja pakottavat usein hälyttämään tehtävään kauempana sijaitsevia yksiköitä.



Tavoite 2 ei myöskään toteutunut. Saavutettu keskimääräinen toimintavalmiusaika oli 10,06 minuuttia. Syyinä tavoitteen alittumiseen on edelleen rajuna jatkunut kasvu tehtävämäärissä (10 %) sekä edellisessä kohdassa mainittu osaamisvaje hätäkeskuksessa. Ensihoito- ja sairaankuljetustehtäviä oli 40 993 kpl vuonna 2006 ja 45 118 kpl vuonna 2007.

Tavoitteen 3 toteutumistieto vuodelta 2007 saadaan vasta vuoden viipeellä, koska se lasketaan siitä, onko sydänpotilas vielä vuoden päästä hengissä (kansainvälinen mittari). **Tavoitteen 3 arvioidaan toteutuvan.**

Kohteen nopea tavoittaminen on elintärkeää niin ensihoidossa kuin palo- ja pelastustoimessakin. Esimerkiksi kammioväriinäpotilaan mahdollisuus selviytyä vähenee 7–10 prosenttia/minuutti.

Pelastuslaitos katsoo selvityksessään kaupunginvaltuustolle, että se on tehnyt parhaansa vaikuttaakseen hätäkeskuksen toiminnan kehittämiseen ja sitä kautta tehtävämääriin. Asiantilan korjaaminen paremmaksi on valtion tehtävä. Hätäkeskuspäivystäjän koulutus kestää 1,5 vuotta, mutta työvoimapulan vuoksi siellä työskentelee kolmen viikon perehdytyksellä poliiseja.

Pelastustoimen taannoisesta eläkeiän nostosta seurasi mm. savusukelluskelpoisten pelastajien puute. Vain yksi tuhannesta yli 55-vuotiaasta kykenee em. tehtävään. Iän myötä myös muut työrajoitteet kasvavat. Eläkeiän nosto vaikeuttaa nuoremman henkilöstön rekrytointia vanhan, osin työrajoitteisen henkilöstön jäädessä virkoihinsa. Pelastushenkilökunnan eläkeikään tulisikin saada ratkaisu lähivuosina.

Pelastuslaitoksen mielestä myös koulutettavien pelastajien määrä tulisi lisätä valtion toimesta. Helsinki ei voi itse kasvattaa pelastuskoulunsa kapasiteettia. Tulevaisuudessa kaupungin on tehtävä mittavat resurssien lisäykset pelastustoimeen palvelutasopäätöksessä 2005–2008 esitetyin perustein. Asiakirjassa on esitetty riskianalyysin pohjalta tarvittavat henkilö- ja toimitilalisäykset pelastustoimen operatiivisen valmiuden turvaamiseksi.

Väestönsuojeluun varautuminen

Pelastuslaitoksella oli sitova toiminnallinen tavoite väestönsuojeluun varautumisessa: väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstöä koulutetaan vähintään yhdessä harjoituksessa. **Tavoite toteutui vuosina 2006 ja 2007.**

Helsingillä on yli 50 väestönsuojajaa. Resurssipulan vuoksi vain muutama niistä perusparannetaan vuosittain. Suojakannan ylläpitämisestä tulisi huolehtia tarvittaessa resurssilisäyksellä kunnossapidon suunnitteluun, jotta jo rakennettu suojakanta ei pääse



rappeutumaan. Suojiin liittyvän ammattitaidon ylläpito ja tiedonsiirto tulee turvata, kuten muissakin tehtävissä kaupungilla. Pelastustoimen tulisi yhteistyössä hallintokuntien kanssa harkita uudelleen väestönsuojelumateriaalin yhteishankintojen tekemistä. Hankintoja voitaneen tehdä yhteistyössä myös muiden pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten ja puolustusvoimien kanssa.

Väestönsuojeluun liittyvien suunnitelmien päivitys, vastuunjaot, mitoitustarkastelu, perustamisvastuut, henkilöiden sijoittaminen organisaatioihin jne. tulee lähitulevaisuudessa päivittää yhteistyössä hallintokuntien kanssa vastaamaan nykyisiä tarpeita ja uhkakuvia. Samassa yhteydessä väestönsuojelumateriaalit voitaneen mitoittaa vastaamaan nykytarpeita mm. tarvittavan välineistön määrän ja laadun osalta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *virastojen ja laitosten tulee inventoida väestönsuojeluun ja poikkeusoloihin liittyvä materiaali säännöllisesti sekä tarvittaessa korvata vanhentunut materiaali uudella. Materiaalin hallinnassa yhteinen seurantajärjestelmä on paikallaan.*
- *kaupunginhallituksen tulee vaikuttaa valtion viranomaisiin, jotta hätäkeskuslaitoksen osaamisvaje pienenee. Tällöin kunta-laisten turvallisuus paranee toimintavasteajan lyhenemisen ja turhien hälytysten määrän vähenemisen myötä. Valtion tulee lisätä koulutettavien pelastajien määrää.*

4.3 Helsinki kaikille -esteettömyyssuunnitelman toteutuminen

Helsingin kaupunginhallitus hyväksyi 15.10.2001 liikkumisesteettömyysstrategiaa koskevan ohjelman vuosille 2001–2010. Tuolloin päätettiin perustaa myös Esteetön Helsinki -projekti, joka toimii nykyisin nimellä Helsinki kaikille -projekti. Projekti perustettiin rakennusvirastoon ja sen vastuulle määrättiin ohjelman toimeenpano, koordinointi, tiedottaminen, raportointi ja laadunvarmistus.

Helsinki kaikille -projektin toimesta on laadittu Helsingin kaupungin esteettömyyssuunnitelma, jonka tavoitteena on ohjata ja koordinoita esteettömyyteen tähtääviä kaupungin eri hallintokuntien käytännön toimenpiteitä vuosina 2005–2010. Esteettömyyssuunnitelma on hyväksytty kaupunginhallituksessa 14.11.2005.

Esteettömyyssuunnitelma ohjaa ja velvoittaa kaupungin virastoja ja laitoksia edistämään helppoa kulkua ja sujuvaa toimintaa. Keskeisimmiksi toimenpiteiksi esteettömyyssuunnitelman koko voimassaoloajalle on määritelty alueellisten esteettömyyssuunnitelmien laatiminen ja hallintokuntien prosessien tarkistaminen, jotta esteettömyyden käytännön toteutus voidaan varmistaa. Käytännön toimenpiteet näkyvät kaupunkilaisille ja kaupungissa kävijöille pitkällä aikavälillä entistä esteettömämpänä ja turvallisempana ympäristönä.



Arvioinnin tavoitteena oli selvittää, miten esteettömyyssuunnitelman toteuttaminen on käytännössä organisoitu, miten suunnitelmaa on virastoissa toteutettu sekä onko asetetut tavoitteet saavutettu. Arvioinnin yhteydessä selvitettiin lisäksi, millaiset resurssit ohjelman toteuttamiseen on varattu ja miten näitä resursseja on käytetty. Havainnot pohjautuvat pääosin haastatteluihin ja kyselyihin sekä Helsinki kaikille -projektin toimintakertomuksiin.

Esteettömyyssuunnitelman toteuttaminen tapahtuu Helsinki kaikille -projektin ja hallintokuntien yhteistyönä. Vuonna 2006 aloitti toimintansa hallintokuntien välinen yhteistyöryhmä, joka pyrkii soveltamaan esteettömyystavoitteita käytännön suunnitteluun ja luomaan ohjeelliset tekstit sisällytettäviksi kaikkien rakennushankkeiden tarveselvityksiin ja hankesuunnitelmiin. Yhteistyötä projektin ja hallintokuntien välillä on tehty pilotti-kohteissa. Tällaisia ovat olleet mm. sosiaaliviraston toteuttama palvelukeskus Kinapori, opetusviraston toteuttama Käpylän peruskoulu ja terveyskeskuksen toteuttama Maunulan terveysasema.

Osittain samanaikaisesti esteettömyyssuunnitelman laatimisen kanssa oli käynnissä esteettömien julkisten alueiden suunnittelun, rakentamisen ja kunnossapidon ohjeistaminen katu-, viher- ja piha-alueilla. Projekti toteutettiin kuuden kaupungin yhteishankkeena ja sen vetovastuu oli Helsinki kaikille -projektilla. Hankkeen myötä luotiin esteettömyysohjeisto, joka on luonut pohjan myös Helsingin kaupungin esteettömyyssuunnitelman toteuttamiselle. Tarvittavia esteettömyystuotteita ei ollut kuitenkaan markkinoilta saatavilla, mistä johtuen käynnistettiin tuotekehityshanke, jonka tuloksena syntyi uusi kontrastiraidan sisältävä porraselementti sekä testauspaikat Kasarmitorille ja Lasten liikennekaupunkiin.

Esteettömyyssuunnitelman toteuttamisen alkuvuodet ovat painottuneet pitkälti alueiden kartoitukseen ja alueellisten esteettömyyssuunnitelmien tekemiseen. Alueellisissa esteettömyyssuunnitelmissa tarkistetaan mahdolliset esteettömyyden erikoistasoa edellyttävät kohteet, joita ovat mm. vanhus- ja vammaisasumisen tai em. kohderyhmille palveluja tarjoavien toimipaikkojen lähiympäristöt, sosiaali- ja terveyspalveluita tarjoavien toimipaikkojen lähiympäristöt sekä julkisen liikenteen terminaalit, pysäkit ja taksiasemat. Alueellisissa toteuttamissuunnitelmissa määritellään toimenpiteet ja niiden priorisointi seuraaville 10 vuodelle.

Helsinki kaikille -projektin vetäjänä toimii projektinjohtaja ja työtä ohjaa ohjausryhmä, jonka jäseniä ovat kaupungin eri virastojen ja yleisten töiden lautakunnan nimeämät edustajat sekä kaupungin ulkopuolisina edustajina vammais- ja vanhusneuvoston sekä vammaisjärjestöjen nimeämät edustajat. Myös mm. asukkaille ja kiinteistöjen omistajille on järjestetty mahdollisuus palautteen antamiseen.



Periaatteena esteettömyyssuunnitelman toteuttamisessa on ollut se, että esteettömyyden huomioon ottaminen tulee osaksi normaalia toimintaa eikä siitä aiheudu erillisiä lisäkustannuksia. Hallintokunnat vastaavat esteettömyyden käytännön toteutumisesta omassa toiminnassaan ja hallinnassaan olevilla alueilla. Tämä tapahtuu hallintokuntien käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa. Hallintokuntia ei ole sitoutettu esteettömyyssuunnitelman toteuttamiseen minkäänlaisten kannustimien tai tavoitteiden toteutusta tukevien mittareiden avulla, mikä saattaa heikentää esteettömyyssuunnitelman toteutusta.

Esteettömyyssuunnitelman toteuttamisen rahoitus on ollut monikanavaista eikä siitä aiheutuvia kustannuksia voida yksiselitteisesti seurata. Esteettömyyden toteutushankkeet on pyritty sisällyttämään muihin rakennus- ja korjauskohteiden toteutusohjelmiin aina kun se on mahdollista. Helsinki kaikille -projektin kulut ovat olleet vuosina 2005–2007 noin 350 000–400 000 euroa vuosittain. Projektissa on työskennellyt kaksi kokopäiväistä henkilöä ja määrärahaista henkilöstöä. Projekti on tehnyt yhteistyötä useiden eri tahojen kanssa ja osa työpanoksesta on jouduttu käyttämään esteettömyyssuunnitelmassa ennakoiduttuihin toimenpiteisiin.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *Helsingin kaupunginhallituksen hyväksymä esteettömyyssuunnitelma on ainutlaatuinen Suomessa. Helsinki kaikille -projekti on toiminut edelläkävijänä esteettömän ympäristön edistämässä ja esteettömyyssuunnitelman tavoitteiden toteutuminen on erittäin tärkeää varauduttaessa mm. väestön ikääntymiseen*
- *esteettömyyssuunnitelman tavoitteiden toteutumiseksi hallintokuntien tulee sitoutua suunnitelman toteuttamiseen aikaisempaa konkreettisemmalla tavalla kehittämällä esimerkiksi tavoitteiden toteutumista edesauttavia mittareita tai muita seurantakeinoja. Esteettömyyttä edistävien toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää riittäviä taloudellisia resursseja.*

4.4 Ammatillisen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäminen

Arvioinnin kohteena oli Helsingin kaupungin järjestämästä toisen asteen koulutuksesta ammatillinen ja oppisopimuskoulutus. Arvioinnin tarkoituksena on ollut selvittää ammatillisen ja oppisopimuskoulutuksen saatavuutta, riittävyttä ja vaikuttavuutta. Arviointiaihe on osa vuoden 2007 arviointisuunnitelmaa ja liittyy palvelukokonaisuuden kehittämiseen ja kustannustehokkuuden lisäämiseen toiminnassa.

