



UTVÄRDERINGSBERÄTTELSE FÖR ÅR 2006





Översättning Oy Good Service AP
Omslag Helsingfors stads bildbank
Internet www.hel.fi/tav

Helsingfors stad
Revisionskontoret Telefon (09) 310 1613



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANDRAG	1
1 REVISIONSNÄMNDEN	6
2 VERKSAMHETEN	6
2.1 Utvärderings- och revisionsverksamheten	6
2.2 Övrig verksamhet.....	7
2.3 Behandlingen av utvärderingsberättelsen från 2005 i fullmäktige	8
2.4 Revisorns oavhängighet	8
3 MÅLEN FÖR VERKSAMHETEN OCH EKONOMIN	9
3.1 Uppnående av de mål stadsfullmäktige satt upp.....	9
3.2 Helhetsbedömningar av stadens verksamhet och ekonomi.....	15
3.2.1 Utvärdering av ekonomin	15
3.2.2 Förbättring av kostnadseffektiviteten i stadens verksamhet.....	24
3.2.3 Personalstrategi: personaltillgång, tjänstebostäder.....	32
3.3 Dottersamfundens och stiftelsernas verksamhet och ekonomi	37
3.3.1 Helsingfors Busstrafik Ab:s verksamhet och ekonomi	37
3.3.2 Reparationsbehov i hyreshus och reparationernas realisering	38
3.3.3 Helsingin Tiedepuiston Yrityshautomot Oy:s verksamhet och ekonomi.....	39
3.3.4 Helsinki Region Marketing Oy:s verksamhet och ekonomi	40
3.3.5 Helsingfors stads koncern- och ägarstyrning	41
3.3.6 Samarbete i huvudstadsregionen 2006	41
4 ÖVRIGA UTVÄRDERINGAR AV STADENS FÖRVALTNING OCH EKONOMI	43
4.1 Tjänstebostäderna	43
4.2 Villkor för rening av mark i arrendeavtal.....	45
4.3 Förvaltningen av och hyresinkomster från småhusen i stadens ägo	46
4.4 Uthyrningen av Kvarnbäckens gymnasiebyggnad	48
4.5 Helsingfors yrkeshögskolas verksamhet och ekonomi.....	50
4.6 Helsingfors arbetarinstituts verksamhet och ekonomi.....	51
4.7 Kulturväsendets organisationsreform och bidragspraxis.....	53
4.8 Helsingfors stads bidrag till Finlands Nationalopera	55
4.9 Idrottsverket och hälsofrämjande motion	57
4.10 Idrottsverkets uthyrning av båtplatser och båtarnas vinterförvaring	59
4.11 Trafikverkets biljettinkomster och kontrollverksamhet.....	60
4.12 Funktionsdugligheten i åldringsservicens vårdkedjor inom social- och hälsovårdsväsendet	64
4.13 Inverkan av organisationsreformen inom social- och hälsovårdsväsendet på förvaltningen	68
4.14 Upphandling av hälsovårdscentralens mottagningsavdelningsfunktion	70



4.15	Kontroll av korrektheten i HNS:s fakturering	71
------	--	----

BILAGOR

Revisionsnämnden 2005–2008, sektionernas medlemmar	Bilaga 1	72
Revisionsnämnden 2005–2008, arbetsfördelning	Bilaga 2	73
Målen att förbättra kostnadseffektiviteten 2006, Esbo och Vanda	Bilaga 3	74
Förvaltningarnas förkortningar		76



SAMMANDRAG

Uppnående av de mål stadsfullmäktige satt upp

De förverkligade måltal som meddelats i stadens bokslut har varit riktiga. Också de förklaringar som getts vid väsentliga avvikelser från bindande mål har varit riktiga och tillräckliga, med undantag av hälsovårdscentralen.

Av de verksamhetsmål som hör till de gemensamma strategier fullmäktige godkänt blev nio uppnådda. De har räknats upp i detalj i punkt 3.1.

Enligt revisionsnämnden borde alla förvaltningar ha bindande mål för verksamheten att uppnå inom strategisektorn *välfärd och service*. Antalet bindande verksamhetsmål för stadens konkurrenskraft bör ökas. Målsättningen för t.ex. stadsplaneringskontoret borde bättre än för närvarande stöda linjedragningar och behov i stadens bostads- och näringslivspolitik.

Det år 2003 godkända mål för bostadsprogrammet att låta påbörja 1 130 nya bostäder per år, går inte att nå i dagens tomt- och marknadssituation. Det bör varje år finnas tillräckligt många bebyggbara tomter till förfogande.

Revisionsnämnden anser att förvaltningarna klart och tydligt bör rapportera varför bindande mål inte uppnåtts.

Nämnden konstaterar att personalcentralen skall ha inbördes sammanlänkade bindande mål för verksamheten och ekonomin. Verksamhetens och ekonomins styrning inom social- och hälsovårdsväsendet skall utvecklas, så att kontinuerliga budgetöverskridningar kunde undvikas. (Utvärderingsberättelsen punkt 3.1)

Utvärdering av ekonomin

Stadens ekonomi utvecklades gynnsamt år 2006. Resultatet, inklusive affärsverken, visade ett överskott på 287,7 mn euro, 163,5 mn euro större än 2005. Också resultatet utan affärsverk visade ett överskott på 56,7 mn euro.

Hela stadens goda resultat var affärsverkens och framför allt Helsingfors Energis förtjänst. Till det goda resultatet för Helsingfors Energi bidrog i väsentlig grad försäljningsvinsten på 136,0 mn euro som uppstod då elnätverksamheten bolagiserades.

