

28.4.2004

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2003





28.4.2004

1	TARKASTUSLAUTAKUNTA	3
2	TARKASTUSTOIMINTA	3
3	TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET	4
3.1	SITOVAT TOIMINNALLISET TAVOITTEET	4
3.2	YHTEISSTRATEGIOIDEN TOTEUTTAMINEN	7
3.2.1	Maahanmuuttajat ja kotouttaminen	7
3.2.2	Väestömuutokset ja lasten päiväkotipaikkojen tasapainotus	9
3.2.3	Huumeidenkäyttäjien hoitopalvelut	10
3.3	HELSINGIN KAUPUNGIN TALOUDEN ARVIOINTI	12
3.3.1	Talousarvion toteutumisen ja kirjanpidon mukaisen tilinpäätöksen tarkastelu	12
3.3.2	Talousarviosta ja kirjanpidon mukaisesta tilinpäätöksestä laskettuja tunnuslukuja	15
3.3.2.1	Talousarvion tunnuslukuja	15
3.3.2.2	Kirjanpidon tunnuslukuja.....	18
3.3.3	Liikelaitosten eräitä tunnuslukuja	23
3.4	VIRASTOJEN JA LAITOSTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN	23
3.4.1	Perusterveydenhuollon toimivuus	23
3.4.2	Hammashuoltopalvelujen järjestäminen: palvelujen kilpailuttaminen ja saatavuus	25
3.4.3	Kaupunkisuunnitteluviraston resurssit ja asemakaavoitus verrattuna Suomen muihin suuriin kaupunkeihin	27
3.4.4	Kaupungin maanvuokraustoiminta.....	28
3.4.5	Kaupungin tyhjät toimitilat	30
3.4.6	Talouden sopeutustoimet eräissä virastoissa ja laitoksissa	32
3.4.7	Rakentamisen valvonta kaupungin hallinnossa	33
3.4.8	HKL-Bussiliikenteen ja Suomen Turistiauto Oy:n taloudellinen tilanne 31.12.2003	34
3.4.9	Opetusviraston mediakeskuksen käyttö	34
3.4.10	Aineopiskelijat Helsingin kaupungin aikuislukioissa	35
3.4.11	Kaupunginmuseon tilojen käyttö	36
3.5	HELSINKI-KONSERNIN TYTÄRYHTEISÖJEN JA SÄÄTIÖIDEN TAVOITTEIDEN JA TOIMINNAN ARVIOINTI	37
3.5.1	Helsinki-konsernin ohjauksen periaatteet	37
3.5.2	Helsinki-konsernin tytäryhtiöiden ja säätiöiden kirjanpidon järjestely	38



28.4.2004

4	MUUT HAVAINNOT KAUPUNGIN HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA....	39
4.1	Johtamisen ja valvonnan puutteet	39
4.2	Kaupungin organisaation tuottavuuden kehittäminen	40
4.3	EU-asioiden hoito ja hallinnointi Helsingin kaupungin toiminnoissa.....	41
4.4	Sosiaaliset luotot ja velkaneuvonta.....	43
4.5	Kaupungin hankinnat ja hankintastrategian tarve	44
LIITTEET	46



28.4.2004

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2003

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 2003 tarkastuksessa lautakunnan kokoonpano on ollut seuraava:

Varsinaiset jäsenet

Puheenjohtaja Hannele Luukkainen,
valtiotieteen lisensiaatti
Varapuheenjohtaja Martti Huhtamäki,
toimitusjohtaja
Arja Hörhammer, filosofian kandidaatti

Risto Kauppinen, toimitusjohtaja
Pekka Koivusalo, valtiotieteen maisteri

Ritva Laurila, kaupunkineuvos

Marja-Liisa Peltomaa, ekonomi

Ulla Pättiniemi, toimitusjohtaja
Olli Saarinen, oikeustieteen kandidaatti

Henkilökohtaiset varajäsenet

Mikko Pesola, diplomi-insinööri

Saija Mustonen, terveydenhoitaja

Tarja Jouppi, asiakasvastaava,
28.1. 2004 asti ja Hannele Ugur,
projektisihteeri, 28.1. 2004 alkaen
Lea Krank, toimitusjohtaja

Kalle Räisänen, oikeustieteen
kandidaatti, 9.4.2003 asti ja
Antti Hytti, pääsihteeri, 9.4.2003 alkaen
Tuomo Markelin, kauppatieteiden
maisteri

Marja-Leena Johansson,
hallintotieteiden maisteri

Ilpo Eerola, järjestösihteeri
Arne Kuokkanen, insinööri

Tarkastuslautakunta on jakaantunut neljään jaostoon, joiden kokoonpano on esitetty liitteessä 1. Jaostot suorittavat kaupungin ja kaupunkikonsernin hallinnon ja talouden hoidon arviointia lautakunnan päättämän tarkastusaluejaon mukaisesti. Työnjako, liite 2.

2 TARKASTUSTOIMINTA

Lautakunta on pitänyt vuoden 2003 tarkastustyöhön liittyen 16 kokousta. Lautakunta on jakautunut neljään jaostoon, jotka ovat pitäneet vuoden 2003 tarkastukseen ja arviointiin liittyen yhteensä 45 kokousta ja tehneet yhteensä 22 arviointikäyntiä kaupungin hallinnon eri kohteisiin päättämänsä työnjaon mukaisesti. Lisäksi jaostot ovat tehneet yhteensä 3 käyntiä kaupunkikonserniin kuuluviin yhteisöihin ja säätiöihin ja yhden ostopalvelukohteeseen.



28.4.2004

Kaupunginvaltuuston valitsemana kaupungin vuoden 2003 tilintarkastajana on toiminut Ernst & Young Julkispalvelut Oy (aikaisemmin Kunta-Kihlman Oy), jonka vastuullisena tilintarkastajana on ollut JHTT, KHT Jarmo Lohi. Tilintarkastaja on antanut tarkastuslautakunnalle kolme raporttia tilintarkastuksesta.

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

3

TOIMINNALLISET JA TALOUDELLISET TAVOITTEET

3.1

SITOVAT TOIMINNALLISET TAVOITTEET

Kuntalain 65 §:n mukaan valtuuston on hyväksyttävä kunnalle talousarvio, jossa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ja johon otetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Kuntalain 69 §:n mukaan kunnan toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Lain 71 §:n mukaan tarkastuslautakunnan on arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet.

Tarkastuslautakunta on kirjoittanut vuoden 2001 arviointikertomuksensa kohdassa 3.1 toimintastrategiasta ja taloussuunnitelman tavoitteista. Sitovia toiminnallisia tavoitteita oli kaupungin talousarviossa 112 kpl vuonna 2001, 111 vuonna 2002 ja 103 vuonna 2003.

Tavoitteiden määräämistä sitoviksi ei edellytetä kuntalaissa, vaan sitovan tavoitteen käsite on tullut Suomen Kuntaliiton suosituksesta vuodelta 1998. Sitovat tavoitteet on merkitty Helsingin talousarviossa tummennetulla.

Jos kaupunginvaltuuston asettamat sitovat toiminnalliset tavoitteet eivät toteudu, poikkeamat viedään Helsingissä kaupunginvaltuuston käsittelyyn. Tämä menettely on ollut myös kaupungin tilintarkastajan kannan mukainen. Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt vuoden 2003 talousarvion sitovien toiminnallisten tavoitteiden poikkeamat 10.3.2004. Vuoden 2003 talousarvion noudattamisohjeiden mukaan hallintokuntien tuli ilmoittaa sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen tilanteesta talousarvion toteutumisennusteissaan. Talousarvion noudattamisohjeissa 2004 tätä raportointia on selkeytetty.

Toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen tulee selostaa kunkin hallintokunnan toimintakertomuksessa. Kaupunginhallituksen hyväksymässä



28.4.2004

koko kaupungin tilinpäätöksessä, joka sisältää kuntalain edellyttämän koko kaupungin tiivistetyn toimintakertomuksen, toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen on esitetty lyhyesti kunkin hallintokunnan kohdalla. Erillistä yhteenvetoa toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta ei tilinpäätöksessä ole.

Teoksessa "Valitut tavoitteet" (Heikki Helin–Sakari Möttönen, Helsinki 1999, s. 16) Heikki Helin esittää, että sitovalle toiminnalliselle tavoitteelle voidaan asettaa ainakin seuraavat kriteerit: 1. Toimintaa ohjaava vaikutus 2. Palvelujen saatavuus/vaikutus kuntalaisen elämään 3. Toteutumista voitava seurata/mitattavuus/arvioitavuus 4. Yksikön voitava vaikuttaa tavoitteen toteutumiseen 5. Yhteys resursseihin.

Teoksessa "Tulos, normi, tilivelvollisuus" (toim. Arvo Myllymäki ja Jarmo Vakkuri, Vammala 2001, s. 99–100) Pentti Meklin esittää tunnusmerkkejä, joita hyvän tavoitteen kunnalliseen tulosohjaukseen kytkettyinä tulee omata. Niitä ovat: 1. Mitattavuus 2. Yksiselitteisyys ja ymmärrettävyys 3. Hyväksyttävyyys 4. Keskeisyys 5. Kattavuus 6. Tavoitteen realistisuus suhteessa määrärahaan 7. Määrärahan ja tavoitteen ajallinen vastaavuus 8. Ristiriidattomuus 9. Vaikutettavuus.

Esimerkkejä joidenkin hallintokuntien sitovista toiminnallisista tavoitteista 2003

Hallinnollisten virastojen on melko vaikeaa laatia hyviä toiminnallisia tavoitteita. Niiden laatiminen lienee helpompaa suorittavaa työtä tekevissä virastoissa ja laitoksissa. Seuraavassa on joitakin esimerkkejä vuoden 2003 talousarvion sitovista toiminnallisista tavoitteista, niiden toteutuminen ja arvio tavoitteen "hyvyydestä":

Tarkastusvirasto: *Tarkastuslautakunnan ohjeiden mukaisen arviointikertomuksen laatiminen 31.5.2003 mennessä.* Tavoite toteutui, koska tavoitteella määritellään kuitenkin vain aikataulu lakisääteisen tehtävän suorittamiselle.

Pelastuslaitos: *Kaikissa hätätapauksissa kohteessa ollaan keskimäärin kuudessa minuutissa.* Tavoite toteutui 44 prosentissa tapauksista. Valtuusto hyväksyi poikkeaman 10.3.2004. Tavoite on pelastuslaitokselle liian kova mm. liikenneuhkien, liikennejärjestelyjen ja lainsäädännön muutoksen vaikutuksen vuoksi.

Terveysvirasto: *Terveyskeskuksen avosairaanhoidon lääkärikäynnin peittävyys 47,0 %.* Toteuma oli 41,9 %. Valtuusto hyväksyi poikkeaman 10.3.2004. Tavoitteen sisältö ei ole kovin selkeä, mikä näkyy muun muassa siinä, että talouden ja toiminnan seurantaraportissa 4/2003 tammikuussa 2004 tämänkin tavoitteen ennustettiin vielä toteutuvan suunnitellusti.



28.4.2004

Asuntotuotantotoimisto: *Toimisto sitoutuu rakennuttamaan asuntotuotantotoimikunnalle varattujen rakentamiskelpoisten tonttien puitteissa asunto-ohjelman määrämien kaupungin oman asuntotuotannon.*

Asuntotuotantotoimikunnan hyväksymän tuotanto-ohjelman mukainen tavoite oli 660 uutta asuntoa, mutta vuonna 2003 käynnistyi vain 477 asunnon rakennuttaminen. Valtuusto hyväksyi poikkeaman 10.3.2004. Huolimatta siitä, että useina vuosina käynnistynyt uudistuotanto on jäänyt tavoitteesta, myös viimeisimmän asunto-ohjelman uudistuotantotavoite vaikuttaa ylioptimistiseltä.

Rakennusvirasto: *Töhrinnän määrä laskee 75 % vuoden 1998 alkukartoitukseen verrattuna.* Tavoite toteutui. Töhrinnän määrän väheneminen ei riipu pelkästään rakennusviraston toimenpiteistä.

Opetusvirasto, ammatillinen koulutus: *Koulutuksesta eronneiden opiskelijoiden osuus koko opiskelijamäärästä on lukuvuonna 2002–2003 korkeintaan 15 %.* Toteuma oli 18 %. Valtuusto hyväksyi poikkeaman 10.3.2004. Tavoitteen toteutuminen ei ole pelkästään opetusviraston vaikutettavissa.

Muut toiminnalliset tavoitteet

Kaupungin talousarviossa esitetään sitovien toiminnallisten tavoitteiden lisäksi muita toiminnallisia tavoitteita. Periaatteessa kaikkien talousarviossa esitettyjen tavoitteiden tulisi olla hallintokuntia yhtä lailla velvoittavia ilman niiden määrittelemistä sitoviksi. Mikäli jokin tavoite on asetettu ylioptimistiseksi, sillä on kuitenkin vaikutusta vastaaviin taloudellisiin resursseihin talousarviossa. Tavoitteen jäädessä vuodesta toiseen toteutumatta tavoitetta tulee muuttaa realistiseksi.

Seuraavassa on esimerkkejä joidenkin hallintokuntien muista kuin sitovista toiminnallisista tavoitteista, jotka jäivät toteutumatta:

Hankintakeskus, suoritettavoite: *Puhelunvälitys, välitetyt puhelut, 410 000 kpl.* Toteuma oli 275 300. Hankintakeskus ei pysty vaikuttamaan välitettyjen puhelujen määrään.

Ruotsinkielinen työväenopisto, tunnusluvut, suoritettavoitteet: *Opiskelijat 17 500.* Toteuma oli 15 445. Tavoite oli liian korkea. Se on pudotettu vuoden 2004 talousarviossa 15 000:een.

Kaupungin taidemuseo, tunnusluvut, Tennispalatsi: *Tavoiteltu kävijämäärä 130 000.* Toteuma oli 62 000. Tavoite oli asetettu liian korkeaksi. Samoin vuonna 2002 tavoite oli 130 000 ja toteuma 59 000 kävijää. Vuoden 2004 talousarviossa kävijämäärätavoitetta on hieman pienennetty 110 000:een.



28.4.2004

Kulttuuriasiainkeskus, tunnusluvut: *Käsiteltyjä avustuksia, kpl 1 300*. Toteuma oli 916 kpl. Käsitellyt avustukset –tunnuslukua ei ole vuoden 2003 talousarviossa merkitty sitovaksi toiminnalliseksi tavoitteeksi, mutta tähän samaan tunnuslukukohtaan oli merkitty sitoviksi tavoitteiksi vastaavanlaiset tunnusluvut: lasten ja nuorten taidekasvatuskurssit, kulttuuri- ja taidetilaisuudet ja tilojen vuokraukset ulkopuolisille.

Kaikki kaupungin talousarviossa sitoviksi määritetyt toiminnalliset tavoitteet eivät täytä hyvän toiminnallisen tavoitteen kriteerejä. Hyvän toiminnallisen tavoitteen tulee olla sellainen, että siihen voi vaikuttaa ja sen voi saavuttaa. Tavoitteella tulee olla myös vahva toimintaa ohjaava vaikutus.

