



7.5.2002



ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2001



7.5.2002

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2001

1		
TARKASTUSLAUTAKUNTA		1
2		
TARKASTUSTOIMINTA		1
3		
TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMINEN		2
3.1		
TOIMINTASTRATEGIA JA TALOUSSUUNNITELMAN TAVOITTEET		2
3.1.1	Talousarviotavoitteiden asettaminen	2
3.1.2	Huumestrategian toteuttaminen vuonna 2001	5
3.1.3	Kilpailuttamispolitiikka	7
3.1.4	Kestävän kehityksen yhteisstrategian toteutuminen	9
3.1.5	Kaupungin oma asuntotuotanto ja korjausrakentaminen	14
3.1.6	Lähiöiden imagoja vahvistetaan –yhteisstrategia	16
3.1.7	Maahanmuuttajien suomen- ja ruotsinkielen opetus	19
3.2		
HELSINGIN KAUPUNGIN TALouden ARVIOINTI		21
3.2.1	Talousarvion toteutuminen	21
3.2.2	Kirjanpidon mukainen tilinpäätös	24
3.3		
VIRASTOJEN JA LAITOSTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN		30
3.3.1	Pelastuslaitoksen sitovat toiminnalliset tavoitteet	30
3.3.2	Lasten päivähoitopaikkojen tasapainotusohjelma	31
3.3.3	Tehostetun kotihoidon kokeilu Läntisessä suurpiirissä	31
3.3.4	Vanhusten laitospaikkajonot	32
3.3.5	Lastensuojelun tukiasuminen	34



7.5.2002

3.3.6	Psykiatristen potilaiden asumispalvelut	34
3.3.7	Koulutus- ja kehittämiskeskuksen työllistämistoimenpiteet vuonna 2001	35
3.3.8	Helsingin ammattikorkeakoulun vuoden 2001 toiminnan arviointi	36
3.3.9	Ruotsinkielisen työväenopiston sitova toiminnallinen tavoite	37

3.4

HELSINKI-KONSERNIN TYTÄRYHTEISÖJEN JA SÄÄTIÖIDEN TAVOITTEIDEN JA TOIMINNAN ARVIOINTI

3.4.1	Helsinki-konsernin omistajapolitiikka	38
3.4.2	Helsinki-konserniin kuuluvien säätiöiden hallinnon keventäminen	39
3.4.3	Konserniohjaus kaupungin kiinteistöyhtiöiden perusparannuksissa	40
3.4.4	Kaupungin viranhaltijoiden osallistuminen kiinteistö- ym. yhtiöiden hallintoon	41

4

MUUT HAVAINNOT KAUPUNGIN HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA

4.1	Kaupungin atk-järjestelmien yhteensopivuus	42
4.2	Henkilöstömäärän kehitys	43
4.3	Pääkaupunkiseudun kuntien yhteistyö	44
4.4	Helsingin kansainvälisten ja yritysasioiden hoidon koordinointi	45
4.5	Aloitteiden ja ponsien käsittely	45
4.6	Kaupungin ilmoittelu ja tiedottaminen	46
4.7	Pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelma	47
4.8	Kaupungin kiinteistöhoitopalvelut	48
4.9	Sisäinen vuokrausjärjestelmä	49
4.10	Investointihankkeiden suunniteltujen ja toteutuneiden kustannusten ero	50



7.5.2002

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2001

1 TARKASTUSLAUTAKUNTA

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

Vuoden 2001 tarkastuksessa lautakunnan kokoonpano on ollut seuraava:

Varsinaiset jäsenet

Puheenjohtaja Hannele Luukkainen, valtiotiet.lis.
Varapuheenjohtaja Martti Huhtamäki, toimitusjohtaja
Arja Hörhammer, fil.kand.
Risto Kauppinen, toimitusjohtaja
Pekka Koivusalo, valtiotiet.maist.
Ritva Laurila, kaupunkineuvos
Marja-Liisa Peltomaa, ekonomi
Olli Saarinen, oikeustiet.kand.
Maria Viljanen, erityisavustaja, 16.1.2002 asti
Ulla Pättiniemi, toimitusjohtaja, 16.1.2002 alkaen

Varajäsenet

Mikko Pesola, dipl.ins.
Saija Mustonen, terveydenhoitaja
Tarja Silvennoinen, asiakasvastaava
Lea Krank, toimitusjohtaja
Kalle Räisänen, oikeustiet.kand.
Tuomo Markelin, kauppatiet.maist.
Marja-Leena Johansson, hallintotiet.maist.
Aarne Kuokkanen, insinööri
Ilpo Eerola, järjestösihteeri

2 TARKASTUSTOIMINTA

Lautakunta on pitänyt vuoden 2001 tarkastustyöhön liittyen 21 kokousta. Lautakunta on jakautunut neljään jaostoon, jotka ovat pitäneet vuoden 2001 tarkastukseen ja arviointiin liittyen yhteensä 45 kokousta ja tehneet yhteensä 20 tarkastuskäyntiä kaupungin hallinnon eri kohteisiin päättämänsä työnjaon mukaisesti. Lisäksi jaostot ovat tehneet yhteensä kuusi käyntiä kaupunkikonserniin kuuluviin yhteisöihin ja säätiöihin.

Kaupunginvaltuuston valitsemana kaupungin vuoden 2001 tilintarkastajana on toiminut Kunta-Kihlman Oy, jonka vastuullisena tilintarkastajana on ollut JHTT, KHT Reijo Peltola. Tilintarkastaja on antanut tarkastuslautakunnalle kolme raporttia tilintarkastuksesta. Tilintarkastaja antoi vuotta 2001 koskevan tilintarkastuskertomuksensa [30.4.2002](#).

Tarkastusvirasto on avustanut tarkastuslautakuntaa ja sen jaostoja arvioinnin valmistelussa sekä JHTT-tilintarkastajaa valvontatilintarkastuksessa.

Tarkastuslautakunta antoi 8.5.2001 arviointikertomuksensa valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta



7.5.2002

vuonna 2000. Hyväksyessään 20.6.2001 Helsingin kaupungin tilinpäätöksen vuodelta 2000 kaupunginvaltuusto merkitsi tiedoksi arviointikertomuksen ja siitä saadut lausunnot, merkitsi tiedoksi tilintarkastuskertomuksen vuodelta 2000 sekä myönsi vastuuvapauden kaupungin hallintoa ja taloutta hoitaneille toimielinten jäsenille ja tehtäväalueiden johtaville viranhaltijoille tilikaudelta 1.1.–31.12.2000.

3 TOIMINNALLISTEN JA TALOUDELLISTEN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMINEN

3.1 TOIMINTASTRATEGIA JA TALOUSSUUNNITELMAN TAVOITTEET

3.1.1 TALOUSARVIOTAVOITTEIDEN ASETTAMINEN

Arvot Helsingin kaupungin yhteiset arvot ovat:

- asiakaslähtöisyys
- kestävä kehitys
- oikeudenmukaisuus
- taloudellisuus
- turvallisuus
- yrittäjämielisyys.

Kaupungin yhteiset arvot ovat muotoutuneet luottamushenkilö- ja virkamiesjohdon keskusteluissa. Kaupunginvaltuuston asiakirjoissa kaupungin arvot ovat ensi kerran vuoden 2002 talousarviossa, mutta valtuusto ei ole osallistunut niiden määrittelyyn.

Virastojen ja laitosten omat arvot eivät saa olla ristiriidassa kaupungin yhteisten arvojen kanssa, vaan ne ovat yhteisten arvojen täsmennyksiä ja tulkintoja. Osana strategiaprosessejaan virastot ja laitokset ovat viime vuosina määritelleet omia arvojaan. Kaupungin yhteiset arvot ovat olleet pohjana, mutta usein yhteisten arvojen lisäksi tai niiden sijaan on määritely viraston tai laitoksen omat arvot.

- *Valtuuston päätöksissä kaupungin yhteiset arvot on todettu ensimmäisen kerran syksyllä 2001 hyväksytyssä vuoden 2002 talousarviossa.*
 - *Jatkettaessa arvotyöskentelyä virastoissa ja laitoksissa tulisi kiinnittää huomiota siihen, mitä kaupungin yhteiset arvot merkitsevät kullekin yksikölle.*
-



7.5.2002

Yhteisstrategioiden konkretisointi talousarviotavoitteiksi

Vuoden 2001 talousarviossa oli määritelty yhdeksän yhteisstrategiaa, joista kolmasosalla ei ollut selkeää yhteyttä talousarvion sitoviin tavoitteisiin. Kolmasosalla yhteys oli havaittavissa ja kolmasosalla yhteys perustui useampaan kuin yhteen sitovaan tavoitteeseen.

Kaupunginvaltuustossa yhteisstrategioita määriteltäessä ei päätetä niiden painopisteistä eikä tavoitetasoista. Painopisteet ja tavoitetasot voisivat toimia ”linkkeinä” kaupungin yhteisstrategioiden sekä hallintokuntien omien strategioiden ja tavoitteiden välillä. Yhteisstrategioista päättäessään kaupunginvaltuusto voisi määritellä jokaiselle strategialle muutaman painopistealueen ja näille tavoitetason seuraavalle talousarviovuodelle. Painopisteet ja tavoitetasot linkittäisivät tällöin yhteisstrategiat hallintokuntien omiin strategioihin ja tavoitteisiin.

Toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden asettaminen ja tuloksellisuusarviointi

Elinvoimainen pääkaupunki

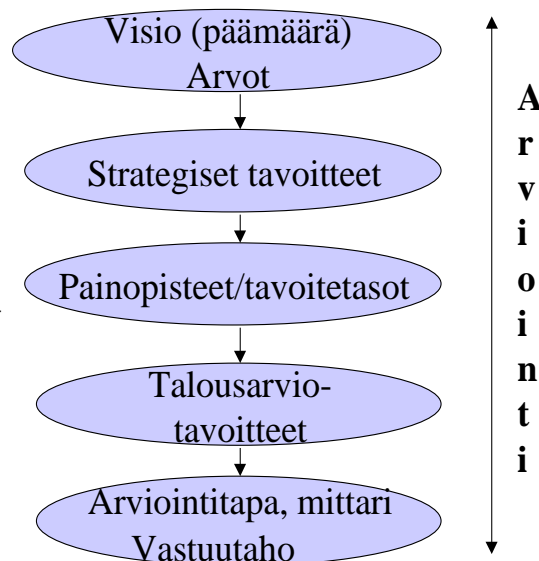
Asiakaslähtöisyys, kestävä kehitys,
oikeudenmukaisuus, taloudellisuus,
turvallisuus, yrittäjämielisyys

Yhteisstrategiat
Muut strategiat

Tarkastuslautakunnan mielestä painopisteet ja
tavoitetasot voisivat toimia ”linkkeinä” yhteis-
strategioiden ja talousarviotavoitteiden välillä

Talousarvio ja taloussuunnitelma

Talousarvio ja taloussuunnitelma



Painopisteet toimisivat lisäksi keskeisinä kriteereinä tarkastuslautakunnan arvioidessa strategioiden toteutumista. Tarkastuslautakunta on itse pyrkinyt löytämään kriteerejä strategioiden toteutumisen arviointiin.

- *Kaupungin yhteisstrategioiden sekä virastojen ja laitosten omien strategioiden ja tavoitteiden välinen yhteys ei ole riittävä strategioiden toteuttamiseksi ja toteutumisen arvioimiseksi.*



7.5.2002

Sitovat toiminnalliset tavoitteet

Kuntalain 65 §:n mukaan kunnanvaltuusto hyväksyy talousarviossa ja –suunnitelmassa kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvioon otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot.

Helsingin kaupungin talousarviossa on määritelty kaupunginvaltuustoon nähden sitoviksi eriksi talousarviossa määräraha, tuloarvio tai toimintakate. Sitovuus merkitsee sitä, että esimerkiksi määrärahaa ei voi ylittää ilman valtuuston päätöstä. Myös toiminnallisia tavoitteita voidaan määritellä sitoviksi.

Talousarviossa olevien sitovien toiminnallisten tavoitteiden määrä on kehittynyt vuosina 1997–2001 seuraavasti:

Talousarviovuosi	1997	1998	1999	2000	2001
Sitovat toiminnalliset tavoitteet, kpl	0	33	31	93	112

Mikäli lautakunta tai johtokunta jää sitovasta toiminnallisesta tavoitteestaan, se joutuu viemään uuden sitovan tavoitteensa kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi. Tämä saattaa tapahtua tavoitevuotta seuraavan vuoden puolella, jopa juuri ennen kuin valtuusto hyväksyy tilinpäätöksen kyseiseltä vuodelta. Vuoden 2001 sitovista toiminnallisista tavoitteista 28 jäi toteutumatta. Useimmat niistä on viety valtuuston käsiteltäväksi vasta talousarviovuoden päätyttyä eli vuonna 2002.

- *Sitovien toiminnallisten tavoitteiden määrä on noussut riittäväksi vuosien 2000 ja 2001 talousarvioissa. Jatkossa tulisi kiinnittää huomiota tavoitteiden asettamisen suunnitelmallisuuteen ja tavoitteiden laatuun sekä siihen, että tavoitteet ohjaavat mahdollisimman hyvin kaupungin toimintaa ja taloutta.*
- *Tarkastuslautakunta toteaa, ettei ole tarkoituksenmukaista muuttaa sitovia toiminnallisia tavoitteita valtuustossa enää talousarviovuoden päätyttyä, vaan ne tulee tuoda mahdollisimman aikaisin valtuuston päätettäväksi. Kaupunginhallitus voisi raportoida jo toimintakertomuksessaan valtuustolle niistä sitovista toiminnallisista tavoitteista, jotka eivät ole toteutuneet ja toteutumatta jäämisen syistä.*

Arviointikertomuksen aikataulu ja käsittely

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus käsitellään kaupunginvaltuustossa kesäkuussa. Valtuustolle jää tällöin liian vähän aikaa antaa mahdollista palautetta arviointikertomuksesta kaupunginhallitukselle ja hallintokunnille niiden seuraavan vuoden talousarvion valmistelua varten. Arviointikertomus pohjautuu osaltaan kaupunginhallituksen toimintaker-



7.5.2002

tomuksessaan esittämään selvitykseen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Toimintakertomus valmistuu maaliskuun loppuun mennessä, mikä ei mahdollista tarkastuslautakunnan tekemän arviointikertomuksen aikaistamista. Sen sijaan on mahdollista arvioida strategioiden toteutumista erillään arviointikertomuksesta.

- *Tarkastuslautakunta on tähän asti raportoinut havainnoistaan kaupunginvaltuustolle lähes yksinomaan arviointikertomuksessa kerran vuodessa. Joissakin tilanteissa aiempaa nopeampi raportointi arvioinnin tuloksista on tarkoituksenmukaista.*
- *Tärkeistä ja/tai ajankohtaisuudeltaan merkittävistä arviointien tuloksista tarkastuslautakunta raportoi kaupunginvaltuustolle jatkossa juoksevasti vuoden aikana.*

3.1.2

HUUMESTRATEGIAN TOTEUTTAMINEN VUONNA 2001

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 29.11.2000 Helsingin huumestrategian 2000. Strategian toimeenpanon ja tavoitteiden toteutumisen seuranta varten valtuusto hyväksyi mm. toivomusponnen, että kaupunginhallitus valmistelee pitkäjänteisen suunnitelman ohjelman toteutumisen seurannasta ja vaikuttavuuden arvioinnista. Kaupunginhallituksen toimenpanopäätöksen mukaisesti kaupunginjohtaja asetti 28.2.2001 huume-strategian toteutumisen ja huume-tilanteen kehityksen seurantaryhmän. Päätöksen mukaan työryhmän piti esittää ensimmäinen seurantaraporttinsa 31.3.2002 mennessä. Tarkastuslautakunnalla ei ole ollut raporttia käytössään arvioinnissa, koska se ei ollut vielä valmis.

Huume-strategia on laaja ja monitahoinen kirja ehdotuksia toimenpiteiksi ja tavoitteiksi, joiden tiivistelmä sisältää 34 eri kohtaa ja joiden toimeenpanoon osallistuu kaupungin oman organisaation lisäksi myös ulkopuolisia tahoja. Tarkastuslautakunta on rajannut arviointinsa eräisiin keskeisiin, ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä ja varhaista puuttumista sisältäviin osiin.

Oppilashuolto ja terveystieto

Huume-strategian mukaan oppilashuollon asemaa ja resursseja tulee vahvistaa. Koulujen oppilashuoltoon kuuluva koulupsykologi- ja koulukuraattoritoiminta perustuu lastensuojelulakiin ja -asetukseen, joissa ei säädetä mitoituksesta. Valtakunnallisia, virallisia normeja mitoituksesta ei myöskään ole. Vuonna 2001 valmistui opetusviraston yleissivistävän koulutuslinjan koulukuraattori- ja psykologitoiminnan suunnitelma vuosille 2001–2005. Sen mukaan sopiva mitoitus olisi yksi psykologi ja koulukuraattori 800 oppilasta kohti.