Skatteinkomsterna uppgick till 2 093,7 mn euro, vilket var 110,8 mn euro (5,6 %) mer än året innan. Utvecklingen av skatteinkomster var dock svagare än i resten av landet. Kommunernas skatteinkomster ökade 6,4 % i hela landet. De tio största städernas skatteinkomster ökade 6,2 %. (Punkt 3.2.1)

Att förbättra kostnadseffektiviteten

Nämnden anser att man bör skapa ett tydligt samband mellan att mäta kostnadseffektiviteten och styra verksamheten efter densamma.

I budgeten skall man också sätta upp sådana mål och mätare, som kan ge en uppfattning om kostnadseffektivitetsnivå eller -utveckling i verket/inrättningen/hela staden. Revisionsnämnden föreslår att man till dessa mätare



bifogar jämförelser med andra stora städer och utvecklar gemensamma mätare för städerna i huvudstadsregionen. (3.2.2)

Personalstrategin: tillgång på personal, tjänstebostäder

Personalstrategins 2006–2008 betydelse framhävs av att den godkänts på stadsfullmäktigenivå. Om personalrapporten utgör personalstrategins kontrollverktyg, krävs att rapportens framställning är systematisk.

I budgeten 2007 anvisades ett anslag på 5 mn euro för att genomföra personalstrategin utan närmare motivering.

När man rekryterar personal till stadens tjänst, kan möjligheten att erbjuda bostad vara en avgörande faktor. Nu har dock stadens förvaltningar avstått från ett avsevärt antal tjänstebostäder. (3.2.3)

Helsingfors Busstrafik Ab:s verksamhet och ekonomi

Helsingfors Busstrafik Ab:s koncern har haft ett påfallande negativt totalresultat sedan bolaget grundades. Detta förutsätter fortsättningsvis energiska åtgärder av företagsledningen för att bryta förlustutvecklingen. (3.3.1)

Reparationsbehov i hyreshus

Ombyggnadsverksamheten måste öka och man måste utreda kommande års finansieringsmöjligheter. Ombyggnads- och renoveringsarbetena skall förverkligas med garanterad kvalitetsnivå och kostnadsmedvetet i varje enskilt fall i samarbete med hyresgäster. I specialfastigheter måste man beakta byggnadsskyddets kostnadseffekt på finansieringen och trygga hyresgästerna skäliga hyror. Hus utan hiss måste förses med hissar. (3.3.2)

Tjänstebostäder

Staden ägde i slutet av 2006 totalt 3 673 tjänstebostäder, varav 674 ararbostäder och 2 999 fritt finansierade. Under sju år har totalantalet tjänstebostäder minskat med 1 307 bostäder, 26 %.

Efter personalavdelningens direktiv från 7.3.2003 har verk och inrättningar gjort sig av med lägenheter, som inte kunnat hyras ut till anställda. I slutet av 2006 stod 45 bostäder (1,2 %) tomma och 53 renoverades.

Staden bör utreda inrättandet av en centraliserad förmedlingsenhet för tjänstebostäder. (4.1)

Uthyrning av Kvarnbäckens gymnasiebyggnad

Redan för flera år sedan har man upptäckt allvarliga mögelproblem i Kvarnbäckens skolbyggnad där gymnasiet fungerat, men som ännu tillfälligt varit i bruk som skola. Man har också betalat hyra för den gagnlösa lokalen till lokalcentralen. Utbildningsverket borde avstå från onödiga och obrukbara utrymmen och använda i budgeten reserverade anslag endast för kostnader, som orsakas av verkliga undervisningsbehov. (4.4)

Helsingfors yrkeshögskolas verksamhet och ekonomi

Revisionsnämnden anser att yrkeshögskolans Helsingforscentrering bör betonas. Då man främjar internationalisering skall det finnas en tydlig kontakt



till Helsingfors stads internationella program och man bör beakta stadens internationella attraktion samt ökandet av konkurrenskraften.

Det är viktigt att förstärka fokuseringen på de studerande och klarlägga nyttan av student- och praktikantutbyte ur de studerandes synvinkel. Helsingfors yrkeshögskola och yrkeshögskolan Evtek sammanslås fr.o.m. 1.8.2008. (4.5)

Helsingfors arbetarinstituts verksamhet

Revisionsnämnden finner att finska och svenska arbetarinstitutet bör utveckla sin kostnadskalkylering och anställa jämförelse med andra arbetarinstitut samt satsa på att definiera målsättningar samt uppföljning av och inflytande över dessas utfall. Dessutom skall man definiera förvaltningens andel av hela personalstyrkan och beräkna förvaltningskostnadernas andel av utgifterna.

Finska och svenska arbetarinstitutet bör inleda ett ömsesidigt samarbete, som enligt vad revisionsnämnden rönt varit ringa. Man bör inleda en utredning av en sammanslagning av institutens verksamhet. (4.6)

Kulturväsendets organisationsreform och bidragspraxis

Man bör utarbeta för Helsingfors stad ett kulturpolitiskt program, som stadsfullmäktige godkänner.

En ökande del av samfundens understöd går till stadens lokalhyror. För att öka genomskinligheten och kostnadsansvaret bör man främja en praxis där en del av samfundets bidrag ges som allmänt understöd och en del som hyresbidrag.