Hyvien toiminnallisten tavoitteiden saamiseksi talousarvioon tarvitaan asianomaisten hallintokuntien ja talous- ja suunnittelukeskuksen yhteistyötä. Toiminnallisten tavoitteiden laadun parantamiseksi voitaisiin kehittää kaupungin hallinnon yhteisiä hyvien toiminnallisten tavoitteiden kriteerejä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *toiminnallisten tavoitteiden määrittelemistä sitoviksi ei edellytetä kuntalaissa*
- ◆ *koska toiminnallisten tavoitteiden perusteella määräytyvät kuntalain mukaan taloudelliset tavoitteet, kaikkien toiminnallisten tavoitteiden tulee olla realistisia*
- ◆ *Helsingin kaupunki voisi mahdollisesti luopua toiminnallisten tavoitteiden määrittelemisestä sitoviksi, mikäli jonkun tavoitteen määrittäminen sitovaksi vaikuttaa muiden tavoitteiden muodostumiseen vähemmän tärkeiksi*
- ◆ *asetettavien toiminnallisten tavoitteiden tulisi olla kaupungin yhteisstrategioista ja hallintokunnan strategioista johdettuja, toimintaa hyvin kuvaavia ja vaikutettavissa olevia sekä selvästi toimintaa ohjaavia*
- ◆ *kaupungin tilinpäätöksessä voisi olla erillinen keskitetty kohta toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta.*

3.2 YHTEISSTRATEGIOIDEN TOTEUTTAMINEN

3.2.1 MAAHANMUUTTAJAT JA KOTOUTTAMINEN

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettiin vuonna 1999. Laissa kotouttamisella tarkoitetaan viranomaisen järjestämiä kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja voimavaroja. Kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuut-



28.4.2004

tajien kotouttamisesta ja työvoimatoimistot huolehtivat työvoimapalveluista. Tietyltä kotouttamisajalta valtio korvaa kunnalle pakolaisten ja paluumuuttajien vastaanottamisesta aiheutuneita kustannuksia.

Lain mukaan kunnan on laadittava maahanmuuttajien kotouttamisohjelma yhteistyössä työvoimaviranomaisten, kansaneläkelaitoksen ja muiden viranomaisten kanssa. Helsingin kotouttamisohjelman kaupunginhallitus hyväksyi 1.3.1999.

Kotoutettavien määrä on vähentynyt kymmenen vuoden takaisesta tilanteesta, varsinkin paluumuutto entisen Neuvostoliiton alueelta on vähentynyt huomattavasti. Vuonna 1992 Helsinkiin tuli sosiaaliviraston kautta 1 824 paluumuuttajaa ja pakolaista ja vuonna 2002 heitä tuli 439.

Maahanmuuttajalla pitäisi olla riittävät valmiudet omatoimiseen selviytymiseen yhteiskunnassa. Liittyminen yhteiskuntaan tapahtuu yleensä työelämän tai ammatillisen koulutuksen avulla. Heikosti kotoutuneen maahanmuuttajan kielitaito ei ole riittävä työelämään ja ammatillisen koulutukseen. Varsinkaan monet pakolaiset eivät saavuta riittävää kielitaitoa selviytyä työelämässä, minkä vuoksi he eivät tule taloudellisesti itsenäisesti toimeen, vaan tarvitsevat toimeentulotukea, jota valtio ei enää korvaa.

Kotouttamisen ongelmana ovat myös ne maahanmuuttajat, joita ei tavoiteta, kuten esimerkiksi perheen isän kielitaidon varassa elävät naiset ja lapset.

Lastensuojelullisten toimenpiteiden tarve maahanmuuttajien keskuudessa on suurempi kuin suomen- ja ruotsinkielisissä perheissä. Vuonna 2002 muista kuin suomen- ja ruotsinkielisistä 0–18-vuotiaista 11 prosenttia oli lastensuojeluasiakkaina, kun suomen- ja ruotsinkielisten vastaava prosenttiosuus oli seitsemän.

Perusterveydenhuollossa hankaluutena on edelleen yhteisten linjausten ja ohjeistuksen puute. Terveysasemien maahanmuuttaja-asioista vastaavien yhteyshenkilöiden ja sosiaaliviraston maahanmuuttoyksikön välinen verkostotyö ei ole toiminut, eikä henkilöstölle ole laadittu yhteisiä toimintaohjeita. Näin maahanmuuttajan kohtaaminen on ollut lähinnä kunkin terveysaseman ja yksittäisen työntekijän kiinnostuksesta riippuvaa.

Etenkin sota- ja kriisialueilta tulevilla maahanmuuttajilla esiintyy mielen-terveysongelmia, joiden hoito ja kuntoutus on erityisen vaikeaa ja vaatii toimivia eri ammattihenkilöiden yhteistyöverkostoja.



28.4.2004

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *maahanmuuttajien työnsaantia ja ammatillista koulutusta vaikeuttaa erityisesti puutteellinen kielitaito. Kielenopetus on hajanaista ja ope-
tusta haittaa myös resurssipula, minkä seurauksena monet maa-
hanmuuttajat eivät pysty selviytymään itsenäisesti ja näin heidän
toimeentulotuen tarpeensa pitkittyy.*
- ◆ *tulisi kehittää sellaisia työmuotoja, joilla syrjäytymisvaarassa olevat
maahanmuuttajanaiset ja -lapset saataisiin aktiivisesti mukaan ko-
touttamiseen. Tämä parantaisi naisten asemaa ja toisaalta vähen-
täisi lastensuojelutoimenpiteiden tarvetta.*
- ◆ *kotouttamistoimenpiteistä ja niiden tuloksista ei ole järjestelmällistä
seurantaa, joka tulisi järjestää.*

3.2.2

VÄESTÖMUUTOKSET JA LASTEN PÄIVÄKOTIPAikkojen TASAPAINOTUS

Kaupunginvaltuustolle on vuodesta 2000 alkaen raportoitu lasten päi-
vähoidon menojen ylityksiä koskevissa esityslistateksteissä, että päi-
vähoidon tasapainotus ei ole edennyt suunnitellulla tavalla. Paikkoja ei
ole saatu supistetuksi samassa tahdissa lasten määrän vähenemisen
kanssa.

Päivähoitoikäisten eli 0–6-vuotiaiden lasten määrä alkoi vähetä Helsin-
gissä vuonna 1998. Samalla myös päivähoidossa olleiden lasten mää-
rä on vähentynyt. Enimmillään päiväkotihoidossa oli 20 162 lasta
vuonna 1998. Vuoden 2003 lopussa lapsia oli päiväkodeissa 16 821 eli
3 341 lasta vähemmän kuin vuonna 1998. Perhepäivähoidossa olevien
lasten määrä alkoi supistua jo 1980-luvun puolen välin jälkeen. Vuoden
2003 lopussa perhepäivähoidossa oli enää 1 844 lasta.

Kunnallisten päiväkotien määrä oli suurimmillaan vuosina 1999 ja
2000, jolloin lasten lukumäärä jo väheni. Päiväkoteja oli tällöin 336.
Suurin muutos päiväkotien määrässä tapahtui vasta vuoden 2003 ai-
kana, jolloin 35 päiväkodin toiminta lopetettiin. Myös ostopalveluna to-
teutetun päiväkotihoidon määrää vähennettiin.

Koko kaupungin tasolla päivähoitoikäisten lasten lukumäärää koskevat
ennusteet ovat olleet melko tarkkoja. Vuoden 2002 alussa Helsingissä
oli 39 224 päivähoitoikäistä lasta. Vuonna 1998 tehty ennuste (40 106
lasta vuonna 2002) poikkesi tästä 2,2 % ja vastaava vuonna 2000 tehty
ennuste (39 731 lasta vuonna 2002) vain 1,3 %.

Suurpiireissä ja varsinkin peruspiiritasolla päivähoitotarpeen ennusta-
minen on ollut vaikeampaa. Päivähoitopaikkojen määrän kysyntään
vaikuttavat monet muutkin tekijät kuin syntyvyydessä tapahtuneet muu-
tokset. Osa näistä voidaan jollakin tavalla ennustaa, kuten esimerkiksi



28.4.2004

uuden asuinalueen vaikutus päivähoitopaikkatarpeeseen. Vaikeammin ennustettavia seikkoja ovat yksittäisen perheen asuinalueen tai asuin-kunnan vaihtaminen tai se, että valitaanko kotihoidon vai yksityisen hoidon tuki.

Myös asuntoaluehankkeiden muutokset voivat vaikeuttaa päivähoiton suunnittelua. Aikaa päiväkodin suunnittelusta valmiiseen päiväkotiin saattaa kulua useita vuosia. Tänä aikana voi tapahtua ennakoimattomia muutoksia.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *suurpiireissä muutokset päivähoitoikäisten lasten lukumäärissä ovat tapahtuneet nopeammin kuin mihin oli osattu varautua. Ennusteet lasten päiväkotipaikkojen tarpeesta vaihtelivat eri alueilla huomattavasti. Tämän takia sosiaalivirastossa tulisi kehittää päivähoiton suunnittelujärjestelmiä siten, että päivähoitopalveluiden kysyntää voitaisiin ennakoida nykyistä tarkemmin sekä ajallisesti että alueellisesti ja joiltakin osin myös päiväkotikohtaisesti.*
- ◆ *päivähoitopaikkojen kysynnän nykyistä luotettavamman ennakkoinnin lisäksi tulisi päivähoiton kustannuslaskentaa kehittää toiminnan suunnittelun ja seurannan tueksi, jotta voidaan toimia kustannustehokkaasti.*

3.2.3

HUUMEIDENKÄYTTÄJIEN HOITOPALVELUT

Kaupunginvaltuusto hyväksyi vuonna 2000 Helsingin huumestrategian ja velvoitti kaupunginhallituksen seuraamaan sen edistymistä. Huume-strategian mukaisten hoitopalvelujen järjestäminen lapsille, nuorille ja aikuisille on sosiaaliviraston ja terveystieteiden vastuulla. Huume-strategiassa on useita hoitopalveluita koskevia parannusehdotuksia, joista monet ovat toteutuneet. Toisaalta huumeita ja päihteitä käyttävien henkilöiden määrä on kasvanut ja samalla hoitopalvelujen kysyntä lisääntynyt.

Avohoitoa antavat A-klinikat käyttävät huume-kuntoutuksessa matalan kynnyksen periaatetta, jossa moniammatilliset tiimit arvioivat asiakkaan tilanteen. Ostopalveluna toteutetut Kurvin huume-poliklinikan ympärivuorokautiset ja monipuoliset palvelut täydentävät merkittävästi huumehoi-toimintaa, johon kuuluvat myös opioidiriippuvaisten henkilöiden korvaushoidot.

Strategian mukaan alueellisia A-klinikoita tulee vahvistaa sosiaaliterapeutilla ja sairaanhoitajalla. Joillakin A-klinikoilla tämä tavoite on joko jäänyt toteutumatta tai toteutunut vain osittain. Niilläkin A-klinikoilla, joille on saatu lisää henkilökuntaa, on edelleen pulaa lääkäreistä ja hoito-henkilökunnasta. Hoidon onnistumisen kannalta lääkärin läsnäolo hoito-



28.4.2004

tarpeen arvioinnissa ja vieroitusoireiden hoidossa on keskeistä myös avohoidossa. Avohoito on myös päihdehuollossa laitoshoidon taloudellisempaa.

Helsingissä käyttöön otettu pähteidenkäyttäjien katkaisuhoidon tarpeen arviointi ja hoitopaikkaan sijoituksesta päättäminen aiheuttavat kokemusten mukaan ruuhkaa. Useissa tapauksissa jatkohoitopäätöstä on jouduttu odottamaan jopa kolme viikkoa.

Vieläkin ongelmallisempi on korvaushoidon odottavien opioidiriippuvaisien asema, sillä heidän hoitoon pääsyä saattaa kestää edelleen jopa kaksi vuotta. Keskeinen ongelma on se, ettei hoitojono liiku, sillä korvaushoidon aloituspaikkoja vapautuu hyvin hitaasti.

Huumehoitopalvelujen resursseista on vaikea saada luotettavaa kokonaiskuvaa, koska vastuunjako ja toiminnan seuranta on hajanaista. Hoitotekijät ovat hyvin monimutkaisia, ja hoitoon pääsyn perusteet eri toimintayksiköissä voivat olla hyvin erilaiset.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *valtuuston hyväksymässä huumestrategiassa ehdotettiin jokaisen alueellisen A-klinikan henkilökuntaa vahvistettavaksi sosiaaliterapeutilla ja sairaanhoitajalla, mutta kaikkien A-klinikoiden kohdalla tämä ei ole toteutunut. A-klinikoilta saatujen tietojen mukaan pikemminkin lääkäripalveluja tarvittaisiin aiempaa enemmän.*
- ◆ *strategiaa eteenpäin kehitettäessä pitäisi yksityiskohtaisten keinojen sijasta ilmaista tavoitteita, minkälaiseen lopputulokseen strategian tulee toimintaa ohjata*
- ◆ *opioidiiriippuvaisien jonotusaika lääkkeelliseen vieroitus- ja korvaushoitoon on edelleen liian pitkä. Mikäli korvaushoitoon ei ole osoitettu riittävästi resursseja, muut hoitomuodot vaativat jonotusaikana entistä enemmän lisäresursseja.*
- ◆ *huumehoitojen vastuunjakoa tulisi selkeyttää ja hoitotarpeen arviointia sekä hoitoon sijoittamista nopeuttaa*
- ◆ *huumehoitojen vaikuttavuuden ja kustannusten seurantajärjestelmiä tulee kehittää.*



28.4.2004

3.3 HELSINGIN KAUPUNGIN TALOUDEN ARVIOINTI

3.3.1 TALOUSARVION TOTEUTUMISEN JA KIRJANPIDON MUKAISEN TILINPÄÄTÖKSEN TARKASTELU

Talousarvion mukainen tuloslaskelma

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

Helsingin kaupungissa vuosi 2003 toteutui kokonaisuudessaan pieniä poikkeamia lukuun ottamatta talousarvion mukaisesti.

Toimintatuotot toteutuivat 4,8 % talousarviota parempina, toimintamenot 0,4 % talousarvion mukaisia menoja pienempinä ja toimintakate 2,4 % (51,3 milj. euroa) täten talousarviota parempana. Kokonaisuudessaan vuosi 2003 toteutui näiltä osin lähes talousarvion mukaisena.

Sosiaali- ja terveystoimen menot ylittivät talousarvion mukaiset menot 56,7 milj. euroa, muilla sektoreilla saatiin vastaavasti syntymään kustannussäästöjä yhteensä 69,2 milj. euroa.

Tilikauden vuosikate, joka oli talousarviossa -34,7 milj. euroa, toteutuikin 48,6 milj. eurona eli 83,3 milj. euroa ja 2,4 kertaa talousarviota parempana. Vuosikatteen talousarviopoikkeama syntyi toimintakatteen muutoksen lisäksi erän ”rahoitustulot ja -menot” 31,8 milj. euron suuruisesta talousarvioalituksesta. Niiden talousarviopoikkeama johtuu toisaalta korkomenoista, jotka toteutuivat talousarviota pienempinä johdun mm. alhaisesta korkotasosta ja lainanoton siirtymisestä vuoden 2004 puolelle. Toisaalta muut rahoitustuotot ja kulut toteutuivat talousarviota parempana. Tämä johtui lähinnä euron vahvistumisen aiheuttamasta valuuttapohjaisen lainan laskennallisesta kurssivoitosta.

Tilikauden tulos, -8,5 milj. euroa, toteutui 145,8 milj. euroa talousarviota parempana, mikä johtui mm. poistojen ja satunnaisten erien toteutumisesta 62,5 milj. euroa talousarviota parempana. Merkittävin talo-



28.4.2004

usarviopoikkeaman aiheuttaja oli Kampin tontinluovutuksia vastaavan myyntitulon, 63,1 milj. euroa, kirjaaminen kokonaisuudessaan vuoden 2003 tuloksi.