Ammatillinen koulutus

Helsingin kaupungin opetustoimen tavoitteena on taata toisen asteen koulutuspaikka koko peruskoulun päättävälle ikäluokalle.



Helsingissä sijaitsevista suomenkielisistä ammatillisista oppilaitoksissa oli kevään 2007 yhteishaussa tarjolla 3 186 aloituspaikkaa. Paikkoja haki 4 905 nuorta ensisijaisella hakutoiveella ja heistä helsinkiläisiä oli 3 220. Ensisijaisia hakijoita suhteessa aloituspaikkoihin oli 1,5. Koulutukseen valituista helsinkiläisiä oli vain 1 946. Aloituspaikkaa ei siten riittänyt kaikille helsinkiläisille.

Ensisijaisesti ammatilliseen koulutukseen hakeneiden oli suhteellisesti vaikeampi päästä hakutoiveeseensa verrattuna niihin, jotka hakivat lukiokoulutukseen. Ilman koulutuspaikkaa jääneiden määrä on myös kasvanut viime vuosina. Vuonna 2007 yhteishaussa jäi 1 304 peruskoulun päättäneitä nuorta ilman aloituspaikkaa. Kaikki yhteishaussa ilman aloituspaikkaa jääneet eivät kuitenkaan ole jääneet kokonaan paikatta, sillä osa nuorista hakeutuu ammatillisiin oppilaitoksiin tai lukioihin, jotka eivät ole mukana yhteishaussa.

Vuonna 2007 ammatillisen koulutuksen tavoitteena oli, että koulutuksen vuonna 2004 aloittaneista opiskelijoista 60 % suorittaa tutkinnon vuonna 2007. Vastaavanlainen tavoite on ollut vuosina 2005–2006. Tavoite ei ole toteutunut, sillä vain noin 50 % opiskelijoista on suorittanut tutkinnon kolmessa vuodessa.

Oppisopimuskoulutus

Tavoitteena on ollut solmia 3 300 oppisopimusta vuosina 2005–2007. Tavoitteeseen ei kuitenkaan ole päästy. Oppisopimuksia solmittiin 3 136 vuonna 2005, 3 010 vuonna 2006 ja 2 925 vuonna 2007. Tarkastuslautakunnan jaoston opetusvirastoon tekemän arviointikäynnin yhteydessä ilmeni, että oppisopimuskoulutuksen kilpailutuksia ei ole tehty riittävän tehokkaasti. Lisäksi koko prosessin läpivieminen on ollut hidasta ja siten oppisopimuksia on jäänyt solmimatta.

Yhteistyösopimus

Pääkaupunkiseudun ammatillisesta koulutuksesta on laadittu yhteistyösopimus vuonna 2007. Sopijaosapuolina ovat Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupungit, Kirkkonummen kunta, Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia, Ami-säätiö, Kauppiainen kauppaoppilaitos Oy ja Svenska Framtidsskolan i Helsingforsregionen Ab.

Sopimuksen tarkoituksena on sitoutua yhteistyöhön mm. koulutustarpeen ennakoinnissa koulutuspaikkojen määrän ja tehtävien tarkoituksenmukaisessa jakamisessa, edunvalvonnassa, opetuksen järjestämisessä, mittavissa investoinneissa, markkinoinnissa ja suurissa kehittämissuunnitelmissa sekä Helsingin seudun työelämän tarvitseman työvoiman hankkimisessa. Lisäksi tarkoituksena on tehdä yhteistyötä ammatillisen koulutuksen palvelukyvyn, te-



hokkuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseksi sekä koko nuorten ikäluokan kouluttamisvelvoitteen hoitamiseksi.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *ammattillisen koulutuksen aloituspaikkojen määrää tulee lisätä helsinkiläisten peruskoulunsa päättäneiden nuorten koulutustakuun turvaamiseksi*
- *opetusviraston tulee edistää opiskelijoiden ammatillisten tutkintojen suorittamista määräajassa*
- *pääkaupunkiseudun yhteistyössä tulee tukea Helsingin kaupungin pyrkimyksiä turvata toisen asteen koulutuspaikka kaikille helsinkiläisille peruskoulunsa päättäneille nuorille.*

4.5 Ruotsinkielisten helsinkiläisten erityispalvelut

Vuoden 2006 lopussa Helsingissä asui yhteensä 564 521 asukasta, joista ruotsinkielisiä oli 34 695 eli 6,1 % kaikista kaupungin asukkaista. Ruotsinkielisten osuus on ollut Helsingissä aleneva. Kaupunginvaltuusto päätti 15.11.2006 edellyttää tarkastuslautakuntaa tekemään selvityksen ruotsinkielisten palvelujen toimivuudesta käytännössä, painopisteenä erityispalvelut tasavertaisuusperiaatteen ja kielilainsäädännön näkökulmasta.

Arvioinnin kohteena olivat sosiaaliviraston, terveyskeskuksen, opetusviraston, nuorisosiainkeskuksen, liikuntaviraston ja kaupunginkirjaston tarjoamat ruotsinkieliset erityispalvelut. Arviointi toteutettiin haastatteleamalla toiminnasta vastaavia henkilöitä ja tekemällä kyselyjä edellä mainituissa virastoissa. Lisäksi sosiaalivirastossa ja terveyskeskuksessa arvioitiin henkilöstön ruotsinkielien kehittämistä sekä tieto- ja viestintäpalveluita Kuntaliiton ruotsinkielisen palvelun käsikirjan mukaisen itsearvioinnin avulla.

Arvioinnin tarkoituksena oli selvittää ruotsinkielisten erityispalveluiden saatavuus, saavutettavuus, riittävyys ja tiedottaminen. Lisäksi selvitettiin ruotsinkielisen henkilöstön saatavuutta keskeisillä palvelualueilla.

Arviointiaihe liittyy kaupungin palvelukokonaisuuden kehittämiseen asiakaslähtöisesti osana kaupungin yhteisstrategioita. Strategian toimenpidekokonaisuutena on palvelujen käyttäjien aseman parantaminen palvelujen saamisessa, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että palveluja tarjotaan alueellisesti tasapainoisesti ottaen huomioon erilaiset asiakasryhmät.

Ruotsinkielisten palvelujen järjestäminen

Kielilaisissa säädetään, että viranomaisen tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia yksityishenkilöiden kielellisten oikeuksien toteutumisesta käytännössä siten, että palvelua saa suomeksi ja ruotsiksi. Viranomaisen tulee sekä palvelussaan että



muussa toiminnassaan osoittaa yleisölle käyttävänsä molempia kieliä ja huolehtia sekä suomen- että ruotsinkielisen väestön tiedonsaantitarpeista.

Helsingin kaupungin hallintosäännön mukaan palvelut on järjestettävä niin, että asukkaita voidaan palvella kaksikielisesti kaikilla kaupungin tehtäväalueilla. Koska Helsingin kaupunki on kaksikielinen kunta, hallinnon ja toiminnan järjestämisessä sekä tiedottamisessa on otettava huomioon suomen- ja ruotsinkielisten tarpeet. Lisäksi virastojen ja laitosten on varmistettava, että henkilöstöllä on lain edellyttämä kielitaito.

Sosiaaliviraston, terveyskeskuksen, nuorisoasiainkeskuksen ja opetusviraston ruotsinkielinen palvelu annetaan eri toimipisteissä kuin suomenkielinen palvelu. Ruotsinkielisillä asiakkailla on siten mahdollisuus valita, haluavatko he ruotsinkielistä vai suomenkielistä palvelua. Sosiaalivirasto, terveyskeskus, opetusvirasto ja liikuntavirasto olivat laatineet kielisuunnitelman. Nuorisoasiainkeskuksessa kielisuunnitelma on osa henkilöstöohjelmaa ja kaupunginkirjastossa ruotsinkielisen palvelun koordinointi, ruotsinkielisen kirjastoaineiston hankinta ja seuranta on vastuutettu.

Ruotsinkieliset asiakkaat voivat halutessaan käyttää suomenkielisiä palveluyksiköitä. Virastoissa asioidessaan ruotsinkielinen asiakas ei aina voi tietää, onko hänellä mahdollisuus saada palvelua ruotsinkielellä, kun kielitaitoa osoittavaa nimeulaa ei ole käytössä.

Helsingissä sijaitseviin ruotsinkielisiin oppilaitoksiin oli kevään 2007 yhteishaussa paljon hakijoita muualta pääkaupunkiseudulta. Lukiokoulutukseen valituista vain 57 % oli helsinkiläisiä. Ammatilliseen koulutukseen pääsivät kaikki halukkaat. Koulutukseen valittiin suhteellisesti enemmän ulkopaikkakuntalaisia kuin suomenkieliseen koulutukseen.

Nuorisoasiainkeskuksen ruotsinkielisen toiminnan käyntikerrat olivat vähentyneet vuonna 2006 edelliseen vuoteen verrattuna. Tietokeskuksen tilastojen mukaan vuoden 2006 lopussa ruotsinkielisiä nuoria oli 3 275, joista noin 14 % osti jäsenkortin toimintaan. Vastaava luku vuonna 2007 oli 10 %. Jäsenkortteja suomenkieliseen toimintaan myytiin 7 372 eli tavoitettavuus oli 13 % vuonna 2007. Keskimäärin ruotsinkieliset nuorisotalot sulkeutuvat aiemmin kuin suomenkieliset.

Myös sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen asiakastilastot osoittavat, että vain osa ruotsinkielisistä käyttää ruotsinkielisiä palveluja. Esimerkiksi ruotsinkielisistä toimeentulotuen asiakkaista noin 25 % käyttää heille tarkoitettua sosiaalipalveluyksikköä.



Palveluista tiedottaminen

Hallintosäännön mukaan tiedottamisessa kaksikielisyys ei kuitenkaan merkitse sitä, että suomen- ja ruotsinkielisten versioiden olisi aina oltava täysin samanmuotoisia ja -laajuisia. Tiedottaminen voi tapahtua eri tavoin esimerkiksi eri esitteissä tai lyhennetyssä muodossa. Tiedottamisessa on lisäksi pyrittävä siihen, että tieto on annettavissa samanaikaisesti molemmilla kielillä. Hallintosääntöä koskevassa ohjeistuksessa määrätään myös kielisuunnitelmasta. Jos kielitaitovaatimus ei koske kaikkia työntekijöitä, on varmistettava, että paikalla on työntekijä, jolle ruotsia puhuva asiakas voidaan ohjata.

Virastot tiedottavat internet-sivuillaan omista palveluistaan sekä ajankohtaisista asioista myös ruotsiksi. Sisällöltään ne ovat melkein samanlaiset sekä suomen- että ruotsinkielellä. Myös erilaisia tiedotteita ja esitteitä on sekä suomen- että ruotsinkielellä. Ruotsinkielisille kouluille ja oppilaille suunnatuista esitteistä kuitenkin vain osa on käännetty ruotsinkielelle.

Sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen suomen- ja ruotsinkieliset sivut ovat lähes samansisältöiset ulkoasua lukuun ottamatta. Käännöstyö saattaa aiheuttaa sen, että ruotsinkieliset sivut valmistuvat myöhemmin. Painotuotteet ovat yleensä samansisältöiset, sosiaalivirastossa on lisäksi pelkästään ruotsinkielisille tarkoitettu ”Svensk socialservice” -esite. Lomakkeet ja sähköiset lomakkeet ovat myös ruotsiksi. Puhelunvälityksestä vastaa keskitetysti Palmia. Välityksessä on varmistettu riittävä ruotsinkielinen palvelu koulutuksella ja myös kaksikielisellä henkilökunnalla. Tällöin ruotsinkieltä äidinkielenään puhuvalle puhelunvälittäjälle voidaan ohjata asiakas, joka tarvitsee perusteellisempaa ohjausta. Opasteet ovat yleensä kummallakin kielellä.

Kielitaito

Vuonna 2004 tehty kysely hallintokuntien ruotsinkielen osaamisesta osoitti, että kaupungin henkilökunta tarvitsee koulutusta, jotta ruotsinkielisten palvelujen saatavuus pystytään turvaamaan. Osa virastojen henkilökunnasta on osallistunut kaupungin järjestämään ruotsinkielen koulutukseen. Koulutuksen tarve on kuitenkin jatkuvaa.