Man bör undersöka möjligheten att sammanslå stadsmuseet med stadens konstmuseum eller att föra dem under t.ex. kultur- och biblioteksnämnden. (4.7)

Hälsofrämjande idrott

Helsingforsarna bör erbjudas tillräckliga möjligheter till hälsofrämjande idrott under hela livscykeln. Speciellt fysiskt passiva helsingforsare bör lockas att utnyttja motionsservice, upplysas mera om den och om motionens betydelse för hälsan. Naturliga samarbetspartners och informationskanaler för idrottsverket bland stadens inrättningar är utbildningsverket, socialverket och hälsovårdscentralen samt gymnastik- och idrottsorganisationerna. (4.9)

Båtplatsuthyrning och vinterförvaring av båtar

Möjligheten att gradera båtplatsernas grundavgifter efter hur förmånligt läget är, eller hur eftertraktad marina, av andra orsaker, platserna ligger i, bör utredas. Det bör tydligt informeras om de förfaringssätt som gäller vid ansökan och byte av båtplats.

Disproportionen mellan hamnplatserna och vinterförvaringsplatserna för båtar bör rättas till så, att de som önskar kan erbjudas vinteruppläggningsplats för båten i enlighet med det idrottspolitiska program som fullmäktige godkänt. (4.10)



HST :s biljettinkomster och kontrollverksamhet

Kollektivtrafikens andel av trafiken i huvudstadsregionen har minskat, särskilt på HST: s busslinjer. Kollektivtrafikens image bör förbättras bl.a. genom att förbättra dess säkerhet, samarbeta med andra aktörer, satsa på trafikmedlens snygghet och tvärtrafikens serviceutbud. Antalet kontrollerade biljetter i förhållande till utförda resor är för lågt och måste fås upp. HST har därför redan vidtagit åtgärder mot resande utan biljett. Åtgärderna pekar åt rätt håll. HST förlorar årligen 8,5 mn euro på grund av resande utan biljett. (4.11)

Äldreomsorgens vårdkedjor

Revisionsnämnden anser att de äldres vårdkedjor borde fungera bättre. Ärendet har direkt samband med inte bara de äldres välbefinnande utan också med beloppet för HNS:s straffavgifter.

Antalet anstaltsplatser inom social- och hälsovårdsväsendet har minskats enligt äldreomsorgsprogrammets linjedragningar. Socialverket och hälsovårdscentralen bör effektivisera styrandet av patienterna till platser som motsvarar vårdbehovet. Vårdplatsernas antal bör ökas i den mån dagens köer förutsätter.

Den försvårade tillgången på vårdpersonal försvagar vårdkedjans funktion. Enligt det ikraftvarande, av stadsfullmäktige 19.4.2006 godkända äldreomsorgsprogrammet för 2006–2009 skall verken säkerställa att det finns tillräckligt med kompetent och stadigvarande personal. (4.12)

Inverkan av organisationsreformen inom social- och hälsovårdsväsendet på förvaltningen

Revisionsnämnden konstaterar att med organisationsreformen har organisationsnivåerna minskat och det finns tydliga ansvariga för funktionerna. Till denna del har utvecklingen varit positiv.

Utgångspunkten för organisationsreformen var att förbättra kostnadseffektiviteten. Reformens inverkan på förvaltningens och därmed även på hela verkets kostnader bör utredas och man bör också rapportera, om de mål som organisationskommittén satt upp, uppnåddes.

När man bereder organisationsreformer, bör man skapa en metod och mätinstrument med vilka man följer med reformprocessens inverkan på ekonomin och verksamheten täckande och tillförlitligt. Då man bedömer kostnadseffekter, gäller det att beakta om det ur stadens synpunkt är fråga om verkliga inbesparingar eller utgifter som överförts på någon annan funktion. (4.13)

Upphandling av hälsovårdscentralens mottagningsavdelningsfunktion

Revisionsnämnden förutsätter att konkurrensutsättning enligt lagen om offentlig upphandling och stadens upphandlingsstadga bör utnyttjas så heltäckande som möjligt. Man bör vara öppen för nya sätt att producera tjänster. Men speciellt i sådana här fall måste de olika skedena i upphandlingen dokumenteras tillräckligt detaljerat, så att den valda upphandlingsproceduren kan motiveras. (4.14)



Kontroll av korrektheten i HNS:s fakturering

Revisionsnämnden konstaterar att hälsovårdscentralen bör utveckla kontroll av HNS: s fakturering i samarbete med HNS. Av faktureringsystemet måste man kräva genomskinlighet, så att faktureringsens korrekthet kan verifieras. Vid behov måste man avtala med HNS att faktureringsystemet producerar sådan information, som är nödvändig ur kontrollens synvinkel. (4.15)



1

REVISIONSNÄMNDEN

Revisionsnämnden omhänderhar revisionen av Helsingfors stadskoncerns förvaltning och ekonomi. Nämnden bereder de revisionsärenden som föreläggs stadsfullmäktige och bedömer, om de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har uppnåtts.