Tilikauden alijäämä, 44,1 milj. euroa, oli 89,9 milj. euroa talousarviota parempi. Alijäämää kasvattivat toisaalta edellä mainitun Kampin myyntitulon, 63,1 milj. euroa, rahastointi ja toisaalta muiden rahastojen purku 26,7 milj. eurolla.

Verotulot ja valtionosuudet

Verotulojen ja valtionosuuksien yhteismäärä vuonna 2003 toteutui talousarvion suuruisena, kun verotulojen määrä alitti talousarvion 73,3 milj. euroa ja valtionosuuksien määrä ylitti talousarvion 73,4 milj. euroa. Merkittävimmät euromääräiset poikkeamat verotuloissa olivat tuloverojen 25,2 milj. euron ja yhteisöveron 44,4 milj. euron talousarvioalitukset.

Tuloverojen määrä, 1 643 milj. euroa, toteutui 25,2 milj. euroa (1,5 %) talousarviota pienempänä. Niiden määrä oli 42,5 milj. euroa suurempi kun vuonna 2002, vaikka Helsinki oli korottanut vuoden 2003 veroprosenttia yhdellä prosenttiyksiköllä. Tuloverojen määrän pieni kasvu selittyy sillä, että vuoden 2003 tuloveropohja oli noin 3,2 % pienempi kuin vuonna 2002. Helsingin osalla tuloveropohjan pieneneminen oli suurempi kuin keskimäärin koko maassa.

Yhteisöverojen määrä, 226,7 milj. euroa, oli 44,4 milj. euroa (16,4 %) talousarviota pienempi. Niiden määrä oli 50,3 milj. euroa (18,2 %) pienempi kun vuonna 2002. Yhteisöveron, joka otettiin käyttöön vuonna 1993, määrä on vähentynyt jatkuvasti valtion 1990-luvulla aloittamien leikkausten johdosta. Vuonna 1993 kuntien osuus yhteisöveron tuotosta oli 44,8 % ja vuonna 2003 vain 19,75 %. Helsingin osalta yhteisöveron tuoton lasku johtuu osittain myös kuntien sisäisen jakoosuuden pienenemisestä. Helsingin osuus yhteisöveron tuotosta on laskenut 538,2 milj. eurosta vuonna 1999 alle puoleen eli 226,7 milj. euroon vuonna 2003 (vähennys 57,9 %).

Valtionosuuksien (yleinen ja tehtävänmukainen valtionosuus) määrä oli 7,7 milj. euroa, vaikka ne oli budjetoitu -67,7 milj. euroksi. Niiden määrä oli 126,3 milj. euroa suurempi kun vuonna 2002, mikä johtuu pääasiassa siitä, että vuoden 2003 tasausvähennysten määrää on pienennetty kompensationsa vuonna 2003 tapahtuneelle yhteisverosuuden leikkaukselle. Helsinki sai valtionosuuksia vuonna 1999 yhteensä 15 milj. euroa. Vuosina 2000–2002 Helsingin valtionosuudet olivat tasausvähennysten kasvun vuoksi negatiivisia, vuonna 2002 jopa 118,6 milj. euroa.



28.4.2004

Investoinnit

Investointiosan menot olivat 336,4 milj. euroa. Investointien toteuma alkuperäiseen talousarvioon nähden oli 95,1 % eli lähes talousarvion mukainen. Vuodelle 2003 myönnettiin määrärahamuutoksia yhteensä 76,4 milj. euroa. Ne huomioon ottaen investointien toteutuma oli 78,2 %.

Rahoituslaskelma

Rahoituslaskelman mukaisen toimintapääoman, 52,2 milj. euroa, muutos oli 64,9 milj. euroa parempi kuin talousarviossa oli ennakoitu. Muutos johtuu pääasiassa vuonna 2003 toteutetusta 50 milj. euron pääoman siirrosta Helsingin Energialta, jota ei ole voitu ottaa rahoituslaskelman laadinnassa huomioon.

Kirjanpidon mukainen tilinpäätös

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

Kirjanpidon mukaisen tilinpäätöksen perusteella laskettuja tunnuslukuja muiden kaupunkien lukuihin verrattaessa tulee ottaa huomioon, että Helsingillä liikelaitokset kuuluvat kaupungin tilinpäätökseen, kun taas muilla suurilla kaupungeilla merkittävimmät liikelaitokset on yhtiötetty eivätkä ne siten sisälly kunnan tilinpäätökseen. Helsingin Energian vaikutus liikelaitosten tulokseen on merkittävin. Liikelaitosten tulosta parantava vaikutus oli vuosikatteessa yhteensä 216,1 milj. euroa, tilikauden tuloksessa 93,6 milj. euroa ja tilikauden ylijäämässä 77,9 milj. euroa.

Tilikauden vuosikate oli 338,1 milj. euroa. Liikelaitosten osuus vuosikatteesta oli 216,1 milj. euroa.

Investointien tulorahoitusprosentti oli 70. Kun se lasketaan vuosikatteesta ilman liikelaitoksia, se oli 25 %. Vuosikate poistoista oli 115 %. Kun tuloslaskelmasta eliminoidaan liikelaitosten vaikutus, vuosikate poistoista on 41,4 %.

Tilikauden tulos oli 156,0 milj. euroa, ilman liikelaitoksia se olisi ollut 62,4 milj. euroa. Tilikauden ylijäämä oli 101,4 milj. euroa, mutta ilman liikelaitoksia se olisi ollut 23,5 milj. euroa.



28.4.2004

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

Seuraavassa kohdassa 3.3.2 on esitetty tarkempia, kohtaa 3.3.1 täydentäviä toteuma- ja tunnuslukuja vuodelta 2003, aikasarjoja vuosilta 1999–2003 sekä vertailuja neljään seuraavaksi suurimpaan kaupunkiin vuodelta 2003.

3.3.2

TALOUSARVIOSTA JA KIRJANPIDON MUKAISESTA TILINPÄÄTÖKSESTÄ LASKETTUJA TUNNUSLUKUJA

3.3.2.1

Talousarvion tunnuslukuja

Tuloslaskelma

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

	TA 2003	TOT 2003	ERO		MUUTOS
			TOTEUTUNUT – T-ARVIO		2003–2002
	Milj. €	Milj. €	Milj. €	%	%
Toimintatulot	781,0	818,6	37,6	4,8	-5,5
Toimintamenot	-3 004,6	-2 992,1	-12,5	0,4	-3,4
Toimintakate	-2 133,8	-2 082,5	-51,3	2,4	2,3
Vuosikate	-34,7	48,6	83,3	239,8	142,8
Tilikauden tulos	-154,4	-8,5	-145,8	94,5	96,4
Tilikauden ylijäämä	-134,0	-44,1	-89,9	67,1	80,2

Vuosikate, joka oli talousarviossa -34,7 milj. euroa, toteutuikin 48,6 milj. euron suuruisena eli se toteutui 2,4 kertaa talousarviota parempana.

Verotulot ja valtionosuudet

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

	TA 2003	TOT 2003	ERO		MUUTOS
			TOTEUTUNUT – T-ARVIO		2003–2002
	Milj. €	Milj. €	Milj. €	%	%
Verotulot	2 057,7	1 984,4	-73,3	3,6	-0,3
Tulovero	1 668,2	1 643,0	-25,2	1,5	2,7
Yhteisövero	271,1	226,7	-44,4	16,4	-18,2
Kiinteistövero	117,5	113,9	-3,6	3,1	1,5
Koiravero	0,9	0,8	-0,1	10,8	-3,2
Valtionosuudet	-65,7	7,7	+73,4	111,8	106,5



28.4.2004

Verotulot ovat toteutuneet 73,3 milj. euroa budjetoitua suurempina ja valtionosuuksien 65,7 milj. euron suuruiseksi arvioitu maksuosuus toteutui 7,7 milj. euron tulona eli se toteutui 73,4 milj. euroa budjetoitua suurempana.

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

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Muutos, %	-0,3	-7,5	-5,7	-5,6	-4,4

Veroprosentti eräissä suurissa kaupungeissa:

	1999	2000	2001	2002	2003
Helsinki	16,5	16,5	16,5	16,5	17,5
Espoo	17	17	17	17	17
Tampere	17,25	17,25	17,25	17,25	17,25
Turku	17	17,50	17,50	17,50	18
Vantaa	17,75	17,75	17,75	17,75	17,75

Valtuustokaudella 1997–2000 veroprosenttia on korotettu Tampereella ja Turussa. Valtuustokauden 2001–2004 aikana on Helsingissä korotettu veroprosenttia vuoden 2003 alusta lukien yksi prosenttiyksikkö ja Turussa puoli prosenttiyksikköä. Muissa kaupungeissa veroprosentti on pysynyt ennallaan.

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

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Poikkeama, %	-18,2	-42,9	-30,4	-41,6	-30,6

Yhteisöveron talousarviopoikkeamat Helsingissä vuosina 1999–2003:

	1999	2000	2001	2002	2003
Yhteisövero, milj. €	50,5	191,5	146,1	-80,1	-44,4

Arvonlisäveron palautusjärjestelmää on uudistettu vuoden 2002 alusta lukien siten, että valtio ei enää peri palautusjärjestelmän mukaista arvonlisäveroa takaisin. Arvonlisäveron takaisin perinnästä aiheutuneen ”menetyksen” valtio on perinyt kunnilta yhteisöveron jako-osuutta alentamalla. Tästä syystä vuoden 2003 yhteisöverotuotto on selvästi edellisvuosia pienempi, vähennys vuoteen 2002 verrattuna on 50,3 milj. euroa ja vuoteen 2001 verrattuna 444,9 milj. euroa.



28.4.2004

Valtionosuuksien määrä Helsingissä vuosina 1999–2003, milj. euroa:

	1999	2000	2001	2002	2003
Yleinen valtionosuus	21,9	22,2	22,2	19,5	19,5
Tehtävän mukainen valtionosuus	233,7	240,9	251,0	272,1	305,0
Yhteensä	255,6	263,1	273,2	291,6	324,5
Tasausvähennykset	-240,6	-275,9	-325,2	-410,2	-316,8
Yhteensä netto	15,0	-12,8	-52,0	-118,6	7,7

Vuodesta 1999 vuoteen 2003 valtionosuuksien määrä on pienentynyt vain 7,3 milj. euroa, mutta välillä niiden nettoarvo oli jopa negatiivinen: vuonna 2002 se oli -118,6 milj. euroa.

Tilikauden tulos ja alijäämä

Tilikauden tulos oli -8,5 milj. euroa. Se oli 145,8 milj. euroa parempi kuin talousarviossa.

Tilikauden *alijäämä* oli -44,1 milj. euroa, mikä oli 89,9 milj. euroa talousarviota parempi. Tilikauden tulos ei mahdollistanut rahastointeja.

Investointiosan toteutuminen

Investointiosan menot olivat 336,4 milj. euroa. Ne olivat 35,7 milj. euroa eli 9,6 % pienemmät kuin vuonna 2002. Myönnetyt määrärahamuutokset (76,4 milj. euroa) huomioon otettuina määrärahoja jäi käyttämättä 93,8 milj. euroa. Investointien toteutumisprosentti ylitysoikeudet huomioon otettuina oli 78,2 %. Edellisen vuoden vastaava prosentti oli 74,9 %. Investointien toteuma alkuperäiseen talousarvioon nähden oli sen sijaan 95,1 %.

Sellaisiin investointikohteisiin, joihin ei ollut alun perin varauduttu, käytettiin 2,9 milj. euroa. Toisaalta talousarvioon sisältyneitä hankkeita jäi toteuttamatta 4,0 milj. eurolla. Investointihankkeet ovat toteutuneet hyvin.

Investointien valtionosuuksia ei ollut budjetoitu vuodelle 2003 ollenkaan. Niitä saatiin 1,8 milj. euroa.

Talousarvion mukainen rahoituslaskelma

Talousarvion mukaisessa rahoituslaskelmassa toimintapääoma lisääntyi 52,2 milj. euroa, mikä on 64,9 milj. euroa enemmän kuin talousarviossa.



28.4.2004

3.3.2.2
Kirjanpidon tunnuslukuja

Tuloslaskelma

Toimintatuottojen osuus prosentteina toimintakuluista Helsingissä oli seuraava:

1999	2000	2001	2002	2003
41,4	39,5	38,2	39,8	43,6

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

Kunnan talouden analysoinnissa keskeiset luvut ovat *vuosikate* ja *investointien tulorahoitusprosentti*.¹ Kunnan talous on vuosikatteen mukaan tasapainossa, kun vuosikate riittää kattamaan käyttöomaisuuden suunnitelmapoistot ja investointien tulorahoitusprosentin mukaan, kun sen arvo on vähintään 100.

	1999	2000	2001	2002	2003
Vuosikate					
milj. €	351	506	413	99	338
€/asukas	635	910	737	176	604
% poistoista	143	195	163	34	115
Investointien tulorahoitus, %	91	92	76	20	70
Arvio tulorahoituksesta	Tasapainossa	Tasapainossa	Tasapainossa	Heikko	Tasapainossa

Joidenkin suurten kaupunkien vastaavat tunnusluvut vuonna 2003:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Vuosikate, milj. €	338	37	78	47	-5
Vuosikate, €/asukas	604	166	387	270	-29
Vuosikate, % poistoista	115	50	97	109	-12
Investointien tulorahoitus, %	70	29	60	57	-6

Helsingissä investointien omahankintamenot olivat 484,6 milj. euroa ja vuosikate oli 338 milj. euroa. Investointien tulorahoitusprosentti oli 70. Se on laskenut vuonna 1999 toteutuneesta 91 prosentista vuonna 2003 toteutuneeseen 70 prosenttiin (vuonna 2002 se oli 20 %).

¹ Lasketaan kaavalla $100 \times \text{vuosikate} / \text{investointien omahankintameno}$. Tämä luku ilmaisee, miten suuren osan investoinneistaan kunta pystyy rahoittamaan tulorahoituksellaan.



28.4.2004

Tilikauden ylijäämä ennen varausten ja rahastojen muutoksia oli 156 milj. euroa. Tilikauden ylijäämää kasvatti poistoeron muutos 0,3 milj. euroa ja vähensivät varausten muutos 15,2 milj. euroa sekä rahastojen muutos 39,7 milj. euroa. Näin ollen tilikauden ylijäämäksi muodostui 101,4 milj. euroa. Tilikauden ylijäämä oli 181 euroa asukasta kohden.

Tase

Omavaraisuus ja rahoitusvarallisuus

*Omavaraisuusaste*² mittaa kunnan vakavaraisuutta ja kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä. *Rahoitusvarallisuus* (euroa/asukas)³ osoittaa, kattavatko rahoitusomaisuus ja pitkäaikaiset sijoitukset vieraan pääoman. Helsingin omavaraisuusaste ja rahoitusvarallisuus ovat rahoitusvarallisuus ovat kehittyneet vuosina 1999–2003 seuraavasti:

	1999	2000	2001	2002	2003
Omavaraisuusaste	76	77	79	75	75
Rahoitusvarallisuus	133	402	207	-400	-563

Suurten kaupunkien omavaraisuusaste ja rahoitusvarallisuus (euroa/asukas) olivat vuonna 2003 seuraavat:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Omavaraisuusaste	75	85	75	65	57
Rahoitusvarallisuus	-563	-238	-531	-534	-2 014

Sijoitukset

Vuosina 1999–2003 sijoitusten määrä oli seuraava (sisältää henkilötökassan ja lahjoitusrahastojen sijoitukset):

Vuosi	milj. €	Keskikorko % (sijoitusten rullaava keskikorko)
1999	669,8	3,16
2000	683,8	4,07
2001	727,4	4,62
2002	661,7	3,91
2003	795,4	2,73

Vuodesta 1999 sijoitusten määrä on lisääntynyt 129,6 milj. euroa.