Työvoimatilanne

Sosiaali- ja terveyspalveluihin tarvittavan ruotsinkielisen työvoiman saanti on vaikeutunut. Myös pätevistä ruotsinkielisistä opettajista on pulaa. Suurten ikäluokkien siirtyessä eläkkeelle ruotsinkielisen henkilökunnan tarve kasvaa entisestään. Kilpailu ruotsinkielisestä työvoimasta koko pääkaupunkiseudulla saattaa vaikuttaa ruotsinkielisen väestön palvelujen saatavuuteen Helsingissä.



Tarkastuslautakunta toteaa, että

- kaupungin tulee varmistaa riittävä ja pätevä ruotsinkielinen henkilöstö erityisesti lasten päivähoitoon sekä vanhusten terveys- ja sosiaalipalveluihin
- ruotsinkielisten erityispalvelujen kustannustehokkuus ja palvelukapasiteetin käyttöaste verrattuna suomenkielisiin palveluihin tulee selvittää
- virastojen asiakaspalvelupisteissä tulee ottaa käyttöön henkilöstön kielitaitoa osoittava nimineula (kielilippu).

4.6 Vieraskieliset erityispalvelut

Huomattava osa, noin neljännes Suomen ulkomaalaistaustaisista henkilöistä, asuu Helsingissä. Heidän määränsä on myös jatkuvasti kasvamassa. Vuoden 2006 lopussa Helsingissä asui muita kuin suomen- tai ruotsinkielisiä asukkaita yhteensä 46 542. Heistä venäjää äidinkielenään puhuvia oli 11 093, seuraavaksi suurimpina ryhminä somaleita 5 065 ja virolaisia 5 030 henkilöä.

Eri kieliryhmien ikärakenne (suhteellinen osuus koko ikäryhmästä):

Kieliryhmä/ikäryhmä	0-15	16-64	65-
Suomi	83,1	85,6	88,1
Ruotsi	6,2	5,4	9,9
Muut kielet	10,7	9,0	2,0

Lasten ja alle 45-vuotiaiden muunkielisten nuorten aikuisten osuus on korostunut, kun taas vanhempien henkilöiden osuus on huomattavan vähäinen verrattuna suomen- ja ruotsinkielisiin.

Mahdollisuus saada keskeisiä peruspalveluita liittyy kaupungin palvelukokonaisuuden kehittämiseen ja palvelujen käyttäjien aseman parantamiseen. Tarkastelun kohteina olivat sosiaali- ja terveyspalvelut, liikuntatoimi, nuorisotyö, opetus ja työväenopistot. Arvioinnin tavoitteena oli selvittää vieraskielisten palvelujen saatavuutta ja riittävyyttä. Arviointi tehtiin kirjallisin kyselyin ja haastatteluin.

Suomen- ja ruotsinkielellä on perustuslaissa erityisasema kansalliskielinä. Viranomaiset eivät ole velvollisia osaamaan vieraita kieliä samalla tavoin kuin suomea ja ruotsia, eikä vieraskielinen voi edellyttää viranomaisen käyttävän hänen äidinkieltään. Kaupungin hallintosäännössä edellytetään, että palvelujen antamisesta on huolehdittava myös muilla kielillä kuin suomen- ja ruotsinkielellä, jos siitä on erikseen säädetty tai se muutoin katsotaan tarkoituksenmukaiseksi.



Sosiaali- ja terveystoimi

Sosiaalitoimessa korostuu maahanmuuttajien kohdalla kaksi asiakasryhmää: lastensuojelun asiakkaat ja toimeentulotuen saajat. Kun lastensuojelun asiakasmäärät suhteutetaan ikäryhmään 0–18 -vuotiaat, niin suomen- ja ruotsinkielisistä lapsista ja nuorisista oli asiakkaina 7,4 % ja muunkielisistä 9,4 %.

Toimeentulotukea saaneista kotitalouksista (tilastoitu perheen päämiehen mukaan) 23,3 % oli muun kuin suomen- tai ruotsinkielisiä. Usein maahanmuuttajien pitkittynyt työttömyys aiheuttaa toimeentulotuen tarvetta.

Päivähoidossa olevista lapsista noin joka kymmenes on maahanmuuttajataustainen.

Sosiaalipalveluyksiköissä ja lastensuojelussa on maahanmuuttajakieliä puhuvaa henkilöstöä, mutta heidän määräänsä ja tehtäviään ei ole tilastoitu. Yleisimmillä kansainvälisillä kielillä (englanti, saksa, ranska) on mahdollista saada palvelua vaihtelevasti, mutta tarvittaessa joudutaan käyttämään tulkkipalveluja. Lastensuojelua ja toimeentulotuen saantia koskevia esitteitä on käännetty yleisimmille maahanmuuttajakielille (venäjä, somali, viro, englanti, ranska).

Terveyskeskuksessa ei asiakkuuksia rekisteröidä kieliryhmien mukaan. Maahanmuuttajat asioivat samoilla terveysasemilla kuin muutkin helsinkiläiset. Yleensä potilastyössä on henkilökuntaa (lääkärit, terveydenhoitajat), joiden kanssa voi asioida esimerkiksi englanniksi. Tulkkipalveluihin joudutaan turvautumaan, jos maahanmuuttaja-asiakas ei osaa muuta kuin äidinkieltään.

Pitkäaikaissairaanhoidossa on joitakin yksittäisiä ulkomaalaistaustaisia potilaita. Heidän määränsä on arvioitu lisääntyvän seuraavien 15 vuoden kuluessa. Pitkäaikaissairaaloissa työskentelee 70–80 ulkomaalaistaustaista, pääosin hoitohenkilöstöä, jolloin heidän kielitaitoaan voidaan hyödyntää hoitotyössä. Kotihoidossa työskentelee joitakin yksittäisiä ulkomaalaistaustaisia työntekijöitä, mutta joskus joudutaan turvautumaan tulkkipalveluihin.

Terveyskeskuksen psykiatriaosastolla joudutaan käyttämään tulkkipalveluita ja kokemuksen mukaan nämä palvelut toimivat hyvin. Psykiatriaosastolla työskentelee kymmenen venäjää osaavaa psykiatria. Heidän lisäksi tarvitaan kuitenkin maahanmuuttajakielitaitoista henkilökuntaa psykiatriseen erikoissairaanhoidon. Osastolla on myös harkittu maahanmuuttajien palvelujen keskitämistä tietyille työntekijöille ja työryhmille.



Psykiatrian poliklinikoiden potilastiedotteita on tehty paitsi kotimaisilla kielillä, myös englanniksi, ranskaksi, albaniaaksi, arabiaksi, soraniksi, farsiksi, somaliaksi ja venäjäksi.

Sosiaaliviraston ja terveystieteiden internet-sivut on käännetty englanniksi. Niillä on esitelty melko kattavasti palveluja ja yhteystietoja. Potilasasiain osalta eivät maahanmuuttajat ole ottaneet yhteyttä kieliasioissa.

Terveystieteiden keskus käytti tulkkipalveluihin 0,3 milj. euroa vuonna 2007. Sosiaaliviraston tulkkipalveluihin käytettiin 2,9 milj. euroa. Tästä summasta vammaispalvelun tulkkipalveluihin käytettiin 2 milj. euroa. Vammaispalvelulain mukaan kunnan on järjestettävä tarvittavat tulkkipalvelut eli oikeus näihin palveluihin on subjektiivinen. Muiden sosiaalisektoreiden tulkkipalvelut olivat yhteensä 0,9 milj. euroa.

Liikuntavirasto

Liikunnanohjausosaston maahanmuuttajaliikunnan strategisena tavoitteena on tutustuttaa maahanmuuttajat helsinkiläiseen liikuntakulttuuriin. Lähiöliikunta-alueilla lähiöliikuttajat järjestävät liikuntatoimintaa maahanmuuttajille. Tavoitteena on saada maahanmuuttajat mukaan lähiöliikunnan asukasliikuntaryhmiin. Muslimitaustaisille lapsille ja naisille on järjestetty omia uimavuoroja. Ensisijaisina tavoitteina on muslimityttöjen ja -naisten liikuntaharrastuksen edistäminen sekä ikääntyvien maahanmuuttajien liikuntatoiminnan tukeminen.

Nuorisoasiainkeskus

Nuorisoasiainkeskus tarjoaa palvelujaan kaikille helsinkiläisnuorille. Vieraskieliset nuoret huomioidaan palvelutarjonnassa siten, että se tukee heidän integraatiotansa. Lisäksi keskitettyjen palvelujen osaston kohdennetun nuorisotyön toimipisteet tarjoavat monenlaisia vieraskieliset huomioivia palveluja, kuten esimerkiksi erilaisia projekteja, lasten liikennekasvatusta, yökoripalloa, bänditoimintaa ja muuta kulttuuritoimintaa sekä Tyttöjen talo -toimintaa, jossa toimii monikulttuurisille ja -kielisille nuorille useita ryhmiä.

Suomenkielinen työväenopisto

Suomenkielisessä työväenopistossa on laadittu vuosille 2007–2010 maahanmuuttajaohjelma, jonka perusteella on laadittu maahanmuuttajaopetuksen toimenpideohjelma 2007–2008.

Maahanmuuttajille järjestetään suomen kielen opetusta, jossa noudatetaan yleiseurooppalaisen viitekehysten rakennetta. Opetus on rakennettu tasoittain eteneväksi kurssijärjestelmäksi. Opetustuntien määrää on lisätty ja lisäksi on vaikuttanut opiston mui-



den kurssien tuntimäärän vähenemisen. Suomen kielen lisäksi maahanmuuttajille järjestetään opetusta yhteiskunnallisissa aineissa, tietotekniikassa, kotitaloudessa, käsityössä, kuvataiteissa, vieraissa kielissä ja musiikissa. Maahanmuuttajille tarjotaan myös opinto-ohjausta ja neuvontaa. Musliminaisille on mm. tarjottu suomen kielen opetusta pienryhmässä koillisessa alueopistossa. Viraston tavoitteena on maahanmuuttajataustaisten integroiminen opiston normaaliin tarjontaan.

Ruotsinkielinen työväenopisto

Ruotsinkielisessä työväenopistossa on järjestetty opetusta eri kieliryhmille, esimerkiksi ruotsinkieltä venäjänkielisille sekä käsityötä somalinaisille. Tarkoituksena on integroida maahanmuuttajataustaiset perustoimintaan. Syksyllä 2007 aloitettiin uusi projekti, jonka tavoitteena on informoida opiston toiminnasta niitä maahanmuuttajia, jotka muuttavat ruotsinkielisiltä alueilta Helsinkiin.

Opetusvirasto

Suomi toisena kielenä -opetuksessa kehitetään opiskelijan suomen kielen taitoa ja kielellistä tietoisuutta niin, että hän pystyy opiskelemaan suomeksi. Oman äidinkielen opetusta annetaan venäjän ja somalian kielissä kaupungin keskitetyissä opetusryhmissä. Keskitetyissä opetusryhmissä tarjotaan myös oman uskonnon opetusta muslimeille, katolisille ja juutalaisille.

Helsingin kaupunki on järjestänyt maahanmuuttajien ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaa koulutusta (MAVA) vuodesta 1999 lähtien. MAVA:ssa opiskelee vuosittain noin 120 opiskelijaa. Ryhmäkoko on keskimäärin 16 opiskelijaa. Koulutus on tarkoitettu maahanmuuttajille, jotka eivät puutteellisen kielitaidon ja/tai puutteellisten opiskeluvalmiuksien vuoksi pääse ammatilliseen peruskoulutukseen.

Suomenkielen lisäksi opiskellaan sekä yleissivistäviä että ammatillisia aineita. Koulutukseen sisältyy myös työelämään tutustumista työpaikoilla. Koulutuksen viisi opintokokonaisuutta ovat kielelliset, matemaattis-luonnontieteelliset, yhteiskunnalliset, elämänhallinnan sekä opiskelun ja ammatinvalinnan valmiudet.

Maahanmuuttajille tarkoitettua lukioon valmentavaa lisäopetusta on järjestetty Itäkeskuksen aikuislukiossa vuodesta 2004 lähtien. Lisäopetusluokalla opiskelee vuosittain noin 20 opiskelijaa. Aineenopettajat ovat aikuislukion opettajia, jolloin opiskelijalla on mahdollisuus suorittaa lukio-opintoja jo lisäopetusluokan aikana.



Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *Helsingin kaupunki on järjestänyt palvelut siten, että yhdenvertaisuusperiaate toteutuu pitkälti vieraskielisten peruspalveluiden tarjonnassa*
- *maahanmuuttajien kotoutumisen ja rekrytoinnin myötä tulee varautua vieraskielisten erityispalveluiden tarpeen kasvuun ottaen huomioon sukupuolinäkökulma.*

4.7 Maa-alueiden ja huonetilojen vuokrien avustusjärjestelmä

Helsingin kaupunginhallitus päätti 9.4.1996, että kaupungin maan ja huonetilojen vuokrauksissa siirrytään käyvän vuokran perintään ja erilliseen avustusjärjestelmään. Samalla kaupunginhallitus päätti kehottaa johtajistotoimikuntaa nimeämään työryhmän valmistelemaan erillisen avustusjärjestelmän perustamista ja saattamaan asian kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

Johtajistokäsittelyssä 23.6.1999 kaupunginjohtaja päätti merkitä tiedoksi vuokrasubventiotyöryhmän 24.5.1999 päivätyn loppuraportin. Kaupunginhallituksen käsittelyyn asiaa ei ole aikanaan viety. Tarkastusviraston saaman tiedon mukaan asian käsittely on merkitty päättyneeksi sen jälkeen, kun kiinteistölautakunta oli käsitellyt kaupungin sisäisten vuokrien määräytymistä 19.6.2001.

Loppuraportin johdosta mm. liikuntalautakunta antoi 16.11.1999 oman lausuntonsa. Liikuntatoimellahan on hallinnassaan maa-alueita, joita se voi johtosäätönsä perustuen vuokrata edelleen ulkopuolisille. Maa-alueiden vuokrasta vähennetään vuokrasubventio, jonka suuruus ilmoitetaan liikuntatoimen talousarvioehdotuksessa vuosittain. Vuoden 2007 talousarviossa oli liikuntatoimen kohdalla varattu määrärahat myös vuokra-avustuksiin kolmelle liikunta-alan toimijalle.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kaupungin maa-alueiden ja huonetilojen vuokrauksissa käytetävistä avustusjärjestelmästä ei ole jatkovalmistelun jälkeen päätetty kaupunginhallituksessa sen edellyttämällä tavalla.*

4.8 Lasten ja nuorten liikunta

Arvioinnin tavoitteena oli kartoittaa, miten Helsingin kaupunki omalta osaltaan edistää nuorten liikuntaa ja terveitä elämäntapoja. Lapseksi ja nuoreksi on katsottu tässä arvioinnissa 7–16 -vuotias. Arviointi painottuu liikunnan edistämiseen.

Helsingiläisten lasten ja nuorten terveydentila ja hyvinvointi

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus tekee vuosittain kouluterveyskyselyn peruskoulujen 8. ja 9. luokkien oppilaille sekä lukioden 1. ja 2. vuosikurssin opiskelijoille. Vuonna



2006 tutkimuksessa olivat mukana Helsingin peruskoulujen 8. ja 9. luokat, yhteensä 8 595 oppilasta ja lukioiden 1. ja 2. vuosikursin opiskelijat, yhteensä 6 153. Helsingin raportista ilmenee mm. seuraavia terveydentilaa ja hyvinvointia koskevat tuloksia:

- nuorten ylipainoisuus on lisääntynyt peruskoululaisilla 44 % ja lukioikäisillä 33 % vuodesta 2000 vuoteen 2006. Vuonna 2006 peruskoululaisista ylipainoisia oli 13 % ja lukiolaisista 12 %.
- terveydentila oli keskinertainen tai huono 8 %:lla
- väsymystä tunsu lähes päivittäin 16 %
- koulu-uupumusta poti 13 %
- 9 % harrastaa liikuntaa harvemmin kuin kerran viikossa.

Kuinka usein, miten ja mitä liikuntaa harrastetaan

Helsinki liikkuu 2005–2006 -tutkimuksessa, joka on osa kansallista liikuntatutkimusta, selvitettiin mm. 3–18 -vuotiaiden helsinkiläisten lasten ja nuorten liikuntatottumuksia. Tutkimuksen mukaan harrastivat vuonna 2006 lapset ja nuoret liikuntaa seuraavasti:

- yli 6 kertaa viikossa 22 %, 4–6 kertaa 27 %, 2–3 kertaa 28 % ja kerran viikossa 13 %. Yksi prosentti ilmoitti harrastavansa liikuntaa harvemmin kuin kerran viikossa ja 9 % ei vastannut kyselyyn lainkaan
- omatoimisesti ryhmässä 50 %, liikuntaseurassa 51 %, omatoimisesti yksin 35 %, koulun liikuntakerhossa 15 % ja muualla 15 %.

Kolme suosituinta liikuntamuotoa olivat pojilla jalkapallo 47 %, jääkiekko 27 % ja salibandy/sähly 26 % sekä tytöillä uinti 22 %, pyöräily 20 % ja juoksu/lenkkeily 17 %.

Kolme eniten käytettyä liikuntapaikkaa olivat pojilla rakennetut ulkoliikuntapaikat 22 %, palloiluhalli 21 % ja jäähalli 11 %, tytöillä vastaavasti voimistelusalu 17 % sekä palloiluhalli ja piha-alue kumpikin 13 %.

Koululiikunta

Helsingin kaupungin kouluissa on luokilla 1–9 valtakunnallisen tuntijaon mukaisesti 2 vuosiviikkotuntia (so. minimi) jokaisella luokka-asteella ja lukiossa kaksi pakollista kurssia (38 tuntia) luki-on aikana. Peruskoulussa liikunta voi olla myös valinnaisaine, joka valitaan luokille 7–9. Myös useassa ala-asteen koulussa on liikuntaa, joillakin luokka-asteilla enemmän kuin valtakunnallinen minimi edellyttää.

Liikunnallinen iltapäivätoiminta

Helsingin kaupungin vuosien 2001–2010 liikuntapoliittisen ohjelman yhtenä nimenomaan lapsia ja nuoria koskettavana toimenpiteenä on, että liikuntavirasto osallistuu lasten ja nuorten iltapäivä-



toiminnan kehittämiseen yhteistyössä muiden virastojen ja järjestöjen kanssa. Koululaisten iltapäivätoimintaa on järjestetty 3–9 -luokkalaisille syyskaudesta 2004 lähtien lääninhallitukselta saadulla rahoituksella kevääseen 2008 asti. Liikunnalliset iltapäiväkerhot järjestetään yhteistyössä liikuntaseurojen ja opetusviraston kanssa.

Kouluterveydenhuolto

Koululaisten terveystarkastusohjelma 2007 sisältää yhteistyön vanhempien kanssa, terveydenhoitajien tekemät tarkastukset, lääkärintarkastukset, oppilashuollon ja terveyskeskustelut. Viimeksi mainitussa ovat osioina mm. liikunta ja ulkoilu sekä liikuntatottumukset, terveellinen ravinto, mielenterveys ja hyvinvointi, päihteet, uni, lepo, rentoutuminen jne.

Muu liikuntatarjonta

Liikuntavirasto

Helsingin kaupungin liikuntatoimi on panostanut nuorisoliikuntaan avustamalla **liikuntaseuroja**. Vuonna 2007 toiminta-avustuksina myönnettiin 376 seuralle yhteensä noin 1,5 milj. euroa. Seuroissa on nuoria jäseniä yhteensä lähes 50 000.

Liikuntavirasto tarjoaa lapsille ja nuorille liikuntapalveluja **ohjatuissa liikuntaryhmissään**. Ohjattua ryhmäliikuntaa on järjestetty seuraavasti:

- vapaa-ajan uimakouluja yli 7-vuotiaille lapsille
- uimaopetusta koulujen 1–5 -luokkien oppilaille
- kesä- ja talvilomalla kursseja
- lähiöliikunnan lasten ryhmiä
- soveltavaa liikuntaa lapsille ja nuorille kuten ylipainoisten vähän liikkuvien lasten ja nuorten liikuntaryhmät
- ”Lasten liikuntahulinat” -tapahtuma syksyllä 2007.

Nuorille tarkoitettuja ohjatun liikunnan ryhmiä ei ole paljoakaan tarjolla vuosittain.

Lisäksi voi liikuntaa harrastaa liikuntaviraston ylläpitämillä **sisä- ja ulkoliikuntapaikoilla**. Liikuntaviraston hallinnassa on noin 70 liikuntahallia tai -salia, niiden joukossa esimerkiksi kolme jäähallia, viisi uimahallia ja yksi ratsastushalli sekä lisäksi noin 350 urheilukenttää, joista osa jäädytetään talvisin luistinradoiksi. Pääulkoilu-reitistö, joka on noin 350 kilometriä pitkä, on tarkoitettu kävelyyn, juoksuun ja pyöräilyyn.



Nuorisoasiainkeskus

Nuorisoasiainkeskuksessa järjestetään liikuntaa noin 40 eri lajissa. Lajeihin liittyviä harrasteryhmiä on noin 80, jotka kokoontuvat säännöllisesti joko kerran viikossa tai useammin. Osallistujia ryhmissä on satoja. Mitään yksittäistä lukua ei tuntimääristä ole saatavilla, sillä toiminta nuorisotaloilla perustuu nuorten omaehtoisuuteen.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *tulee selvittää lasten ja nuorten sekä erityisesti seuratoiminnan ulkopuolella olevien nuorten ohjatun liikunnan tarve, koska vain puolet lapsista ja nuorista kuuluu johonkin urheilu- tai liikuntaseuraan*
- *koululaisten liikunnallista iltapäivätoimintaa on suositeltavaa laajentaa.*

4.9 Taiteen tukeminen ja kulttuurialan työllistävä vaikutus

Tarkastuslautakunta on arvioinut kaupungin kulttuuritoimen laajaa tukea taiteelle. Lisäksi lautakunta on perehtynyt kulttuuritoimintaa koskeviin uusiin tutkimuksiin. Arviointi perustuu tarkastuslautakunnan arviointikäyntiin kulttuuriasiainkeskuksessa, kulttuurijohtajan haastatteluun ja kirjalliseen taustamateriaaliin.

Kulttuuri- ja kirjastolautakunta avustaa vuosittain huomattavalla summalla kaupungissa toimivia teattereita sekä tukee lisäksi erilaisia yhteisöjä, produktioita ja projekteja. Vuonna 2007 avustamiseen käytettiin 20,0 milj. euroa ja edellisenä vuonna 19,4 milj. euroa. Yhteisöjen tukeminen ja avustukset teatterilain piiriin kuuluville ammattiteattereille ovat talousarvion sitovia taloudellisia menotavoitteita.

Avustusten saajat ja tuetut taiteenlajit

Kymmenen suurinta avustuksen saajaa vuonna 2007 kulttuuriasiainkeskuksen mukaan:

Helsingin kaupunginteatteri	7 749 000 euroa
Helsingin juhlaviikot ¹⁶	1 017 000 euroa
Svenska Teatern	950 000 euroa
Itä-Helsingin musiikkiopisto	523 000 euroa
Helsinki-viikon säätio/UMO	505 000 euroa
KOM-teatteri	420 000 euroa
Helsingin konservatorio	412 000 euroa
Ryhmäteatteri	353 000 euroa
Q-teatteri	338 000 euroa
Suomen valokuvataiteen museo	319 000 euroa

¹⁶ Sai lisäksi 500 000 euroa kaupunginhallituksen käyttövaroista kaupungin elävöittämisen erityishankkeisiin



Avustukset ja tuet (yht. 20 milj. euroa) kulttuuriasiainkeskuksen selvityksen mukaan taidelajeittain:

Teatteri (sis. myös tanssiteatterit)	11 569 200 euroa
Musiikki	3 943 698 euroa
Kulttuuri- ja kirjastolautakunnan produktio-, projekti yms. päätökset	1 535 649 euroa
Festivaalit	1 017 000 euroa
Kuvataide	974 000 euroa
Museo	429 700 euroa
Muu (Kassandra yms., jotka eivät sovi yksittäiseen taiteenalaan)	209 600 euroa
Tanssi	110 000 euroa
Elokuva	72 000 euroa
Taideteollisuus	70 000 euroa
Sirkus	68 000 euroa
Mediataide	8 000 euroa

Kulttuurialan työllistävä vaikutus Helsingissä

Kaupungin tietokeskus on selvittänyt tilastojulkaisussaan 2007/19 kulttuurialan yritysten toimipaikkoja ja kulttuurin työpaikkoja Helsingissä. Julkaisun mukaan vuonna 2005 kulttuurialalla oli Helsingissä yhteensä 4 762 toimipaikkaa eli 29 % Suomen kulttuurialan toimipaikoista. Helsingissä alalla työskenteli yhteensä 23 431 henkilöä, mikä oli 37,2 % koko maan henkilöstöstä. Kulttuurialan liikevaihto oli pääkaupungissa yhteensä lähes 5,7 miljardia euroa, mikä on peräti 41,5 % koko maan luvusta.