Stadsfullmäktige utsåg 19.1.2005 revisionsnämnden för 2005–2008. I nämnden sitter följande nio ledamöter och personliga ersättare, som utvärderat 2005 års förvaltning och ekonomi:

<i>Ordinarie ledamöter</i>	<i>Personliga ersättare</i>
Ordf. Hannele Luukkainen, politics licentiat	Aki Hyödynmaa, kandidat i humanistiska vetenskaper
V.ordf. Sanna Perkiö, teknologie licentiat	Tuomo Markelin, ekonomie magister
Ilpo Eerola, federationssekreterare	Ulla Pättiniemi
Arja Hörhammer, filosofie kandidat	Antti Hytti, förvaltningssekreterare
Pekka Koivusalo, politics magister	Arja Jääskeläinen, disponent
Jaakko Ojala, politics magister	Marja-Leena Johansson, förvaltningsmagister
Olli Saarinen, juris kandidat	Juha Meronen, bokförelare
Saija Toropainen, kundchef	Jukka Ihanus, juris magister
Olli Viding, lärare	Lea Krank, verkställande direktör

Under verksamhetsperioden 2005–2008 var revisionsnämnden indelad i tre sektioner, vilkas sammansättning framgår av utvärderingsberättelsens bilaga 1. Sektionerna utvärderade stadens och stadskoncernens förvaltning och ekonomi enligt en indelning i revisionsområden som nämnden fastställt. Arbetsfördelning i bilaga 2.

2

VERKSAMHETEN

2.1

Utvärderings- och revisionsverksamheten

Nämnden höll 17 sammanträden under utvärderings- och revisionsarbetet 2006. Nämndens tre sektioner höll inalles 36 möten gällande 2006 års revision och utvärdering och gjorde totalt 10 utvärderingsbesök till olika ställen inom stadens förvaltning



enligt den överenskomna arbetsfördelningen. Dessutom besöktes två inrättningar inom stadskoncernen.

Stadsfullmäktige valde 11.5.2005 enligt revisionsnämndens beredning Ernst & Young Julkispalvelut Oy till stadens revisor 2005–2008 med OFR, CGR Jarmo Lohi som ansvarig revisor. Revisorn gav revisionsnämnden 3 rapporter över 2006 års revision.

Nämnden har en verksamhetsplan täckande hela verksamhetsperioden 2005–2008. Dessutom uppgörs en revisionsplan för varje år.

Revisionskontoret bistod revisionsnämnden och dess tre sektioner i utvärderingsarbetet. Arbetet gjordes efter en revisionsplan som revisionsnämnden och revisionskontoret gemensamt gjort upp. Enligt ett avtal med stadsrevisorn utförde revisionskontoret en del av revisionen av stadens bokföring, förvaltning och bokslut.

Som chef för kontoret och dess 1 revisionsenhet fungerar revisionsdirektör Pirjo Hakanpää, OFR, chef för 2 revisionsenheten är revisionschef Marjo Niska-aro, OFR och nämndens sekreterare politices magister Oiva Virta, OFR. Stadsrevisorn Vesa Ikäheimo, OFR, GRM bistod nämnden med utvärderingen av koncernsamfund och stiftelserna samt organiserandet av deras revision.

2.2

Övrig verksamhet

Revisionsnämnden beredde under 2006 ett förslag till en ny revisionsstadga för fullmäktige.

Nämnden höll 2.6.2006 för första gången en presskonferens i samarbete med förvaltningscentralens informationsenhet. Vid detta tillfälle behandlades 2005 års utvärderingsberättelse.

Nämnden gjorde den 1–4.10.2006 en resa till Nederländerna: Amsterdam, Haag och Rotterdam. Anledning till resan var att bekanta sig med Nederländernas revisionssystem, utvärderingen av kommunala verksamheter och utvecklande av näringsverksamheter i Nederländerna.

Representanter för nämnden och revisionskontoret deltog i ett seminarium 26.10.2006 för revisionsnämnder i huvudstadsregionen ordnat av Esbo revisionsväsende, där man behandlade



bl.a. ändringar i lagen om offentlig upphandling och kommunal-lagen.

2.3

Behandlingen av utvärderingsberättelsen från 2005 i fullmäktige

Stadsfullmäktige antecknade 21.6.2006 utvärderingsberättel-sen från 2005 till kännedom.

Stadsstyrelsen hade begärt en utredning från förvaltningarna över vilka åtgärder som vidtagits med anledning av vad som fö-redragits i utvärderingsrapporten. Stadsfullmäktige antecknade 13.12.2006 denna utredning till kännedom.

Stadsstyrelsen konstaterade vid sin föredragning 13.12.2006 för fullmäktige, att man i verkens och inrättningarnas avgivna utredningar upprepade sådant som nämnderna redan framfört i utvärderingsberättelsen. Det är meningen att i nästa omgång bättre framhäva vilka åtgärder man vidtagit med anledning av utvärderingsberättelsen.

2.4

Revisorns oavhängighet

Enligt kommunallagen skall revisorn ha förutsättningar att verkställa revisionen på ett oberoende sätt. Ändamålet med re-visionen är att få ett oavhängigt expertutlåtande, om att den reviderade bokföringen, bokslutet och förvaltningen har skötts enligt lag. Revisionen skall vara både formellt och sakligt oav-hängig. Så kan exempelvis konsultuppdrag gällande det revi-derade äventyra revisionens oavhängighet. Revisorn skall på eget initiativ i vart enskilt fall bedöma de situationer som även-tyrar oavhängigheten och dra slutsatser av dem.

Det står i avtalet mellan staden och revisorn att tilläggsuppdrag för denne från staden och samfund eller stiftelser inom dess ju-risdiktion förutsätter godkännande i förväg av revisionsnämnden. På motsvarande sätt skall uppdrag från revisorns ägar- el-ler intressesamfund utan dröjsmål anmälas till revisionsnämnden. Enligt avtalspunkten får tilläggsuppdragen inte riskera re-visorns oavhängighet.