² Omavaraisuusaste ilmaistaan prosentteina ja lasketaan kaavalla $100 \times (\text{oma pääoma} + \text{poistoero} + \text{vapaaehtoiset varaukset}) / (\text{taseen loppusumma} - \text{saadut ennakot})$

³ Lasketaan kaavalla $(\text{saamiset} + \text{rahoitusarvopaperit} + \text{rahat ja pankkisaamiset} - \text{vieras pääoma} + \text{saadut ennakot}) / \text{asukasmäärä}$ 31.12.



28.4.2004

Sijoitusten korkoprosentti 31.12.2003 oli 2,429. Vertailukorkona pidettävä kolmen kuukauden euribor oli vastaavana ajankohtana 2,126 %.

Maksuvalmius

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

Kaupungin maksuvalmius on kehittynyt vuosina 1999–2003 seuraavasti:

Vuosi	Maksuvalmius päivinä
1999	67
2000	66
2001	65
2002	56
2003	66

Kaupungin maksuvalmius on pysynyt vuosien 1999–2003 välillä ennallaan. Maksuvalmiutta voidaan pitää kohtuullisena, mutta siihen on vaikuttanut kaupungin ottama 150 milj. euron laina vuoden 2003 lopulla. Ilman tätä lainanottoa maksuvalmius olisi ollut 51 päivää.

Suurten kaupunkien maksuvalmius oli vuonna 2003 seuraava:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Maksuvalmius päivinä	66	49	41	66	1

Antolainat

Antolainakanta on ollut vuosina 1999–2003 seuraava:

Vuosi	Lainakanta yhteensä milj. €	Liikelaitosten lainat milj. €	Velkajärjestelylainat milj. €
1999	1 035	565	3
2000	1 148	674	3
2001	1 147	670	3
2002	1 132	655	3
2003	1 101	625	3

Suurimmat antolainauksen erät vuonna 2003 olivat liikelaitoslainat 625 milj. euroa ja lainat omaan asuntotuotantoon 289 milj. euroa.



28.4.2004

Ottolainat

Helsingin ottolainojen määrä on lisääntynyt vuoden 1999 lopussa olleesta 249 milj. eurosta vuoden 2003 lopun 683 milj. euroon, mikä johtuu vuoden 2002 lopussa otetusta 400 milj. euron lainasta ja vuonna 2003 otetusta 150 milj. euron lainasta. Ottolainojen määrät olivat vuosien 1999–2003 lopussa seuraavat:

Vuosi	Milj. €	Euroa lainakannasta %
1999	249	62,4
2000	225	56,1
2001	204	50,4
2002	540	80,9
2003	683	87,2

Valuuttakurssiriskiä on vain terminoimattomassa kertalyhenteisessä CHF-määräisessä lainassa, jonka saldo 31.12.2003 oli 96,3 milj. euroa ja joka erääntyi maksettavaksi 18.3.2004.

Vuosina 2004 ja 2005 erääntyy maksettavaksi muiden lainojen lyhenyksiä yhteensä 49,5 milj. euroa.

*Suhteellinen velkaantuneisuus*⁴ oli Helsingissä 37,3 %. Suhteellinen velkaantuneisuusprosentti kertoo, kuinka paljon kunnan käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun.

Suhteellinen velkaantuneisuus oli suurissa kaupungeissa vuonna 2003 seuraava:

	Helsinki	Espoo	Tampere	Turku	Vantaa
Suhteellinen velkaantuneisuus, %	37,3	26,1	29	38,9	59,7

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.

⁴ Ilmaistaan prosentteina ja lasketaan kaavalla (vieras pääoma - saadut ennakot) / (toimintatuotot + verotuotot + valtionosuudet)



28.4.2004

Rahoituslaskelman avainlukuja Helsingissä vuonna 2003, milj. euroa:

Tulorahoitus	Käyttöomaisuuden investoinnit	Rahoitusosuudet	Käyttöomaisuuden myyntitulot	Varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirta	
305,6	-490,9	6,3	139,8	-39,2	
Antolainauksen muutokset	Lainakannan muutokset	Oman pääoman muutokset	Muut maksuvalmiuden muutokset	Rahoitustoiminnan nettokassavirta	Kassavarojen muutos
-44,5	142,7	9,0	19,5	126,7	87,5

Konsernitase

Seuraavassa taulukossa esitetään Helsingin kaupunkikonsernin eli Helsingin kaupungin sekä sen omistamien yhtiöiden ja hallitsemien säätiöiden tunnuslukuja vuosilta 1999–2003 ja vastaavat Helsingin kaupungin (emo) tunnusluvut vuodelta 2003:

	1999	2000	2001	2002	2003	Emo 2003
Omavaraisuusaste, %	67	66	66	62	61	75
Lainakanta, milj. €	1 591	1 587	1 694	2 159	2 400	683
Lainakanta, €/asukas	2 883	2 858	3 028	3 857	4 290	1 221
Taseen loppusumma, milj. €	9 215	9 737	10 073	10 549	10 884	9 059
Vastuut, milj. €	1 635	1 963	2 073	2 607	2 813	264

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. €	683	95	142	105	323
Emon lainat, €/asukas	1 221	423	706	600	1 754
Konsernin lainat, milj. €	2 400	848	528	804	913
Konsernin lainat, €/asukas	4 290	3 781	2 625	4 593	4 960

Omavaraisuusaste mittaa kuntakonsernin vakavaraisuutta ja kykyä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäyksellä. Omavaraisuusaste on pysynyt suhteellisen hyvänä vuosina 1999–2003.

Konsernin *lainakanta* 2 400 milj. euroa oli noin 3,5 kertaa suurempi kuin emolla.



28.4.2004

Konsernin *vastuut* 2 812,7 milj. euroa ovat noin 10,6 kertaa suuremmat kuin emon. Konsernin vastuut ovat 205,9 milj. euroa eli 7,9 % suuremmat kuin vuoden 2002 vastuut. Konsernin omavaraisuusaste on pysynyt kuitenkin suhteellisen hyvänä viimeisen viiden vuoden ajan.

Konsernitaseen loppusumma oli 10 884 milj. euroa, mikä oli 335 milj. euroa suurempi kuin edellisenä vuotena.

3.3.3

LIKELAITOSTEN ERÄITÄ TUNNUSLUKUJA

Helsingin kaupungin liikelaitoksia ovat Helsingin Energia, Helsingin Vesi, Helsingin Satama, Helsingin kaupungin palvelukeskus, Helsingin Tekstiilipalvelu ja Helsingin kaupungin liikennelaitos.

Ohessa joitakin liikelaitosten yhteenlaskettuja virallisen tuloslaskelman ja taseen tietoja, joihin sisältyvät myös sisäiset erät:

Liikevaihto	1 036,5 milj. euroa
Liikevoitto	274,8 milj. euroa
Tilikauden tulos	145,5 milj. euroa
Kaupungille tuloutetut peruspääoman tuotot	75,8 milj. euroa
Taseen loppusumma	2 444,9 milj. euroa
Peruspääoma	1 045,0 milj. euroa
Koko pääoma	1 428,5 milj. euroa
Taseen varaukset	156,0 milj. euroa

3.4

VIRASTOJEN JA LAITOSTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN

3.4.1

PERUSTERVEYDENHUOLLON TOIMIVUUS

Helsingissä terveysasemat toimivat väestövastuuperiaatteella, jolla tarkoitetaan nimetyille työntekijöille annettua kokonaisvastuuta määrätyn väestön kaikkien terveyden- ja sairaanhoidon palvelujen järjestämisestä. Työskentely pohjautuu ryhmätyölle ja omalääkäri- ja omahoitajaperiaatteelle. Jokaisella terveysasemalla on päivystävä terveydenhoitaja, jonka vastaanotolle pääsee ilman ajanvarausta. Mikäli terveysasema ei pysty järjestämään kiireellistä aikaa, ohjataan potilaat keskitettyyn ympärivuorokautiseen terveyskeskuspäivystykseen.

Omalääkärille ja omalle terveydenhoitajalle hakeudutaan ajanvarauksen kautta, mikäli kyse ei ole kiireellisestä tapauksesta.



28.4.2004

Valtioneuvosto asetti 13.9.2001 kansallisen hankkeen terveyden- huollon tulevaisuuden turvaamiseksi. Palvelujärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi valtioneuvoston periaatepäätöksessä todettiin, että potilaan pääsy turvataan perusterveydenhuollon ammattilaisen, tavallisesti lääkärin, ensiarvion kolmen päivän kuluttua yhteydenotosta.

Vuoden 2003 elokuussa kartoitettiin akuuttisairaanhoidon saatavuutta.⁵ Lääkärin tai muun perusterveydenhuollon ammattilaisen ensiarvion pääsi 93 % potilaista yhteydenottopäivänä. Lääkärin vastaanotolle tästä määrästä pääsi 49 %, joskin eri terveyskeskusten välillä oli eroja.

Tavanomaiselle, ei-kiireelliselle ajanvarausvastaanotolle pääsy taas kestää yleensä kolmea päivää kauemmin. Vuonna 2002 tehdyn mittauksen mukaan vastaanottoa jouduttiin odottamaan tavallisesti 22 päivää. Erot terveysasemien välillä olivat huomattavia. Kun kaakkoisessa suurpiirissä pääsi terveyskeskuslääkärin vastaanotolle yleensä 14 päivässä, niin vastaavasti itäisessä terveyskeskuksessa vastaanottoa joutui odottamaan 33 päivää. Koko kaupungin tasolla terveyskeskuslääkärille pääsy ajanvarausvastaanotolle vaihteli yhdestä päivästä 57 päivään.⁶

Lääkäreiden avoimia vakansseja on ollut jatkuvasti täyttämättä. Vuoden 2003 lopussa oli kuusi vakanssia ilman lääkäreitä.

Keskitetty terveyskeskuspäivystys toimii kolmessa eri paikassa: Marian ja Malmin sairaaloissa sekä Lasten ja nuorten sairaalassa.

Malmin ja Marian sairaalan päivystystilat ovat ahtaat ja epäkäytännölliset nykyiseen kävijämäärään nähden. Malmin sairaalan terveyskeskuspäivystyksen palotarkastus toi esille joitakin puutteita.

Kummassakin yksikössä joudutaan hoitamaan päihtyneitä potilaita, jotka saattavat aiheuttaa vaaratilanteita muille potilaille ja hoitohenkilökunnalle.

Terveyskeskussairaaloiden vuodeosastoilla joudutaan jatkuvasti hoitamaan vanhuksia, joiden oikean sijoituspaikan tulisi olla muissa hoitopaikoissa. Vanhusten hoidossa on pyritty lisäämään avohoidon osuutta vanhustalohjelman mukaisesti, mutta vanhusväestön määrän kasvaessa tarvitaan myös riittävästi laitos- ja asumispalvelupaikkoja.

⁵ Helsingin kaupunki/Terveysvirasto: Helsingin terveysviraston lääkäripalvelujen alueellinen saatavuus

⁶ Toiminnan laatu terveysvirastossa vuonna 2002. Helsingin kaupungin terveysviraston raportteja 2003:9.



28.4.2004

Pitkäaikaispaikkaa sosiaaliviraston vanhainkoteihin ja asumispalveluihin jonotti terveystarvoston sairaaloista 101 potilasta vuoden 2003 lopussa. Jonottajista 67 henkilöä oli yli 65-vuotiaita.⁷

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *lähes kaikki potilaat saavat terveysasemalla yhteyden perusterveydenhuollon ammattilaiseen kiireellisissä tapauksissa jo samana päivänä. Avosairaanhoidon ei-kiireellisissä tapauksissa on kuitenkin vastaanotolle pääsyssä ajallisesti suuria eroja terveysasemien välillä. Terveysasemien toiminta tulee järjestää siten, että jonotusaikoja voitaisiin lyhentää ja tasoittaa.*
- ◆ *Malmin ja Marian sairaaloiden terveyskeskuspäivystysten tilat ovat nykyiselle kävijämäärälle epäkäytännölliset. Myös päivystysten yleiseen turvallisuuteen tulee kiinnittää huomiota.*
- ◆ *hoitoketjut tulee saada toimimaan sellaisten vanhusten kohdalla, jotka nyt ovat terveyskeskussairaalohoidossa, mutta eivät enää selviä kotonaan kotipalvelun ja -sairaanhoidon avulla. Heitä varten tulee olla riittävästi hoitopaikkoja vanhainkodeissa ja tehostetussa palveluasumisessa.*

3.4.2

HAMMASHUOLTOPALVELUJEN JÄRJESTÄMINEN: PALVELUJEN KILPAILUTTAMINEN JA SAATAVUUS

Kansanterveyslakiin vuonna 2000 tehdyt muutokset laajensivat kuntien velvollisuutta ylläpitää hammashuoltoa, joka tarkoittaa valistus- ja ehkäisytoiminnan lisäksi kunnan asukkaiden hampaiden tutkimus- ja hoitotoiminnan järjestämistä (Kansanterveyslaki 14 §). Kunnan on myös järjestettävä kiireellinen hammashoito potilaan asuinpaikasta riippumatta ja opiskelijoiden hammashuolto. Lainmuutoksen jälkeen kaikki kuntalaiset tulivat hammashuollon piiriin.

Vuonna 2000, ennen kuin kansanterveyslain muutos tuli asteittain voimaan, hammashuollon hoitokäyntejä oli 375 864. Toimintamenot olivat yhteensä 23,2 milj. euroa. Tuolloin hammashuollon piirissä olivat alle 37-vuotiaat ja eräät erityisryhmät. Vuonna 2003 käyntejä oli 423 726 ja hammashuoltoon käytettiin 33,7 milj. euroa.

Vuoden 2003 talousarvion perusteluosassa todettiin, että hammashuollon säästötoimet tullaan kohdistamaan ostopalveluihin ja hammashoidossa noudatetaan terveyslautakunnan 7.5.2002 hyväksymiä priorisointiperiaatteita, joissa kiireellisyys määräytyy hoidon tarpeen ja vaikuttavuuden perusteella.

⁷ Tilasto: "Terveystarvoston sairaaloista ympärivuorokautiseen jatkohoitoon odottavat" (viikko 52/2003).



28.4.2004

Terveyslautakunta päätti 10.9.2002 hammashuoltopalvelujen järjestämiseksi vuosina 2003–2005. Yksityishammaslääkäreiltä ostettaviin palveluihin varattiin 3,8 milj. euroa vuodelle 2003, josta käytettiin 3,1 milj. euroa. Oman toiminnan laajuus ja rahoitus päätettiin säilyttää vähintään vuoden 2002 tasolla.

Ostopalveluhammaslääkäriasemat valittiin tarjouskilpailun perusteella ja terveyslautakunta teki tästä päätöksen 12.11.2002.

Ostopalvelutarkastuksessa todettiin, että kilpailutus, ostopalveluhammaslääkäreiden valinta ja sopimukset hoidettiin asiallisesti. Erityisesti huomiota kiinnitettiin siihen, että kiireellistä hammashoitoa antavia hammaslääkäriasemia on riittävästi.