7.5.2002

Vuonna 2001 lisättiin peruskouluissa sekä psykologien että koulukuraattorien vakansseja kolmella. Tämän jälkeen opetusviraston laskelman mukaan psykologien vaje oli yhteensä 16 ja koulukuraattorien 6. Peruskoulun psykologitoiminnan vajeus koski erityisesti yläasteita. Lukioista psykologi- ja koulukuraattoripalvelut puuttuivat lähes kokonaan. Ammatti- ja aikuiskoulutuslinjan psykologi- ja koulukuraattoripalvelut kattavat kaikki koulutusyksiköt, mutta psykologiresurssit eivät yllä tavoitteeseen yksi psykologi 800–1000 opiskelijaa kohti.

Vuoden 2002 alussa peruskouluissa on lisätty psykologien määrää kuudella ja koulukuraattorien määrää neljällä sekä psykologien määrää kolmella.

Huumestrategian mukaan terveystiedon ja -kasvatuksen asemaa opetuksessa tulee vahvistaa ja päihdeasiat liittää opetuksessa selkeäksi osaksi terveystietoa sekä integroida opetussuunnitelmassa muihin oppiaineisiin. Peruskouluihin on tulossa uutena oppiaineena terveystieto, mutta sen sisältöjä ei ole vielä sovittu valtakunnallisesti. Opetusviraston mukaan päihteisiin liittyvät asiat tulevat olemaan osana terveystiedon opetusta.

Opiskelija- ja kouluterveydenhuolto

Huumestrategian mukaan kouluterveydenhuollon resursseja tulee vahvistaa, jotta se kykenisi nykyistä tehokkaammin työskentelemään lasten ja nuorten hyväksi.

Terveysviraston mitoitustyöryhmän mukaan koulu- ja opiskelijaterveydenhuoltoa varten tarvitaan yksi lääkäri 6 000 koululaista ja opiskelijaa kohti sekä yksi terveydenhoitaja 800 koululaista kohti peruskouluissa, lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa sekä yksi terveydenhoitaja 1 000 opiskelijaa kohti ammattikorkeakoulussa. Terveysviraston ilmoituksen mukaan opiskelijaterveydenhuollossa ei ollut päästy mitoitustavoitteeseen ja osa kouluista on ollut ilman koululääkäripalveluja. Opiskelija- ja kouluterveydenhuollon henkilöstön tarkkaa määrää vuonna 2001 ja sen muutosta vuoteen 2000 verrattuna ei ollut saatavissa.

Nuorisotoimi

Nuorisoasiainkeskus on ryhtynyt huumestrategian edellyttämiin ehkäisevän työn ja varhaisen puuttumisen toimenpiteisiin. Se on laatinut kaupunginhallituksen edellyttämän nuorisotalokohtaisen päihdetyön toimintaohjelman ja virastolla on ollut yhteistyötä viranomaisien ja muun muassa Klaari Helsinki -projektin, virkamiesyhteistyöverkostojen ja alueellisten päihdetyöryhmien kanssa.



7.5.2002

Nuorisoasiainkeskus on jatkanut vuoden 1997 huumestrategian toteutuksessa hyväksi havaitsemillaan linjoilla. Sen huumevalistusta ja ennalta ehkäisevää toimintaa ei ole pyritty perustamaan tietoisuuksiin ja kampanjoihin, vaan saamaan osaksi arkipäivän nuorisotyötä.

Nuorisoasiainkeskuksen mielestä rahoitusmallien moninaisuus ja yksivuotiset rahoitusratkaisut lisäävät työtä ja vaikeuttavat pitkäjänteistä työskentelyä.

Klaari Helsinki -projekti

Huumestrategian mukaan huumeiden kysyntää vähentävässä toiminnassa tulee käyttää monimuotoisia lähestymistapoja ja verkostoitumista. Klaari Helsinki -projektin tehtävänä on yhteyksien rakentaminen eri toimijoiden kesken niin, että saadaan luoduksi pysyviä, moniammatillisia verkostoja eri tahojen välille.

Klaari Helsinki -projektin organisaatio rakennettiin strategian mukaisesti vuoden 2001 aikana ja koko kaupungin sekä suurpiirien tasolla järjestettiin erilaisia tilaisuuksia lähes kolmesataa. Lyhyellä aikavälillä on vaikea todeta, onko pysyviä verkostoja saatu syntyään.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *oppilashuoltoon kuuluvan psykologi- ja koulukuraattoritoiminnan resursseja tulee vahvistaa suunnitelman mukaisesti*
- *opiskelija- ja kouluterveydenhuollon resurssit eivät ole riittäviä*
- *rahoituksen moninaisuus ja yksivuotisuus vaikeuttavat pitkäjänteistä suunnittelua ja työskentelyä joissakin projekteissa.*

3.1.3

KILPAILUTTAMISPOLITIikka

Tarkastusvirasto on selvittänyt kilpailuttamispolitiikkaa seuraavissa virastoissa ja laitoksissa sekä Helsinki-konserniin kuuluvissa yhtiöissä ja säätiöissä: hankintakeskus, sosiaalivirasto, terveysvirasto, rakennusvirasto, kiinteistövirasto, Helsingin Energia, Helsingin Vesi, liikennelaitos ja Helsinki Catering sekä Suomen Turistiauto Oy, Urheiluhallit Oy, Jääkenttäsäätiö ja Stadion-säätiö.

Kilpailuttaminen on yksi keino kaupungin tuottamien palvelujen tuloksellisuuden parantamiseen. Laki julkisista hankinnoista säätelee kilpailuttamista tavaroiden ja palvelujen hankkimisessa sekä rakennustöiden teettämisessä. Sen keskeinen periaate on hankintojen kilpailuttaminen silloin, kun hankintoja tehdään ulkopuoliselta oikeussubjektilta. Hankinta saadaan tehdä ilman tarjouskilpailua vain erityisistä syistä. Keskeisiä



7.5.2002

kilpailuttamispolitiikan kannalta ovat lisäksi hankintasääntö ja kaupunginhallituksen 16.12.1996 vahvistamat kilpailun käytön periaatteet. Saatujen selvitysten perusteella edellä mainitut yksiköt ovat toimineet hankinnoissa julkisen hankintalainsäädännön, hankintasäännön ja kaupungin ohjeiden mukaisesti.

Palvelutuotannon ja siihen kuuluvien tukipalvelujen kilpailuttamisaste vaihteli muutamasta prosentista sataan prosenttiin palvelujen vuotuisesta arvosta laskettuna. Vähiten kilpailuttamista oli sosiaalivirastossa, jossa asiakaspalvelujen ostot on tehty pääosin neuvottelumenettelyllä.

Palvelutuotannon kilpailuttamista on mahdollista lisätä nykyisestä esimerkiksi seuraavissa toiminnoissa: kiinteistöviraston vartiointipalvelut, vanhusten palvelukeskuksen ateriapalvelut (Kampin palvelukeskus) ja hammashuolto terveystoimessa. Myös kaupungin lisääntyvä vastuu yleisten alueiden ylläpidossa tulee lisäämään kilpailutettavia töitä. Rakennusurakat ja tavarahankinnat on pääosin kilpailutettu. Rakennusvirastossa on kuitenkin periaatteena, että oma henkilöstö työllistetään ennen kuin käytetään ulkopuolista hankintaa.

Kaupungin hankintasääntöön sisältyy ympäristöystävällisimpien tuotteiden ja palvelujen suosinta. Hankintakeskuksen laatimissa hankintaohjeissa asetetaan ympäristöön liittyviä vaatimuksia tapauskohtaisesti arviointikriteereiksi. Vuonna 2001 hankintakeskus järjesti 107 tarjouskilpailua ja hankintasopimukseen valikoitui 25 tuotetta, joilla on voimassa oleva virallinen ympäristömerkki sekä 14 sopimustoimittajaa, joilla on sertifioitu ympäristöjärjestelmä. Ympäristöystävällisiä ja elinkaareltaan edullisia tuotteita tulee entistä enemmän suosia ja kytkeä tämänkaltaiset vaatimukset jo tarjouspyyntövaiheeseen.

Kilpailuttamisella on saavutettu merkittäviä taloudellisia hyötyjä, esimerkiksi bussiliikenteen kilpailuttaminen alensi kustannuksia noin 17 %. Kilpailuttamisella saadaan vertailutietoa oman toiminnan kustannustason arvioimiseen. Kilpailuttaminen vaatii erityisosaamista, joka puolestaan edellyttää hankintojen keskittämistä. Kilpailuttaminen saattaa johtaa pitemmällä aikavälillä myös markkinoiden monopolisoitumiseen tai muutaman yrityksen jakamiin markkinoihin.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *hankinnat tulee kilpailuttaa aina, ellei siitä luopumiseen ole olemassa erityistä syytä. Kilpailuttaminen ei saa johtaa palvelutason eikä laadun heikkenemiseen.*
 - *hankintojen kokonaistaloudellista edullisuutta tulee painottaa ja kytkeä se jo tarjousasiakirjoihin.*
-



7.5.2002

3.1.4

KESTÄVÄN KEHITYKSEN YHTEISSTRATEGIAN TOTEUTUMINEN

Kaupunginvaltuuston vuonna 1997 hyväksymän kestävän kehityksen yhteisstrategian mukaan Helsinki huolehtii kansainvälisen vertailun kestäväällä tavalla Aalborgin sopimuksen edellyttämästä kestävän kehityksen toimintaohjelmasta. Ohjelman päätavoitteena on sopeuttaa kaupungin kehitys pitkällä aikavälillä globaalin ympäristön asettamiin ekologisiin reunaehtoihin. Tämä edellyttää käytännössä luonnonvarojen säästäväistä käyttöä kaupungin toiminnassa ja hankinnoissa, päästöjen edelleen vähentämistä luonnon sietokyvyn rajoihin, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteuttamista ja ekologisen näkökulman mukaanottoa kaikkeen taloudelliseen suunnitteluun ja päätöksentekoon.

Kestävän kehityksen yhteisstrategian toimenpidealueita ovat:

- kestävän kehityksen toimenpideohjelma
- kansalaisaktiivisuuden kohottaminen ja kanavoiminen käytännön toimintaan lähiöissä kestävän kehityksen toteuttamiseksi
- kasvihuonekaasujen vähentäminen energiantuotannossa, maankäytössä ja liikenteessä
- kestävän kehityksen ja ympäristövaikutusten arvioinnin sisällyttäminen eri sektoriohjelmiin, erityisesti yleiskaavaan.

Tarkastuslautakunta on arvioinut kestävän kehityksen yhteisstrategian toteutumista neljästä eri näkökulmasta:

Asukkaiden ja yhteisöjen näkökulmasta on arvioitu (kohta 3.1.4.1)

- helsinkiläisten ympäristöasenteiden kehittymistä ympäristökeskuksen suorittaman kyselyn perusteella
- miten kaupunki on pyrkinyt parantamaan alueensa yhteisöjen ja yritysten valmiuksia toimia kestävän kehityksen mukaisesti.

Taloudellisuuden ja resurssien näkökulmasta on arvioitu (kohta 3.1.4.2)

- vuodelta 2000 laadittua, ensimmäistä koko kaupungin ympäristötilinpäätöstä ja liikelaitosten ympäristötilinpäätöksiä
- saastuneiden maa-alueiden tilannetta Helsingissä ympäristökeskuksen suorittaman kartoituksen perusteella

Toimintaprosessien ja rakenteiden näkökulmasta on arvioitu (kohta 3.1.4.3)

- ympäristöohjelman 1999–2002 toteutumista ja seurantaä käyttäen hyväksi ympäristökeskuksen keväällä 2001 tekemää seurantaraporttia
 - kestävän kehityksen toimenpideohjelman valmistelua
-



7.5.2002

- miten kestävän kehityksen yhteisstrategiaan liittyviä ympäristöä koskevia toiminnallisia tavoitteita on asetettu kaupungin virastoissa ja laitoksissa sekä koko kaupunkikonsernissa
- ympäristökriteerien huomioon ottamista kaupungin hankinnoissa.

Kaupungin henkilöstön ja työyhteisön näkökulmasta on arvioitu (kohta 3.1.4.4)

- miten henkilöstön valmiuksia toimia kestävän kehityksen mukaisesti on lisätty henkilöstökoulutuksen avulla.

3.1.4.1

Asukkaiden ja yhteisöjen näkökulma

Helsingin kaupungin tietokeskus julkaisi syksyllä 2000 saman vuoden keväällä toteutetun tutkimuksen helsinkiläisten ympäristöasenteista (Tietokeskuksen tutkimuksia 2000:6). Tutkimuksen mukaan ympäristönsuojelun arvostus on viime vuosina vahvistunut helsinkiläisten keskuudessa ja he ovat valmiita hyväksymään entistä enemmän omaankin elämään liittyviä ympäristöpoliittisia toimenpiteitä.

Hyväksyessään ympäristöohjelman toukokuussa 1999 kaupunginvaltuusto päätti ympäristöpolitiikan strategiseksi tavoitteeksi vuosille 1999-2002 mm. sen, että kaupunki pyrkii parantamaan alueensa yhteisöjen ja yritysten valmiuksia toimia kestävän kehityksen mukaisesti. Toimenpiteet tämän tavoitteen edistämiseksi ovat olleet viime vuosina suhteellisen vähäisiä.

- *Kaupungin eri hallintokuntien tulisi ryhtyä toimenpiteisiin, joilla parannetaan Helsingin alueen yhteisöjen ja yritysten valmiuksia toimia kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti.*

3.1.4.2

Taloudellisuuden ja resurssien näkökulma

Ympäristöraportti ja -tilinpäätös 2000

Ympäristöasioita ja ympäristöindikaattoreita koskeva seurantatieto koottiin koko kaupungin tasolla ensimmäistä kertaa yhdeksi kokonaisuudeksi syksyllä 2001 Helsingin kaupungin ympäristöraportissa ja -tilinpäätöksessä 2000 (Helsingin kaupunginkanslian julkaisusarja A19/2001). Kaupungin ympäristöraportin tarkoituksena on lisätä sitoutumista ympäristönsuojelun tavoitteisiin, saada ympäristöasioiden hallinta osaksi koko kaupunginhallinnon johtamista sekä parantaa tiedonsaantia ympäristöongelmista ja ympäristönsuojelun tavoitteista. Ympäristöraportti ja -tilinpäätös on annettu tiedoksi kaupunginvaltuustolle ja kaikille kaupungin virastoille ja laitoksille syksyllä 2001.



7.5.2002

Teknisen toimen ympäristöraportit on julkaistu omana kokonaisuutenaan ja opetustoimi on julkaissut oman ympäristöraporttinsa. Kaupungin tekninen toimi valittiin vuoden parhaaksi ympäristöraportoijaksi julkisten organisaatioiden sarjassa ympäristö- ja yhteiskuntavastuun raportoinnin vertailussa vuonna 2001. Vertailun järjestäjinä olivat Suomen ympäristötiedotuksen seura - Elinkaari ry, Taloussanomien, KHT-yhdistys ry, Helsingin kauppakorkeakoulu ja ympäristöministeriö. Ympäristötilinpäätöksen hyödynnettävyyttä lisäisi raportin laatimisen aikaistaminen siten, että se laadittaisiin samassa aikataulussa kuin kaupungin tilinpäätös.

- *Helsinki on ympäristöraportoinnissaan jo varsin pitkällä. Tästä on osoituksena mm. Helsingin teknisen toimen saama tunnustus parhaana julkisena organisaationa ympäristö- ja yhteiskuntavastuun raportoinnin vertailussa vuonna 2001.*
- *Virastojen ja laitosten on syytä varmistaa, että ympäristöraportissa ja -tilinpäätöksessä esiin nostetut asiat otetaan huomioon ympäristön tilaan vaikuttavassa päätöksenteossa. Raportin hyväksikäyttöä edistäisi myös se, että sen laatimisen aikataulua aikaistettaisiin.*

Saastuneet maa-alueet

Helsingin kaupungin ympäristökeskus on tehnyt vuonna 2001 kartoituksen mahdollisesti saastuneista maa-alueista Helsingissä (Ympäristökeskuksen julkaisuja 5/2001).

Selvityksen mukaan Helsingissä on 623 maa-aluetta, joiden arvioidaan olevan mahdollisesti saastuneita. Näistä 137 A-luokkaan kuuluvalla alueella maaperän pilaantuminen on todennäköistä ja selvitystarve suuri. Loput 486 aluetta kuuluvat B-luokkaan ja niillä maaperän pilaantuminen on mahdollista ja selvitystarve kohtalainen.

Ympäristökeskus on arvioinut, että Helsingissä tulee seuraavan 20 vuoden aikana käsittelyyn noin 1,4 miljoonaa m³ likaantuneita maita. Vuosittaisiksi käsittelykustannuksiksi arvioidaan 60–80 milj. markkaa. Helsingin nykyinen ja suunniteltu likaisten maiden käsittelykapasiteetti tulevat selvitysten mukaan riittämään vain osittain.

- *Kaupungin ympäristökeskuksessa tehtyä kartoitusta mahdollisesti saastuneista alueista tulisi jatkaa mm. selvittämällä mahdollisuudet lisätä likaisten maiden käsittelykapasiteettia.*
-



7.5.2002

3.1.4.3

Toimintaprosessien ja rakenteiden näkökulma

Ympäristöohjelma 1999–2002

Ympäristökeskus on julkaissut ympäristöohjelman 1999–2002 seurantaraportin keväällä 2001. Noin kaksi kolmasosaa ohjelmassa esitetyistä toimenpiteistä on ympäristökeskuksen mukaan lähtenyt käyntiin ja kolmasosa on saatettu loppuun jo kokonaan. Osa toimenpiteistä tulee toteutumaan hiukan muuntuneena, sillä toimenpiteiden sisältö on täsmämentynyt ohjelmakauden kuluessa.