Koska tietokeskuksen selvitys koski yritystoimintaa, siitä puuttuvat julkisen sektorin toimipaikat, niiden henkilökunta (museot, kirjastot, jne.) ja voittoa tavoittelematon toiminta. Vuosien 2002 ja 2005 välillä kulttuuri-alan liikevaihto Helsingissä kasvoi lähes 20 %.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kulttuuri- ja kirjastolautakunnan myöntämä taiteen tuki keskittyy suurimmaksi osaksi teatteriin ja musiikkiin*
- *kulttuuristrategian laatimisen yhteydessä on syytä selvittää, miten kokonaistuki jakautuu taiteen alojen kesken*
- *kulttuuriin liittyvän taloudellisen toiminnan osuus Helsingissä on merkittävä verrattuna koko maahan, mitä on syytä hyödyntää kaupungin kansainvälisyyden kehittämisessä.*

4.10 Kansainvälinen kulttuurikeskus Caisa

Tarkastuslautakunta on arvioinut kulttuuritoimen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista. Arviointi perustuu tarkastuslautakunnan arviointikäyntiin kulttuuriasiainkeskuksessa sekä kirjalliseen materiaaliin ja raportointiin.



Kansainvälinen kulttuurikeskus Caisa oli omana talousarviokohtanaan vuonna 2006. Silloin sitovana taloudellisena tavoitteena oli menojen yhteismäärä 1,66 milj. euroa alkuperäisessä talousarviossa. Toteutunut menojen määrä oli 1,73 milj. euroa. Caisalle ei ollut asetettu sitovia toiminnallisia tavoitteita vuodelle 2006.

Vuoden 2007 talousarviossa Caisa oli yhdistetty kulttuuriasiakeskukseen talousarviokohtaan. Talokohtaisen kustannusraportin mukaan Caisan menot olivat 0,8 milj. ja tulot 0,1 milj. euroa.

Caisan tiloista on tehty pitkäaikainen vuokrasopimus. Ulkopuoliselle kiinteistöyhtiölle maksettiin vuonna 2007 vuokria 0,75 milj. euroa. Kustannusten seurannassa ja budjetoinnissa on siirrytty käytäntöön, jossa esimerkiksi Caisan talokohtaisessa kustannusraportissa ei ole enää ulkopuolisia vuokramenoja mukana, vaan ne on siirretty kulttuuriasiakeskukseen osastopäällikön kustannuspaikalle. Ne mukaan luettuina Caisan kokonaismenot olivat 1,55 milj. euroa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *muuttunut budjetointimenettely vaikeuttaa kulttuurikeskus Caisan talouden erillistä seurantaa ja läpinäkyvyyttä.*

4.11 Erityisryhmien asumispalvelut

Erityisryhmien asumispalveluilla pyritään ehkäisemään syrjäytymistä ja edistämään sosiaalista ja terveydellistä kuntoutumista. Asumispalvelut voivat olla joko kaupungin omaa toimintaa tai ne hankitaan ulkopuolisilta asumispalvelujen tuottajilta.

Sosiaalitoimelle on asetettu velvoitteita eräiden erityisryhmien asumispalvelujen järjestämiseksi. Vammaispalveluissa ja lastensuojelussa nämä oikeudet ovat subjektiivisia. Muiden erityisryhmien osalta kunta järjestää palvelun tarpeen mukaan, jolloin kunta voi päättää itse palvelun laajuudesta. Tällaisia asumispalveluja järjestetään mielenterveyskuntoutujille, kehitysvammaisille ja päihdeongelmallisille sekä vanhuksille. Viimeksi mainitut on rajattu tästä arvioinnista, koska vanhusten asumispalveluita on tarkasteltu hoitoketjujen toimivuuden osalta vuoden 2006 arviointikertomuksen kohdassa 4.12. Arviointia varten kerättiin erityisasumista koskevaa tietoa pääosin kyselyin.

Sosiaaliviraston palveluluokituksessa asumispalvelut on luokiteltu seitsemään eri ryhmään. Asuminen voi olla täysin itsenäistä tai siihen voi sisältyä jopa ympärivuorokautista tukea ja palvelua. Terveyskeskus on järjestänyt psykiatrisille potilaille kuntouttavaa asumista.

Vuonna 2007 lastensuojelun tukiasumiseen käytettiin 1,1 milj. euroa, aikuisten palveluiden erityisasumiseen ja muuhun asumisen



tukeen 67,6 milj. euroa. Vanhusten palveluasumisen menot olivat 57 milj. euroa. Huomattava osa asumispalveluista toteutetaan ostopalveluina. Ostopalvelumenot olivat 84 milj. euroa.

Asumispalvelupaikat ja niiden saatavuus

Asumispaikkoja on ollut lähes kysyntää vastaavasti päihdehuollon ja kehitysvammahuollon kohdalla. Myöskään itsenäiseen asumiseen ei ole ollut pitkiä jonotusaikoja. Syksyllä 2007 vaikeavammaisten asumispalveluja jonotti 19 asiakasta jonotusajan ollessa pisimmillään puoli vuotta. Kaikki jonottajat eivät kuitenkaan olleet asunnottomia, vaan osa odotti itselleen mieluisampaa asuntoa. Asumisjono ei siten kerro todellista tilannetta, vaan jonossa on myös asunnon vaihtajia.

Mielenterveyskuntoutujille tarkoitettuja asuntoja jonottaa noin 30 asiakasta.

Maahanmuuttajien asumisjonoja ei ole seurattu. Maahanmuuttoyksikön omassa käytössä on Y-säätiön ns. pakolaisasuntoja, joihin on pystytty sijoittamaan joustavasti yksinäisiä Helsingistä kuntapaikan saaneita. Toisaalta sopivan kokoisista perheasunnoista on pulaa. Monet omatoimisesti Helsinkiin muuttavista maahanmuuttajista ovat asunnottomia, ja asunnottomille majoituspaikan järjestämisessä on ollut ongelmia. Maahanmuuttajuuden takia asunnottomaksi jääneet joudutaan sijoittamaan päihde- tai mielenterveysongelmallisille tai vapautuneille vangeille tarkoitettuihin asuntoloihin.

Asunnottomille pakolaisille asunnon järjestäminen tapahtuu samoin kuin muillekin asunnottomille eli asunnottomien asumispalvelut -yksikön kautta.

Vaikuttavuus

Asumispalvelujen vaikuttavuutta ja mittaamista varsinkin asiakkaiden elämänlaadun parantumisen ei seurata järjestelmällisesti kaikkien asiakasryhmien kohdalla. Seuranta liittyy lähinnä itsenäisessä asumisessa ilmenneisiin häiriöihin ja vuokranmaksuun, tukiasumisen kohdalla asiakaskäynteihin ja asiakkaan kuntoutumisen seurantaan. Kehitysvamma-asumista seurataan osittain asiakaskyselyillä ja asiakkaiden toimintakyvyn arvioinnin. Lastensuojelun asumisen vaikuttavuutta seurataan asiakassuunnitelmien tarkistusten yhteydessä. Ei ole yksiselitteistä, missä määrin myönteinen kehitys asiakkaan elämässä on pelkästään asumismuodosta johtuvaa. Vaikuttavuuteen liittyy yksittäisen palvelun saajan kohdalla monia myös palvelusta riippumattomia tekijöitä.



Asumisen tuki

Maahanmuuttajien asumiseen liittyvät vaikeudet johtuvat usein asumisen käytäntöjä koskevista puutteellisista tiedoista ja ne olisivat korjattavissa riittävällä asumisneuvonnalla.

Maahanmuuttajat saavat asumisapua kaupungin omilta asumisneuvojilta ja Suomen Punaisen Ristin asumisapu-projektilta. Lisäksi maahanmuuttoyksikkö tuottaa itse mm. asumiseen liittyvää informaatiota ja edistää hyviä etnisiä suhteita asumisessa.

Tukiasunnoissa asuvat nuoret saavat tarvitsemansa sosiaali- ja terveystalvet kuten muutkin helsinkiläiset. Eräs lastensuojelun ryhmä, heikkolahjaiset nuoret, on palveluiden saannin kannalta muita huonommassa asemassa. Näiden asiakkaiden henkinen kehitys on viivästynyt tai he ovat lähes kehitysvammaisiksi luokiteltavissa, mutta heillä ei ole mahdollisuutta päästä lakisääteisten vammaispalveluiden piiriin. Nykyisillä resursseilla tälle ryhmälle on vaikea taata riittäviä palveluita varsinkin tukiasumisvaiheen jälkeen.

Laitoshoido ja asuminen

Päihdehuollon päivätoiminta- ja asumispalveluilla palvelurakennetta voidaan keventää ja vähentää asunnottomien asiakkaiden laitoshoidon tarvetta. Päihde- ja mielenterveysongelmien takia katkaisu- ja kuntoutushoitoa joudutaan kuitenkin antamaan edelleen laitoshoidossa.

Mielenterveyskuntoutujien laitoshoidon tarve on vähentynyt asumispalvelujen ansiosta, vaikka asumispaikkoja ei ole vielä riittävästi.

Kehitysvammahuollon laitoksissa on kehitysvammaisia, jotka pystyvät asumaan autetun asumisen tasoisissa asumispalveluyksiköissä. Laitosasumista voidaankin vähentää, mikäli saadaan perustettua uusia asumisyksiköitä. Tiloille sekä henkilökunnan määrälle ja ammattitaidolle tämä asettaa kuitenkin omat vaatimuksensa.

Lastensuojelun laitoshoido on pystytty tukiasumisen avulla vähentämään suunnitelmallisen siirtymävaihetyöskentelyn keinoin.

Asunnottomuus

Vuonna 2006 Helsingissä oli 3 065 asunnottomia. Runsas puolet tästä asunnottomien määrästä oleilee tilapäisesti tuttavien tai sukulaisten luona, 750 on asuntoloissa ja 360 laitoksissa asunnon puuttumisen takia. Asunnottomuus on väestömäärään suhteutettuna helsinkiläinen ongelma. Espoossa oli 443 asunnottomia ja



Vantaalla 496. Suhteutettuna kaupunkien väestömääriin helsinkiläisistä 0,5 % on asunnottomia, espoolaisista 0,2 ja vantaalaisista 0,3 %. Asunnottomuus ei kosketa vain yksittäisiä henkilöitä. Vailla asuntoa olevia perhekuntia oli 140.

Asuntoloissa ja laitoksissa on hyvin erilaisia asukasryhmiä ja monet asunnottomat ovat erilaisten tukitoimien tarpeessa. Asunnottomuus ei ole siten pelkästään asunnon puuttumista, vaan sen rinnalle tarvitaan sosiaalista tukea ja terveystalvuujuja.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *asunnottomuus keskittyy pääkaupunkiseudulle. Tästä syystä sen poistamiseksi tulee tehdä seudullista yhteistyötä.*
- *asunnottomuuteen liittyvien erityispalveluiden on oltava yhtenäiset pääkaupunkiseudulla*
- *asuntola- ja varsinkin laitosasumisen painopistettä tulee siirtää palveluasumiseen ja asunnottomille perheille tulee järjestää riittävän nopeasti asuntoja. Asuntoloita tarvitaan edelleenkin, mutta lähinnä lyhytaikaiseen ja tilapäiseen asumiseen.*
- *lastensuojelun tukiasumisvaiheen päättävissä nuorissa on heikkolahjaisia, joilla ei ole mahdollisuutta saada vammaispalvelulain mukaisia palveluita. Näitä nuoria tulee tukea siten, että itsenäinen asuminen on jatkossa mahdollista.*
- *lisäksi mielenterveyskuntoutujille tulee järjestää heille soveltuvia tuetun asumisen muotoja. Lisätarpeeksi on arvioitu 30 asuntoa.*

4.12 Kiirettömään hoitoon pääsy terveyskeskuksessa

Hoitotakuu liittyy keskeisesti kaupungin palvelukokonaisuuden kehittämiseen ja palvelun käyttäjän aseman parantamiseen palvelun saamisessa. Arvioinnin tavoitteena oli selvittää mm. hoitotakuun toteutumista sekä sen vaikutuksia palvelujen kysyntään ja hoitoon pääsyyn. Arviointi perustuu kirjallisen aineiston analysointiin ja kyselyyn.