Asiakasmäärän kasvu ja asiakasrakenteen muutos ovat vaikuttaneet hammashuoltopalvelujen saatavuuteen. Terveysvirastosta saadun tiedon mukaan kiireellistä hammashoitoa tarvitsevat ovat päässeet hoitoon samana päivänä. Myös lääketieteellisin ja hammaslääketieteellisin perustein hammashoitoon oikeutetut ovat saaneet hoitopalveluja. Odotusaika on ollut heidän kohdallaan neljästä kuuteen viikkoon.

Sen sijaan terveiden aikuisten tarkastusjonoille asetettiin toistaiseksi sulkuja, koska tarkastettavien jono kasvoi nopeasti yli 8 000 potilaan suuruiseksi ja jonotusaika kahdeksaan kuukauteen. Terveysvirastossa arvioitiin, että hampaiston tarkastusjonossa olisi vuoden 2003 lopussa ollut yli 32 000 helsinkiläistä, ellei sulkuja olisi asetettu.

Eduskunnan oikeusasiamies pyysi kaupunginhallitukselta selvitystä Helsingin kaupungin hammashuollon lainmukaisuudesta. Sulkujen asettamisesta onkin luovuttu ja siirrytty kahden jonon järjestelmään, jossa ensin jonotetaan tutkimukseen ja sen jälkeen tarpeellisiksi katsottuihin hoitotoimenpiteisiin.

Vuoden 2004 helmikuussa kiireettömään hammashoitoon ja tarkastuksiin jonotti yli 6 000 asiakasta. Eri hammashoitoloiden välillä on jonottajien määrissä eroja. Hammaslääkäriä kohti tutkimusta jonottavien määrä oli keskimäärin kolmekymmentä.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *hoitotoiminnan asiakaslähtöisyyden kehittämiseksi tulisi selvittää, olisiko mahdollista siirtyä nykyistä keskitetympään ajanvarausjärjestelmään ja voitaisiinko hammashoitoyksiköiden kokoa suurentaa*
- ◆ *hammashuollon asiakasmäärän huomattavasta kasvusta ja asiakasrakenteen muutoksesta huolimatta tulisi huolehtia myös siitä, että lasten ja nuorten tarvitsemien hammashuoltopalvelujen saatavuus ei heikkene.*



28.4.2004

3.4.3

KAUPUNKISUUNNITTELUVIRASTON RESURSSIT JA ASEMAKAAVOITUS VERRATTUNA SUOMEN MUIHIN SUURIIN KAUPUNKEIHIN

Kaupunkisuunnitteluvirasto teki vuonna 2003 yhdeksän muun Suomen suurimman kaupungin kanssa vertailututkimuksen kaupunkisuunnittelun resursseista ja asemakaavoituksesta. Selvitys tehtiin vuoden 2002 toteutuneilla luvuilla.

Helsingillä vertailujoukon parhaat resurssit

Selvityksen perusteella Helsingin kaupunkisuunnittelulla on käytettävissä runsaimmat henkilö- ja taloudelliset resurssit Suomen kymmenen suurimman kaupungin joukossa. Helsingillä on toiseksi eniten henkilöresursseja asukasta kohden mitattuna (4,52 henkilöä/10 000 asukasta) ja eniten henkilöresursseja rakennettua kerrosneliötä kohden mitattuna (4,2 henkilöä/10 000 rakennettua k-m²). Taloudellisia resursseja kuvattiin useilla mittareilla kuten kokonaismenoilla ja henkilöstömenoilla asukasta ja rakennettua kerrosneliötä kohden sekä käytyillä konsulttirahoilla ja muilla menoilla rakennettua kerrosneliötä kohden. Helsinki on vertailujoukossa ykkösenä kaikkien muiden menoja koskevien tunnuslukujen osalta paitsi henkilöstömenot asukasta kohden, jolla mitattuna se on vertailujoukossa toisena.

Helsingin asemakaavoituksen määrälliset aikaansaannokset vertailujoukon vähäisimpiä

Selvityksen mukaan Helsingin asemakaavoituksen määrälliset aikaansaannokset ovat vertailujoukkoa vähäisemmät. Helsinki sijoittuu vertailujoukon häntäpäähän, kun lasketaan kerrosala asemakaavaehdotusta kohden (13 342 k-m²) tai asemakaavaehdotusten kerrosala todellisuudessa rakennettuun kerrosalaan nähden (suhdeluku 1,7). Helsinki on kymmenestä suurimmasta kaupungista kaavoittanut kaikkein vähiten, kun mittarina käytetään kaavoitettuja kerrosneliöitä henkilökuntaan suhteutettuna (asuinrakennusoikeus 4 006 k-m²/asemakaavoitushenkilö, muu rakennusoikeus 5 005 k-m²/kaavoitushenkilö). Helsinki on vuonna 2002 asemakaavoittanut paljon virkistysalueita. Asuinkortteleiden kaavoitus on ollut suhteellisen vähäistä ainakin tarpeeseen nähden. Asuinkorttelialueiden osuus oli noin 25 % kaikesta kaavoituksesta.

Helsingin kaavoitus kallista

Koska Helsingillä on selvityksen mukaan parhaat kaavoitusresurssit, mutta sen määrälliset aikaansaannokset sijoittuvat vertailujoukon häntäpäähän, on Helsingin kaavoitus kallista. Kalleutta selittää osaltaan



28.4.2004

kaavoitustyön vaativuus, sillä Helsingissä kaavoitetaan suurelta osin täydennysrakentamista vaikeasti rakennettaville maille.

Helsingin kaavoitus laadukasta

Kaavoituksen laadukkuutta mitattiin vain yhdellä mittarilla, muistutusten ja valitusten määrällä. Mittari on kuitenkin käyttökelpoinen ja kertoo paljon työn laadusta. Helsingissä muistutusten ja valitusten määrä asemakaavoista on vähäinen, sillä niiden osuus asemakaavaehdotuksista ja hyväksytyistä asemakaavoista jää alle 10 prosentin. Vain Porilla oli tämän mittarin osalta Helsinkiä parempi tulos.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *tässä selvityksessä aikaansaannoksia on tarkasteltu ainoastaan asemakaavoituksen osalta. Myös muiden kaupunkisuunnittelutoimintojen vertailu olisi hyödyllistä.*
- ◆ *vertailututkimuksen tuloksia tulee jatkossa hyödyntää kaupunkisuunnitteluprosessien kehittämisessä ja suunnitteluresurssien mitoituksessa. Pyrkimyksenä on oltava kaupunkisuunnittelun kustannuksien alentaminen työn laadun kuitenkin kärsimättä.*

3.4.4

KAUPUNGIN MAANVUOKRAUSTOIMINTA

Tarkastuslautakunta on selvittänyt kaupungin maa-alueiden sisäistä ja ulkoista vuokrausta kiinteistöviraston tonttiosastossa, liikuntavirastossa ja rakennusvirastossa.

Kaupunki siirtyi kaupunginhallituksen päätöksellä vuoden 1994 alusta perimään sisäisiä vuokria. Maa- ja vesialueet siirtyivät kiinteistölautakunnan hallintoon ja se vuokraa maaomaisuuden sisäisin vuokrauksin hallintokunnille. Maaomaisuuden arvo korotettiin tuolloin lähes 3,03 miljardiin euroon. Kiinteistöviraston maille asetettiin 3 prosentin tuotto-tavoite, joka oli 124,5 milj. euroa vuonna 2003 ja on tulevina vuosina 130 milj. euroa. Kiinteistövirasto sai vuonna 2003 ulkoisia maanvuokria 104,0 milj. euroa sekä hallintokunnilta sisäisiä maanvuokria 45 milj. euroa. Lisäksi kiinteistövirasto sai vuonna 2003 sisäisiä toimitilavuokria 184 milj. euroa, joihin sisältyy osaksi myös maanvuokraa.

Kaupunginvaltuusto edellytti 12.12.2001 hyväksyessään toivomusponnen, että kaupungin maapolitiikassa pääsääntönä on edelleen maanvuokraus. Samalla edellytettiin selvittävän uusia, kaupungin elinkeinopoliittisia tavoitteita paremmin edistäviä vuokraustapoja ja -aikoja. Kiinteistölautakunnan 14.10.2003 kaupunginhallitukselle antaman selvityksen perusteella ei ilmennyt tarvetta tehdä esityksiä lainsäädännön muuttamiseksi. Kaupungin taloudellisen tilanteen muututtua tonttien



28.4.2004

myyntiä ohjaavat nykyisin enemmän talousarvion toteuttamistavoitteet kuin maa- tai elinkeinopoliittiset perusteet.

Rakennusviraston merkitys vuokraajana on kasvanut, kun yleisten alueiden vuokrauksia on keskitetty sinne. Rakennusvirasto jälleenvuokraa mm. viljelypalsta-, kesämaja- ja siirtolapuutarha-alueita sekä katualueita työmaiden tilapäiskäyttöön. Liikuntavirasto puolestaan vuokraa liikunta- ja virkistyspalvelualueita, venesatamia jne.

Tarkastuksessa havaittiin, että osa maanvuokrista on melko edullisia, koska sopimuksia ei ole sidottu indeksiin. Kaikissa vuokrasopimuksissa ei ole vielä uusia maan saastumiseen liittyviä tiukempia ehtoja. Niitä lisätään, kun sopimuksia uusitaan.

Samaan käyttötarkoitukseen vuokrattujen maa-alueiden vuokrausperusteet poikkeavat toisistaan. Esimerkiksi liikuntalautakunnan vuokralle antaman Talin golf-kentän vuosivuokra vuonna 2003 oli vain noin kahdeksasosa Paloheinän golf-kentän vuokrasta, vaikka Talin pinta-ala on yli 3,5-kertainen. Kiinteistölautakunnan vuokralle antaman Vuosaaren golf-kentän pinta-ala on noin 3,2-kertainen Paloheinään verrattuna ja vuokra oli noin 1,6-kertainen huolto- ja toimistorakennuksen kanssa.

Eroja on myös pysäköintialueiden vuokrauksessa. Urheilulaitosten ja -kenttien pysäköintialueista ei ole peritty sisäistä vuokraa liikuntavirastolta vuoden 2004 alusta, kun taas sairaalat ja terveysasemat maksavat pysäköintialueistaan vuokraa. Terveystoimen pysäköintialuevuokrat sisältyvät toimitilavuokraan esimerkiksi rakennusoikeuden määrittämänä pysäköintipaikkojen määränä.

Kaupunginhallituksen esityslistan 8.3.2004 mukaan liikuntalautakunta poisti Viikinmäen ampumarata-alueen vuokrasopimusta uudistaessaan puhdistamisehdon. Ehtoa ei lisätty vuokrasopimukseen, vaikka kiinteistöviraston tonttiosasto edellytti sitä kirjeellään 24.4.1998. Kun maaperä puhdistetaan lähivuosina asuntorakentamiseen, kaupungin maksettavaksi tulee puhdistuskuluja arviolta 5–6 milj. euroa. Tämän lisäksi kaupungin maksettavaksi tulee osa ampumaradan rakenteiden purkukustannuksista, koska alueen vuokrannut yhdistys ei pysty niitä maksamaan.

Edellä olevat esimerkit osoittavat, että kaupungin maanvuokraustoiminta ei ole täysin tasapuolista ja oikeudenmukaista eikä kaupungin kokonaisedun huomioon ottavaa.

Tarkastuslautakunnan mielestä

- ◆ *sisäistä ja ulkoista maanvuokrausta varten olisi valmisteltava vuokrausperiaatteet, joissa otetaan huomioon tasapuolisesti kaupungin kokonaiset*



28.4.2004

- ◆ *maaperän ja muun ympäristön saastuminen ja siitä mahdollisesti johtuvat toimenpiteet tulee asianmukaisesti ottaa sopimusehdoissa huomioon. Ehdot tulee lisätä vanhoihin sopimuksiin niitä uudistettaessa.*

3.4.5

KAUPUNGIN TYHJÄT TOIMITILAT

Tarkastuslautakunta on selvittänyt kaupungin säästötoimien seurauksena irtisanottuja toimitiloja. Hallintokunnille oli asetettu vuoden 2003 talousarviossa kolmen prosentin vuokratustannusten säästötavoite, joka toteutuessaan merkitsisi 57 000 m² tilakannasta luopumista. Hallintokuntien tilankäytön tehostamista jatketaan myös vuonna 2004.

Kiinteistöviraston talo-osaston sitovana tavoitteena talousarviossa oli tilojen vajaakäyttöaste 0,9 % ilman säästötavoitteen aiheuttamia vapautuvia tiloja. Tavoite toteutui, koska toteuma oli vain 0,6 %. Säästösyistä irtisanotut tilat mukaan lukien vajaakäyttöaste oli 2,2 %, kun yleinen toimistotilojen vajaakäyttöaste Helsingin seudulla oli noin 6,5 %. Tiloja irtisanottiin säästösyistä noin 42 000 m², joka oli kolme neljäsosaa arvioidusta.

Kiinteistöviraston talo-osastolla ei ole kaupunginhallitukselle annetun lausunnon mukaan resursseja eikä myöskään riittävää asiantuntemusta hoitaa kaupungin omistamien tilojen tuntiveloitukseen ja -varaukseen perustuvaa edelleenvuokrausta, joka tehostaisi eri hallintokuntien tilojen käyttöä. Koska asiantuntemus on niillä hallintokunnilla, jotka em. vuokrausta hoitavat, voi kaupungin yhteisen varausjärjestelmän ja hinnoittelun kehittäminen olla siis hankalaa. Valvonnan ja siivouksen ym. järjestämistä ei voi myöskään pitää talo-osaston ydintehtävän kannalta tarkoituksenmukaisena.

Vain noin neljännekselle säästösyistä vuosina 2002–2003 irtisanotuista tiloista onnistuttiin löytämään uudet vuokralaiset. Vuokrasopimuksissa on osin pitkäköjä irtisanomisaikoja, joten vasta vuosi 2004 osoittaa paremmin säästösyistä irtisanottujen vuokrien vaikutukset toisaalta talo-osaston ja toisaalta tiloja irtisanoneiden yksiköiden toimintaan. Edelleen vuokrauksen onnistumisen edellytys on mm. tilojen tehokas markkinointi, jossa on jo kokeiltu uusia palvelumuotoja. Talo-osaston vuokrauksia hoitavan henkilöstön vapaat vakanssit on myös täytetty. Pääasiallinen strategia on edelleenkin vuokraus eikä myynti.

Turhista tiloista luopuminen tuottaa hallintokunnille suoraa säästöä ja auttaa keskittymään varsinaiseen ydintoimintaan. Kaupunkitasolla säästöä syntyy kuitenkin vasta sitten, kun tilat on saatu uudelleen vuokratuiksi kaupungin muuhun käyttöön mikäli näin välttytään uudis- tai vuokratilahankkeilta, tilat on vuokrattu ulkopuoliselle taholle tai saatu



28.4.2004

myydyiksi. Kiinteistöhallinnon kokonaisuutta ja pitkäjänteisyyttä ajatellen kiinteistöstrategia on tässä avainasemassa.

Uudelleenvuokrausta haittaavana tekijänä on jo vuonna 2002 alkanut toimitilamarkkinoiden taantuminen sekä se, että pääosa tyhjästä tiloista on palvelutilaa, joiden kysyntä on vähäistä. Myös Vuosaaren tuleva satamakeskus siirtänee toimitilojen painopistettä jatkossa idemmäksi.

Kauppahallien vuokrat määräytyvät hieman eri tavoin johtuen mm. maapohjan vuokrasta tai sähköstä. Tämä voi johtaa jopa tilojen tyhjenemiseen ryhdyttäessä yllättäen esimerkiksi suojelukohteissa isoihin vuokrankorotuksiin, kun otetaan myös suuret korjauskustannukset huomioon. Tyhjästä tiloista vuokrattiin mm. Töölön entinen raitiovaunuhalli ja Hietalahden kauppahalli.