- *Ympäristöohjelman toteutumista on edelleenkin syytä seurata säännöllisesti.*

Kestävän kehityksen toimenpideohjelman valmistelu

Kestävän kehityksen toimintaohjelma on tarkoitus olla pitkän aikavälin strategia, jonka tavoitteena on kestävän kehityksen ekologisen, taloudellisen ja kulttuurisen näkökulman paikallinen soveltaminen.

Taloussuunnitelmassa 2001–2003 valtuusto oli asettanut tavoitteeksi, että Helsingin kestävän kehityksen toimenpideohjelma tuodaan kaupunginvaltuuston käsittelyyn talousarviovuoden 2001 aikana.

- *Kestävän kehityksen toimenpideohjelma ei ole ollut tavoitteen mukaisesti vuoden 2001 aikana valtuuston käsittelyssä, vaan ohjelman valtuustokäsittely on viivästynyt kevääseen 2002.*

Kestävää kehitystä koskeva tavoiteasettelu kaupungin yksiköissä ja kaupunkikonsernissa

Vuoden 2001 talousarvioehdotuksen laatimishojjeiden mukaan hallintokuntien ja liikelaitosten oli asetettava ympäristöä koskevat toiminnalliset tavoitteet toimintasuunnitelmakaudelle 2001–2003 sekä määriteltävä tarkempi tavoitetaso ja seurantatapa vuodelle 2001. Ympäristökeskuksen tekemän seurannan mukaan useat virastot ja laitokset olivat asettaneet ympäristöä koskevia tavoitteita vuodelle 2001 suppeasti tai tavoiteasettelu puuttui kokonaan tai tavoitteita ei ollut ilmoitettu. Esimerkiksi Helsingin Energia ei ollut asettanut hiilidioksidipäästöjä koskevaa tavoitetta, vaikka kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen on yksi kestävän kehityksen yhteisstrategian keskeisistä toimenpiteistä.

Valtuuston hyväksymien konserniohjauksen periaatteiden mukaan valtuusto asettaa tavoitteet Helsinki-konsernin toiminnalle ja taloudelle. Kaupunginhallitus valvoo, että konserniyhteisöt toimivat valtuuston



7.5.2002

asettamien tavoitteiden mukaisesti ja että näiden yhteisöjen toimintapolitiikat ovat kaupungin päämäärien mukaiset.

Päättyessään maaliskuussa 1997 kestävän kehityksen toimintaohjelman valmistelusta valtuusto hyväksyi seuraavan toivomusponnen:

"Kaupunginvaltuusto edellyttää, että kaupungin tukea nauttivat säätiöt ja yhteisöt noudattavat toiminnassaan kaupunginhallituksen mietinnössä 3/1997 mainittuja kestävän kehityksen periaatteita."

- *Virastojen ja laitosten on huolehdittava siitä, että ne asettavat toiminnalleen kestävää kehitystä koskevia tavoitteita.*
- *Vaikka asukaskohtaisten hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä ollaankin edistytty, olisi kasvihuonekaasujen vähentämistavoitteen hyvä sisältyä mm. Helsingin Energian tavoitteisiin.*
- *Ohjeistaessaan ja seurattessaan kaupunkikonserniin kuuluvien yhtiöiden ja säätiöiden toimintaa kaupunginhallituksen tulisi kannustaa näitä kestävän kehityksen yhteisstrategian toteuttamiseen.*
- *Avustuksia myöntävien virastojen tulisi edellyttää avustettavilta yhteisöiltä ja säätiöiltä selvitystä kestävän kehityksen periaatteiden noudattamisesta.*

Ympäristökriteereiden huomioon ottaminen kaupungin hankinnoissa

Helsingin kaupungin hankintasäännön mukaan hankintoja suunniteltaessa on pyrittävä ottamaan huomioon kestävän kehityksen periaatteen toteutuminen eli suosimaan tuotteita, joiden koko elinkaaren aikaiset haitalliset ympäristövaikutukset ovat vähäisimmät. Hankintasäännön mukaan tarjouksia käsiteltäessä on pyrittävä valitsemaan ympäristöystävällisiä tuotteita, jotka voivat olla ympäristösertifioituja. Tuotteen tai palvelun kokonaistaloudellisuutta arvioitaessa voivat perusteena olla esimerkiksi elinkaarikustannukset ja ympäristökysymykset.

Mm. Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimusten mukaan helsinkiläiset ovat valmiita hyväksymään entistä enemmän omaankin elämään liittyviä ympäristöpoliittisia toimenpiteitä.

- *Kaupunkikonsernin hankintaviranomaisten tulisi kehittää hankintamenettelyjä niin, että hankintojen ympäristökriteerit otetaan nykyistä enemmän huomioon jo tarjouspyyntövaiheessa.*
-



7.5.2002

3.1.4.4

Kaupungin henkilöstön ja työyhteisön näkökulma

Kaupunginhallituksen vuonna 1999 hyväksymän henkilöstöstrategian mukaan henkilöstöön kohdistuvaa tehtävien edellyttämää täydennys- ja uudelleen koulutusta monipuolistetaan ja laajennetaan. Kestävää kehitystä käsittelevän tai sitä sivuavan koulutuksen osuus kaupungin koulutus- ja kehittämiskeskuksen oppilaspäivistä oli vuonna 2001 noin 2 %.

- *Kestävän kehityksen tavoitteet ja periaatteet on hyvä ottaa mukaan kaikkeen henkilöstökoulutukseen.*

3.1.5

KAUPUNGIN OMA ASUNTOTUOTANTO JA KORJAUSRAKENTAMINEN

Kaupunginvaltuuston 21.6.2000 hyväksymä asunto-ohjelma määrittelee kaupungin tavoitteet ja toimenpiteet Helsingin asunto-olojen kehittämiseksi vuosina 2001–2005. Kaupunginhallitus määritteli täytäntöönpanopäätöksessään 18.9.2000 uusien asuntoalueiden rakentamisaikataulun.

Asunto-ohjelman tavoitteena on, että kaupungin asuntotuotantotoimisto rakennuttaa vuosittain keskimäärin 1 300 asuntoa. Tavoite on tuottaa hallintasuhteiden ja rahoitusmuodon mukaisesti eriteltynä 800 tulo-rajoon määritettyä vuokra-asuntoa, 300 muuta vuokra-asuntoa ja asumisoikeusasuntoa sekä 200 kaupungin luovuttamalle maalle rakennettavaa omistusasuntoa. Edellisessä asunto-ohjelmassa vuosille 1998–2002 tavoite oli yhteensä 1 350 asuntoa kunakin vuonna.

Asuntotuotantotoimiston tavoitteet, aloitetut asunnot:

Vuosi	1998	1999	2000	2001
Talousarvio, yhteensä kpl	1 350	1 350	1 350	1 300
* pitkäaikaiset vuokra-asunnot (arava ja pitkä korkotuki)	713	697	388	775
* asumisoikeusasunnot (arava ja korkotuki)	127	382	421	357
* vapaarahoitteiset omistusasunnot	178	226	211	183
Tilinpäätös, yhteensä kpl	1 018	1 305	1 020	1 315
Toteuma, %	75	97	75	101



7.5.2002

Asuntotuotantotoimiston tavoitteet, aloitetut peruskorjaukset asunnoissa:

Vuosi	1998	1999	2000	2001
Talousarvio, kpl	2 700	2 000	2 000	1 800
Tilinpäätös, kpl	1 819	1 923	1 060	1 597
Toteuma, %	67	96	53	89

Vuonna 2001 asuntotuotantotoimiston sitova toiminnallinen tavoite toteutui aloitettujen asuntojen osalta, mutta aloitettujen peruskorjausten määrä jäi alle sitovan toiminnallisen tavoitteen. Siihen vaikutti Jakomäen Kiinteistöt Oy:n lykkäämä laajahko peruskorjaus. Käynnistyneiden peruskorjaushankkeiden keskimääräiset kustannukset nousivat vuoteen 2000 verrattuina 853 markalla huoneistoneliömetriä kohden erityisesti Kannelmäen Kiinteistöt Oy:n Kanneltie 8:n peruskorjauksen takia.

Asunto-ohjelmien 1998–2002 ja 2001–2005 mukaan kaupunki rakennuttaa omana tuotantona vuosittain keskimäärin 200 omistusasuntoa. Vuosina 1998–2001 asuntotuotantotoimiston olisi siten tullut rakennuttaa 800 asuntoa. Aloitettujen asuntojen määrä oli 798, joten tavoite saavutettiin hyvin.

Vuonna 1998 (samoin kuin 1997) ei valmistunut yhtään omistusasuntoa, mutta vuosina 1999–2001 niitä valmistui yhteensä 490. Omistusasuntojen rakennuttajana asuntotuotantotoimisto toimii vapaasti kilpailuilla markkinoilla, joilla toimimiseen ei kaupungin velvoitteiden kannalta ole välttämättä aihetta. Asuntojen markkinointi on ajoittain vaikeaa mm. rakennuskustannusten ja/tai korkotason nousun vuoksi, mistä aiheutuu kaupungille hintariskiä.

Aravasäännökset sisältävät laatu- ja hintakontrollia, joka sitoo kaupunkia raskaisiin ja byrokraattisiin menettelyihin. Vaihtoehtoisten rahoitusmuotojen käyttö mahdollistaisi nykyistä joustavamman rakennuttamisen ja asukasvalinnan.

Maaliskuun 2002 tiedon mukaan kaupungin kiinteistöyhtiöillä oli valtion asuntolainoja noin miljardi euroa (lähes kuusi miljardia markkaa). Vanhojen vuosina 1990–1995 otettujen lainojen korot ovat jo ylittäneet markkinakorkotason.

Suomen rakentamismääräyskokoelman G2 –ohjeet käsittelevät mm. urakkatarjousten julkista avaamista. Julkinen avaus mahdollistaa halvimman tarjoushinnan kohottamisen esimerkiksi lisätöillä, mitä on kritisoitu mm. kaupungin kiinteistöyhtiöiden piirissä.

Tarkastuslautakunta esittää, että

- *harkittaisiin, onko asuntotuotantotoimiston tarkoituksenmukaista rakennuttaa omistusasuntoja*



7.5.2002

- *harkittaisiin vanhojen aravalainojen konvertointia halvempikorkoisiin lainoihin ja aravarahtuksesta luopumista uusissa rakennushankkeissa*
- *ryhdyttäisiin painokkaasti toimenpiteisiin säännösten muuttamiseksi siten, että kaupungin kiinteistöyhtiöiden urakkatarjousten avaustilaisuudet eivät enää olisi julkisia.*

3.1.6

LÄHIÖIDEN IMAGOJA VAHVISTETAAN -YHTEISSTRATEGIA

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 12.11.1997 lähiöiden imagojen vahvistamista koskevan yhteisstrategian. Sen mukaan lähiöiden ja muiden asuinalueiden imagoa parannetaan, myönteisiä ja vahvistavia tekijöitä tuetaan ja kielteisiä korjataan. Imagoa ei nähdä pelkkänä mielikuvana vaan todellisuuden heijastumana. Siihen vaikuttavat rakentamisen ja kaupunkitilan laatu, palveluiden riittävyys, väestö rakenne ja alueen paikka kaupunkirakenteessa.

Strategiaa on pääasiallisesti toteuttanut kaupunginhallituksen 2.1.1996 asettama lähiöprojekti, jossa on edustus useista hallintokunnista. Lähiöprojekti on toiminut vuodesta 1996 alkaen Pihlajiston, Kontulan, Myllypuron ja vanhan Vuosaaren alueilla. Vuoden 2000 alusta lähiöprojektiin liitettiin Pihlajamäki, Kivikko ja Vesala. Samalla Vuosaaren osalta asia palautettiin normaaliin linjaorganisaatioon.

Osaan lähiöprojektin hankkeista on saatu Euroopan unionin Urban-rahoitusta.

Toteuttamisen organisointi

Kyseessä olevan yhteisstrategian toteuttaminen projektimuotoisena on ollut perusteltua. Lähiöprojektin projektiryhmään ovat osallistuneet strategian kannalta keskeiset hallintokunnat ja työtä on pyritty tekemään koordinoitusti ja yhteistyössä hallintokuntien sekä asukkaiden ja yhteistyökumppaneiden kesken. Tässä on pitkälti onnistuttukin, vaikka hallintokuntien yhteistyössä on esiintynyt myös puutteita.

Tarkastuslautakunnan mielestä konkreettinen esimerkki hallintokuntien yhteistyön puutteellisuudesta on Helsingin Energian Myllypurossa sijaitsevan lämpövoimalaitostontin osan vuokraaminen yhtiölle, joka haki Uudenmaan ympäristökeskukselta lupaa ongelmajäteaseman sijoittamiseksi kyseiselle tontille. Kaupunkisuunnitteluvirasto, ympäristökeskus ja myös kaupunginhallitus vastustivat luvan myöntämistä, joskin ympäristökeskus katsoi, että ympäristönsuojelulaisissa säädetyt ympäristöluvan myöntämisen edellytykset täyttyvät. Asian käsittelyllä lähiö-



7.5.2002

projektissa ennen vuokrauspäätöksen tekemistä olisi varmistettu, ettei hanke ole lähiöiden imagojen vahvistamisstrategian vastainen.

Projektin aikaansaannokset

Rakennuskannan korjaustoiminnan osalta projekti on täyttänyt hyvin sille asetetut tavoitteet. Projektialueiden kaupungin omistamissa vuokrataloissa on suoritettu peruskorjaukset, joilla on myös nostettu asumisen laatua. Lähiöprojekti on lisännyt korjausaktiivisuutta myös projektilähiöiden yksityisomistuksessa olevissa asunto-osakeyhtiöissä.

Ympäristöparannusten osalta projekti on toiminut sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti ja saanut aikaan monia ympäristön laadun parannuksia mm. puistojen, leikkipuistojen, pihojen, katujen, valaistuksen ym. parannuksina. Tavoitteiden mukaista täydennysrakentamistakin on tapahtunut.

Toisaalta tarkastuslautakunta toteaa, että Myllypuron Alakiventie 8:n rakennuksen purkamisen ja kaatopaikka-alueen puhdistamisen pitkityminen eivät ole palvelleet lähiöprojektin ympäristöparannustavoitteita.

Myöskään Helsingin Energian Myllypurossa sijaitsevan lämpövoimalaitostontin osan vuokraaminen mahdolliseksi ongelmajäteaseman sijainnista ei ollut ympäristöparannustavoitteiden mukaista.

Sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi lähiöprojekti on toiminut uudella otteella perinteiseen sosiaalityöhön verrattuna. Asukkaita on tuettu toimimaan itse alueensa hyväksi ja pyrkimyksenä on ollut eri asukastahojen kumppanuus. Työtä ovat toteuttaneet lähiötyöntekijät, perhetyöntekijät, lähiöliikuttajat ja lähiötaiteilijat yhdessä alueiden järjestöjen ja asukkaiden kanssa. Kaupungin tietokeskuksen vuonna 2000 julkaisemassa tutkimuksessa (Kunnostusta ja kuntokävelyä, asukastiloja ja aikamatkoja, Onnistuiko Helsingin lähiöprojekti?) lähiöprojektin sosiaalisten tavoitteiden toteutuminen sai varsin myönteisen arvon.

Työllisyydelle asetettujen tavoitteiden osalta tulokset projektilähiöissä ovat vähäisiä. Vilkastunut korjaustoiminta on luonut työpaikkoja myös Helsingin lähiöprojektialueilla, mutta se ei ole parantanut projektilähiöiden työllisyyttä. Projektin toimenpitein on pystytty tarjoamaan lähinnä lyhytkestoista työtä tai harjoittelua työllistämisvaroin. Poikkeuksena on Myllypuron Paragon-taloon sijoittunut yrityskeskittymä, jolla on työpaikkoja lisäävä vaikutus. Jälkikäteen arvioiden työllistämiseksi asetetut tavoitteet ovat olleet ylimitoitettuja.



7.5.2002

Asukasnäkökulma

Lähiöprojektin kantavana ajatuksena on ollut saada asukkaat mukaan lähiöidensä kehittämiseen. Tässä tunnutaan onnistuneen varsin hyvin. Asukkaat ovat osallistuneet kehittämistyöhön ideoijina, tekijöinä ja yhteistyökumppaneina, ja asukkaille on tarjottu monenlaisia aktiviteetteja sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Kaupungille aiheutuneet kustannukset ja EU-tuki

Lähiöprojektin toimintakertomuksissa ei ole selvitystä lähiöprojektin kaupungille aiheuttamista kustannuksista eikä niihin saaduista EU- tai muista tuista. Suoritetun selvityksen mukaan kustannukset ovat vuosina 1996–1999 olleet 50–60 milj. markkaa ja saatujen EU-tukien määrä noin 4 milj. markkaa.

On vaikeaa arvioida, onko lähiöiden imagojen kehittämiseksi käytetyille varoille saatu riittävästi vastiketta. Tämä voisi olla tutkimuskohteena lähiöprojektin toisen vaiheen seurantatutkimuksessa, jonka kaupunginkanslia on tilannut Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskuselta.