En rekommendation av ORF-samfundet *God revisionssed i of-fentlig förvaltning* konstaterar att konsultering, utbildning och deltagande i olika arbetsgrupper kan vara ett sätt för revisorn



att förbättra revisionsarbetets inflytande samt öka för revisionsverksamheten viktiga praktiska kontakter till förvaltningen. Då revisorn överväger att ta itu med sådana specialuppgifter bör han beakta att de inte får ifrågasätta hans oavhängighet. Speciell försiktighet bör iakttas då man överväger att ta emot uppgifter som uppfattas som rådgivningsverksamhet.

Revisionsnämnden har i anslutning till sin uppgift att organisera revisionen av förvaltningen och ekonomin under 2006, i samarbete med revisorn, gått igenom de metoder med vilka revisorn försäkras om att mottagande av tilläggsuppdrag inte äventyrar revisorns oavhängighet. Oberoende är en av revisionens grundförutsättningar och dess bevarande måste garanteras med alla medel.

3

MÅLEN FÖR VERKSAMHETEN OCH EKONOMIN

3.1

Uppnående av de mål stadsfullmäktige satt upp

En god målsättning är härledd ur stadens gemensamma strategier och förvaltningens strategier och ger en god beskrivning av verksamheten och en tydlig styrning åt den. Målsättningen inverkar på tillgången på service och helsingforsarnas liv. Förvaltningen har dessutom möjlighet att påverka realiseringen av målet. Målet är mätbart och har ett samband till disponibla resurser. Nedan har man bedömt hur bindande mål för verksamheten och ekonomin, som fullmäktige satt upp i budgeten förverkligats, både enligt gemensam strategi och branschvis.

Uppgifterna som ingår i bedömningen kommer från stadens budget och bokslut. Utvärderingens tyngdpunkt ligger på budgetens driftsekonomiska mål samt på verksamhetsmål. Realiseringen av de ekonomiska målen har jämförts med det ursprungliga budgetmålet. Målet har uppnåtts om budgetanslaget inte överskridits eller om verksamhetsbidrag erhållits. I texten beskrivs utförligare de verksamhetsmål, som blev uppnådda. Investeringarna i 2006 års budget hade 64 bindande mål, där anslaget överskreds i 18 fall. Investeringsutgifterna var tillsammans 237,9 mn euro.

Bindande mål som uppställts i budgeten kan ändras med stadsfullmäktiges beslut. När det gäller ekonomiska mål, har man beviljat anslagsöverföring, överskridningsrätt eller ändrat



verksamhetsbidrag för alla uppnådda mål, antingen under budgetåret eller efter dess utgång. Fullmäktige har 14.3.2007 godkänt totalt 12 avvikelser från bindande verksamhetsmål.

De förverkligade måltal som angivits i stadens bokslut har varit riktiga. Också de förklaringar som getts vid väsentliga avvikelser från bindande mål har varit riktiga och tillräckliga, med undantag av hälsovårdscentralen.

3.1.1

Granskning enligt målens gemensamma strategier

Basen för stadens gemensamma strategier utgörs av en gemensam vision för huvudstadsregionen. Med gemensamma strategier markerar man fullmäktigeperiodens tyngdpunkter, som alla förvaltningar måste hjälpas åt att genomföra. Då strategierna skall genomföras, står budgetens bindande mål för verksamheten och ekonomin i centrum. I tabellerna beskrivs omfattningen av de bindande verksamhetsmål som uppnår den gemensamma strategin och granskas hur de nåtts. Vid indelning av målsättningar har man använt klassificeringen som ekonomi- och planeringscentralen gjort upp för år 2007.

Välfärd och service

Av alla bindande verksamhetsmål hörde 79 % till strategisektorn *välfärd och service*. Endast personalcentralen, stadsorkestern, konstmuseet och Partitorget saknade dithörande målsättningar. I det stora hela kan man anse att måluppfyllelsen är hög, som följande tabell visar.

Gemensamma strategier	Budget Antal	Uppfylldes Antal	Utfall-%
1. Att utveckla stadens service över hela linjen mer användarorienterad.	36	31	86%
2. Att öka kostnadseffektiviteten i stadens verksamhet.	31	29	94%
3. Att förebygga utslagning och utveckla samarbetet där.	9	6	67%
4. Att stärka kunskandet bland stadens personal.	2	2	100%
	78	68	87%

En del målsättningar kan inte anses tillräckligt utmanande, eftersom t.ex. det bindande verksamhetsmålet för socialverket att ombesörja sysselsättningen hade hållits kvar på föregående års nivå, fast det redan då överskreds. Under 2006 uppnåddes målet 72 % över målsättningsnivån.



Av de mål för verksamheten, som hör till strategier, blev nio uppnådda.

Gemensam strategi: Att utveckla stadens service över hela linjen mer användarorienterad

- Målet för en tidig utvärdering av servicebehovet för barnskyddets klienter underskreds med 34 %.
- Antalet undervisningstimmar vid svenska arbetarinstitutet underskreds knappt.
- Målen gällande kvaliteten på trafikverkets serviceproduktion och -system underskreds knappt.
- Målen för idrottsverkets utplantering av fisk underskreds med 65 % p.g.a. den exceptionellt varma sommaren.