Kiireetöntä hoitoa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.3.2005. Lain mukaan potilaan on saatava arkipäivisin virka-aikana välittömästi yhteys terveyskeskukseen. Terveystenhuollon ammattihenkilön tulee tehdä hoidon tarpeen arviointi viimeistään kolmantena arkipäivänä yhteydenotosta. Perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavassa erikoissairaanhoidossa hoidontarpeen arviointi on aloitettava kolmen viikon kuluessa.

Perusterveydenhuollossa potilaan tulee päästä hoitoon viimeistään kolmessa kuukaudessa arviosta, mutta aikaraja voidaan ylittää suun terveydenhuollossa tai perusterveydenhuollon yhteydessä annettavassa erikoissairaanhoidossa enintään kolmella kuukaudella. Jos terveyskeskus ei voi itse antaa hoitoa määrääjassa,

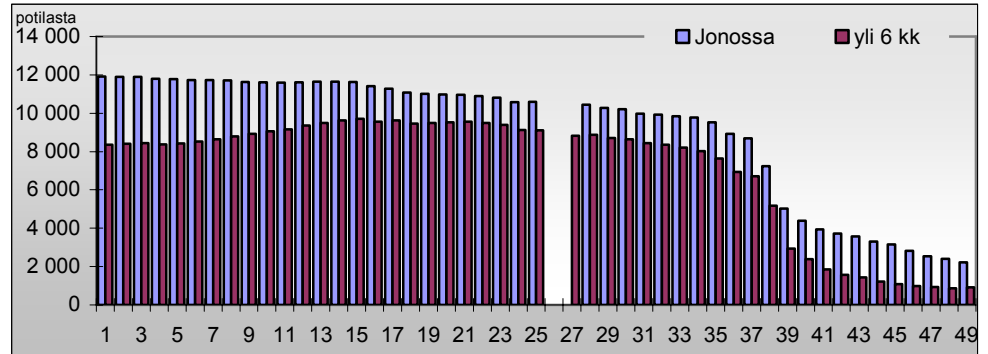


sen on järjestettävä hoito hankkimalla se muilta palveluntuottajilta. Terveyskeskuksen tulee julkaista tiedot hoitotakuuseen liittyvistä odotusajoista erikoisaloittain vähintään puolivuosittain.

Helsingissä hoitotakuun voimaan tulo on edellyttänyt huomattavia taloudellisia panostuksia. Terveyskeskuksesta saadun tiedon mukaan vuosina 2005–2007 terveystalouden käyttömeneihin on lisätty määrärahoja yhteensä 31 milj. euroa ja terveystalouden HUS:n talousarviokohdalle yhteensä 75 milj. euroa hoitotakuun toteuttamiseksi.

Terveystalouden on tiedottanut hoitotakuun toteutumisesta puolen vuoden välein terveystalouden verkkosivuilla, lehti-ilmoituksilla ja mediatiedotteella. Syksyn 2007 tiedote oli sisällöltään ristiriitainen arvioinnissa käytettävissä olleisiin toteumatietoihin nähden. Kiireettömään hoitoon pääsy terveystaloudessa on toteutunut sen oman ilmoituksen mukaan hyvin. Kuitenkaan esimerkiksi yhteydenpitoa terveystaloudelle ei ole seurattu luotettavasti vuoden 2007 aikana eikä siltä osin asiaa voida todentaa. Syksyllä 2007 toteutetun asiakaskyselyn mukaan tyytyväisyys puhelinyhteyden saamiseen on laskenut edellisistä vuosista. Hoidon tarpeen arviointien toteutuminen kolmen arkipäivän kuluessa vaihtelee eri terveystalouksien välillä ja seurantatietojen kerääminen on ollut puutteellista. Terveystalouksien välisiä eroja voitaisiin pienentää siirtymällä yhteiseen ajanvaraukseen ja vapaa hoitoon hakeutuminen -periaatteeseen, joka hammashuollossa on nopeuttanut asiakkaan hoitoon pääsyä ja tasoittanut alueellisia eroja.

Hammashuolto-osaston kohdalla ainoastaan ensimmäinen hoitokäynti on kyetty antamaan noin kuuden kuukauden sisällä hoidon tarpeen arvioinnista. Eduskunnan oikeusasiamies on antanut hammashuoltoa koskevassa päätöksessään (1202/4/07) Helsingin terveystaloukselle huomautuksen, koska hoitoa ei ole järjestetty määräajassa. Hoitojonoa on kuitenkin onnistuttu lyhentämään huomattavasti kuluneen vuoden aikana mm. keskittymällä loppuvuodesta pääosin hoitojonojen purkuun, käyttämällä ostopalveluja ja tarjoamalla jonossa oleville palveluseteliä.

Hammashuoltoon jonottavat ja yli 6 kuukautta jonottaneet vuonna 2007 (viikot 1–49).

Hammashuollossa on käytetty vuoden 2007 aikana vastaanotokäynnistä muistuttavaa tekstiviestiä, joka on vähentänyt peruuttamattomien poisjääntien määrää.

Psykiatrian kohdalla hoidon tarpeen arviointi tapahtuu vastaanotolla, jota ei kyetä kaikkien kohdalla järjestämään kolmen viikon sisällä lähetteen saapumisesta. Lisäksi vaihtelu poliklinikoiden välillä on suurta. Akuutisairaala-osaston kohdalla hoitotakuu toteutuu hyvin. Vaikka potilaat pääsevät hoitoon määräajan sisällä, poliklinikoiden välillä on muutoin suuria eroja odotusajoissa.

Hoitotakuun toteutumista seurataan kaikilla osastoilla johdon toimesta. Seurantatiedon kerääminen vaihtelee yhden päivän poikki-leikkauksista koko kuukauden tilanteen seuraamiseen. Osastot ovat tiedostaneet seurantaan liittyvät heikkoudet ja sen kehittämistarpeet.

Ainoastaan hammashuollon kohdalla hoitotakuun todettiin lisäneen palvelujen kysyntää, joka osaltaan myös näkyy hammashuollon pitkissä odotusajoissa. Lain myötä hoitoon pääsy parani mm. psykiatristen palvelujen sekä tiettyjen akuutisairaalan poliklinikoiden kohdalla.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *terveyskeskuksen tulee parantaa asiakkaan välitöntä yhteydenosaantia terveysasemalle ja siihen liittyviä seurantajärjestelmiä*
- *terveyskeskuksen tulee järjestää osastojensa toiminta siten, että hoidon tarpeen arviointi suoritetaan ja hoito annetaan määräajassa*
- *terveyskeskuksen tulee kehittää hoitotakuun toteutumistietojen seuranta ja niistä tiedottamista*
- *terveyskeskuksen tulee kehittää asiakkaan mahdollisuuksia vapaaseen hoitoon hakeutumiseen myös terveysasemien tuottamien palvelujen kohdalla.*



4.13 HUS:n laskutus

Tarkastuslautakunta antoi vuoden 2006 arviointikertomuksessaan suosituksia Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin (HUS) laskutuksen asianmukaisuuden varmistamisesta. Tämän arvioinnin tavoitteena oli selvittää, mihin toimenpiteisiin terveyskeskuksessa on ryhdytty HUS:n laskutuksen valvonnan osalta, arvioida toimien riittävyttä ja selvittää HUS:n hinnoittelun toimivuutta Helsingin näkökulmasta. Arviointi perustuu terveyskeskusta ja HUS:a koskevaan kirjalliseen materiaaliin sekä keskusteluihin terveyskeskuksen ja HUS:n edustajien kanssa.

Terveyskeskus on pyrkinyt vuoden 2007 aikana yhteistyössä HUS:n ja kaupungin ulkoisen tilintarkastajan kanssa kehittämään HUS-laskutuksen oikeellisuuden varmistamiseen liittyviä menetelmiä. Vuonna 2007 HUS-laskutuksen valvontatoimet ovat keskityneet ainoastaan sakko-/ylikäyttömaksujen tarkastamiseen. Laskutuksessa havaittiin paljon virheitä ja HUS:n hyvitys koko vuodelta oli yhteensä 1,2 milj. euroa. Kuntalaskutuksen perustana olevan palvelusuunnitelman laskutukseen liittyvät tarkastukset terveyskeskus on ilmoittanut aloittavansa vuoden 2008 aikana. Tarkastuslautakunta pitää tarkastuksia suositeltavina, jotta voidaan varmistua laskutuksen asianmukaisuudesta myös siltä osin.

Valtuuston terveyskeskuksen talousarvioon asettamat sitovat määrärahat HUS-palvelujen ostoon ovat ylittyneet vuosittain. Menojen kokonaismäärä oli vuonna 2007 noin 414 milj. euroa. Menojen ylitystä selitti osaltaan NordDRG-luokiteltujen palvelujen ennakoitua suurempi määrä. Kun palvelusuunnitelman mukaisen laskutuksen ylittymisen lisäksi otetaan huomioon HUS:n tilivuoden tulokseen (ennuste) perustuva lisäkanto ja kalliin hoidon tasaus, ylittivät kokonaiskustannukset 5,7 milj. euroa (1,4 %).

Tarkastuslautakunta suosittelee, että

- *terveyskeskus laajentaa HUS-laskutuksen oikeellisuuteen liittyvät valvontamenetelmänsä myös palvelusuunnitelman mukaiseen laskutukseen.*

4.14 Sosiaali- ja terveystoimen budjetointi

Sosiaali- ja terveystoimen käyttötalouden menot ovat noin 58 % kaikista kaupungin käyttömenoista. Sosiaalivirastolla ja terveyskeskuksella on ollut valtuuston asettamana sitovana taloudellisena tavoitteena ”käyttötalouden menot yhteensä”. Aihe on otettu arvioinnin kohteeksi, koska menot ovat toistuvasti ylittyneet. Arvioinnin tavoitteena oli selvittää talousarvion laadintaa, toteutumista, seurantaa ja budjettiin vaikuttavia ulkoisia tekijöitä. Arviointi perustuu talousarvion laadintaa ja tilinpäätöstä koskevaan kirjalliseen aineistoon sekä haastatteluihin.



Talousarvion laadintaa ohjataan koko kaupungin tasolla vuosittain hyväksyttävällä ohjeella, jossa määritellään budjetoinnin periaatteet ja annetaan talousarvion raami. Sosiaalivirastossa ja terveyskeskuksessa talousarvion laadintaa ei pidetä ongelmallisena. Talousarvion seuranta on järjestetty säännölliseksi ja se kattaa sekä määrärahaseurannan että tulosbudjetit. Seuranta suorittavat lautakunta sekä viraston ja osastojen/sektoreiden johto. Talousarvion laadinnassa merkittävä ongelmakohta on talousarvioon liittyvien ulkoisten tekijöiden ennakoiminen.

Sosiaalivirastossa budjetoinnin ongelmakohtia ovat asiakasmäärien ennakkoinnin vaikeus, alueellisten väestömuutosten ja -ennusteiden epätarkkuus sekä yleensäkin palvelujen käyttöön liittyvät kuntalaisten valinnat. Ulkoiset muutokset voivat aikaansaada ennakoimattomia menolisäyksiä, joita ei ole otettu talousarviota laadittaessa huomioon, esimerkkinä toimeentulotuen tarve. Terveyskeskukselle on ongelmallista varautua esimerkiksi lakimuutosten aiheuttamiin palvelutarpeen muutoksiin. Vallitseva politiikka määrittelee talousarvion muutoskohteet eli sen, minne lisätään resursseja ja mistä vähennetään.

Koko sosiaali- ja terveystoimen menojen ylitykset ovat viime vuosina olleet noin 50 milj. euroa vuodessa (noin 3 %) talousarvioon verrattuina. Vuosina 2005–2007 sosiaali- ja terveystoimen menot ovat kasvaneet 75–105 milj. euroa vuodessa (4–6 %). Virastojen määrärahaylitykset eivät ole olleet prosentuaalisesti suuria, mutta euromääräiset ylitykset ovat olleet huomattavia.

Talousarviolla pyritään toimintaa ohjaavaan vaikutukseen, mikä näkyy osittain määrärahaylityksinä. Sosiaali- ja terveystoimessa henkilöstömenot ovat keskeisiä. Kuntalaisten lisääntynyt palvelujen kysyntä on lisännyt henkilöstö- tai ostopalvelumenoja.