Jatkossa lähiöprojektin toimintakertomuksiin tulisi sisällyttää projektin kustannuksia ja saatuja tukia koskevat tiedot. Muilta osin lähiöprojektia koskeva raportointi on ollut hyvää. Projektista on ilmestynyt myös useampi kaupungin ulkopuolisen tahon tekemä tutkimus tai arvio, jotka on otettu huomioon projektin toiminnassa.

Tarkastuslautakunta toteaa arvionsa lähiöiden imagojen vahvistamisstrategian toteuttamisesta seuraavaa:

- *Strategian toteuttaminen projektina on onnistunut ratkaisu, vaikka hallintokuntien yhteistyössä on esiintynyt myös puutteita. Esimerkiksi Helsingin Energian Myllypurossa sijaitsevan lämpövoimalaitostontin osan vuokraaminen mahdolliseksi ongelmajäteaseman sijoituspaikaksi olisi ollut aiheellista käsitellä lähiöprojektissa ennen vuokrauspäätöksen tekemistä. Näin olisi varmistettu, ettei hanke ole lähiöiden imagojen vahvistamisstrategian vastainen.*
 - *Strategian toteuttamisessa on saatu aikaan myönteisiä tuloksia rakennuskannan korjaustoiminnan ja joidenkin sosiaalisten tavoitteiden osalta.*
 - *Projektinä lähiöissä on toteutettu monia ympäristön parannushankkeita, mutta Myllypurossa Alakiventie 8:n rakennuksen purkamisen ja kaatopaikka-alueen puhdistamisen pitkittyminen sekä Helsingin Energian lämpövoimalaitostontin osan vuokraaminen mahdolliseksi ongelmajäteaseman sijoituspaikaksi eivät ole palvelleet lähiöprojektin ympäristöparannustavoitteita.*
-



7.5.2002

- *Työllisyydelle asetetut tavoitteet ovat olleet ylimitoitettuja ja tulokset vähäisiä.*
- *Asukkaiden aktivoimisessa lähiöidensä kehittämiseen tunnutaan onnistuneen hyvin.*
- *Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukselta tilatussa lähiöprojektin toisen vaiheen seurantatutkimuksessa tulisi selvittää, onko lähiöiden imagojen kehittämiseksi käytetyille varoille saatu riittävästi vastiketta.*
- *Lähiöprojektin toimintakertomuksissa tulisi vastaisuudessa selvittää projektista kaupungille aiheutuneet kustannukset sekä niihin saadut EU- ja muut tuet.*

3.1.7

MAAHANMUUTTAJIEN SUOMEN- JA RUOTSINKIELEN OPETUS

Helsinkiin muuttaa ulkomailta runsas 3 000 henkeä vuosittain. Kaikkiaan Helsingissä on noin 36 000 ulkomaalaistaustaista henkilöä, joista noin 31 000 henkilöä puhuu äidinkielenään muuta kieltä kuin suomea tai ruotsia.

Maahanmuuttajien kotoutumisesta on säädetty laki ja asetus vuonna 1999. Maahanmuuttopolitiikka kotoutumisen edistäjänä on yksi Helsingin kaupunginvaltuuston vuonna 1997 hyväksymistä yhteisstrategioista. Kaupunginhallitus on laatinut maahanmuuttajien kotouttamisohjelman maaliskuussa 1999. Kaupungin kotouttamisohjelmaa toteutetaan tukemalla maahanmuuttajien suomen- tai ruotsinkielen opiskelua, koulutusta, työllistymistä ja osallistumista kulttuuri- ja vapaa-ajan-toimintaan sekä mahdollistamalla maahanmuuttajien osallistuminen heitä koskevien asioiden suunnitteluun ja valmisteluun. Helsingin kaupungin ulkomaalaisasiain neuvottelukunta seuraa ohjelman toteuttamista.

Ulkomaalaisasiain neuvottelukunta toteaa seurantaraportissaan tammikuussa 2001, että kotoutumista ei pystytä systemaattisesti seuraamaan missään virastossa. Kotoutumissuunnitelmista, järjestetyistä tukitoimenpiteistä, toimenpiteisiin osallistuneista ja järjestettyjen palvelujen kustannuksista ei neuvottelukunnan mukaan saada kokonaiskuvaa olemassa olevien tietojen perusteella.

Maahanmuuttajien ja pakolaisten suomen- ja ruotsinkielen opetukseen on saatu rahoitusta monista eri lähteistä ja opetuksen järjestäjinä ovat olleet monet eri tahot. Opetusta on viime vuosina toteutettu peruskoulujen lisäksi työväenopistoissa, kulttuurikeskus Caisassa, aikuislukioissa yleissivistävänä koulutuksena, työvoimapolitiisena koulutuksena, kaupungin työllisyyskoulutuksena, projektien rahoituksella eri hank-



7.5.2002

keissa sekä opetushallituksen rahoituksella eri oppilaitoksissa ja järjestöjen tiloissa.

Opetusta on järjestetty paljon, mutta maahanmuuttajien suomen- ja ruotsinkielien opetuksen kysyntä ja tarjonta eivät täysin kohtaa. Sosiaaliviraston mukaan maahanmuuttajilta saadaan edelleen palautetta, että he eivät pääse riittävän nopeasti oikean tasoiselle kielikurssille. Toisaalta opetuksen järjestäjiltä tulee palautetta, että kursseja ei saada täyteen tai että kursseja keskeytetään. Vuonna 1998 opetusvirasto teetti selvityksen nuorten ja aikuisten maahanmuuttajien suomen- tai ruotsinkielien koulutuksesta Helsingissä kotouttamislain velvoitteiden mukaisesti. Selvityksen toimenpide-ehdotuksia ei ole toteutettu resurssiyistä. Sosiaaliviraston mukaan tällä hetkellä ollaan maahanmuuttajien suomen- ja ruotsinkielien opetuksen koordinoinnissa samassa tilanteessa kuin vuonna 1998.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kotouttamislain mukaisista toimenpiteistä Helsingin kaupungille aiheutuneet kustannukset tulee pystyä erottamaan aiempaa selkeämmin maahanmuuttajien kotoutumista edistävän muun toiminnan kustannuksista. Tämä koskee myös suomen- ja ruotsinkielien opetusta. Kustannusten erottelu on tärkeätä jo senkin takia, että valtion ja kaupungin välinen kustannusten jako kotouttamislain toteuttamisessa pitää pystyä selvittämään nykyistä paremmin.*
 - *maahanmuuttajille suomen- ja ruotsinkielien opetusta ja muita palveluita järjestävien virastojen tulisi kehittää selkeä ja yhtenäinen tilastointikäytäntö*
 - *kotouttamislain piiriin kuuluvien maahanmuuttajien suomen- ja ruotsinkielien opetuksen koordinoinnin kehittämiseksi tulisi koko kaupungin tasolla asiantuntemus ja järjestämisvastuu keskittää yhteen yksikköön ja varata sille riittävät resurssit*
 - *kotouttamislain piiriin kuulumattomien aikuisten suomen- ja ruotsinkielien koulutus on koordinoimatonta ja koulutuksen järjestäjiä on useita. Koordinoinnin kehittämiseksi tulisi opetuksen järjestämisvastuuta kaupungin tasolla selkeästi keskittää.*
-



7.5.2002

3.2 HELSINGIN KAUPUNGIN TALOUDEN ARVIOINTI

3.2.1 Talousarvion toteutuminen

Talousarvion mukainen tuloslaskelma

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

Tunnusluvut

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

	TA 2001	TOT 2001	ERO		MUUTOS
	Milj. mk	Milj. mk	TOTEUTUNUT - T-ARVIO		2001-2000
			Milj. mk	%	%
Toimintatulot	4 593,4	4 849,5	256,1	5,6	4,1
Toimintamenot	16 800,3	17 550,5	750,2	4,5	8,6
Toimintakate	- 11 775,0	- 12 135,9	- 360,9	3,1	- 10,2
Vuosikate	234,5	1 557,3	1 322,8	564,0	- 27,6
Tilikauden tulos	- 342,5	1 027,6	1 370,1	400,0	- 54,8
Tilikauden ylijäämä	- 568,6	133,4	702,0	123,5	- 84,7

Vuosikate on toteutunut 1 322,8 milj. markkaa eli 564,1 % talousarviota suurempana pääasiallisesti verotulojen budjettiylityksen (+ 1 527,2 milj. markkaa) vuoksi.



7.5.2002

Verotulot ja valtionosuudet

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

	TA 2001	TOT 2001	ERO		MUUTOS
	Milj. mk	Milj. mk	TOTEUTUNUT – T-ARVIO	%	2001–2000
			Milj. mk	%	%
Verotulot	12 025,1	13 552,3	1 527,2	12,7	5,4
Tulovero	8 300,0	8 907,3	607,3	7,3	11,1
Yhteisövero	3 124,5	3 993,4	868,9	27,8	-5,8
Kiinteistövero	595,0	646,5	51,5	8,7	6,5
Koiravero	5,5	5,1	-0,4	7,3	-5,6
Valtionosuudet	- 240,0	- 308,9	-68,9	28,7	- 308,0

Verotulot ovat toteutuneet 1 527,2 milj. markkaa budjetoitua suurempina ja valtionosuuksien maksuosuus 68,9 milj. markkaa budjetoitua suurempana.

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

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Muutos, %	5,4	4,4	14,6	7,2	9,1

Verotulojen poikkeama talousarviosta Helsingissä, Espoossa, Tampereella, Vantaalla ja Turussa:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Poikkeama, %	12,7	3,9	9,9	-0,2	0,6

Veroprosentti eräissä suurissa kaupungeissa: (Lähde Suurten kaupunkien talousarviot 2000 ja Manner-Suomen kuntien tilinpäätökset 1998, Tietokeskuksen tutkimuksia 2000:1)

	1997	1998	1999	2000	2001
Helsinki	16,50	16,50	16,50	16,50	16,50
Espoo	17,00	17,00	17,00	17,00	17,00
Tampere	16,75	17,25	17,25	17,25	17,25
Turku	17,00	17,00	17,00	17,50	17,50
Vantaa	17,75	17,75	17,75	17,75	17,75

Valtuustokaudella 1997–2000 veroprosenttia on korotettu Tampereella ja Turussa. Muissa kaupungeissa veroprosentti on pysynyt samana.

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

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Poikkeama, %	- 5,8	-10,9	9,1	-11	-8,4



7.5.2002

Yhteisöveron talousarviopoikkeamat Helsingissä vuosina 1997–2001:

	1997	1998	1999	2000	2001
Yhteisövero, milj. mk	1.336,9	894,5	300,0	1 138,6	868,9

Vuoden 2002 alusta on uudistettu arvonlisäveron palautusjärjestelmä. Entisen järjestelmän mukaisesti arvonlisäveron palautukset perittiin kunnilta niiden asukasluvun mukaisessa suhteessa. Helsingiltä perittiin vuonna 2001 arvonlisäveron palautuksia yhteensä 558,5 milj. markkaa.

Uudessa järjestelmässä arvonlisäveron palautusten takaisinperintä toteutetaan pääosin kuntien yhteisöveron jako-osuutta alentamalla. Kuntien jako-osuus tulee olemaan 23,33 % vuonna 2002 (37,25 % vuonna 2001). Tämä tulee vaikuttamaan vuodesta 2002 lähtien yhteisöverotulojen määrää vähentävästi.

Valtionosuuksien määrä Helsingissä vuosina 1997–2001, milj.mk:

	1997	1998	1999	2000	2001
Yleinen valtionosuus	152,0	136,1	130,5	132,1	132,1
Tehtävän mukainen valtionosuus	1 644,7	1 536,2	1 389,4	1 432,5	1 492,5
Yhteensä	1 796,7	1 672,3	1 519,9	1 564,6	1 624,6
Tasausvähennykset	-1 228,2	-1 357,7	-1 430,5	-1 640,3	-1 933,5
Yhteensä netto	568,5	314,6	89,4	-75,7	-308,9

Vuodesta 1997 vuoteen 2001 valtionosuuksien määrä on pienentynyt 877,4 milj. markkaa. Niiden nettoarvo on negatiivinen. Valtionosuuksien jatkuva väheneminen vaikeuttaa merkittävästi kaupungin taloudenhoitoa.

Valtionosuudet eräissä suurissa kaupungeissa vuonna 2001:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Valtionosuus, milj. mk	- 309	- 278	637	857	141

Satunnaiset tulot

Satunnaisia tuloja kertyi 282,8 milj. markkaa eli 132,8 milj. markkaa arvioitua enemmän.

Tilikauden tulos ja ylijäämä

Tilikauden tulos oli 1 027,6 milj. markkaa. Se oli 1 370,1 milj. markkaa suurempi kuin talousarviossa.



7.5.2002

Tilikauden *ylijäämä* oli varaus- ja rahastokirjausten jälkeen 133,4 milj. markkaa, mikä oli 702 milj. markkaa talousarviota parempi. Tilikauden tuloksen toteutuminen talousarviota parempana mahdollisti talousarviota suuremman rahastoinnin.

Investointiosan toteutuminen

Investointiosan menot olivat 2 344,5 milj. markkaa. Ne olivat 455,3 milj. markkaa eli 24,1 % suuremmat kuin vuonna 2000. Myönnetyt määrärahamuutokset (823,7 milj. markkaa) huomioon otettuina määrärahoja jäi käyttämättä 730,2 milj. markkaa. Investointien toteutumisprosentti ylitysoikeudet huomioon otettuina oli 76,2 %. Edellisen vuoden vastaava prosentti oli 74,8 %. Investointien toteutuma alkuperäiseen talousarvioon nähden on sen sijaan 104,2 %.

Sellaisiin investointikohteisiin, joihin ei ollut alun perin varauduttu, käytettiin 112,0 milj. markkaa. Toisaalta talousarvioon sisällyneitä hankkeita jäi toteuttamatta 144,2 milj. markalla. Investointihankkeet ovat toteutuneet hyvin.

Investointien valtionosuuksia oli budjetoitu 15,1 milj. markkaa. Niitä saatiin 9,8 milj. markkaa. Investointien EU-tukea ei ollut budjetoitu ollenkaan. EU-tukea saatiin investointeihin yhteensä 10 700 markkaa.

Talousarvion mukainen rahoituslaskelma

Talousarvion mukaisessa rahoituslaskelmassa toimintapääoma vähenyi 674,8 milj. markkaa, mikä on 1 634,0 milj. markkaa vähemmän kuin talousarviossa.

3.2.2

Kirjanpidon mukainen tilinpäätös

Kirjanpidon mukaista tilinpäätöstä tarkastellaan tunnuslukujen valossa, jotka on laskettu Helsingin kaupungin tilinpäätöksestä. Vertailukohtina käytetään Espoon, Tampereen, Turun ja Vantaan kaupunkien tunnuslukuja, jotka on saatu Helsingin kaupungin tietokeskuksen erikoistutkija, valtiotieteen tohtori Heikki Heliniltä.

Tuloslaskelman tunnusluvut

Toimintatuottojen osuus toimintakuluista Helsingissä oli seuraava, %:

1997	1998	1999	2000	2001
41,6	42,7	41,4	39,5	38,2



7.5.2002

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

Vuosikate on keskeinen luku kunnan talouden analysoinnissa. Kunnan talous on tasapainossa, kun vuosikate riittää kattamaan käyttöomaisuuden suunnitelmapoistot. Vuosikatteella mitaten Helsingin talous on tasapainossa. Helsingissä liiketoiminta ja rahastot kasvattivat vuosikattetta 898 milj. markkaa. Liikelaitosten investoinnit olivat samaa luokkaa.

	1997	1998	1999	2000	2001
Vuosikate					
Milj. mk	2 473	2 652	2 085	3 008	2 455
Mk/asukas	4 585	4 854	3 778	5 416	4 387
% poistoista	206	202	143	195	163
Investointien tulorahoitus %	112	82	91	92	76
Arvio tulorahoituksesta	Tasapainossa	Tasapainossa	Tasapainossa	Tasapainossa	Tasapainossa

Joidenkin suurten kaupunkien vastaavat tunnusluvut vuonna 2001:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Vuosikate, milj. mk	2 455	1 083	661	346	259
Vuosikate, mk/asukas	4 387	4 995	3 364	1 991	1 437
Vuosikate, % poistoista	163	317	164	142	110
Investointien tulorahoitus, %	76	88	80	78	43

Vuoden 2002 talousarvion taloussuunnitelmaosassa vuosikatteen ennakoidaan muuttuvan negatiiviseksi.

Toinen tärkeä tunnusluku kunnan talouden analysoinnissa on *investointien tulorahoitusprosentti*. Se lasketaan kaavalla $100 \times \text{vuosikate} / \text{investointien omahankintameno}$. Tämä luku ilmaisee, miten suuren osan investoinneistaan kunta pystyy rahoittamaan tulorahoituksellaan. Muu rahoitus hankitaan lainoina tai otetaan kassavaroista. Jos kyseinen tunnusluku on yhtä suuri tai suurempi kuin 100, voidaan tulorahoituksen katsoa olevan tasapainossa. (Lähde: Suurten kaupunkien tilinpäätökset, Verkkojulkaisu 2002:5, Helsingin kaupungin tietokeskus.)