Gemensam strategi: Att förbättra kostnadseffektiviteten i stadens verksamhet

- Hälsovårdscentralens mål som var maximimängden av vårddagarna på akutvården överskreds med 7 dygn. Stadens verksamhetsberättelse anger inga orsaker till varför målet inte uppnåddes.
- Anskaffningscentralens bindande mål var att förverkliga stadens gemensamma beställningssystem i samarbete med ekonomi- och planeringscentralen samt förvaltningarna. Anskaffningscentralen ansåg att målet var uppnått då systemets pilotfas förverkligats. Revisionsnämndens åsikt är att målet nås först då beställningssystemet tagits i bruk.

Gemensam strategi: Att förebygga utslagning och utveckla samarbetet där

- Ungdomscentralens mål att nå ut till ungdomar individuellt och i gruppverksamhet underskreds med 34 %.
- Socialverkets mål att stöda sysselsättningen inom specialomsorger om utvecklingsstörda underskreds med 60 %.
- Räddningsverkets mål för brandsynsverksamhet underskreds med nästan 50 %.

Konkurrenskraft

Bara 9 förvaltningar hade verksamhetsmål inom strategisektorn *konkurrenskraft*. Å andra sidan var realiseringsgraden allra högst hos dem. Alla verksamhetsmål, som stödde en starkt innovativ verksamhet och kunnandet blev förverkligade.

Gemensamma strategier	Budget Antal	Uppnåddes Antal	Utfall-%
5. Att stärka regionens innovativa verksamhet och helsingforsarnas kunnande.	4	4	100 %
6. Att förbättra företagens verksamhetsförutsättningar.	8	7	88 %
	12	11	92 %

Av strategiernas mål blev ett uppfyllt.

Gemensam strategi: Att förbättra företagens verksamhetsförutsättningar

- Helsingfors Hamns mål för kundbelåtenhet underskreds med 4 %.



Stadsstrukturen och boendet

Bindande verksamhetsmål gällande stadsstrukturen och boendet var minst till antalet och de gällde endast bostadsproduktionsbyrån, stadsplaneringskontoret, fastighetskontoret och kulturväsendet. För denna strategisektor var målens realiseringsgrad lägst, dock med betoning på mångsidigheten i boendet och bostadsproduktionens tillräcklighet.

Gemensamma strategier	Budget Antal	Uppnåddes Antal	Utfall-%
7. Att utveckla regionens stadsstruktur och öka livskraften i centra.	3	3	100%
8. Att utveckla trafiken på lång sikt med hjälp av kollektivtrafiken.	1	1	100%
9. Mångsidighet i boendet och bostadsproduktionens tillräcklighet.	5	3	60%
	9	7	78%

Av boendets och bostadsproduktionens mål blev två uppnådda.

Gemensam strategi: Mångsidighet i boendet och bostadsproduktionens tillräcklighet

- Fastighetskontorets mål gällande behandlingstiden för ansökningarna underskreds med 66 %.
- Bostadsproduktionsbyråns mål var att låta bygga upp en egen bostadsproduktion åt staden enligt bostadsprogrammet. Från bostadsprogrammets 1 130 bostäders mål blev man långt efter. Revisionsnämnden konstaterade redan i 2005 års utvärderingsberättelse, att målet underskridits 2002–2005 p.g.a. bristen på bebyggbara tomter och att produktionsmålet inte kan anses realistiskt i förhållande till mängden bebyggbara tomter.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *förverkligandet av verksamhetsmålen kan anses gott, fast det i utfallet av mål och speciellt i mängden finns avsevärda skillnader mellan strategisektorerna*
- *alla förvaltningar skall ha bindande verksamhetsmål att förverkliga inom välfärd och service -strategisektorn, vartill antalet mål gällande konkurrenskraft, stadsstruktur och boende skall ökas*
- *målsättningarnas innehåll skall formuleras så, att realiseringen av målet klart kan konstateras*
- *förvaltningarna skall tydligt rapportera varför ett bindande mål inte nåtts*
- *målen som sätts för stadsplaneringskontoret skall bättre än för närvarande stöda stadens bostads- och näringslivspolitiska linjedragningar och behov*
- *Det år 2003 godkända målet för bostadsprogrammet att årligen låta påbörja byggandet av 1 130 nya bostäder, kan*



inte uppnås under nuvarande tomt- och marknadssituation. Ur en tillräcklig bostadsproduktions synvinkel är det viktigt att det årligen finns tillräckligt många bebyggbara tomter till förfogande.

3.1.2

Granskning av målen branschvis

Nedan beskrivs hur målen förverkligats branschvis samt granskas bindande ekonomiska mål som förblivit orealiserade. I tabellen visas branschvis i budgeten uppställda bindande driftsekonomska mål och verksamhetsmål samt hur de förverkligats.

Stadsdirektören verksamhetsområde

Stadsdirektörens verksamhetsområde	Budget Antal	Uppnåddes Antal	Utfall-%
Bindande driftsekonomska mål	23	21	91 %
Bindande verksamhetsmål	15	14	93 %

Inom stadsdirektörens verksamhetsområde skedde under redovisningsperioden förändringar genom att Finlandia-huset bolagiserades fr.o.m. 1.6.2006. Av verksamhetsområdets bindande driftsekonomska mål förblev två uppfyllda.

- Ekonomi- och planeringscentralens utgifter överskreds p.g.a. förändringar som skedde i näringsbetjäning, vilket visserligen täcktes med anslag överflyttade från förvaltningscentralen.
- Dessutom överskreds punkten "understöd till samfunden" i budgeten bl.a. p.g.a. ett understöd som betalades till Finlandia-huset Ab.