Tarkastuslautakunta arvioi vuoden 2002 arviointikertomuksessaan tilojen ja rakennusten vuokrausta. Kaupunginjohtaja asetti 21.5.2003 toimitilahallinnon kehittämissuunnitelman, joka esitti mietinnössään 31.10.2003 nettobudjetoidun yksikön, tilakeskuksen, perustamista kiinteistövirastoon. Kaupunginhallituksen päätöksellä 19.1.2004 tilahallinnon kehittämistä valmistellaan talous- ja suunnittelukeskuksessa ja kaupunginkansliassa kehittämistyöryhmän esitysten mukaisesti.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *kiinteistöviraston tulojen budjetointi vaikeutuu, kun ei tarkasti tiedetä säästötoimien seurauksena menetettyjä vuokratuloja hallintokunnilta vapautuvista tiloista*
- ◆ *säästösyistä vapautuneiden tilojen uudelleen vuokraus on ollut tois-
laiseksi hitaahkoa nykyisessä suhdanteessa*
- ◆ *säästötoimien vaikutukset kaupungin toimitilakokonaisuuteen ovat paremmin arvioitavissa vuoden 2004 jälkeen, koska vaikutukset eivät vielä ole toteutuneet kokonaisuudessaan*
- ◆ *kaupungin tilojen käytön tehostamiseksi tulisi tutkia yhteisen varausjärjestelmän ja hinnoittelun kehittämistä. Toteutettava organisaatiouudistus toimitilahallinnossa tehostanee tulevaisuudessa mm. investointien ohjausta ja tilojen käyttöä sekä niihin liittyvää erilaista seurantaa.*



28.4.2004

3.4.6 TALOUDEN SOPEUTUSTOIMET ERÄISSÄ VIRASTOISSA JA LAITOKSISSA

Tarkastuslautakunta kartoitti eräissä virastoissa ja laitoksissa⁸ vuonna 2003 toteutettuja talouden sopeutustoimia. Kartoitus perustui virastoille ja laitoksille lähetettyyn kyselyyn sekä talousarvion toteutumiseen.

Kartoituksen perusteella voitiin todeta, että vaikka virastojen ja laitosten käyttömenoja oli jo talousarviota laadittaessa karsittu, säästöjä syntyi vielä vahvistettuun talousarvioonkin nähden. Osa säästöistä kohdistui virastojen ja laitosten välisiin sisäisiin eriin, minkä vuoksi ne eivät ole kaupungin kannalta todellista säästöä.

Myös investointimäärärahoista pystyttiin säästämään, ja valtaosa tästä oli kaupungin kannalta todellista säästöä.

Yleisesti voi todeta, että säästöillä oli jonkin verran vaikutusta arvioinnin kohteena olleiden virastojen ja laitosten palvelutuotantoon. Liikennelaitos supisti liikennetuotantoaan ja rakennusvirasto laski katujen sekä viheralueiden ylläpidon tasoa. Talonrakennusinvestointien karsiminen vähentää HKR-Tekniikan työmäärää. Vähennys tapahtuu viiveellä, koska keskeneräiset hankkeet tehdään valmiiksi ja pienehköjen mutta paljon rakennuttamistyövoimaa vaativien hankkeiden suhteellinen osuus kasvaa.

Henkilöstöön säästöt kohdistuivat jossain määrin. Henkilöstön määrä väheni luonnollisen poistuman kautta. Lisäksi avoimia vakansseja jätettiin täyttämättä osaksi vuotta. Koko kaupungin henkilökuntamäärä väheni 724 henkilöllä (1,8 %) edellisestä vuodesta.

Kaupunginvaltuuston talousarviossa asettamien sitovien tavoitteiden toteutumiseen säästöt eivät yleisesti ottaen vaikuttaneet. Sen sijaan osa toimintaa kuvaavista suoritteista jäi talousarviossa esitettyjä tavoitelukuja pienemmiksi.

Kartoituksessa tuli ilmi joitakin epätarkoituksenmukaisia säästötoimenpiteitä:

Kaupunkisuunnitteluviraston käytössä olevan kiinteistön ullakkotilojen rakentamisesta luovuttiin kiinteistöviraston investointisäästöjen vuoksi. Osa liikennesuunnitteluosaston henkilöstöstä oli tarkoitus siirtää ullakkotiloihin, mutta nyt osasto on vuokralla viereisessä, ulkopuoliselta vuokratussa talossa. Investointimenoissa säästettiin 1,9 milj. euroa, mutta käyttömenot kasvoivat 344 000 euroa vuodessa. Kaiken lisäksi

⁸ Asuntotuotantotoimisto, kaupunkisuunnitteluvirasto, kiinteistövirasto, rakennusvalvontavirasto, liikennelaitos, Helsingin kaupungin palvelukeskus, Helsingin kaupungin tukkutori, hankintakeskus, Helsingin tekstiilipalvelu, Helsingin Satama, Helsingin Energia, Helsingin Vesi, rakennusvirasto



28.4.2004

liikennesuunnitteluosastolta vapautuneet kiinteistöviraston hallitsemat tilat Aleksanterinkatu 26:ssa ovat nyt tyhjillään.

Rakennusvalvontavirasto karsi investointimenoistaan, jotka kohdistuivat atk-kehittämishankkeisiin. Jo kymmenen vuotta suunniteltu sähköisen piirustusarkiston aikaansaaminen siirtyi edelleen.

Rakennusvalvontavirasto yritti säästää vuokramenoissa luopumalla osasta autopaikkoja. Samaan aikaan kiinteistövirasto muutti tilavuokrien laskentaperusteita, joten todellisuudessa rakennusvalvontaviraston vuokramenot ylittivät talousarvion noin 37 000 eurolla.

Rakennusviraston ulkovalaistustoiminnan määrärahat eivät riittäneet kattamaan sovittuja veloituksia. Helsingin Energia joutui peruuttamaan kirjanpidostaan laskuja ja tuloja noin 3,6 milj. euroa.

Helsingin Vesi menetti vuonna 2003 noin 450 000 euron vuokratulon, kun se joutui varaamaan Ilmalan vesitornista toimistotilaa ja pitämään sitä tyhjillään yhdeksän kuukautta kaupungin uutta taloushallintopalvelukeskusta varten.

Liikennelaitoksen säästöjen takia Helsingin Satama joutui osallistumaan linjan 15 rahoitukseen 90 000 eurolla turvatakseen Vironliikenteen matkustajien linjayhteyden keskustasta Länsiterminaliin.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *tarkastelun kohteena olleet virastot ja laitokset pystyivät sopeuttamaan toimintansa niille asetettuun säästöraamiin ja jopa ylittämään säästötavoitteen palvelutuotannon kohtuuttomasti kärsimättä*
- ◆ *osa säästötoimenpiteistä oli epäonnistuneita, koska säästäminen yhtäällä aiheutti menojen lisäystä tai tulojen menetystä toisaalla*
- ◆ *osa syntyneistä säästöistä ei ollut kaupungin kannalta todellista säästöä, koska se kohdistui kaupungin virastojen ja laitosten välisiin sisäisiin eriin*
- ◆ *jatkossa talousarvioehdotuksessa tulisi valtuustolle esittää tulojen ja menojen jakautuminen sisäisiin ja ulkoisiin eriin.*

3.4.7

RAKENTAMISEN VALVONTA KAUPUNGIN HALLINNOSSA

Tarkastuslautakunta on selvittänyt rakentamisen valvontaa asuntotuotantotoimistossa ja rakennusvirastossa sekä ns. viranomaisvalvontaa rakennusvalvontavirastossa. Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki sekä rakennusurakan yleiset sopimusehdot YSE 1998 tiukensivat rakentamisen valvontamääräyksiä myös tilaajan osalta.



28.4.2004

Tarkastuslautakunnan mielestä

- ◆ *rakentamisen valvonnassa kaupunkikonsernin kokonaisuus tulisi paremmin otetuksi huomioon, mikäli valvontaan osallistuvat hallintokunnat lisäisivät yhteistyötä mm. rakennustyön tarkastuslistojen ja -ohjeiden laadinnassa*
- ◆ *on harkittava tehtäväkierron lisäämistä tietotaidon jakamisessa kaupunkikonsernin sisällä*
- ◆ *käyttö- ja huolto-ohjeiden eli ns. huoltokirjojen tuottaminen uudis- ja perusparannushankkeisiin parantaa kaupunkikonsernin kiinteistöjen kustannushallintaa niiden elinkaaren aikana.*

3.4.8

HKL-BUSSILIIKENTEN JA SUOMEN TURISTIAUTO OY:N TALOUDELLINEN TILANNE 31.12.2003

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota vuoden 2002 arviointikertomuksessaan kaupungin bussiliikenneyksiköiden, HKL-Bussiliikenteen ja Suomen Turistiauto Oy:n, heikkoon taloudelliseen tilaan. Kummankin yksikön vuoden 2003 taloudellinen tulos oli edelleen tappiollinen. Pitkään jatkuva tappiollisuus voi vaikuttaa kielteisesti bussiliikenteen toimivuuteen, jolla on suuri merkitys kaupunkilaisille.

Tarkastuslautakunta uudistaa vuoden 2002 arviointikertomuksensa ehdottamansa, että

- ◆ *bussiliikenneyksiköiden talous tulee tervehtyttää*
- ◆ *on määritettävä kaupungin bussiliikennetuotannon pitkän tähtäyksen tavoitteet, strategia ja omistajapolitiikka sekä huolehdittava näiden mukaisesti liikenneyksiköiden toiminnasta ja bussiliikennetuotannon järjestämisestä.*

3.4.9

OPETUSVIRASTON MEDIAKESKUKSEN KÄYTTÖ

Opetusviraston vuoden 2003 talousarvion kohta opetustoimen tietotekniikkapalvelut ja niiden kehittäminen sisältää myös mediakeskuksen menot ja tulot sekä toiminnalliset tavoitteet. Talousarviokohdan yhteismenot ovat sitovat kaupunginvaltuustoon nähden. Mediakeskus aloitti toimintansa vuonna 1999 ja se toimii lähinnä opetusviraston atk-pedagogiikan sekä hallinnon koulutuskeskuksena. Sen tehtäviä ovat mm. tietotekniikan ja verkko-oppimisen opetuskäyttöä edistävä koulutus, kehittämishankkeet ja konsultointi.

Vuonna 2003 mediakeskuksen menoihin oli varattu 2,3 milj. euroa. Menojen toteutuma oli 1,7 milj. euroa. Vastaavasti tuloja kertyi noin 49 000 euroa. Keskuksella on omia kokoustiloja, koulutusluokkia ja studioita yhteensä 1 979 m² sekä 16 hengen vakinainen henkilöstö. Vuonna 2003 mediakeskuksen kursseilla oli lähes 4 000 osallistujaa,



28.4.2004

studioiden kouluprojekteissa ja editointipastuksissa 1 500 ja verkko-oppimisen kehittämishankkeissa 5 300 osallistujaa.

Vuonna 2003 koulutusluokkien ja studioiden käyttöasteet ovat vaihdelleet 50–91 prosentin välillä. Alhaisin se oli teknisen työn (50 %) ja kuvankäsittelyn (61 %) tiloilla sekä kuvastudiolla (60 %). Kokoustilojenkin käyttöä olisi mahdollista vielä lisätä. Korkein käyttöaste on ollut äänistudiolla (91 %). Mediakeskus on avoinna vain arkipäivisin klo 8.15–16.00 välisenä aikana ja tarpeen mukaan iltaisin erikseen sovittaessa. Vuoden 2003 alussa mediakeskus julkisti hinnastonsa tiloilleen ja koulutus- ja asiantuntijapalveluilleen. Hinnasto on tarkoitettu laskutukseen kaupungin muilta hallintokunnilta tai yhteistyöhankkeiden muilta osapuolilta. Mikäli palveluja ja tilojen käyttöä tarjottaisiin ulkopuolisille taholle, se edellyttäisi selkeää hallinnollista linjauspäätöstä ja asian kirjaamista toimintastrategiaan, koska tällöin mediakeskuksen resurssit tulisi suunnitella ja järjestää uudelleen samoin kuin sen budjettiasetelu.

Tarkastuslautakunnan mielestä

- ♦ *tulisi selvittää mahdollisuudet ja edellytykset nostaa mediakeskuksen tilojen käyttöastetta tarjoamalla palveluja sekä kaupungin muiden hallintokuntien käyttöön esimerkiksi koulutus- ja kehittämiskeskuksen tai ammattikorkeakoulun että kaupungin ulkopuolisille käyttäjille myös iltakäyttöön.*

3.4.10

AINEOPISKELIJAT HELSINGIN KAUPUNGIN AIKUISLUKIOISSA

Helsingillä on neljä suomenkielistä ja yksi ruotsinkielinen aikuislukio. Aikuislukio toiminta perustuu ensisijaisesti lukiolakiin ja -asetukseen. Aikuislukiossa on sekä lukion tutkintoon tähtääviä varsinaisia opiskelijoita että aineopiskelijoita.

Varsinaisten ja aineopiskelijoiden määrät ovat kehittyneet vuosina 2000–2003 seuraavasti:

Vuosi	Varsinaiset opiskelijat*)	Aineopiskelijat *)	Yhteensä opiskelijat	Aineopiskelijoiden osuus
2000	2 182	1 968	4 150	47 %
2001	1 801	2 234	4 035	55 %
2002	1 690	2 326	4 016	58 %
2003	1 546	2 672	4 218	63 %

*) Painotettu keskiarvo opiskelijamääristä, laskentapäivät 20.1 ja 20.9.

Vuosina 2000–2003 aineopiskelijoiden osuus aikuislukioiden kokonaisopiskelijamäärästä on kasvanut 47 %:sta 63 %:iin. Samalla ajanjaksolla varsinaisten opiskelijoiden määrä on vähentynyt noin 30 %.



28.4.2004

Opetushallituksen raportoinnin mukaan koko maassa aineopiskelijoiden osuus aikuislukioiden opiskelijamäärästä oli 56 % vuonna 2003. Helsingissä tämä osuus oli 7 prosenttiyksikköä suurempi eli 63 %. Valtionosuutta myönnetään vain varsinaisten opiskelijoiden osalta.

Laskettaessa opiskelijakohtaisia nettomenoja jakajana käytetään valtakunnallisissa tilastoissa varsinaisten opiskelijoiden lukumäärää. Tällöin aineopiskelijoiden suuri määrä suhteessa tutkintoon tähtäävien opiskelijoiden määrään antaa virheellisen kuvan opiskelijakohtaisten menojen tasosta verrattuna muiden kuntien aikuislukioihin.

Tarkastuslautakunnan mielestä

- ◆ *kaupungin tulee pyrkiä vaikuttamaan lukiokoulutuksen rahoitusta koskevien säädösten muuttamiseen siten, että myös aikuislukioiden aineopiskelijat tulisivat valtionosuuden piiriin*
- ◆ *kaupungin tulee myös pyrkiä vaikuttamaan siihen, että valtakunnallisissa tilastoissa otetaan huomioon aikuislukioiden varsinaisten opiskelijoiden lisäksi aineopiskelijoiden määrä.*

3.4.11

KAUPUNGINMUSEON TILOJEN KÄYTTÖ

Kaupunginmuseolla on yhdeksän toimipistettä ja lisäksi Sofiankadun katumuseo. Usean toimipisteen ylläpito ja avoinna pitäminen aiheuttaa väistämättä kustannuksia. Monet kiinteistöistä ovat suojeltuja, joten on epäselvää, onko niille muuta mahdollista käyttöä mikäli museo joutuisi jostakin niistä luopumaan. Resurssisyyistä toimipisteiden aukioloaikoja on jouduttu supistamaan. Ilta-aukioloa ei ole ja päärakennusta lukuunottamatta toimipisteet ovat lauantaisin suljettuja. Päiväsaikaan työssäkäyvät pääsevät museon toimipisteisiin käytännössä vain viikonloppuisin.