Helsingissä investointien oma hankintamenot olivat 3 235,3 milj. markkaa ja vuosikate oli 2 455,2 milj. markkaa. Investointien tulorahoitusprosentti oli 76. Se on laskenut vuonna 1997 toteutuneesta 112 %:sta vuonna 2001 toteutuneeseen 76 %:iin.



7.5.2002

Tilikauden ylijäämä ennen varausten ja rahastojen muutoksia oli 1 234,1 milj. markkaa. Ylijäämäinen tulos mahdollisti rahastojen nettomääräisen lisäämisen runsaalla 0,9 miljardilla markalla. Tilikauden ylijäämää vähensivät: rahastojen muutokset 931,6 milj. markkaa, varausten muutos 60,9 milj. markkaa ja poistoeron muutos 32,0 milj. markkaa. Näin ollen tilikauden ylijäämäksi muodostui 209,6 milj. markkaa. Tilikauden ylijäämä oli 374 markkaa asukasta kohden.

Tase *Omavaraisuusaste* mittaa kunnan vakavaraisuutta ja kunnan kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä. Helsingin omavaraisuusaste on parantunut vuosina 1997–2001 seuraavasti, %:

	1997	1998	1999	2000	2001
Omavaraisuusaste	74	74	76	77	79

Suurten kaupunkien omavaraisuusaste oli vuonna 2001 seuraava, %:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Omavaraisuusaste	79	85	76	63	68

Rahoitusvarallisuus osoittaa, kattavatko rahoitusomaisuus ja pitkäaikaiset sijoitukset vieraan pääoman. Helsingin rahoitusvarallisuus oli vuosina 1997–2001 seuraava, mk/asukas:

	1997	1998	1999	2000	2001
Rahoitusvarallisuus	2 679	1 631	789	2 388	1 232

Suurten kaupunkien rahoitusvarallisuus oli vuonna 2001 seuraava, mk/asukas:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Rahoitusvarallisuus	1 232	3 501	-762	-2 240	-6 286

Sijoitukset

Vuosina 1997–2001 sijoitusten määrä oli seuraava (sisältää henkilöstökassan sijoitukset):

Vuosi	Milj. mk	Keskikorko % *
1997	5 451,6	3,48
1998	4 884,1	3,66
1999	3 982,4	3,16
2000	4 065,7	4,07
2001	4 325,2	4,62

* Sijoitusten rullaava vuosikeskikorko

Vuodesta 1997 sijoitusten määrä on vähentynyt 1 126,4 milj. markkaa.



7.5.2002

Sijoitusten korkoprosentti 31.12.2001 oli 4,22 %. Vertailukorkona pidettävä kolmen kuukauden euribor oli vastaavana ajankohtana 3,29 %.

Maksuvalmius

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

Kaupungin maksuvalmius on kehittynyt vuosina 1997–2001 seuraavasti:

Vuosi	Maksuvalmius päivinä
1997	108
1998	84
1999	67
2000	66
2001	65

Maksuvalmiutta voidaan pitää hyvänä.

Suurten kaupunkien maksuvalmius oli vuonna 2001 seuraava:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Maksuvalmius päivinä	65	99	39	60	1

Antolainat

Antolainakanta on ollut vuosina 1997–2001 seuraava, milj. mk:

Vuosi	Lainakanta yhteensä	Liikelaitosten lainat	Velkajärjestelylainat
1997	6 356	3 569	17
1998	6 208	3 467	20
1999	6 153	3 360	20
2000	6 823	4 006	19
2001	6 820	3 982	18

Suurimmat antolainauksen erät vuonna 2001 ovat liikelaitoslainat 3 982 milj. markkaa ja lainat omaan asuntotuotantoon 1 812 milj. markkaa.



7.5.2002

Ottolainat

Helsingin ottolainojen määrä on vähentynyt vuosina 1997–2001 seuraavasti:

Vuosi	Milj. mk	FIM lainakannasta %
1997	2 583	53,0
1998	2 448	77,0
1999	1 479	62,4
2000	1 335	56,1
2001	1 212	50,4

Valuuttakurssiriskiä on vain terminoimattomassa kertalyhenteisessä CHF-määräisessä lainassa, jonka saldo oli 601,4 milj. markkaa ja joka erääntyy maksettavaksi 18.3.2004.

Lainojen lyhennyksiä erääntyy maksettavaksi 390,8 milj. markkaa vuonna 2002 ja 603,3 milj. markkaa vuonna 2004.

Suhteellinen velkaantuneisuus oli Helsingissä 23,2 %. Suhteellinen velkaantuneisuusprosentti kertoo, kuinka paljon kunnan käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun.

Suhteellinen velkaantuneisuus oli suurissa kaupungeissa vuonna 2001 seuraava, %:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Suhteellinen velkaantuneisuus	23	19	22	34	33

Rahoituslaskelma

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

Rahoituslaskelman avainlukuja Helsingissä vuonna 2001, milj. mk:

Tulorahoitus	Käyttöomaisuuden investoinnit	Rahoitusosuudet	Käyttöom. myyntitulot	Vars. toim. ja investointien nettokassavirta
2 416,1	-3 263,6	28,4	293,4	-525,7



7.5.2002

Antolainauksen muutokset	Lainakannan muutokset	Oman pääoman muutokset	Muut mak-suvalmiuden muutokset	Rahoitustoinnin nettokassavirta	Kassavarojen muutos
-58,4	-123,4	54,8	895,5	768,5	242,8

Konsernitase

Seuraavassa taulukossa esitetään konsernin tunnuslukuja vuosilta 1997–2001 sekä emon vastaavat tunnusluvut vuodelta 2001:

	Konserni 1997	Konserni 1998	Konserni 1999	Konserni 2000	Konserni 2001	Emo 2001
Omavaraisuusaste, %	64	65	67	66	66	80
Lainakanta, milj. mk	9 325	10 155	9 463	9 437	10 076	1 212
Lainakanta, mk/asukas	17 288	18 589	17 143	16 990	18 002	2 165
Taseen loppusumma, milj. mk	53 331	54 743	54 791	57 891	59 889	50 684
Vastuut, milj. mk	8 648	8 805	9 722	11 669	12 327	938

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

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Emon lainat, milj. mk	1 212	332	484	716	1 080
Emon lainat, mk/asukas	2 165	1 533	2 448	4 121	6 004
Konsernin lainat, milj. mk	10 076	4 799	2 366	4 429	4 029
Konsernin lainat, mk/asukas	18 002	22 131	11 967	25 498	22 000

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

Omavaraisuusaste mittaa kuntakonsernin vakavaraisuutta ja kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä. Omavaraisuusaste on pysynyt hyvänä vuosina 1997–2001.

Konsernin lainakanta 10 076 milj. markkaa oli noin kahdeksan kertaa suurempi kuin emolla.

Konsernin vastuut 12 327 milj. markkaa ovat noin 13 kertaa suuremmat kuin emon. Toisaalta konsernin omavaraisuusaste on pysynyt hyvänä viimeisen kolmen vuoden ajan.

Konsernitaseen loppusumma oli 59 889 milj. markkaa, mikä oli 1 998 milj. markkaa suurempi kuin vuonna 2000.



7.5.2002

3.3

VIRASTOJEN JA LAITOSTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

3.3.1

PELASTUSLAITOKSEN SITOVIAT TOIMINNALLISET TAVOITTEET

Vuoden 2000 arviointikertomuksessaan tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota pelastuslaitoksen sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumiseen.

Pelastuslaitoksen vuoden 2001 sitovista toiminnallisista tavoitteista jäivät toteutumatta seuraavat:

- olla kohteissa alle kuuden minuutin, toteutui kahdeksana minuuttina
- antaa korkeariskisissä tehtävissä apua antavalle yksikölle hälytys minuutin kuluessa hätäpuhelun alkamisesta, toteutui 69 sekuntina
- tarkastaa Helsingin asuinrakennukset keskimäärin 10 vuoden välein eli noin 10 % asuinrakennuksista, toteutui 1 % asuinrakennuksista
- tarkastaa erikoiskohteiksi luokitellut kiinteistöt kerran vuodessa, näitä tarkastettiin 38 %
- laatia vaarallisten aineiden ja säteilyn tiedustelu- ja valvontajärjestelmien sekä hälytysjärjestelmän kehittämissuunnitelma, toteuttaa operatiivisen pelastustoiminnan johtamissovelluksen poikkeusolojen käyttäjävaatimusmäärittely ja päivittää väestönsuojelun tietojärjestelmäarkkitehtuuri kaupungin atk-valmiussuunnittelun yhteydessä.

Merkittävin toteutumaton tavoite oli pelastustoimilain mukainen velvollisuus tarkastaa erikoiskohteiksi luokitellut kohteet kerran vuodessa, josta tavoitteesta toteutui vain 38 %. Sisäministeriön pelastusosastokin on kiinnittänyt tähän asiaan huomiota ja ryhtyy selvittämään sitä. Muissa Suomen kunnissa tarkastetaan keskimäärin yli 80 % näistä kohteista.

Merkittävin syy tarkastustoiminnan toteutumattomuuteen on henkilöstöresurssien saatavuus/pysyvyys.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *pelastuslaitoksen tulee esittää kaupunginvaltuustolle toteuttamiskelpoiset toiminnalliset tavoitteet*
 - *pelastuslaitoksen tulee selvittää kiinteistöjen tarkastusyksikön henkilöresurssiongelmien liittyvät syyt sekä ryhtyä toimiin niiden poistamiseksi.*
-



7.5.2002

3.3.2

LASTEN PÄIVÄHOITOPAikkojen TASAPAINOTUSOHJELMA

Sosiaalitoimessa on laadittu lasten päivähoidon tasapainotusohjelma vuosille 1999–2002. Sen tavoite on tasapainottaa palvelujen kysyntä ja tarjonta, kun alle kouluikäisten määrä ennusteiden mukaan laskee.

Kaupunginvaltuuston hyväksymän vuoden 2001 talousarvion perusteiden mukaan päivähoidon tasapainotusta jatketaan ajantasaisten väestöennusteiden pohjalta. Uusien asuinalueiden tarvitsemat uudet palvelut toteutetaan siirtämällä resurssit alueilta, joilla alle kouluikäisten määrä vähenee.

Vuonna 2001 päiväkotihoidon paikkamäärä väheni 613:lla. Päiväkotihoidon menot kasvoivat vuonna 2001 kuitenkin 57,8 milj. markalla vuoteen 2000 verrattuna ja talousarviossa päiväkotihoidon käyttömenoihin varattu 1 099 milj. markkaa ylittyi 53,9 milj. markalla.

Lasten päivähoidon nettokustannukset 0–6 -vuotiasta lasta kohden olivat Helsingissä 34 409 markkaa vuonna 2000. Espoossa kustannukset olivat 30 546 markkaa ja Vantaalla 27 293 markkaa. Lasten päivähoidon nettokustannusten kasvu Helsingissä vuodesta 1999 vuoteen 2000 oli 2 044 markkaa. Se oli selvästi korkeampi kuin Espoon kasvu 116 markkaa. Vantaalla nettokustannus laski 351 markkaa (Lähde: Tilastokeskus, tiedonantajapalaute 2000). Myös näiden lukujen valossa päivähoidon tasapainotusprojektia on pidettävä tarpeellisena.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *on tärkeää jatkaa päivähoidon alueellista tasapainotusta, koska tällöin resursseja saadaan kohdistetuksi taloudellisemmin paitsi lasten päivähoidon myös sosiaalitoimen muihin osa-alueisiin.*

3.3.3

TEHOSTETUN KOTIHOIDON KOKEILU LÄNTISESSÄ SUURPIIRISSÄ

Kaupunginvaltuusto päätti 12.4.2000 perustaa läntiseen suurpiiriin sosiaaliviraston kotipalvelun ja terveystieteiden kotisairaanhoidon yhteisen tehostetun kotihoidon yksikön. Sen tavoitteena on vanhuspalveluohjelman rakennemuutostavoitteen mukaisesti toisaalta turvata hyvä hoito kotona tehostettua palvelua tarvitseville 75 vuotta täyttäneille ja toisaalta pienentää laitospaikkojen tarvetta.

Kolmivuotinen kokeilu käynnistyi asteittain vuonna 2000. Tehostetun kotihoidon piiriin kuuluvat raskashoitoiset kotipalvelun ja kotisairaanhoidon asiakkaat. Lisäksi yksikkö huolehtii läntisen suurpiirin kotisai-



7.5.2002

raanhoidosta viikonloppuisin ja vastaa alueen vanhusten hoitotarpeen arvioinnista (SAS-toiminta).

Tehostetun kotihoidon yksikön asiakasmääräksi arvioitiin yksikköä perustettaessa 230, mutta asiakkaita on vuonna 2001 ollut yhteensä 501. Alle 75-vuotiaita heistä oli 125 ja 75-vuotiaita tai vanhempia 376. Kotikäyntejä yksiköllä oli kaikkiaan 185 241, joista 78 % kohdistui yli 75-vuotiaisiin.

Läntisessä suurpiirissä vammaispalveluun kuuluvia kotipalvelu- ja kotisairaanhoidokäyntejä oli vuonna 2001 kaikkiaan 52 000. Tehostetun kotihoidon yksikkö teki näistä 28 900 eli 56 %.

Tehostetun kotihoidon piiriin on otettu enenevästi vaikeavammaisia tai vaikeasti sairaita alle 75-vuotiaita asiakkaita. Sosiaalivirasto on palkanut mm. kaksi lääkäriä ja muuta sairaanhoitohenkilökuntaa yksikköön sekä myös ostanut hoitopalveluita, mutta näiden saatavuus ei kaikissa tilanteissa ole varmaa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *tehostetun kotihoidon kokeilun tarkoituksena oli palvella vanhuspalveluohjelman rakennemuutostavoitteita*
- *kokeilun piiriin on tullut enenevästi myös muita palvelua tarvitsevia*
- *kokeilun tulosten arviointi saattaa vanhuspalveluohjelman rakennemuutostavoitteiden kannalta tästä syystä vaikeutua.*

3.3.4

VANHUSTEN LAITOSPAIKKAJONOT

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 27.5.1998 vanhuspalveluohjelman 1998–2002 mukaisesti tavoitteet Helsingin vanhuspalveluille. Laitoshoidon osalta tavoitteena oli vähentää pääosin terveyskeskussairaaloiden pitkäaikaishoitopaikkoja yli tuhannella vuoden 2002 loppuun mennessä. Valtuusto päätti 13.6.2001 jatkaa vanhuspalveluohjelmaa vuoteen 2004 eräin tarkistuksin.

Vanhuspalveluohjelman tarkistuksessa esitetyn mukaan pitkäaikaishoitopaikat olivat vähentyneet vuoteen 2000 mennessä 706:lla, mihin sisältyy Riistavuoren ja Roihuvuoren sairaaloiden 263 paikan hallinnollinen siirto terveysvirastosta sosiaalivirastoon.

Vuosien 1998–2002 vanhuspalveluohjelman alussa vanhainkoti- paikkoja oli 2 490. Vuoden 2001 alussa paikkoja oli yhteensä 2 359. Vuoden 2001 aikana sosiaalivirasto järjesti 99 lisäpaikkaa vanhainkoteihin siksi, että terveyskeskussairaala- paikkoja saataisiin vapautetuksi. Lisäksi laitoshoidon korvaavia tehostetun asumispalvelun paikkoja tuli li-



7.5.2002

sää vuoden 2001 aikana 78 kpl. Kaikkiaan näitä asumispalvelun paikkoja oli 1 093 vuoden 2001 lopussa.

Vanhusten laitospaikkajonot kasvoivat vuonna 2001 (sairaaloissa jonottavien lukumäärään sisältyvät sekä pitkäaikais- että akuuttipaikat):

	Tammikuu 2001	Joulukuu 2001	Lisäys
Kotona jonottavat	42	60	18
Sairaaloissa jonottavat	26	43	17
Jonossa yhteensä	68	103	35

Vuoden 2001 aikana on keskimäärin kymmenen henkilöä jonottanut vanhainkoteihin terveysviraston pitkäaikaissairaansijoilla. Tehostettuun palveluasumiseen jonotti sekä kotona että laitoksissa vuoden 2001 alussa 66 ja lopussa 60 henkilöä.

Kotipalvelujen piirissä olevien yli 75-vuotiaiden henkilöiden talouksien ja ruokakuntien määrät pysyivät sosiaalivirastosta saadun tiedon mukaan lähes muuttumattomina. Sen sijaan kodinhoitajien ja kotiavustajien määrä kasvoi

	Vuosi 2000	Vuosi 2001	Muutos
Kotitaloudet	6 656	6 664	+ 8
Henkilöt	7 447	7 450	+ 3
Kodinhoitajat ja -avustajat vanhus- sektorilla	1 080	1 124	+ 44

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *sairaalapaikkojen vähentäminen on toteutunut vanhuspalveluohjelman mukaisesti*
- *jonotilastot osoittavat, ettei hoitopaikkoja vanhainkodeissa ja vanhustenkeskuksissa ole riittävästi*
- *kodinhoitajien ja kotiavustajien määrä suhteessa palvelujen saajiin on kasvanut huomattavasti.*



7.5.2002

3.3.5 LASTENSUOJELUN TUKIASUMINEN

Lastensuojelulaissa todetaan avohuollon tukitoimista mm., että sellaiselle itsenäistyvälle nuorelle, joka on ollut alle 18-vuotiaana lastensuojelun asiakkaana, kunnan on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki ja korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet sekä järjestettävä tarpeen mukainen asunto.