Sosiaaliviraston ylitysten syyt ovat toistuneet palvelusektoreilla samankaltaisina vuodesta toiseen. Lasten päivähoidossa henkilöstömenot ovat ylittyneet toistuvasti, lastensuojelun asiakaspalvelujen hankintaan varatut määrärahat ovat olleet riittämättömät ja aikuisten palvelujen avustuksiin (mm. toimeentulotuki ja kuljetustuki) ei ole budjetoitu määrärahaa riittävästi.

Terveyskeskustoiminnan talousarviot ovat toteutuneet varsin hyvin. HUS:n palveluihin käytettävien määrärahojen ennakoiminen on vaikeaa ja talousarviokohdan menot ovat ylittyneet vuosittain. Terveyskeskustoiminnan määrärahaylitykset ovat kohdistuneet pääsääntöisesti ostopalveluhankintoihin.

Talousarvion seurannan kannalta on ongelmallista, että sosiaali- ja terveystoimen määrärahat kertyvät usealta eri talousarviokohdalta. Merkittävimmät määrärahat eli käyttömenot ja investointimäärärahat ovat pääosin virastojen omilla talousarviokohdilla,



mutta näiden lisäksi määrärahoja on osoitettu muilta yleisiltä talousarviokohdilta, kuten esimerkiksi kaupunginhallituksen käyttövaroista, lähiörahastosta ja henkilöstökeskuksen määrärahoista. Sosiaalivirasto ja terveyskeskus ovat kokeneet budjettiensa ulkopuolisiin määrärahoihin liittyvät menettelyt ongelmallisiksi. Tämä ”lisärahoitus” hämärtää budjetoinnin ja todellisten kustannusten suhdetta.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että

- *sosiaalivirasto ja terveyskeskus parantavat talousarvioidensa läpinäkyvyyttä. Virastojen käytettäviksi tarkoitetut määrärahat tulee esittää viraston varsinaisissa käyttötalouden ja investointiosan talousarviokohdissa.*
- *talousarviota laatiessaan sosiaalivirasto ja terveyskeskus varautuvat lainsäädännön ja palvelujen kysynnän muutoksista aiheutuviin määrärahatarpeisiin ja kehittävät mittausmenetelmiä palvelutarpeen selvittämiseksi.*

4.15 Pilaantuneet maa-alueet: selvitystyö ja taloudelliset vaikutukset

Ympäristöministeriön ja Suomen ympäristökeskuksen vuonna 2004 teettämän selvityksen mukaan pilaantuneiden maa-alueiden kunnostaminen maksaa Suomessa 50–70 milj. euroa vuodessa ainakin seuraavien parinkymmenen vuoden ajan. Helsingissä pilaantuneiden maa-alueiden puhdistamisesta on 2000-luvulla aiheutunut kaupungille 10–20 milj. euron vuosittaiset kustannukset¹⁷. Tulevaisuudessa kustannukset vielä nousevat, kun uusien alueiden esirakentaminen aloitetaan. Tällaisia alueita ovat mm. Jätkäsaari ja Sörnäistenranta.

Arvioinnin tavoitteena oli selvittää, mistä syystä kaupunki ei ole ottanut huomioon tilinpäätöksessään tilintarkastajan raporteissaan mainitsemaa ympäristövelvoitetta. Lisäksi selvitettiin eri virastojen rooli pilaantuneisiin maa-alueisiin liittyvien taloudellisten tietojen tuottamisessa ja koordinoinnissa. Taloudellisia vaikutuksia selvitettiin sekä menneiden vuosien että tulevaisuuden osalta. Arvioinnin toteuttamisessa käytettiin hyväksi kirjallista dokumentaatiota sekä kirjanpitoaineistosta, talousarviosta ja ympäristöraportista saatuja tietoja. Lisäksi haastateltiin useita henkilöitä kaupungin eri hallintokunnista.

Pilaantuneisiin maa-alueisiin liittyvää taloudellista tietoa tuotetaan ja kerätään erilaisiin käyttötarkoituksiin. Maaperän puhdistamisesta aiheutuvia kustannuksia arvioidaan mm. kaavoitusta, maankäytön suunnittelua, investointeja ja rahoituksen tarpeita varten. Tietoja toteutuneista kuluista ja investoinneista kerätään mm. talousarvion toteutumisen seurantaan ja kaupungin ympäristöraporttia varten.

¹⁷ Helsingin kaupungin tilinpäätös 2006/tilinpäätöksen liitetiedot.



Talousarviossa pilaantuneen maaperän puhdistamisesta aiheutuvat kustannukset on huomioitu pääosin investointiosan kohdassa *8 01 02 Esirakentaminen, täyttötöyt ja alueiden käyttöönoton edellyttämät toimenpiteet*. Osin maaperän puhdistamisesta aiheutuvia kustannuksia sisältyy myös talousarviokohtaan *8 01 03 Kiinteistöjen hankinta, rakentamiskelpoiseksi saattaminen sekä kaa-voituskorvaukset*. Vuonna 2007 kyseinen määräraha oli varattu kiinteistölautakunnan käyttöön ja sitä käytettiin lähinnä yksittäisten tonttien maaperän puhdistamisiin. Käyttötalouden määrärahoilla katetaan vain pieni osuus pilaantuneen maaperän puhdistamisesta aiheutuvista kustannuksista. Tällaisia ovat esimerkiksi kaupungin sisäiset henkilöstökulut ja käsittelykenttien kulut.

Vuoden 2008 talousarviossa esirakentamiseen, täyttötöihin ja alueiden käyttöönoton edellyttämiin toimenpiteisiin on varattu yhteensä 44,7 milj. euroa¹⁸. Summa ei koostu yksinomaan pilaantuneiden maa-alueiden tutkimisesta ja kunnostamisesta, mutta niiden osuus kokonaissummasta on merkittävä. Pilaantuneen maa-alueen tutkimisesta ja kunnostamisesta aiheutuvat kustannukset eivät ole kaikilta osin selkeästi erotettavissa muusta esirakentamisesta. Yhteissumma on eritelty talousarviossa alueittain, esimerkiksi Arabianrannan esirakentaminen, Viikki-Latokartanon esirakentaminen jne. Kohteiden esirakentaminen ja kunnostus kestävät yleensä useita vuosia ja taloussuunnitelman liiteosassa on arvioitu määräraharahatarve suurkohteittain vuoteen 2012 asti.

Vuonna 2007 talousarviokohdan *8 01 02, Esirakentaminen, täyttötöyt ja alueiden käyttöönoton edellyttämät toimenpiteet* käyttö oli noin 58,2 milj. euroa. Varsinaiseen esirakentamiseen, johtosiirtoihin ja maaperän puhdistamiseen käytettiin noin 39 milj. euroa, minkä lisäksi kiinteistölautakunta käytti noin 1,4 milj. euroa talousarviokohdasta *8 01 03*.

Kaupunki ei ole ottanut huomioon tilinpäätöksessään omien päätöstensä perusteella tulevaisuudessa realisoituvia maaperän kunnostamiskustannuksia siltä osin kuin kyse on maaperän rakentamiskelpoiseksi saattamisesta. Nämä ovat kustannuksia, jotka tuottavat varsinaisen käyttötarkoituksensa ohella parannusta ympäristön tilaan. Kustannusten ei ole katsottu aiheuttavan kaupungille ympäristövelvoitetta. Arvioinnin yhteydessä kuitenkin ilmeni, että ympäristövastuiden ilmoittamista ei ole ohjeistettu riittävästi eikä keskeisiä käsitteitä ymmärretä aina samalla tavalla. Asian selvittäminen edellytti kiinteistöviraston aktiivista panosta.

Tilinpäätöksen laatimisen osalta vastuu tietojen keräämisestä on taloushallintopalvelukeskuksella (Talpa). Osaston tehtävistä on

¹⁸ Määrärahat on osoitettu talousarviossa kaupunginhallituksen käyttöön. Talous- ja suunnittelukeskus valmistelee virastojen esitysten mukaan määrärahojen myöntämispäätökset kaupunginhallituksen käsittelyyn.



määrätty johtosäännön lisäksi Talpan toimintasäännössä. Kirjanpidon tehtäviksi on kyseisessä toimintasäännössä määritelty mm. kaupungin keskuskirjanpidon hoito, kaupungin kirjanpidon koordinointi ja kirjanpidon ohjeistaminen, neuvonta ja koulutus. Ympäristövästuiden ilmoittamisesta ei ole toistaiseksi laadittu erillistä ohjeistusta Talpan toimesta. Helsingin kaupungin ympäristökeskus on selvittänyt virastojen ja liikelaitosten ympäristövästuita kaupungin ympäristöraporttia varten. Siltä osin kuin virastoilla ja liikelaitoksilla on tilinpäätöksen liitetiedoissa esitettäviä ehdollisia ympäristövelvoitteita, ei niitä ole tarvinnut ympäristökeskuksen kyselyssä ilmoittaa. Ympäristökeskuksen keräämät tiedot eivät sovellu myöskään sellaisenaan hyödynnettäväksi kaupungin tilinpäätöksen ympäristövästuiden määrittelyssä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kaupunginhallituksen tulee määrittää selkeä vastuutaho, jonka tehtävänä on koordinoida ympäristöön liittyviä taloudellisia tietoja sekä varmistaa, että keskeiset käsitteet on määritelty ja ne ymmärretään samalla tavoin kaikissa hallintokunnissa.*

*Helsingissä 23. huhtikuuta 2008
Helsingin kaupungin tarkastuslautakunta*



LIITTEET

Tarkastuslautakunta 2005–2008, jaostojen jäsenet LIITE 1

	1. jaosto	2. jaosto	3. jaosto
<i>Puheenjohtaja</i>	Luukkainen Hannele	Perkiö Sanna 30.9.07 asti, Näre Sari 1.10.07 alkaen	Koivusalo Pekka
<i>Vara- puheenjohtaja</i>	Saarinen Olli	Hörhammer Arja	Viding Olli
<i>Jäsen</i>	Hörhammer Arja	Luukkainen Hannele	Eerola Ilpo
<i>Jäsen</i>	Toropainen Saija	Ojala Jaakko	Ojala Jaakko

Arviointikertomuksen tekstikohtien valmistelijat

3.1, 4.12 ja 4.13	Timo Terävä	arviointipäällikkö
3.2.1, 3.3.3 ja 4.1	Marjo Niska-aro	tarkastuspäällikkö
3.2.2	Oiva Virta	tarkastuslautakunnan sihteeri
3.2.3, 4.2, 4.9 ja 4.10	Jari Ritari	kaupunkitarkastaja
3.2.4, 3.3.1, 3.3.4, 4.7 ja 4.8	Anna-Lisa Nyström	kaupunkitarkastaja
3.2.5 ja 3.3.2	Kari Roine	kaupunkitarkastaja
4.3 ja 4.15	Helena Louko	kaupunkitarkastaja
4.4	Kirsi Sova	kaupunkitarkastaja
4.5 ja 4.6	Kirsi Sova ja Pertti Peltola	kaupunkitarkastaja kaupunkitarkastaja
4.11	Pertti Peltola	kaupunkitarkastaja
4.14	Pertti Peltola ja Timo Terävä	kaupunkitarkastaja arviointipäällikkö