Vuoden 1999 arviointikertomuksessaan silloinen tarkastuslautakunta on todennut, että kaupunginmuseon kustannus- ja tulorakenteen sekä kävijämäärien optimoimiseksi tulisi selvittää muun muassa aukiolojärjestelyjen vaikutus.

Varastointi ja konservointi ovat osa-alueita, joissa yhteistyö kaupungin muiden virastojen, esimerkiksi taidemuseon, kanssa voisi olla mahdollista. Konservointitiloja ja -laitteita on molemmissa vastikään paranneltu ja uusittu. Hyvien, yhdessä paikassa sijaitsevien varastotilojen hankinta tulee ainakin kaupunginmuseossa nousemaan pitkällä aikavälillä esille. Tämän hetkiset varastotilat ovat vanhat eivätkä vastaa moderneja vaatimuksia, vaikkakin Ruhan tiloja on paranneltu. Esimerkiksi pidempi hellejakso aiheuttaa ongelmia kokoelman säilytykselle.



28.4.2004

Tarkastuslautakunnan mielestä

- ◆ *kaupunginmuseon toimipisteiden aukioloajat tulisi järjestää mahdollisimman asiakasystävällisesti*
- ◆ *kaupunginmuseon ja kaupungin taidemuseon tulee selvittää jatkossa yhteistyön mahdollisuuksia etenkin varastoinnissa ja konservoinnissa niin työn kuin tilojenkin osalta.*

3.5

HELSINKI-KONSERNIN TYTÄRYHTEISÖJEN JA SÄÄTIÖIDEN TAVOITTEIDEN JA TOIMINNAN ARVIOINTI

3.5.1

HELSINKI-KONSERNIN OHJAUKSEN PERIAATTEET

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 26.3.1997 Helsinki-konsernia koskevat konserniohjauksen periaatteet. Ohjeissa määriteltiin muun muassa kaupunkikonsernin rakenne, konserniyhteisöjen ohjaamisen periaatteet ja eri toimielimien tehtävät konserniohjauksessa. Vaikka ohje annettiin jo vuonna 1997, konserniohjauksen käytännöt ovat vielä vakiintumattomia ja usein ajankohtaisiin yksittäistapauksiin perustuvia. Myös tytäryhteisöjen strateginen ohjaus on vielä vakiintumaton. Käytännössä on ilmennyt, että konsernijohdon ohjauksen tarpeeseen vaikuttavat muun muassa seuraavat tytäryhteisöjen toimintaan liittyvät seikat:

- sidottu konsernin pääoma
- maksetun avustuksen suuruus
- yhteiskunnallinen merkittävyys
- resurssien yhteiskäyttömahdollisuudet konsernin muiden osien kanssa
- toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset
- taloudellisen aseman merkittävä heikentyminen ja
- tuloksellista toimintaa haittaavat muutokset.

Tarkastuslautakunta on jo vuoden 1998 arviointikertomuksessaan kirjoittanut Helsinki-konsernin tytäryhtiöille ja säätiöille asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta sekä valvonnasta. Asiaan palattiin vuoden 1999 arviointikertomuksessa toteamalla muun muassa että nykyisen konsernipolitiikan sisältöön tulisi sekä kaupungin hallintoelimissä että tytäryhteisöissä saada entistä enemmän tavoitteellisuutta. Vuosien 2000–2003 arviointikertomuksissa on myös kiinnitetty monipuolisesti huomiota omistajapolitiikkaan sekä konsernin ja talouden ohjaamisen tarpeeseen.

Kaupunginhallitus hyväksyi 2.2.2004 Helsinki-konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen raportointia sekä johtamista ja hallinnon periaatteita koskevat ohjeet, jotka on kehitetty vuodelta 1997 olevien konserniohjauksen periaatteiden pohjalta.



28.4.2004

Johtamisen ja hallinnon keskeisiä periaatteita koskevan ohjeen ("corporate governance") käyttöönoton pitäisi nyt yhtenäistää konserniohjauksen kannalta keskeisillä alueilla konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen johtamis- ja hallintokäytännöt. Ohjeen avulla pitäisi samalla saada varmistetuksi, että yhteisöissä toteutuvat käytännössä terveet liikeperiaatteet, riittävä avoimuus, tulostietojen oikeellisuus, sisäinen ja ulkoinen valvonta, riskien hallinta sekä hyvä laskenta- ja kirjanpitoikäytäntö. Tytäryhteisöjen toiminnalle on kuitenkin jätetty riittävän väljät puitteet, jotta ne voivat toimia yhteisölähtöisesti, joustavasti ja tehokkaasti. Erittäin tärkeänä on pidettävä sitä, että yhtiön toimintaan liittyvien huomattavien muutoksien on hankittava etukäteen konsernijohtoon suostumus.

Tytäryhteisöjen raportointia koskeva ohje laajentaa ja syventää raportoitavia asioita ja tuottaa niistä sekä kaupunginhallitukselle että kaupungin johdolle, konsernijohtolle, entistä analyyttisempää tietoa toiminnan ja talouden kehittymisestä tilikaudella ja koko tilivuonna. Raportoinnin sisällön ja luotettavuuden kautta pitäisi nyt konsernin johdolle välittyä entistä paremmin kuva tytäryhteisöjen johtamisen tilasta ja liikkeenjohdollisista valmiuksista. Raportointi mahdollistaa näin ollen konsernin nykyistä tehokkaamman operatiivisen johtamisen. Uusi raportointiohje parantaneekin myös tiedonkulkua poliittisten päättäjien ja kaupungin tytäryhtiöiden välillä.

Tarkastuslautakunta katsoo, että

- ◆ *kaupunginhallituksen ohjeet 2.2.2004 mahdollistavat nykyaikaisen ja tehokkaan kunnallisen konserniohjausjärjestelmän.*

3.5.2

HELSINKI-KONSERNIN TYTÄRYHTIÖIDEN JA SÄÄTIÖIDEN KIRJANPIDON JÄRJESTELY

Osa Helsinki-konserniin kuuluvista tytäryhtiöistä ja säätiöistä on järjestänyt kirjanpitonsa niin, että yhtiön tai säätiön oma henkilökunta hoitaa sen. Nämä yritykset ovat niin suuria, että niillä on ollut mahdollisuus palkata omaa henkilökuntaa taloushallinnon tehtäviin. Toisaalta 57 yhtiötä ja säätiötä on ostanut yksityisiltä tilitoimistoilta kirjanpito palvelunsa. Kirjanpitotehtävät ovat jakautuneet 24 toimistolle.

Vaikka yhtiön hallitukselle ja toimitusjohtajalle on osakeyhtiölaissa määrätty vastuu kirjanpidon järjestelystä ja hoidosta, voisi Helsinki-konsernin johto konserniohjauksen avulla kehittää kirjanpidon järjestämistä. Kaikkien tytäryhtiöiden ja säätiöiden osalta pitäisi kartoittaa tarve omaan taloushallintohenkilökuntaan. Ulkopuolista kirjanpitoa tarvitsevista yhtiöistä ja säätiöistä on mahdollista muodostaa ryhmiä, jotka kilpailuttaisivat kirjanpitonsa hoidon. Näin saavutettaisiin todennäköisesti kustannussäästöjä.



28.4.2004

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *kirjanpidon keskitetympi hoito nopeuttaisi tietojen toimittamista Helsingin kaupungin konsernikirjanpitoon ja olisi laadullisesti yhdenmukaisempaa*
- ◆ *Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen talouspalvelukeskuksen tulevaisuuden näkyymiin voisi kuulua asiantunteva ja kilpailukykyinen tytäryhtiöiden ja säätiöiden kirjanpidon hoito.*

4

MUUT HAVAINNOT KAUPUNGIN HALLINNOSTA JA TALOUDENHOIDOSTA

4.1

JOHTAMISEN JA VALVONNAN PUUTTEET

Tarkastuslautakunnan tietoon on tullut eräitä yksittäisiä tapauksia, joissa esimiesasemassa olevat viranhaltijat ovat laiminlyöneet velvollisuutensa puuttua kaupungin ohjeiden vastaiseen menettelyyn tai muuten sopimattomalla tavalla toimimiseen. Jopa varoitusmenettelyn aloittaminen on laiminlyöty tai siihen ryhtymisessä viivytelty.

Kaupunginvaltuuston hyväksymissä johtosäännöissä on määritelty mm. johtavien viranhaltijoiden sekä lauta- ja johtokuntien johtamis- ja valvontatehtävät. Kaupunginvaltuuston vahvistamassa Helsingin kaupungin taloussäännössä määrätään sisäisen valvonnan järjestämisestä. Vaikka johtosääntöjen ja taloussäännön johtamista ja valvontaa koskevat määräykset ovat yleisluontoisia ja melko lyhytsanaisia, on selvää, että johtavien viranhaltijoiden sekä lauta- ja johtokuntien velvollisuuksiin kuuluu puuttua havaitsemiinsa tai heille esiintuotuihin epäkohtiin viivytyksettä.

Huomautuksen ja varoituksen antamisesta on kaupunginkanslian henkilöstöosasto antanut kirjalliset ohjeet 31.10.2003. Sitä ennen varoitusmenettelystä määrättiin kaupunginvaltuuston hyväksymässä virkasäännössä. Näissä molemmissa on selkeästi sanottu, että varoitusmenettely tulee aloittaa mahdollisimman pian ja määritelty aikaraja, jolloin siihen viimeistään tulee ryhtyä.

Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota

- ◆ *toimielinten ja johtavien viranhaltijoiden velvollisuuteen valvoa alais- taan toimintaa ja kaupungin ohjeiden noudattamista*
- ◆ *toimielinten ja johtavien viranhaltijoiden velvollisuuteen puuttua havaitsemiinsa tai muuten esiin tulleisiin laiminlyönteihin*
- ◆ *riipeän toiminnan tarpeellisuuteen laiminlyöntitapauksiin puuttumisessa.*



28.4.2004

4.2

KAUPUNGIN ORGANISAATION TUOTTAVUUDEN KEHITTÄMINEN

Kaupunginhallitus asetti 3.3.2003 komitean tekemään ehdotuksia organisaatoratkaisuiksi ja muiksi tuottavuutta parantaviksi toimenpiteiksi, joiden avulla kaupungin toimintamenot saadaan sopeutetuiksi tuloihin. Komitea sai työnsä valmiiksi 15.12.2003.

Työnsä aikana komitea ehdotti

- luovuttavaksi sosiaali- ja terveystoimen suurpiirijaosta ja sosiaaliviraston siirtymistä elämänkaarimallin mukaiseen organisaatioon sekä terveystoimen siirtymistä toimintokohtaiseen organisaatioon
- kotihoidon organisoimista terveystoimistossa osastotasoiseksi vastuualueeksi
- sosiaali- ja terveystoimen luottamushenkilöorganisaation uudelleenjärjestämistä
- Korkeasaaren eläintarhan säätiöimistä
- Rastilan leirintäalueen yhtiöittämistä tai vuokraamista ulkopuoliselle palvelun tuottajalle
- koulutus- ja kehittämiskeskuksen koulutus- ja konsultointipalvelujen muodostamista nettobudjetoiduksi yksiköksi, jonka palvelut ovat maksullisia
- taloushallinnon keskittämistä yhteen virastoon
- selvitettäväksi lainopillisten palvelujen keskittämisen hyödyt ja haitat.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *komitea on löytänyt runsaasti muutoskohteita, joissa voidaan rakenteellisten muutosten avulla lisätä kustannustehokkuutta palvelutasoa heikentämättä*
- ◆ *erityisen merkittävää on sosiaali- ja terveystoimen epätarkoituksenmukaisen ja kalliin suurpiirijaon purkaminen, jota tarkastuslautakunta esitti vuodelta 2000 antamassaan arviointikertomuksessa*
- ◆ *suuri osa komitean ehdotuksista on jo toteutettu*
- ◆ *komitea on ehdottanut useiden erityyppisten organisaatiomuotojen käyttämistä, mutta jättänyt niiden käytön perustelematta; jatkossa tulisikin laatia periaatteet siitä, missä tapauksissa mitään organisaatiomuotoa, kuten liikelaitosta, osakeyhtiötä tai säätiötä kaupungissa käytetään*
- ◆ *toteutettavien organisaatiomuutosten vaikutuksia tulisi seurata aktiivisesti esimerkiksi perustamalla keskushallintoon tätä varten erityinen seurantaryhmä, jonka tehtävänä olisi asiakasvaikutusten seuranta*
- ◆ *kehittämistyötä tulisi jatkaa esimerkiksi tarkastelemalla kaupungin toimintojen tarkoituksenmukaisuutta, jolloin yhtenä tarkastelukohteena voisi olla kaupungin palvelustrategian uudelleenarviointi.*



28.4.2004

4.3

EU-ASIOIDEN HOITO JA HALLINNOINTI HELSINGIN KAUPUNGIN TOIMINNOISSA

Helsingin kaupunginvaltuusto hyväksyi syyskuussa 1994 Helsingin ensimmäisen kansainvälistämisstrategian. Se oli valmisteltu elinkeinoneuvottelukunnan kansainvälistämisjaoksessa, joka oli perustettu vuonna 1991 kehittämään Helsinkiä edessä avautuvaan uuteen kansainväliseen aikakauteen.

Kaupunginvaltuuston päätös käsitti Helsingin kansainvälistämisen tavoitteen ja painopistealueet. Tavoitteeksi asetettiin Helsingin kehittäminen Pohjois-Euroopan kasvualueen vahvaksi keskuksesi, jonka vaikutusalue käsittää Pohjoismaat, Baltian maat ja Venäjän luoteisosan.

Helsingin kaupunginhallitus hyväksyi kaupunginvaltuuston syyskuussa 1994 tekemän päätöksen pohjalta 21.6.1999 muistion ”Avautumisesta arkeen – Helsingin kaupungin kansainvälisen toiminnan uusia linjauksia” muistiossa kuvataan kaupungin kansainvälistä toimintaympäristöä, asetetaan tavoite Helsingin kansainväliselle asemalle sekä määritellään Helsingin kansainvälisen toiminnan keskeiset toiminta-alueet ja alueittaiset linjaukset sekä niihin liittyvät toimintalinjat.

Helsingin kansainvälisen aseman tavoite määritellään seuraavasti: Helsinki on Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden pääkaupunki sekä EU:n ja Venäjän välisten yhteyksien solmukohta. Suomen pääkaupunkina Helsinki profiloituu myös maailmanlaajuisesti dynaamisena ja aktiivisena ulospäin suuntautuvana kaupunkina.

Helsingin kansainvälisen toiminnan tulee koitua kaupungin asukkaiden hyväksi ja parantaa heidän elämisen laatuaan. Kansainvälinen strategia tukee kaupungin tavoitteita asukkaiden hyvinvoinnin varmistamiseksi. Pääkaupunkina Helsinki haluaa myös edistää Suomen etuja ja asemaa maailmalla.