Lastensuojelun asiakasmäärät kasvavat vuosittain. Helsingissä on lastensuojelun jälkihuoltoon oikeutettuja nuoria yhä enemmän. Suurin osa heistä tarvitsisi joko tuettua asumista tai asumisen tukemista. Näillä nuorilla on usein myös päihde- ja mielenterveysongelmia ja he tarvitsevat siten tukea ja valvontaa voidakseen aikuistua ja oppia selviytymään itsenäisesti.

Tarkastusviraston vuoden 2001 lopussa tekemä erityisasumista koskeva kysely osoitti, että nuorten tukiasuntoja jonotti kuukausittain 160–170 lastensuojelun asiakasta. Solu- ja tukiasuntoja jonotettiin keskimäärin puoli vuotta, pienasuntoja lähes vuosi. Tukiasumispaikkoja oli 180. Lastensuojelun asumispalveluille kohdistetut menot nettomääräisinä olivat 5 milj. markkaa vuonna 2001.

Syynä pitkiin jonoihin ja jonotusaikoihin on pula sekä tukiasunnoiksi osoitetuista välivuokratuista asunnoista että pienistä kaupungin vuokra-asunnoista.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *sopivaa asumismuotoa odottavien nuorten jono ja jonotusaika osoittavat, että asuntovarantoa ei ole riittävästi osoitettu tähän tarkoitukseen eikä lastensuojelulain mukaisia velvoitteita voida kaikkien osalta toteuttaa tarkoitettulla tavalla. Riittäväällä asuntojen määrällä autetaan kuntoutuvia ja itsenäistyviä nuoria selviytymään oma-toimisemmin ja estetään syrjäytymistä. Tukiasuminen on taloudellisempaa kuin laitoshoido.*

3.3.6 PSYKIATRISTEN POTILAIEN ASUMISPALVELUT

Mielenterveyslain 4 §:n mukaan mielenterveyspalvelut tulee järjestää ensisijaisesti avopalveluina sekä niin, että tuetaan oma-aloitteisuutta ja itsenäistä suoriutumista. Lisäksi lain 5 §:n mukaan mielisairautta tai muuta mielenterveyshäiriötä potevalle henkilölle on järjestettävä riittävän hoidon ja palvelujen ohella yhteistyössä asianomaisen kunnan sosiaalitoimen kanssa mahdollisuus hänen tarvitsemaansa lääkinnälli-



7.5.2002

seen tai sosiaaliseen kuntoutukseen liittyvään tuki- ja palveluasumiseen.

Koska psykiatristen potilaiden hoidon painopiste on siirtynyt laitoshoidosta avohoitoon, terveysvirastolle ja sosiaalivirastolle on syntynyt lisää velvoitteita asumispalvelujen järjestämiseksi.

Mielenterveyspalvelujen vuoden 2001 laatusuosituksessa (Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita, 2001:9) mainitaan mm., että avohoidon toimivuuden keskeinen tavoite on palveluasuntoapaikkojen riittävä määrä.

Vuoden 2001 alussa jatkohoitopaikkaa jonottaneita oli 175 potilasta kaupungin ja Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin (HUS) psykiatrisilla osastoilla. Näistä 108 jonotti kuntoutuskoteihin tai muihin asumisyksiköihin ja 67 muuta jatkohoitopaikkaa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *psykiatrisia potilaita joudutaan tarpeettomasti pitämään kalliissa laitoshoidossa siksi, että lain edellyttämiä sopivia asumispalveluita ei ole edelleenkaan riittävästi.*

3.3.7

**KOULUTUS- JA KEHITTÄMISKESKUKSEN
TYÖLLISTÄMISTOIMENPITEET VUONNA 2001**

Kaupunginhallituksen päätöksen mukaisesti työllisyysasioiden hoito on organisoitu uudelleen vuoden 2001 alusta. Työllistämisen keskitetty hallinnointi, koordinointi ja hallintokuntien välisen yhteistyön kehittäminen on yhdistetty ja siirretty koulutus- ja kehittämiskeskukseen.

Kaupunginhallitus myönsi vuoden 2001 työllisyysmäärärahoja koulutus- ja kehittämiskeskukseen käyttöön yhteensä 141,5 milj. markkaa, mistä jäi käyttämättä 5 milj. markkaa. Koulutus- ja kehittämiskeskus jakoi työllistämistoimet ja niihin varatut määrärahat hankekohtaisesti kaupunginhallituksen asettamien suuntaviivojen ja Helsingin työvoimatoimiston kanssa solmitun yhteistoimintasopimuksen mukaisesti. Hankkeita olivat työllistäminen, jatkotyöllistäminen, järjestöt, projektit, koulutus, Euroopan sosiaalirahaston (ESR) hankkeet ja oppisopimustoiminta.

Vuoden 2001 talousarvion perustelujen mukaan työllisyyteen varattu määräraha on tarkoitettu helsinkiläisten pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen ja markkinavalmiutta lisääviin muihin toimenpiteisiin. Myös kaupunginvaltuuston hyväksymän yhteisstrategian ”Työttömyyden aiheuttamaa syrjäytymistä ehkäistään” mukaan työllistämistoimenpiteet



7.5.2002

kohdistetaan ensisijaisesti pitkäaikaistyöttömiin siten, että työllistämisen lisää työttömän mahdollisuutta palata työmarkkinoille.

Vuonna 2001 koulutus- ja kehittämiskeskuksen työllistämismenoista 90 % kohdistui työllistämiseen, oppisopimustoimintaan ja Euroopan sosiaalirahaston hankkeisiin. Oppisopimustoiminnasta ja ESR-hankkeista on joko tekeillä tai suunnitteilla arviointia. Koulutus- ja kehittämiskeskus selvittää, kuinka oppisopimuksella kaupungin palvelukseen koulutetut henkilöt ovat työllistyneet ja syyt ei-työllistymiseen. Taloudellisesti merkittävimmästä hankkeesta, työllistämisestä, ei ole olemassa tietoja toimenpiteiden vaikuttavuudesta eli työllistymisestä. Tosin työministeriö on julkaissut vuonna 2001 valtakunnallisen tutkimuksen työvoimapoliittisten toimien vaikuttavuudesta, mutta tutkimus kohdistuu vuosien 1994–1997 toiminnan tuloksiin ja maan kaikkiin työvoimapiireihin.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *tulee selvittää Helsingin työllistämistoimenpiteiden vaikuttavuutta yksilötasolla erityisesti kaupungin omiin toimipisteisiin työllistettyjen osalta*
- *työllistämistoimenpiteisiin voitaisiin asettaa toiminnallisia tavoitteita, joiden toteutumista sitten voidaan arvioida.*

3.3.8

HELSINGIN AMMATTIKORKEAKOULUN VUODEN 2001 TOIMINNAN ARVIOINTI

Vuonna 2001 Helsingin ammattikorkeakoulun myyntitulojen toteutuma oli vain 5 570 678 markkaa, kun niitä piti talousarvion mukaan kertyä 13 905 000 markkaa. Myyntitulot ovat tuloja varsinaisesta liiketoiminnasta, kuten esimerkiksi työvoimaviranomaisten ja työntajien tilaamasta koulutuksesta sekä isojen seminaarien järjestämisestä.

Vuoden 2001 talousarviossa oli sitovana toiminnallisena tavoitteena, että enintään 11 % opiskelijoista keskeyttää tilapäisesti tai lopettaa opintonsa. Toteutunut keskeyttämisprosentti vuonna 2001 oli 13,2 %. Vuonna 2000 vastaava luku oli 14 %. Ammattikorkeakoulu saa vuosittain valtion rahoituksen normiaikaisten ja läsnäolevien opiskelijoiden määrän perusteella. Opintojen keskeyttäminen merkitsee Helsingin kaupungille valtion rahoitusosuuden menetystä tältä osin.

Ammattikorkeakoulun ja opetusministeriön välisen tavoite- ja tulosopimuksen vuosille 2001–2003 mukaan henkilöstökoulutuksen menot tulevat olemaan 3 % palkkakustannuksista sopimuskauden lopussa. Ammattikorkeakoulun ilmoituksen mukaan toteutuma oli 3 % jo vuonna 2001. Koulutus sisältää sekä opettajien täydennyskoulutuksen että muun henkilöstökoulutuksen. Koulutuksen ja koulutustarpeen suunnit-



7.5.2002

telu aloitetaan kehittämiskeskusteluissa. Koulutuksen lopullisen hanke-suunnitelman ja siihen varatut määrärahat päättää johtoryhmä.

Opetusministeriön selvityksen mukaan Helsingin ammattikorkeakoulun opiskelijoiden määrä työasemaa kohden on yli valtakunnallisen keski-arvon. Johtokunta on oikeuttanut vuoden 2001 aikana ammattikorkeakoulun hankkimaan lisää työasemia. Tietoteknologian uusiminen kehityksen edellyttämässä tahdissa on merkittävä menoerä koulutuksen järjestäjälle.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *ammattikorkeakoulun liiketoiminta jäi tulotavoitteestaan 60 %*
- *tulisi kehittää keinoja keskeyttäneiden opiskelijoiden osuuden vähentämiseksi*
- *henkilöstökoulutuksen seuranta ja arviointia ei ole vielä vakiinnutettu, vaikka tämä olisi sen koordinoinnin ja suunnittelun kannalta tärkeää*
- *tietoteknisten laitteiden ostamisen kustannuksia tulisi verrata vuokrausvaihtoehtoon.*

3.3.9

RUOTSINKIELISEN TYÖVÄENOPISTON SITOVA TOIMINNALLINEN TAVOITE

Vuonna 2000 ruotsinkielisen työväenopiston sitovana toiminnallisena tavoitteena oli toteutuneiden opetustuntien määrä. Vuosien 2001 ja 2002 talousarvioissa sitova tavoite on asetettu toteutuneiden opetustuntien sijasta suunnitelluille opetustunneille. Suomenkielisessä työväenopistossa sitovana toiminnallisena tavoitteena on toteutuneiden opetustuntien määrä.

Tulosohjauksen mukaisesti kaupunginvaltuusto myöntäessään määrärahat ruotsinkielisen työväenopiston toimintaan tavoittelee nimenomaan toteutuneita opetustunteja, ei niinkään suunniteltuja opetustunteja.

Tarkastuslautakunnan toteaa, että

- *ruotsinkielisen työväenopiston tulisi tulevien vuosien talousarvioissa asettaa sitova toiminnallinen tavoite suunniteltujen opetustuntien sijasta toteutuneiden opetustuntien määrälle tai paremminkin valtionosuuteen oikeuttavien opetustuntien määrälle.*
-



7.5.2002

3.4 HELSINKI-KONSERNIN TYTÄRYHTEISÖJEN JA SÄÄTIÖIDEN TAVOITTEIDEN JA TOIMINNAN ARVIOINTI

3.4.1 HELSINKI-KONSERNIN OMISTAJAPOLITIikka

Helsinki-konserniin kuului vuoden 2001 tilinpäätöksessä 153 tytärosakeyhtiötä, kahdeksan säätiötä, kolme yhteisyhteisöä ja 55 osakkuusyhteisöä. Vuosittain yhtiöiden ja säätiöiden lukumäärässä tapahtuu muutoksia mm. perustamisen, ostamisen, fuusion ja purkamisen johdosta.

Tarkastuslautakunta on teettänyt vuonna 2001 Tampereen yliopiston kunnallistieteiden laitoksen opiskelijalla (Risto Lammilla) pro gradu -työn, joka käsittelee kuntakonsernin omistajapolitiikkaa. Siinä on selvitetty, miksi kunnan omistuksessa tai määräysvallassa tulisi olla yhtiöitä tai säätiöitä. Tutkimuksen kohteeksi valittiin ne yhtiöt ja säätiöt, joiden toimiala ei ole pelkästään kiinteistöjen hallinta ja vuokraus tai pysäköintitoiminta. Tutkimuksen kohteeksi valikoitui näin 13 yhtiötä ja 8 säätiötä.

Kaupunki omistaa Alppila Oy:stä 96,5 %. Yhtiön toimiala on vapaa-ajan viettoa sekä matkailua palvelevien rakennusten ja laitteiden, kuten näköalatornin rakentaminen, vuokraaminen ja ylläpitäminen. Yhtiöllä ei ollut vuonna 2001 sääntömääräisten kokousten lisäksi muuta toimintaa. Yhtiön tilinpäätös vuonna 2001 osoitti 10 133 markan suuruista voittoa. Taseen loppusumma oli sama kuin oma pääoma eli 705 542 markkaa.

Helsinki-instituutin säätiö on Helsingin yliopiston ja Helsingin kaupungin perustama säätiö, jonka tarkoituksena on tuottaa korkeakoulutasoista täydennyskoulutusta. Tavoitteena on ensisijaisesti johtavassa asemassa ja asiantuntijatehtävissä toimivien ammatillisen kehityksen tukeminen. Koulutuksellisenä lähtökohtana on akateemisen ja käytännön tiedon yhdistäminen sekä ulkomaisen asiantuntemuksen hyödyntäminen. Tarkoituksensa toteuttamiseksi säätiö ylläpitää Helsinki-instituuttia. Instituutin toiminnan painoalueina ovat kansainvälisyyskoulutus ja -projektit sekä konferenssipalvelut.

Vuoden 2001 alusta lukien säätiön toiminnot siirrettiin Helsingin yliopiston Tutkimus- ja koulutuskeskus Palmeniaan, jonne myös työntekijät siirtyivät. Vuoden 2001 aikana on yksi kurssi saatettu loppuun. Säätiön vuoden 2001 alijäämä oli 166 265,40 markkaa. Taseen loppusumma oli 1 158 062 markkaa. Oma pääoma oli 1 155 500 markkaa.



7.5.2002

Tarkastuslautakunta toteaa, että tulee

- *arvioida ja määritellä Helsinki-konsernin omistajapolitiikka eli miksi kaupungin tulisi omistaa tietty yhtiö tai miksi kaupungin määräysvaltaan tulisi kuulua tietty säätiö*
- *selvittää, olisiko Helsinki-konsernissa sellaisia yrityksiä tai säätiöitä, jotka tarpeettomina tulisi myydä tai purkaa*
- *harkita Alppila Oy:n ja Helsinki-instituutin säätiön tulevaisuutta ja mahdollista purkamista tarpeettomina, koska niillä ei ole toimialan tai sääntöjen edellyttämää toimintaa.*

3.4.2

HELSINKI-KONSERNIIN KUULUVIEN SÄÄTIÖIDEN HALLINNON KEVENTÄMINEN

Helsinki-konserniin kuuluu vuoden 2001 tilinpäätöksessä kahdeksan säätiötä. Säätiöiden toiminnasta vastaa yleensä hallitus. Kolmella säätiöllä on hallituksen lisäksi edustajisto tai valtuuskunta. Helsingin seudun kesäyliopiston säätiön valtuuskunnassa on 19 jäsentä, Helsingin teatterisäätiön edustajistossa on 14 jäsentä ja Stadion-säätiön edustajistossa 30 jäsentä.

Tarkastuslautakunta kiinnitti vuosien 1998 ja 1999 arviointikertomuksissaan huomiota siihen, että Jääkentäsäätiön ja Stadion-säätiön hallintoon osallistuvat eräät sellaiset urheilujärjestöt, joita ei enää entisenlaisina ole virallisesti olemassa. Näiden säätiöiden talous on vahvasti riippuvainen kaupungin avustuksesta. Näiden säätiöiden säännöt oli kertomuksissa esitetyn mukaan syytä uudistaa.

Kunnallislain 23 §:n mukaan kunnanhallitus antaa tarvittaessa ohjeita henkilöille, jotka edustavat kuntaa eri yhteisöjen, laitosten ja säätiöiden hallintoelimissä. Kaupunginhallitus on kehottanut kaksi kertaa edellä mainittujen säätiöiden hallituksia uudistamaan sääntönsä. Jääkentäsäätiö on muuttanut sääntönsä ja lakkauttanut samalla edustajistonsa vuonna 2000. Stadion-säätiössä ei ole toimittu kaupunginhallituksen päätöksen mukaisesti.

Tarkastuslautakunta

- *kiinnittää huomiota Helsinki-konserniin kuuluvien Stadion-säätiön, Helsingin seudun kesäyliopiston säätiön ja Helsingin teatterisäätiön sääntöjen ajanmukaistamiseen ja edustajiston tai valtuuskunnan lakkauttamiseen hallinnon keventämiseksi ja organisaation tehokkuuden lisäämiseksi säilyttäen kuitenkin sääntöuudistuksessa samanaikaisesti riittävän valvonnan*
 - *toteaa, että vuosien 1998 ja 1999 arviointikertomuksissa esitetystä ja kaupunginhallituksen kehotuksista huolimatta Stadion-säätiö ei ole ryhtynyt esitettyihin toimenpiteisiin.*
-



7.5.2002

3.4.3

KONSERNIOHJAUS KAUPUNGIN KIINTEISTÖYHTIÖIDEN PERUSPARANNUKSISSA

Tarkastuslautakunta kirjoitti 23.1.2002 kaupunginhallitukselle kirjeen kiinteistöyhtiöiden perusparannushankkeiden konserniohjauksesta. Esimerkkinä oli Kannelmäen Kiinteistöt Oy:n talon Kanneltie 8:n huomattavan kallis peruskorjaus, 11 732 markkaa huoneistoneliöltä.