Stadsplanerings- och fastighetsväsendet

Stadsplanerings- och fastighetsväsendet	Budget Antal	Uppnåddes Antal	Utfall-%
Bindande driftsekonomska mål	8	8	100 %
Bindande verksamhetsmål	13	11	85 %

Det fanns sammanlagt åtta driftsekonomska mål i verksamhetsfältet och alla uppfylldes. Bostadsproduktionsbyråns verksamhetsbidrag förverkligades 13 % (0,2 Me) och lokalcentralens 4,2 % (7,2 Me) över budgeterat.

Bildnings- och personalväsendet

Inom bildnings- och personalväsendet fanns det till antalet flest bindande mål i budgeten.



Bildnings- och personalväsendet	Budget Antal	Uppnåddes Antal	Utfall-%
Bindande driftsekonomiska mål	38	32	84 %
Bindande verksamhetsmål	36	33	92 %

Av verksamhetsfältets driftsekonomiska mål blev sex uppnådda.

- För det finska arbetarinstitutets del orsakades överskridningen av ett extraordinärt bidrag från undervisningsministeriet och utgifter uppkomna därav, med vilka undervisningstimmarnas mängd återfördes till nivån före nedskärningen av statsandelarna.
- Även stadsbiblioteket, kulturcentralen och kulturcentret Caisa överskred sina driftskostnader.
- Konstmuseet uppfyllde inte sitt mål för verksamhetsbidraget.
- Dessutom uppnåddes inte personalcentralens bindande mål som gällde pensionerna.

Det kan konstateras att personalcentralen inte hade några bindande verksamhetsmål överhuvud.

Byggnads- och miljöväsendet

Byggnads- och miljöväsendet	Budget Antal	Uppnåddes Antal	Ouppnådda Antal	Utfall-%
Driftsekonomiska mål	16	13	3	81 %
Verksamhetsmål	22	19	3	86 %

Av verksamhetsfältets driftsekonomiska mål blev tre uppnådda.

- Anskaffningscentralens och Helsingfors Partitorgs mål för verksamhetsbidraget ändrades under redovisningsperioden.
- Räddningsverkets utgifter överskreds med 0,9 % (0,36 Me).

I budgeten är Helsingfors stads trafikverk, Helsingfors stads servicecentral (Palmia) och Helsingfors Textiltjänst som tillhör byggnads- och miljöväsendet.

Det bindande ekonomiska målet var i affärsverk avkastningen på grundkapitalet, som förverkligades för alla enligt budgeten.

Social- och hälsovårdsväsendet

Inom social- och hälsovårdsväsendet var målens realiseringsgrad lägst, speciellt vad beträffar driftsekonomin mål.



Social- och hälsovårdsväsendet	Budget Antal	Uppnåddes Antal	Ouppnådda Antal	Utfall-%
Driftsekonomiska mål	9	2	7	22 %
Verksamhetsmål	13	10	3	77 %

Av de driftsekonomiska målen blev sju ouppnådda.

- I socialverket överskreds anslagen: barndagvården 2,2 %, barnfamiljeservicen 6,6 %, vuxenservicen 4,2 % och servicen för äldre 8,7 %.
- I hälsovårdscentralen överskreds anslaget: hälsovårdscentralverksamheten (1,8 %) och HNS (1,1 %). För hälsovårdscentralverksamhetens del utgjordes en betydande del av det avsevärt stora beloppet av straffavgifterna för HNS.
- Utöver ovanstående överskreds den till stadsstyrelsens disposition ställda, huvudsakligen för arbetsmarknadsstödet kostnader reserverade budgetlinjen med ca 10 mn euro.

Inom verksamhetsfältet användes totalt ca 52 mn euro för att täcka anslagsöverskridningarna. I budgeten var social- och hälsovårdsväsendets anslag inbakade i flera budgetlinjer i stadsstyrelsens disposition.

Utom för driftsekonomiska mål, är realiseringsgraden också för verksamhetsmålen lägst inom social- och hälsovårdsväsendet. I socialverket har verksamhetsmålen innehåll ändrats avsevärt varje år, fast inga betydande förändringar skett i själva verksamheten. Dessutom var inte målen mätbarhet entydig i samtliga fall. En del av social- och hälsovårdsväsendets bindande verksamhetsmål var satta så att de måste förverkligas för att verksamheten skulle vara lagenlig.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *verksamhetens och ekonomins styrning inom social- och hälsovårdsväsendet skall utvecklas, så att kontinuerliga budgetöverskridningar kan undvikas*
- *personalcentralen skall ha inbördes sammanlänkade bindande mål för verksamheten och ekonomin.*

3.2

HELHETSBEDÖMNINGAR AV STADENS VERKSAMHET OCH EKONOMI

3.2.1

UTVÄRDERING AV EKONOMIN

Stadens resultat bättre än året innan

Stadens ekonomi utvecklades gynnsamt år 2006. Resultatet, inklusive affärsverken, visade ett överskott på 287,7 mn euro.