Helsingin kansainvälistymisstrategiaa toteutetaan mm. osallistumalla EU:n rahoittamiin projekteihin, joita toteutetaan erilaisten ohjelmien puitteissa, osallistumalla erilaisten järjestöjen, kuten Eurocities- ja UCUE-järjestöt, toimintaan sekä ylläpitämällä Brysselissä EU-toimistoa yhdessä Uudenmaan liiton ja Helsingin yliopiston kanssa.

Suomen liittyttyä EU:n jäseneksi vuoden 1995 alussa kaupunki on hyödyntänyt aktiivisesti EU:n tarjoamia rahoitusmahdollisuuksia: vuosina 1995–2002 on aloitettu yhteensä 180 EU-projektia. Projektien sisällössä painottuvat työllisyyden hoito, tutkimus- ja koulutusyhteistyö sekä ympäristökysymykset.



28.4.2004

EU-projektien painopiste on uusien mallien luomisessa. Tarkoitus on luoda uusia menettelytapoja, joilla parannetaan työllisyyden hoitoa, tutkimus- ja koulutusyhteistyötä sekä ympäristön tilaa. Niiden vaikutukset näkyvät mahdollisesti vasta useiden vuosien kuluttua edellä esitettyjen seikkojen paranemisena. Koska näiden projektien vaikutuksia ei voi mitata määrällisesti, ei myöskään arviointia panos-tuotos –analyysillä voi tehdä. Esimerkkeinä onnistuneista projekteista voidaan mainita mm. osaamiskeskusohjelma ja sen osina Viikin tiedepuisto, Arabianrannan Art and Design City –hanke sekä Biomedicum Meilahdessa, kulttuuri-kaupunkiprojekti, Lasipalatsin elokuva- ja mediakeskus sekä Tennispalatsin museo- ja elokuvakeskus.

Eurocities–Eurokaupungit on yli sadan eurooppalaisen suurkaupungin yhteistyöfoorumi. Jäsenkaupunkeja, joksi pääsemisen edellytyksenä on, että kaupungissa on vähintään 250 000 asukasta, sillä on kansainvälistä ja alueellista merkitystä ja se on kansallisesti tärkeä keskus, löytyy läpi maanosan sekä EU:n alueelta että sen ulkopuolelta. Järjestön päämääränä on varmistaa, että kaupunkien näkökannat otetaan huomioon unionin päätöksenteossa.

EU:n pääkaupunkien liitto (UCUE eli Union of the Capitals of the European Union) perustettiin vuonna 1961. Helsinki on liittynyt vuonna 1995 järjestöön, johon kuuluvat nykyisin kaikki EU-maiden pääkaupungit eli 15 jäsentä. Järjestön tarkoituksena on ylläpitää ja kehittää EU:n pääkaupunkien ja niiden asukkaiden välistä yhteydenpitoa ja edistää tiedon ja kokemusten vaihtoa. Lisäksi järjestö pyrkii edistämään EU:n tunnettavuutta. Jäsenkaupunkien edustajat toimivat järjestön puheenjohtajina kukin vuorollaan. Jokainen puheenjohtaja valitsee omalla vuorollaan teeman, josta yleiskokous keskustelee.

Helsingin kaupungin, Uudenmaan liiton ja Helsingin yliopiston yhdessä ylläpitämä Helsinki EU-toimisto on Helsingin ja koko Uudenmaan edunvalvonta-, tiedotus- ja markkinointitoimisto Brysselissä. Toiminnan painopistealueet, joihin Helsinki EU-toimiston toiminta keskittyy ovat: Itämeren alueen yhteistyökysymykset, EU:n laajentuminen, eurooppalainen kaupunkipolitiikka, tutkimuslähtöisen osaamisen kehittäminen ja pohjoinen ulottuvuus.

Järjestöjen ja EU-toimiston toimintaan osallistumisen tarkoitus on varmistaa kaupungin näkökantojen huomioon ottaminen EU:n päätöksenteossa, ylläpitää ja kehittää EU:n pääkaupunkien ja niiden asukkaiden välistä yhteydenpitoa ja edistää tiedon ja kokemusten vaihtoa sekä ylläpitää kaupungin tiedotus- ja markkinointitoimintoja.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ♦ *järjestöjen ja EU-toimiston toimintaan osallistumisen tulokset ja vaikutukset antavat mahdollisuuden parantaa tulevaisuudessa Helsin-*



28.4.2004

gin kaupungin tunnettavuutta sekä Helsingin ja muiden EU:n kaupunkien asukkaiden välistä yhteydenpitoa ja tiedon sekä kokemusten vaihtoa

- ◆ *vaikutuksia ei voi suoraan mitata määrällisesti, joten arviointia panos-tuotos –analyysillä ei voi tehdä*
- ◆ *Helsingin kansainvälinen rooli on vahvistunut ja kaupunki on voimakkaasti mukana kansainvälisessä yhteistyössä sekä tietojen ja kokemusten vaihdossa.*

4.4

SOSIAALISET LUOTOT JA VELKANEUVONTA

Sosiaalinen luototus perustui alun perin sosiaali- ja terveysministeriön kolmivuotiseen kokeiluprosjektiin, johon osallistumisesta kaupunginhallitus päätti 24.8.1998. Kokeilu aloitettiin vuonna 1999 ja se päättyi vuoden 2002 lopulla.

Vuoden 2003 alusta lukien sosiaalinen luototus tuli lakisääteiseksi. Muutetun sosiaalihuoltolain mukaan kunnan tulee sosiaalihuoltoon kuuluvana tehtävänä huolehtia sosiaalisen luoton myöntämisestä asukkailleen.

Sosiaalihuoltolain muutoksen yhteydessä eduskunta hyväksyi myös 1.1.2003 voimaan astuneen lain sosiaalisesta luototuksesta.

Sosiaalisen luoton saajista 80–90 % on entisiä sosiaalihuollon asiakkaita, jotka on saatu kuntouttavilla ja taloudellisilla toimenpiteillä siirtäytyksi pois sosiaalihuollon piiristä.

Sosiaalista luottoa myönnetään pienituloisille ja vähävaraisille henkilöille, jotka eivät voi saada lainaa rahoituslaitoksilta esimerkiksi maksuhäiriömerkintöjen vuoksi. Pienituloisena pidetään hakijaa, jonka maksuvara on yksinäisellä alle 250 euroa ja perheellä alle 400 euroa kuukaudessa. Luottoa voi saada hakija, jolla on riittävästi maksuvaraa. Lainoja käytetään pääasiallisesti kulutusluottojen ja ulosottovelkojen maksuun, terveydenhuollon maksuihin ja kodin pienhankintoihin.

Sosiaalisia luottoja on myönnetty vuosien 1999–2003 aikana yhteensä 1 003 kpl. Näistä 260 kpl on kokonaan takaisin maksettuja ja 132 kpl irtisanottuja. Irtisanotuista luotoista on perinnässä 113 kpl, joiden pääoma on yhteensä 419 672 euroa.

Kaikkien myönnettyjen lainojen määrä on yhteensä 4 117 885 euroa ja lainoista vuosien 1999–2003 aikana maksettujen lyhennysten määrä on yhteensä 1 994 328 euroa.



28.4.2004

Vuosien 1999–2003 aikana ko. lainoista on tuloutettu korkoja yhteensä 110 383 euroa. Lainapääomista on toistaiseksi kirjattu luottotappioita yhteensä 20 252 euroa.

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksessa on meneillään valtakunnallinen sosiaalisen luototuksen vaikuttavuustutkimus, joka valmistuu huhtikuussa 2004. Lisäksi Helsingin ammattikorkeakoulun opiskelijat toteuttavat sosiaaliviraston erityispalvelukeskuksen talous- ja velkaneuvontatoimistossa kevään 2004 aikana kaksi tutkimusta, joissa kartoitetaan sosiaalisen luototuksen asiakasprofiili ja arvioidaan sosiaalisen luototuksen taloudellinen kannattavuus.

Sosiaalista luototusta voidaan pitää paitsi asiakkaiden kannalta inhimillisesti tärkeänä myös kaupungin kannalta taloudellisesti edullisena. Luottotappioiden määrä on vähäinen ja lainoista saadut korot kattavat ne kokonaisuudessaan. Velkaneuvontayksikön arvion mukaan sosiaalisen luototuksen ansiosta säästetään sosiaalihuollon huollon menoja vuositasolla noin 1,5 milj. euroa.

Velkaneuvontayksikön antaman tiedon mukaan uusi asiakas voi joutua odottamaan velkaneuvontaan pääsyä jopa kolme ja puoli kuukautta ajanvarauksesta.

Tarkastuslautakunta toteaa, että

- ◆ *sosiaalinen luototus on osoittautunut sekä luottoasiakkaille että kaupungille inhimillisesti ja taloudellisesti merkittäväksi toiminnaksi*
- ◆ *velkaneuvontaan pääsyä joutuu jonottamaan liian kauan ja sitä tulisi tehostaa miettimällä uusia toimintatapoja.*

4.5

KAUPUNGIN HANKINNAT JA HANKINTASTRATEGIAN TARVE

Helsingin kaupungin käyttö- ja investointitalouden hankinnat olivat vuoden 2003 tilinpäätöksen mukaan 1 889 milj. euroa. Palvelujen ostojen osuus oli siitä 49 %.

Kaupungin hankinnoissa noudatetaan hankintasääntöä ottaen huomioon julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö. Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt hankintasäännön 23.10.2002. Hankintasääntöä tulee noudattaa myös kaupungin määräysvallassa olevien yhteisöjen ja säätiöiden hankinnoissa.

Kaupunginhallitus on päättänyt 8.1.1996 yhteishankintayksiköiden tehtäväjaosta. Päätöksen mukaan kilpailuttavia yksiköitä kaupungin hallinnossa ovat hankintakeskus, rakennusviraston materiaalitoimisto, liikennelaitos, Helsingin Energian materiaalitoimisto, terveysviraston sairaalaosasto ja sosiaaliviraston sosiaali- ja terveydenhuollon hallintopal-



28.4.2004

velukeskus. Kaupunginhallituksen päätöksen liitteessä on lueteltu yksilöidysti yhteishankittavat materiaalit ja palvelut.

Kilpailuttavat yksiköt tekevät yhteishankittavista materiaaleista ja palveluista sopimuksen näiden toimittajien kanssa. Kaikkien kaupungin hallintokuntien tulee tehdä hankintansa näiltä toimittajilta.

Tarkastuksissa on ilmennyt, että kaupungin hallintokunnat eivät aina käytä yhteishankintayksiköiden kilpailuttamia materiaalien ja palvelujen toimittajia. Tilintarkastajan raporteissa on myös ollut toistuvasti havaintoja puutteista hankintamenettelyissä.

Helsingin kaupungin ja kaupunkikonserniin kuuluvien tytäryhtiöiden ja säätiöiden hankintakäytäntöjä voidaan edelleen tehostaa. Hallintokuntien liian korostunut itsenäisyys ei mahdollista kokonaisostovoiman täyttä hyväksikäyttöä sekä parempien tuotteiden ja palvelujen kehittämistä.

Helsingin kaupungilla ei ole ajanmukaista ja kattavaa hankintastrategiaa. Myöskään kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden hankinnoissa ei ole olemassa keskitettyä ohjausta. Hankintastrategian tulisi sisältää kuvaus kaupungin ja kaupunkikonsernin hankinnoissa noudatettavista pitkän tähtäyksen toimintaperiaatteista.

Tarkastuslautakunnan mielestä

- ◆ *kaupungin hankintamenettelyissä on havaintojen perusteella kehittämistarpeita*
- ◆ *Helsingin kaupungille ja kaupunkikonsernille tulee laatia hankintastrategia*
- ◆ *kaupungin ja kaupunkikonsernin hankintojen suuren volyymin vuoksi keskittämällä pystytään parantamaan myös taloudellista tu-
lostta.*

Helsinki 28.4.2004

Helsingin kaupunki
Tarkastuslautakunta



28.4.2004

LIITTEET

- 1) Tarkastuslautakunta 2001–2004, jaostojako
- 2) Jaostojen tarkastusaluejako



TARKASTUSLAUTAKUNTA 2001–2004, JAOSTOJAKO

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



TARKASTUSLAUTAKUNTA 2001–2004, TYÖNJAKO

1. JAOSTO	2. JAOSTO	3. JAOSTO	4. JAOSTO
<p>Kaupunginhallitus Johtajisto Finlandia-talo Kaupunginkanslia Pelastuslk Pelastuslaitos Ympäristölk Ympäristökeskus</p> <p>Jaoston tarkastus- alueeseen liittyvät kon- serniyhteisöt ja säätiöt: Helsinki Region Marke- ting Oy Pääkaupunkiseudun Kier- rätyskeskus Oy Helsingin Työvoimapalvelu Oy</p>	<p>Sosiaaliik Sosiaalivirasto Holhoustoimen edun- valvontatoimisto Terveyslk Terveysvirasto</p> <p>Jaoston tarkastus- alueeseen liittyvät kon- serniyhteisöt ja säätiöt: Helsingin yhdistetty sairas- ja vanhainkoti- säätiö</p>	<p>Asuntolk Asuntotuotantotmk Asuntotuotantotoimisto Kaupunkisuunn.lk Kaupunkisuunn.virasto Kiinteistölk Kiinteistövirasto Rakennuslk Rakennusvalv.virasto Joukkoliikennelk Liikennelaitos Liikepalvelulk Helsingin kaupungin pal- velukeskus Helsingin kaupungin tuk- kutori Hankintakeskus Helsingin Tekstiilipalvelu Satamalk Helsingin Satama Tekninen lk Helsingin Energia Helsingin Vesi Yleisten töiden lk Rakennusvirasto</p> <p>Jaoston tarkastus- alueeseen liittyvät kon- serniyhteisöt ja säätiöt: Helsingin Asumisoikeus Oy K-Oy Pakkalantie 30 Oy Gardenia-Helsinki Ab Oy Helsingin Asunto- hankinta Ab Oy Mankala Ab Ruskeasuon Varikko- kiinteistö Oy Suomen Energia- Urakointi Oy Suomen Turistiauto Oy Työmaahuolto Oy Ab Suomenlinnan Liikenne Oy Kaupungin asunto- lainoitettut ja vapaa- rahoitteiset kiinteistö- osakeyhtiöt</p>	<p>Eläintarhan jk Korkeasaaren eläintarha Kaupunginmuseon jk Kaupunginmuseo Kaup.orkesterin jk Kaupunginorkesteri Koulutus- ja kehittä- miskeskus Kulttuuri- ja kirjastolk Kaupunginkirjasto Kulttuuriasiainkeskus Liikuntalk Liikuntavirasto Nuorisolk Nuorisoasiainkeskus Opetuslk Opetusvirasto Ammattikorkeakoulun jk Ammattikorkeakoulu Ruotsink. työväenop. jk Ruotsink. työväenopisto Suomenk. työväenop. jk Suomenk. työväenopisto Taidemuseon jk Taidemuseo Tietokeskus Työterveyskeskus</p> <p>Jaoston tarkastus- alueeseen liittyvät kon- serniyhteisöt ja säätiöt: Helsingin seudun kesäyli- opiston säätiö Helsingin teatterisäätiö Helsingin Uusi Jalkapal- loareena Oy Helsinki-instituutin säätiö Helsinki-viikon säätiö Jääkentäsäätiö K-Oy Helsingin Tennispal- latsi K-Oy Kaapelitalo Lasipalatsin Media- keskus Oy Mäkelänrinteen Uinti- keskus Oy Stadion-säätiö Urheiluhallit Oy Vuosaaren Urheilu- talo Oy</p>

lk= lautakunta
jk= johtokunta
tmk= toimikunta