Lautakunta kysyi kaupunginhallitukselta, miksi tämä ei ollut käyttänyt sille kuuluvaa mahdollisuutta konserniohjaukseen kuntalain 23 §:n ja konserniohjauksen periaatteiden 4.3 kohdan mukaisesti.

Kaupunginhallitus on vastannut 2.4.2002 lautakunnan kirjeeseen. Kaupunginhallitus toteaa vastauksessaan mm., että konserniohjaukseen pohjautuva kiinteistöosakeyhtiöiden toiminnan jatkuva kehittäminen on tärkeää. Kaupunginhallitus kehottaa kiinteistövirastoa tekemään selvityksen konserniohjauksesta ja päätöksentekomenettelystä kiinteistöyhtiöiden perusparannuksissa.

Kuntalain 23 §:n mukaan kunnanhallitus voi antaa tarvittaessa ohjeita kuntaa eri yhteisöjen ja säätiöiden hallintoelimissä edustaville henkilöille kunnan kannan ottamisesta käsiteltäviin asioihin. Kuntalain perustelujen mukaan luonnollisena lähtökohtana on, että ohjeita noudatetaan.

Kaupunginvaltuuston 26.3.1997 hyväksymien konserniohjauksen periaatteiden kohdassa 4.2 todetaan, että tytäryhteisöjen on ennalta hankittava konsernin johdon suostumus mm. taloudellisesti merkittäviin yhtiön toimintaan liittyviin asioihin. Periaatteiden kohdan 4.3 mukaan edellytetään, että kunkin tytäryhteisön toiminta- ja investointisuunnitelma ovat konsernijohdon käytettävissä.

Tarkastuslautakunnan toteaa, että

- *kaupungin kiinteistöyhtiöiden huomattavan kiinteistökannan jatkuva kunnossapito on olennaisen tärkeää, sillä se ehkäisee korjaustarpeen kasautumista*
 - *kaupunginhallituksen vastauksessaan 2.4.2002 tarkastuslautakunnan kirjeeseen esittämät korjaavat toimenpiteet ovat oikean suuntaisia*
 - *kaupunginhallituksen tulee aktiivisesti käyttää sille kuntalain 23 §:ssä annettua mahdollisuutta antaa tarvittaessa ohjeita eri yhteisöjen hallintoelimissä kaupunkia edustaville henkilöille kaupungin kannan ottamisesta käsiteltäviin asioihin*
 - *tytäryhteisöjen on ennalta hankittava konsernin johdon suostumus taloudellisesti merkittäviin toiminnan muutoksiin.*
-



7.5.2002

3.4.4

KAUPUNGIN VIRANHALTIJOIDEN OSALLISTUMINEN KIINTEISTÖ- YM. YHTIÖIDEN HALLINTOON

Kaupunginhallitus nimesi 2.4.2001 edustajiksi kaupungin kiinteistö-yhtiöihin eräitä viranhaltijoita. Lisäksi kaupunginhallitus kehotti kaupungin edustajaa yhtiökokouksissa menettelemään niin, että kukin yhtiökokous antaa hallitukselle toimintaohjeet, joiden mukaan yhtiökokous kehottaa hallitusta valitsemaan puheenjohtajakseen hallituksen viranhaltijajäsenen, ellei yhtiössä noudatetusta käytännöstä muuta johdu.

Edellä mainitun perusteella kiinteistöyhtiöiden hallituksissa on puheenjohtajina, jäseninä ja varajäseninä parikymmentä kiinteistöalaaan perehtynyttä johtavassa tehtävässä olevaa kaupunginkanslian, kiinteistöviraston ja asuntotuotantotoimiston viranhaltijaa.

Kiinteistöyhtiöiden puheenjohtajien kokous, jonka jäsenistä pääosa on kaupungin viranhaltijoita, päätti 19.9.2001 kiinteistöyhtiöiden maksamat palkkiot. Päätöksen mukaan kiinteistöyhtiöiden puheenjohtajien kokouksen puheenjohtajalle maksetaan kokouspalkkiota 420 markkaa ja jäsenille 360 markkaa. Kiinteistöyhtiön hallituksen kokouksesta maksetaan hallituksen puheenjohtajalle ja jäsenelle 660 markkaa. Lisäksi maksetaan kiinteistöyhtiöiden hallitusten puheenjohtajille kuukausipalkkiota 720 markkaa/kk tai 660 markkaa/kk yhtiöryhmän asuntojen määrästä riippuen.

Tarkastuslautakunnan toteaa, että tulee

- *selvittää, onko Helsinki-konsernin kannalta tarkoituksenmukaista, että kaupungin viranhaltijat osallistuvat kiinteistö- ym. yhtiöiden hallintoon puheenjohtajina, hallituksen jäseninä ja varajäseninä*
 - *selvittää, voidaanko nykyisiä viranhaltijoiden erillistehtäviä kiinteistö- ym. yhtiöissä sisällyttää joidenkin viranhaltijoiden kokonaistehtäviin*
 - *tarkastella kiinteistöyhtiöiden puheenjohtajiston roolia palkkioista päättäjänä, sillä se päättää myös puheenjohtajien omista yhtiökohtaisista kuukausi- ja kokouspalkkioista.*
-



7.5.2002

4

MUUT HAVAINNOT KAUPUNGIN HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA

4.1

KAUPUNGIN ATK-JÄRJESTELMIEN YHTEENSOPIVUUS

Helsingin kaupungilla on käytössään useita satoja atk-järjestelmiä. Järjestelmien yhteensopivuudesta on annettu ohjeita kaupunginhallituksen 9.6.1997 hyväksymässä tietotekniikkastrategiassa sekä vuosittain talousarvion noudattamisohjeissa.

Strategian mukaan yhteiskäyttöiset tietojärjestelmät ja tietokannat ovat kaikille hallintokunnille yhtenäisiä ja pakollisia. Yhteiskäyttöisiä järjestelmiä on nimetty perusrekistereiden, johdon tietojärjestelmien, laskentatoimen järjestelmien ja toimistojärjestelmien osalta. Niistä poikkeaminen vaatii kaupunginkanslian hyväksymisen.

Viime vuosina kaupungin voimavaroja on suunnattu opetus-, sosiaali- ja terveystoimen tietotekniikan kehittämiseen. Myös kaupungin yhteistä tietoteknistä infrastruktuuria on kehitetty. Tämä on toteutunut uudistettuna Helnet-tietoliikenneverkkona, työasemien standardointina ja Helkeskuksen palveluina. Kaupungin noin 14 000 työasemasta noin 5 000 on mukana Helsinki-standardissa. Tällä hetkellä tietotekniikkakustannusten taso on noin 300 milj. markkaa vuodessa.

Atk-järjestelmien yhteensopivuus on tärkeää, koska se tehostaa toimintaa ja säästää kustannuksia. Yhteensopivuuteen tulisi erityisesti kiinnittää huomiota silloin, kun järjestelmiä uusitaan.

Vuonna 2000 terveystoimen ja sosiaalitoimen asiakastietojärjestelmien uudistamisen osalta terveystoimen ja sosiaalitoimen lautakunta eivät saaneet aikaan päätöstä virastojen yhteisestä asiakastietojärjestelmästä. Kumpikin päätyi hankkimaan oman asiakastietojärjestelmänsä. Lautakunnat perustelivat tätä sillä, että markkinoilta ei löytynyt sellaista valmisohjelmistoa, joka olisi vastannut molempien virastojen toiminnan tarpeisiin. Ratkaisuja tehtäessä tulisi kuitenkin asettaa kyseenalaisiksi vanhat toimintatavat ja kehittää niitä, jolloin markkinoilta todennäköisesti löytyisi paremmin yhteiskäyttöön soveltuvia atk-ohjelmia.

Kaupungin uuden tieto- ja viestintäteknisen strategian laatiminen on parhaillaan käynnissä ja sitä varten on tehty esiselvitys "Helsingin kaupunki ja tietoyhteiskunta". Kaupunginjohtaja on 28.11.2001 hyväksynyt esiselvityksen jatkovalmistelun pohjaksi.



7.5.2002

Tarkastuslautakunta toteaa arvionsaan atk-järjestelmien yhteensopivuudesta seuraavaa:

- *Tähän asti noudatetut strategiset linjaukset, joiden seurauksena mm. on panostettu opetustoimen, sosiaalitoimen ja terveystoimen tietotekniikan sekä kaupungin yhteisen tietoteknisen infrastruktuurin kehittämiseen, ovat olleet oikeita.*
- *Atk-järjestelmien yhteensopivuuteen on kiinnitetty huomiota, mutta järjestelmien entistä laajempi yhteensopivuus ja yhteiskäyttö olisi tärkeää. Esimerkiksi laskentatoimen osajärjestelmien kuten varastokirjanpidon, maksuliikenteen, laskutuksen jne. osalta tulisi etsiä hallintokuntien yhteiskäyttöön soveltuvia järjestelmiä.*
- *Yhteisten järjestelmien lisäksi tulisi luoda koko kaupunkia koskevia yhteisiä pelisääntöjä ja käytäntöjä, ja hallintokunnilla tulisi olla halua uudistaa vanhoja toimintatapojaan.*
- *Yhteisten järjestelmien levittäminen useampiin virastoihin vaatii kaupunginkanslialta entistä suurempaa panostusta ja resursseja.*
- *Tulisi miettiä konkreettisia keinoja, joilla eri virastoissa ja laitoksissa oleva atk-osaaminen saataisiin muidenkin hallintokuntien käyttöön.*
- *Terveys- ja sosiaalitoimen asiakastietojärjestelmien uudistaminen on kaupungille kallis hanke, jonka toteuttaminen erillisinä järjestelminä ei palvele tietotekniikkastrategian hengen ja kaupungin kokonaisedun mukaista yhteensopivuuden lisäämispyrkimystä. Järjestelmien uudistamisessa tulee huolehtia siitä, että sähköinen tiedonvaihto terveysviraston, sosiaaliviraston, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin sekä muiden palveluntuottajien välillä on mahdollista ja vaivatonta.*

4.2 HENKILÖSTÖMÄÄRÄN KEHITYS

Kaupungin henkilöstöstrategian mukaan henkilöstön määrä ja rakenne mitoitetaan vastaamaan palvelustrategiaan perustuvia tavoitteita. Helsingin henkilöstömäärä on 1990-luvun lopulla kasvanut suhteellisesti hieman nopeammin kuin väestömäärä. Toisaalta henkilöstön eläkkeelle siirtyminen on kasvussa ja ammattitaitoisen henkilöstön saatavuus tulee nousemaan yhdeksi lähivuosien keskeiseksi henkilöstöpoliittiseksi haasteeksi.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota

- *henkilöstön määrään ja sen kasvuun keskeisenä kustannustekijänä*
 - *kilpailukykyisiin työehtoihin, mm. työsuhteiden keston, kaupungin työsuhdeasuntojen määrään, sisäisen tehtäväkierron joustavuuden ja kannustavuuden lisäämiseen sekä henkilöstökoulutuksen kohdentuvuuteen ja laatuun.*
-



7.5.2002

4.3 PÄÄKAUPUNKISEUDUN KUNTIEN YHTEISTYÖ

Kaupungin taloussuunnitelmassa 2001–2003 nimetään yhdeksi tärkeäksi toimenpidealueeksi pääkaupunkiseudun kuntien yhteistyön kehittäminen edelleen sellaisilla alueilla, joilla yhteistyöllä vielä voidaan lisätä tehokkuutta.

Pääkaupunkiseudun kehittämisessä on havaittavissa, että kuntien itsekäiden etujen vuoksi alueen tarkoituksenmukainen kehittäminen ei ole onnistunut. Kuntien vastuunkanto ei ole jakautunut tasavertaisesti pääkaupunkiseudun kuntien kesken.

Valtioneuvosto on käynnistänyt marraskuussa 2000 aluekeskusten kehittämisohjelman, johon myös Helsinki ja pääkaupunkiseudun kunnat hakivat, mutta eivät tulleet valituiksi. Sisäasiainministeriön mukaan pääkaupunkiseutu ei ole mukana ohjelmassa, koska erillismenettelyjen on katsottu soveltuvan paremmin sen ongelmien käsittelyyn.

Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten kaupunginjohtajien asettama työryhmä on laatinut osaamisen ja osallisuuden kaupunkiohjelman, joka hyväksyttiin kesäkuussa 2001 kaupunginjohtajien kokouksessa jatkotyöskentelyn pohjaksi. Kaupunkiohjelmaa on määrä ryhtyä toteuttamaan vuonna 2002.

Verotulojen tasausjärjestelmä on aiheuttanut sen, että viime vuosina Helsinki on ollut valtionosuuksien nettomaksaja. Valtion liikenneinvestoinneissa ja asuntotuotanto-ohjelmassa ei ole riittävästi otettu huomioon Helsingin ja pääkaupunkiseudun näkökulmia.

Vuoteen 2020 mennessä pääkaupunkiseudulle on arvioitu muuttavan lähes 200 000 asukasta. Seudullisen tasapainon ylläpitämiseksi tarvitaan pääkaupunkiseudulla yhteistä näkemystä ja tekoja varmistamaan erityisesti liikenteen sekä jätehuollon ja asumisen (kaavoitus) hallittu kehitys.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *Helsingin edunvalvontaa tulee tehostaa kaikissa yhteistyöelimissä ja työryhmissä. Helsingin etu on sekä pääkaupunkiseudun että koko maan etu.*
 - *valtion liikenneinvestoinnit ja asuntopolitiikka ovat viime vuosina olleet pääkaupunkiseutua syrjiviä*
 - *pääkaupunkiseudun kuntien yhteistyön suurimpia haasteita lähi-vuosina on yhteistyön koordinointi suhteessa valtioon. Keskeisiä yhteistyöalueita ovat liikenne ja asuminen.*
-



7.5.2002

4.4

HELSINGIN KANSAINVÄLISTEN JA YRITYSASIOIDEN HOIDON KOORDINOINTI

Helsingin kansainvälisten asioiden ja yritysasioiden hoidon arvioinnin kohteena on ollut seuraavien kaupunginkanslian yksiköiden ja Helsinki Region Marketing Oy:n toiminnan päällekkäisyys ja yhteistoiminta:

- matkailu- ja kongressitoimisto
- tiedotustoimisto
- EU-yksikkö
- kansainvälisten asioiden yksikkö
- Helsingin elinkeinopalvelu.

Tarkastuslautakunnan toteaa, että

- *tulee selvittää, olisiko matkailu- ja kongressitoimiston, tiedotustoimiston, EU-yksikön, kansainvälisten asioiden yksikön, Helsingin elinkeinopalvelun ja Helsinki Region Marketing Oy:n keskinäisessä toiminnassa sellaisia yhdistämis- tai koordinointimahdollisuuksia, jotka antaisivat synergiaetua.*

4.5

ALOITTEIDEN JA PONSIIEN KÄSITTELY

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että valtuustokäsittelyssä hyväksytyistä ponsista pyydetään turhaan lausuntoja asioista, jotka on jo käsitelty tai ovat käsittelyssä.

Valtuustossa hyväksytystä ponnesta kaupunginhallitus pyytää lausuntoja eri lauta- ja johtokunnilta. Ponnien sisällöstä riippuu, kuinka monelta lauta- tai johtokunnalta ja näiden alaiselta virastolta lausunto pyydetään.

Lauta- ja johtokunnat kirjaavat ponnien tiedoksi ja virastot laativat siitä tarvittavat selvitykset. Tähän käytettyyn aikaan ja mahdollisten ostopalvelujen käyttöön vaikuttaa ponnien sisällön laajuus.

Virastojen laatimat selvitykset menevät lauta- tai johtokunnan käsiteltäviksi. Sen jälkeen ne lähetetään lauta- tai johtokunnan lausuntona kaupunginkansliaan, jossa niistä laaditaan yhteenveto kaupunginhallitukselle.

Kaupunginhallitus antaa selvityksen toimenpiteistä tiedoksi kaupunginvaltuustolle ja ponnien laatineille valtuutetuille.

Käsittely muodostuu laajassa lausuntomenettelyssä hitaaksi ja eri lauta- ja johtokuntia sekä valmistelijoita työllistäväksi.



7.5.2002

Tarkastuslautakunta pitää tarkoituksenmukaisena, että

- *tarpeettoman byrokratian vähentämiseksi kaupunginhallituksen tulisi käyttää kaupunginvaltuuston työjärjestyksen mukaista oikeutta keskeyttää sellaisen ponnin käsittely, jossa ehdotettu asia on jo toteutettu tai jota ollaan jo toteuttamassa*
- *aloitteiden ja ponsien käsittely pyritään kaikin osin rajaamaan valmistelussa olennaiseen ja välttämättömään.*

4.6

KAUPUNGIN ILMOITTELU JA TIEDOTTAMINEN

Kaupunginvaltuuston päätökset lehti-ilmoittelusta ovat vuosilta 1985 ja 1988. Kaupunginhallitus on antanut ohjeita lehti-ilmoittelusta vuosina 1985, 1986, 1994 ja 2000. Lisäksi henkilöstöasiainlautakunta antoi vuonna 1986 ohjeet kaupungin paikanhakuilmoittelusta. Kaupunginkanslian henkilöstöosasto antoi 28.1.2002 tarkentavia ohjeita työpaikkailmoittelusta.