Tarkastuslautakunta 2005–2008, tarkastusaluejako, LIITE 2

1. JAOSTO	2. JAOSTO	3. JAOSTO
<p>Kaupunginhallitus Johtajisto Hallintokeskus Talous- ja suunnittelukeskus Tekninen lautakunta Helsingin Energia Helsingin Vesi Satamalautakunta Helsingin Satama Joukkoliikennelautakunta Liikennelaitos Henkilöstökeskus Työterveyskeskus Tietokeskus Liikepalvelulautakunta Helsingin kaupungin palvelukeskus (Palmia) Helsingin Tekstiilipalvelu</p> <p>Pääkaupunkiseudun yhteistyöasiat</p> <p>Konsernin johto ja valvonta</p> <p>Poikkihallinnolliset arviointiaiheet</p> <p>Jaoston tarkastusalueeseen liittyvät konserniyhteisöt ja säätiöt</p> <p>Finlandia-talo Oy 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 %)</p> <p>Helsingin Bussiliikenne Oy Helsingin Palveluauto Oy Ruskeasuon Varikkokiinteistö Oy Suomenlinnan Liikenne Oy (50 %) Seure Henkilöstöpalvelut Oy Työmaahuolto Oy Ab Pakkalantie 30 Koy</p>	<p>Opetuslautakunta Opetusvirasto Ammattikorkeakoulu Stadia Suomenkielisen työväenopiston johtokunta Suomenkielinen työväenopisto Ruotsinkielisen työväenopiston johtokunta Ruotsinkielinen työväenopisto Kulttuuri- ja kirjastolautakunta Kaupunginkirjasto Kulttuuriasiainkeskus Taidemuseon johtokunta Taidemuseo Kaupunginmuseon johtokunta Kaupunginmuseo Kaupunginorkesterin johtokunta Kaupunginorkesteri Eläintarhan johtokunta Korkeasaaren eläintarha Nuorisolautakunta Nuorisoasiainkeskus Liikuntalautakunta Liikuntavirasto Sosiaalilautakunta Sosiaalivirasto Terveyslautakunta Terveyskeskus</p> <p>Jaoston tarkastusalueeseen liittyvät konserniyhteisöt ja säätiöt</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>Kaupunkisuunnittelu- lautakunta Kaupunkisuunnitteluvirasto Kiinteistölautakunta Kiinteistövirasto Asuntolautakunta Asuntotuotantotoimikunta Asuntotuotantotoimisto Rakennuslautakunta Rakennusvalvontavirasto Liikepalvelulautakunta Helsingin kaupungin tukkutori Hankintakeskus Yleisten töiden lautakunta Rakennusvirasto Pelastuslautakunta Pelastuslaitos Ympäristölautakunta Ympäristökeskus</p> <p>Jaoston tarkastusalueeseen liittyvät konserniyhteisöt ja säätiöt</p> <p>Asunnot/valtion asuntolainoittamat tai korkotuetut yhtiöt, mm.: Helsingin Asumisoikeus Oy Helsingin korkotukiasunnot Koy Helsingin Palveluasunnot Koy Helsingin Pienasunnot Koy Alueelliset vuokra-asuntoyhtiöt, 21 kpl</p> <p>Asunnot/muut yhteisöt, mm.: Auroranlinna Koy Oy Helsingin Asuntohankinta Ab</p> <p>Tila- ym. yhtiöt, mm.: Helsingin Tennispalatsi Koy Kaapelitalo Koy Lasipalatsin Mediakeskus Oy</p> <p>Muut, mm.: Pääkaupunkiseudun Kierrätyskeskus Oy Oy Gardenia-Helsinki Ab</p>



Henkilöstökeskuksen vastaukset, LIITE 3

Osaamisella rakennetaan kaupungin menestystä

Tavoite 2.1	Organisaatiokulttuuri ja johtaminen rakennetaan oppimista ja innovatiivisuutta edistäväksi
Toimenpide 2.1.1	<p>Otetaan käyttöön perehdyttämisen, työssä oppimisen sekä tietämyksen jakamisen malleja</p> <ul style="list-style-type: none"> - uudet työntekijät kutsutaan tulokaspäiviin, joita pidetään kaksi kertaa vuodessa. Uusi käytäntö aloitettiin vuonna 2006. Virastot ovat kehittäneet perehdyttämiskäytäntöjään. - työssä oppimista on edistetty tekemällä julkaisu ”Oppiva työpaikka” - vuoden 2008 alussa on aloitettu OSKE – osaamisen kehittäjän valmennusohjelma, jossa edistetään työssä oppimista ja osaamisen jakamista virastoissa - kaupungilla on käytössä ns. seuraajamalli: uusi työntekijä voidaan ottaa palvelukseen oppimaan poisjäävän rinnalla - johtamisohjelmiin on sisällytetty innovatiivisuusosioita mm. prosessien ja uusien toimintamallien ja verkostoitumisen kehittämiseksi.
Toimenpide 2.1.2	<p>Innovatiivisuuden edistämiseksi rakennetaan oppilaitosten, virastojen ja muiden toimijoiden yhteisiä foorumeita ja verkostoja</p> <ul style="list-style-type: none"> - ennakkoinnin verkostofoorumi on perustettu pääkaupunkiseudun kuntien ja valtion kanssa - innovatiivisuuden edistämiseksi on järjestetty Tulevaisuusajattelu strategistyössä -seminaarit yhteistyössä Teknillisen korkeakoulun kanssa kaksi kertaa vuodessa.
Toimenpide 2.1.3	<p>Oppimisen ja innovatiivisuuden tukemiseen käytetään olemassa olevia palkitsemisen keinoja</p> <ul style="list-style-type: none"> - vuoden 2007 aikana järjestettiin innovaatiokilpailu virastojen määrittämiin kehitystarpeisiin ja parhaat ideat palkittiin soveltaen normaaleja kannustavan palkitsemisen keinoja.
Tavoite 2.2	Jatkuva oppiminen, tietämyksen jakaminen ja osaamisen arviointi tehdään osaksi arkea
Toimenpide 2.2.1	<p>Virastoissa ja liikelaitoksissa määritellään strategialähtöiset ydinosaamiset</p> <ul style="list-style-type: none"> - johtamis- ja esimiesvalmennuksiin on liitetty osaamisen johtaminen osaksi strategista johtamista - ydinosaamisten määrittelyyn on kehitetty malli. Ydinosaamisten määrittely on myös osa kaupungilla kehitettyä ennakoitumallia.
Toimenpide 2.2.2	<p>Osaamiskartoituksia kehitetään siten, että voidaan ennakoida osaamistarpeita. Kartoitusten tueksi kehitetään välineitä ja menetelmiä.</p> <ul style="list-style-type: none"> - osaamisen johtamisen ja arvioinnin kehittämiseksi systemaattisemmaksi on otettu käyttöön sähköinen työkalu, jota käytetään jo virastoissa ja sen käyttöä laajennetaan osaksi suorituksen johtamista.
Toimenpide 2.2.3	<p>Jokaisen työntekijän kanssa laaditaan henkilökohtainen kehityssuunnitelma osana tulos- ja kehityskeskustelua. Kehityssuunnitelman toteuttamiseksi kootaan ja levitetään hyviä käytäntöjä ja malleja. Täydennys- ja jatkokoulutustarpeet otetaan huomioon henkilökohtaisissa kehityssuunnitelmissa.</p> <ul style="list-style-type: none"> - tulos- ja kehityskeskustelukoulutuksissa korostetaan kehityssuunnitelmien tekemisen tärkeyttä osana tulos- ja kehityskeskustelua. Oppiva



	työpaikka – julkaisussa on määritelty, miten henkilökohtaiset kehittämissuunnitelmat liittyvät tulos- ja kehityskeskusteluihin. Henkilökohtaisten kehittämissuunnitelmien toteutumista seurataan tulos- ja kehityskeskusteluissa ja niiden pohjalta suunnitellaan myös koko yksikön osaamisen kehittämistä. Osaamisen kehittäjä, OSKE- valmennuksella edistetään asiaa virastoissa valmennuksessa olevien henkilöiden kautta.
Toimenpide 2.2.4	Suunnitellaan ja toteutetaan esimiesten verkkopohjainen työpöytä - verkkopohjaisen työpöydän sisällöllistä kehittämistä henkilöstöasioiden osalta tehdään yhteistyössä talous- ja suunnittelukeskuksen kanssa osana laajempaa intranetin uudistamista.

Kannustava palkitsemisjärjestelmä on kilpailukykyinen ja oikeudenmukainen

Tavoite 3.1	Palkitsemisjärjestelmä on monipuolinen, kilpailukykyinen sekä strategisen ja yksilöllisen palkitsemisen mahdollistava
	"Huolehditaan siitä, että vuoteen 2007 asti ulottuvan palkkauksen kehittämissuunnitelman mukainen rahallinen panostus palkkatason parantamiseen kohdistuu toiminnan painopisteiden kannalta oikein". - kehittämissuunnitelmaan sisältyvät palkantarkistukset toteutettiin kaupunkitasoisten ohjeiden perusteella virastoissa ja liikelaitoksissa. Ohjeita sovitettaessa käytettiin pohjana mm. henkilöstöpäälliköiden esittämiä näkemyksiä virastojen ja liikelaitosten tarpeista ja tavoitteista.
	"Kaupungin yhteiset palkitsemis- ja palkkausperiaatteet laaditaan yleisperiaatteiden luonteisiksi ja niiden konkretisointi tehdään virastoissa ja laitoksissa toimintaa ja henkilöstöjohtamista tukeviksi". - strategiakaudella annetut ohjeistukset on tehty tällä periaatteella, esimerkiksi nopean palkitsemisen ohjeet 22.2.2007 ja sopimuskorotusten ohjeistukset
	"Virastojen ja laitosten palkkaohjelmat laajennetaan maaliskuuhun 2006 mennessä palkitsemisohjelmiksi. Niissä määritellään omat palkitsemista ja palkkausta koskevat linjaukset ja lähiajan toimenpiteet". - henkilöstöstrategian hyväksyminen viivästyi alkuvuoteen 2006, joten palkitsemisohjelmat saatiin valmiiksi myöhemmin vuoden 2006 aikana
	"Esimiesten palkkaosaamista parannetaan osana muuta esimieskoulutusta ja esimiehiä tuetaan palkitsemiskeinojen aktiiviseen käyttämiseen". - henkilöstökeskus on järjestänyt palkitsemista koskevaa koulutusta esimiehille, esimieskoulutuksissa on palkitsemista koskeva osio, virastojen ja liikelaitosten omissa esimieskoulutuksissa on ollut alustuksia
	"Huolehditaan siitä, että esimiesten käytössä on selkeät, ymmärrettävät ja toimintaympäristöön sopivat ohjeistukset". - Heli-intraan (sisäinen intra) tuli Henkilöstöhallinnon käsikirja vuonna 2006 ja sitä on parannettu vuonna 2007, julkaistu 18.2.2008.
Tavoite 3.2	Palkkaus perustuu tehtävän vaativuuden ja henkilökohtaisen työsuorituksen arviointiin
	"Tehtävien vaativuuden arviointi otetaan käyttöön kaikilla kuukausipalkkaisilla sopimusaloilla ja arviointijärjestelmien ajantasaisuudesta huolehditaan". - teknisten sopimuksen uusi arviointijärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2006 ja opetusalan järjestelmä vuonna 2007.
	"Parannetaan työsuorituksen arviointikäytäntöjä ja henkilökohtaisen lisän toimivuutta".



	<ul style="list-style-type: none">- henkilökohtaisen lisän määrän kehitystä tarkkaillaan KVTES:n mukaisesti. Vuonna 2006 parannettiin henkilökohtaisen lisän käyttöä koskevaa ohjeistusta ja vuonna 2007 työsuorituksen arviointia osana tulos- ja kehityskeskusteluja.
	<p>"Palkkaraportointia kehitetään nykyistä tehtävien arviointiin perustuvaa palkkausjärjestelmää tukevaksi ja palkkatietojen vertailtavuutta parantavaksi".</p> <ul style="list-style-type: none">- vuonna 2006 uudistettiin tuntipalkkaraportointia ja otettiin käyttöön uusi KVTES:n hinnoitteluihin perustuva palkkaraportti. Vuonna 2007 julkistettuun johdon raporttiin (HETA) sisältyy palkkatietoja.
Tavoite 3.3	Tulospalkkiojärjestelmä on keskeinen strategisen palkitsemisen väline
	<p>"Uudistetut tulospalkkioperiaatteet otetaan käyttöön vuonna 2006. Rahoitusperiaatetta kehitetään ja tulostekijät sidotaan entistä paremmin virastojen ja laitosten toiminnallisiin tavoitteisiin".</p> <ul style="list-style-type: none">- uudistetut tulospalkkioperiaatteet otettiin käyttöön, mutta rahoitusperiaatteen liittyviä ongelmia ei ole pystytty kokonaan ratkaisemaan. Tulospalkkioiden arvioinneissa on pyritty selvittämään erityisesti mittareiden strategisuutta. Koulutuksena henkilöstökeskus järjesti kaksi mittariklinikkaa yhteistyössä HAUS:n kanssa vuonna 2007.
	<p>"Tulospalkkiojärjestelmien toimivuutta seurataan ja arvioidaan säännöllisesti".</p> <ul style="list-style-type: none">- kaikkia tulospalkkiojärjestelmiä seurataan vähintään kolme kertaa palkkiovuoden aikana, vuonna 2006 suunniteltiin kaupungin asiantuntijoiden tekemä arviointimalli. Vuonna 2007 edellytettiin, että kaikki tulospalkkiojärjestelmää käyttävät virastot ja liikelaitokset arvioivat tulospalkkiojärjestelmänsä vuoden aikana: henkilöstökeskus rahoitti osaltaan neljän ulkopuolisen asiantuntija-arvioinnin toteuttamista ja yhteensä 11 virastoa tai liikelaitosta on ilmoittanut tehneensä itsearviointin.



HELSINGIN KAUPUNKI
TARKASTUSLAUTAKUNTA