Kaupunki on maksanut ilmoittelusta virallisissa ilmoituslehdissä 14,5 milj. markkaa ja ilmoittelusta muissa lehdissä 12,2 milj. markkaa vuonna 2001. Ilmoituskulut olivat siten yhteensä 26,7 milj. markkaa vuonna 2001.

Ilmoitusten julkaiseminen on hajanaista. Niitä on viikoittain lähes joka päivän lehdissä. Ilmoitukset samassa lehdessä ovat hajallaan useilla eri sivuilla. Ne ovat erilaisia ulkoasultaan ja taittoasultaan. Käytetyt kirjaintyypit ovat eri laatuksia ja kokoisia. Ilmoitusten kokomäärittely on kirjava. Hyvin yleisesti on käytetty ilmoituskokoa, joka on aivan liian suuri asiasisältöön nähden. Kaupungin tunnusten lisäksi eräät virastot ja laitokset käyttävät samassa ilmoituksessa vielä omia tunnuskuviaan.

Nykyajan lehti-ilmoittelussa saattaisi joissakin tapauksissa riittää viittaus kaupungin tai viraston verkkosivuihin, koska asukas voi ollessaan ilman kodin tai työpaikan mikrotietokonetta käyttää hyväkseen kirjastojen palveluita. Kaupungin ilmoittelu ilmaisjakelulehdissä edellyttää jakeulta riittävää kattavuutta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *ohjeet ilmoittelusta ovat epäyhtenäiset ja vanhentuneet muuttuneiden olojen ja ilmoitusvälineiden kehityksen vuoksi*
 - *ilmoittelukustannukset ovat tiedottamistavoitteisiin nähden korkeat*
 - *ilmoittelun tulee olla tutkitusti kustannustehokasta ja tavoitettavuudeltaan riittävän kattavaa*
 - *uudet viestintäkanavat on syytä ottaa tehokkaaseen käyttöön vähentämään samalla perinteisen ilmoittelun tarvetta.*
-



7.5.2002

4.7 PYÖRÄILYN KAKSINKERTAISTAMISOHJELMA

Kaupunginhallitus asetti vuonna 1994 valtakunnalliseen pyöräilypoliittiseen ohjelmaan liittyväksi tavoitteeksi silloisen pyöräliikenteen kaksinkertaistamisen.

Kaupunginjohtajiston asettama työryhmä laati em. ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelman, jonka tavoitteita olivat mm. pyöräliikenteen osuuden kaksinkertaistaminen vuodesta 1995 vuoteen 2005, pyöräilyonnettomuuksissa tapahtuvien kuolemien puolittaminen ja loukkaantuneiden vähentäminen kolmanneksella vuoteen 2005 mennessä, kevyen liikenteen väylien vuosittaisen määrärahan nostaminen kymmenestä 15 milj. markkaan ja pyöräilyn ottaminen yhdeksi painopistealueeksi liikennesuunnittelussa.

Tavoitteiden toteutuminen

Vuoden 1994 pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelman toteutumista tarkastuslautakunta toteaa, että:

- pyöräilyn suhteellinen osuus kokonaisliikenteestä ei ole lisääntynyt
- pyöräilykuolemien ja loukkaantumisten määrät ovat vähentyneet, mutta omaisuusvahingot ovat lisääntyneet
- kevyen liikenteen väylien määrärahat on nostettu 14 milj. markkaan vuodessa
- pyöräilystä ei ole tullut liikennesuunnittelun painopistealuetta.

Uusi valtakunnallinen pyöräilypoliittinen ohjelma

Liikenne- ja viestintäministeriö on laatinut Uutta pontta pyöräilyyn -ohjelmaehdotuksen. Sen päätavoitteita ovat mm.:

- pyöräilyn laadun, houkuttelevuuden ja turvallisuuden parantaminen ja pyöräilyn painoarvon kasvattaminen päätöksenteossa
- pyöräilyn kilpailukyvyyn parantaminen henkilöautoon verrattuna sekä joukkoliikenteen ja pyöräilyn matkaketjun sujuvoittaminen
- pyöräilyn kaksinkertaistaminen vuosien 1998–99 tasosta vuoteen 2020 mennessä.

Kolme tutkimusta

Vuonna 1997 tehdyn pääkaupunkiseudun pyöräilytutkimuksen mukaan pääkaupunkilaisten tärkeimmät tarpeet pyöräilyliikenteen lisäämiseksi olivat pyörätieverkon kehittäminen, nykyisten pyöräteiden kunnon ja ylitiskohtien turvallisuuden parantaminen, turvallisten pyöräparkkien luominen ja mahdollisuus kuljettaa polkupyöriä joukkoliikennevälineis-



7.5.2002

sä. Kantakaupungin asukkaista 58 % oli sitä mieltä, että pyöräteitä ei ole riittävästi.

Suomen Gallupin vuoden 1998 liikuntatutkimuksen mukaan pyöräily oli 19–65 -vuotiailla toiseksi suosituin liikuntamuoto.

Vesa Keskinen vuonna 2000 tekemän tutkimuksen mukaan 10–18 -vuotiaiden helsinkiläisten koululaisten suosituin liikuntamuoto oli pyöräily.

Kaupunginhallitus on päättänyt 11.3.2002, ettei pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelman uusimiseen ole tarvetta tässä vaiheessa. Sen sijaan kaupunginhallitus päätti perustaa uudelleen työryhmän, jonka tehtävänä on saattaa päätökseen pyöräilyn kaksinkertaistamisohjelmassa esitetyt vielä ajankohtaiset toimenpiteet ja muutkin Helsingin oloihin soveltuvat pääkaupunkiseudun pyöräliikenteen strategiasuunnitelman ja Uutta pontta pyöräilyyn -ohjelman tavoitteet.

Tarkastuslautakunta pitää tarkoituksenmukaisena, että

- *pyöräilyohjelman toteuttamista terävöitetään ja toimenpiteiden seuranta sekä niiden vaikutusten arviointia suoritetaan koordinoitusti*
- *pyöräilyn kehittämisessä kiinnitetään enenevästi huomiota pyöräteiden lisäämiseen ja kunnossapitoon, pyöräilyn turvallisuuteen (mm. erilliset kaistat yhdistetyille kävely- ja pyöräteille), talvipyöräilyn edellytyksiin ja pyörän käyttöön joukkoliikenteen liityntäliikenteessä*
- *edistämässä tuodaan esiin myös pyöräilyn ympäristö- ja terveysvaikutukset.*

Tarkastuslautakunnan mielestä pyöräily on mahdollista jopa kolminkertaistaa oikein ja oikealla tavalla toteutetuilla toimenpiteillä. Esimerkiksi Kööpenhaminassa pyörämatkojen osuus kaikista matkoista on noin 25 % eli lähes nelinkertainen Helsinkiin verrattuna. Oulussa osuus on 20 %. Cityfillari on esimerkki hyvin toteutetusta ideasta ja siitä, mitä kansalaisjärjestöt ja virkamiehet voivat saada aikaan yhteistyöllä.

4.8 KAUPUNGIN KIINTEISTÖNHOITOPALVELUT

Tarkastuslautakunta on teettänyt selvityksen toimitilojen ylläpito- ja huoltopalveluista eräissä kaupungin virastoissa ja laitoksissa. Kaupungin kiinteistöjen ylläpito- ja huoltopalveluissa pääpaino on kiinteistöviraston kiinteistöpalvelukeskuksella. Selvityksestä ilmeni mm., että palvelu on hitaampaa ja kalliimpaa kuin yksityisellä sektorilla. Myös isännöitsijöiden vajetta suhteessa kiinteistöjen määrään sekä laatusertifikaatin puutetta kritisoitiin selvityksessä.



7.5.2002

Arvioitaessa itse toimintaa esille ovat viime vuosina tulleet mm. siivoojien korkeahkot sairauspoissaolot. Myös sijaisia on ollut ajoittain vaikea saada. Kiinteistöpalvelukeskuksen sitova toimintakate vuonna 2001 oli 1 152 000 markkaa. Saavutettu toimintakate oli 1 229 000 markkaa. Poistojen jälkeen kiinteistöpalvelukeskuksen alijäämä oli 368 000 markkaa.

Kiinteistöpalvelukeskuksen taloudellinen tulos on viime vuosina ollut seuraava, milj. mk:

Vuosi	Sitova toimintakate	Saavutettu toimintakate	Poistot	Alijäämä
1998	150 000 1)	20 000	641 000	621 000
1999	150 000 2)	500 097	952 879	452 782
2000	280 000 3)	420 664	1 338 029	917 365
2001	1 152 000	1 229 000	1 597 000	368 000

1) Alun perin talousarviossa 950 000 mk. Eräiden tilauskannan heikennysten ja viime kädessä maksettaviksi tulleiden erillisten eläkemaksujen seurauksena katetavoitteen ei ollut mahdollista päästä. 2) Alun perin 950 000 mk. Syitä mm. talven 1999 kovan lumentulon aiheuttamat ylimääräiset menot ja siivoojien poissaoloista johtuvien lisäresurssien hankkiminen sekä yllätykselliset eläkemaksut. 3) Alun perin 980 000 mk. Pienennettiin lähinnä palkkausmenojen kasvun vuoksi. Em. sitovien toimintakatteiden alennukset tehtiin kaupunginvaltuuston päätöksillä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *kiinteistöpalvelukeskuksen toiminnan tulee olla laadukasta ja yksityisen sektorin kanssa kilpailukykyistä. Tämä tulee varmistaa mm. riittäväällä työnjohdon ja henkilöstön koulutuksella sekä ottamalla mallia muista vastaaventyypisistä menestyvistä yrityksistä.*
- *toiminnan tulisi poistoiheen kattaa kaikki kulut jo useita vuosia kestäneen niin sanotun aloitusvaiheen jälkeen*
- *tulisi myös harkita, onko tarkoituksenmukaista teettää kaupungin kiinteistöhoitopalvelut omana työnä.*

4.9

SISÄINEN VUOKRAUSJÄRJESTELMÄ

Kaupunginhallitus päätti 3.5.1993, että kaupungin maaomaisuuden ja kiinteän omaisuuden käytöstä peritään sisäistä vuokraa 1.1.1994 alkaen. Tällä omaisuuden hallinnan ja hallinnoinnin järjestämisellä pyritään kaupungin kokonaisedun kannalta mahdollisimman hyvään taloudelliseen ja toiminnalliseen tulokseen.

Tarkastuslautakunta on teettänyt selvityksen toimitilojen ylläpito- ja huoltopalveluista eräissä kaupungin virastoissa ja laitoksissa.



7.5.2002

Selvityksen mukaan sisäinen vuokrausjärjestelmä toimii yleensä tehokkaasti ja kannustavasti niissä kaupungin hallintokunnissa, joilla on paljon vuokrattuja kiinteistöjä.

Haittapuolena järjestelmässä on se, että peruspalveluja tuottavissa yksiköissä esimerkiksi terveystoimessa vuokrankorotukset supistavat viime kädessä palvelutuotantoon käytettäviä määrärahoja. Toiminnaltaan erityislaatuisien yksiköiden on maksettava vuokraa tiloista, joita ne eivät välttämättä tarvitse toiminnassaan, esimerkiksi historialliset tai erityistarpeita varten rakennetut kiinteistöt.

Eräiden yksiköiden vuokrankorotukset ovat olleet suurempia kuin mihin nämä yksiköt olivat varautuneet talousarvioissaan kaupunginhallituksen antamien talousarvion suunnitteluohjeiden mukaan.

Joissakin tapauksissa ulkopuoliselta vuokrattu tila tulee hallintokunnalle edullisemmaksi kuin kaupungin oma tila. Lama-aikana vain yksityisiltä vuokrattujen toimitilojen vuokraushinnat joustavat alaspäin. Kaupungin kokonaisedun kannalta on kuitenkin tärkeää, että kaupungin omat tilat ovat tehokkaassa käytössä.

Tarkastuslautakunnan toteaa, että

- *vuokrausjärjestelmä toimii konsernin kokonaisedun kannalta hyvin ja palvelee useimpia toimitilojen käyttäjiä tarkoituksenmukaisesti*
- *sisäisen vuokrauksen tuottotavoite voitaisiin luokitella uudelleen ja ottaa nykyistä paremmin huomioon kunnallisia palveluja tuottavien yksiköiden erityisluonne*
- *järjestelmä on kannustavuuden ja tehokkuuden kannalta vielä keskeneräinen, sillä se ei palkitse tehokasta toimitilojen käyttöä, tilojen edelleen vuokrausta tai edullista kiinteistönkäyttöä. Järjestelmää tulee parantaa tehokkuuden ja kannustavuuden lisäämiseksi kaupungin talouden tiukentuessa lähivuosina.*
- *järjestelmän toimivuutta tulisi verrata muiden isojen kaupunkien vastaaviin järjestelmiin. Tämä voisi luoda uusia näkemyksiä kehittämiselle.*

4.10

INVESTOINTIHANKKEIDEN SUUNNITELTUIEN JA TOTEUTUNEIDEN KUSTANNUSTEN ERO

Kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen käsiteltäviksi on viime vuosina tuotu useita uudisrakennus- ja perusparannushankkeiden kustannustavoitteiden, hintapuitteiden ja tavoitehintojen isoja korotuksia. Eräissä kohteissa lopullinen kustannustaso ei ole vielä selvillä rakennustöiden jatkuessa. Toteutuneissa rakennuskustannuksissa on ollut suuria nousuja, joita pelkät suhdannevaihtelut eivät selitä.



7.5.2002

Esimerkkejä jo toteutuneista suurista kustannusnousuista tai valtuuston hyväksymistä kustannuspuitteen korotuksista viime vuosilta:

Hanke	Alkuper. kust.arvio (alv 0 %)	Muutettu kust.puite (alv 0 %)	Toteutunut kustannus (alv 0 %)	Muutos 1) %
	Mmk	Mmk	Mmk	
Riistavuoren vanhainkodin ja palvelukeskuksen perusparannus	41,5	46,9	46,0	+ 11
Korkeasaaren eläintarhan aavikko- ja tropiikkihallirakennus + väestönsuoja	13,1	16,7	16,6	+ 27
Roihuvuoren vanhustenkeskus, peruskorjaus	40,5	64,8	67,0	+ 65
Ammattikorkeakoulun kiinteistö, Tukholman k. 10	44,9	64,9		+ 45
Mellunmäen pelastusasema	24,4	42,7		+ 75
Viikin normaalikoulu	116,9	138,1		+ 18

1) Muutosprosentti on laskettu valmistuneissa hankkeissa toteutuneiden kustannusten vertailuna alkuperäiseen kustannusarvioon ja kesken olevissa hankkeissa valtuustossa muutetun kustannuspuitteen vertailuna alkuperäiseen kustannusarvioon.

Kiinteistövirasto on viime vuosina käyttänyt määrärahoja kiinteistötoimen rakennusten korjaamiseen seuraavasti:

Vuosi	Määräraha (TA+ylitysoikeudet) Mmk	Käyttö Mmk	Käyttö %
1998	144,2	105,2	73
1999	164,1	135,1	82
2000	149,3	91,1	61
2001	225,4 2)	154,9	69

2) Kasvu johtuu mm. Kallion virastotalon peruskorjauksesta, johon oli varattu 58 milj. mk talousarviossa.

Kaupunginhallitus hyväksyi 11.6.2001 uudet tilahankkeiden käsittelyohjeet hankkeiden kustannusohjauksen tehostamiseksi ja kustannusten kurissa pitämiseksi. Ohjeet koskevat kaikkia kaupungin investointi- ja vuokratilahankkeita sekä myös kaupungin määräysvallassa olevien kiinteistöyhtiöiden muita kuin asuntohankkeita.

Valtio on tiukentanut määräyksiä rakennuskannan ylläpidosta. Omistajan vastuu on sen vuoksi kasvanut. Samoin korjausrakentamisen omahoitusosuus on lisääntynyt.



7.5.2002

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- *peruskorjausten ja uudisrakennusten aikataulutuksessa, kustannuslaskennassa, toteutuksessa ja kustannusseurannassa on edelleen puutteita. Lisäksi tulee rakennushankkeiden toteutuksessa käyttää tarkoituksenmukaisesti eri urakkamuotoja.*
 - *kiinteistöviraston korjausmäärärahojen käyttöaste on ollut viime vuosina alhainen. Kiinteistöviraston käyttämät määrärahat eivät välttämättä ole olleet riittävät kiinteistöjen kunnon ylläpitämiseksi.*
 - *jotta kaupunki välttyisi kalliilta peruskorjauksilta, on sen entistä enemmän kiinnitettävä huomiota rakennuskantansa kunnossapidon suunnitteluun, jaksottaiseen korjaamiseen elinkaaren mukaisin ylläpitokustannuksin ja huoltokirjan mukaisten toimenpiteiden toteuttamiseen.*
-