Överskottet var 163,5 mn euro större än 2005. Resultatet utan affärsverk visade också ett överskott på 56,7 mn euro, då det 2005 visade ett underskott på 6,1 mn euro. Överskottet från räkenskapsperioden 2006 utgjordes av följande:

	Hela stadens resultat, mn € ¹	Resultat utan affärsverk ² mn €
Verksamhetsbidrag	-1 832,2	-2 270,3
Skatteinkomster och statsandelar	2 267,7	2 267,7
Finansiella poster	35,2	132,2
Årsbidrag	470,7	129,6
Avskrivningar	-296,3	-186,3
Extraordinära poster	221,0	105,0
Räkenskapsperiodens resultat	395,4	48,3
Ändring i reserveringar och fonder	-107,7	8,4
Räkenskapsperiodens överskott	287,7	56,7

Hela stadens goda resultat var affärsverkens och speciellt Helsingfors Energis förtjänst. Till det goda resultatet för Helsingfors Energi bidrog i väsentlig grad bolagiseringen av elnätverksamheten, som alstrade 136,0 mn euros försäljningsvinst, som ingår i extraordinära intäkter.

Skatteinkomsternas tillväxt svagare än i resten av landet

Skatteinkomsterna uppgick till 2 093,7 mn euro, vilket var 110,8 mn euro (5,6 %) mer än året innan. Utvecklingen av skatteinkomster var dock svagare än i resten av landet. Skatteinkomstutvecklingen i Helsingfors 2001–2006 framgår av bild 1.

¹ Stadens officiella resultaträkning (omfattar alla verk och inrättningar, också affärsverken)

² Resultaträkningen enligt budgeten (omfattar ej affärsverk)

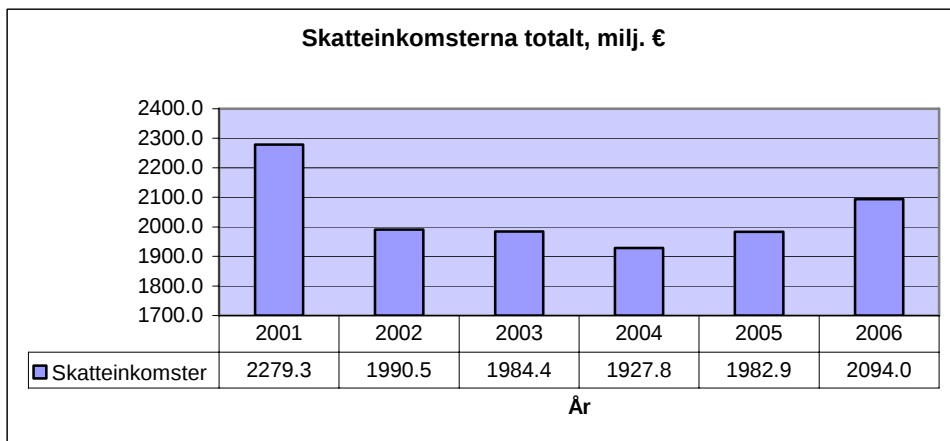


Bild 1

Kommunernas skatteinkomster ökade i hela landet 6,4 %. De tio största städernas skatteinkomster ökade 6,2 %. De fem största städernas procentuella ändringar i skatteinkomsterna var följande: ³

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Ändring i skatteinkomster, %	5,6	7,5	6,7	6,4	6,4

Heikki Helins undersökning ⁴ på Helsingfors stads faktacentral visar, att utvecklingen av inkomstskatten har samband med arbetsplatsutvecklingen i staden. I Helsingfors fanns det 2004 bara 0,1 % fler arbetsplatser än 1990. Av de tio största städerna var Helsingfors den enda där arbetsplatserna minskade 2000–2004. Speciellt har minskningen av 5000 arbetsplatser inom IT-branschen 2002–2003 utpekats som en av orsakerna till skatteinkomsternas svaga tillväxt i Helsingfors.

Enligt Helins undersökning förklarar den svaga arbetsplatsutvecklingen en rätt stor del av inkomstskattens svaga utveckling, men då den kommunala inkomstskatten betalas till bostadskommunen, inverkar också utbudet av bostäder på inkomstskatteutvecklingen.

Enligt förhandsuppgifter från stadens statistikcentral tillkom 2006 över 13 000 arbetsplatser. Ur stadens skatteinkomsters synpunkt är det avgörande hurdana arbetsplatser det är fråga om och var personerna som arbetar i dem är bosatta. ⁵

Stadens inkomstfinansiering räckte inte till att täcka investeringarna

³ Tulorahoitus ei riitä, 10 suurimman kaupungin tilinpäätökset 2006, Helsingfors stads faktacentral, Tutkimuskatsauksia 2007/4, Heikki Helin

⁴ Helsingin veropohja vuotaa, Helsingfors stads faktacentral, Tutkimuskatsauksia 2007/3, Heikki Helin

⁵ Helsingin veropohja vuotaa, Helsingfors stads faktacentral, Tutkimuskatsauksia 2007/3, Heikki Helin



Med inkomstfinansieringen, dvs. årsbidrag där affärsverken ingår, kunde man täcka anläggningstillgångarnas avskrivningar till 159 %. Utan affärsverk räckte årsbidraget inte till att täcka avskrivningarna mer än 70 %. Årsbidragets andel av avskrivningarna har under 2001–2006 varierat på följande sätt:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Årsbidrag/avskrivningar, % inklusive affärsverken	163,2	34,4	114,7	124,6	110,8	158,8
Årsbidrag/avskrivningar, % exklusive affärsverken	191,7	68,0	28,2	39,9	30,0	69,6

Inkomstfinansiering, inklusive affärsverken, räckte inte att täcka investeringarna till mer än 84 %. Utan affärsverk täckte inkomstfinansieringen investeringarna bara till 55 %. Investeringarnas inkomstfinansieringsprocent har varierat under 2001–2006 på följande sätt:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Investeringarnas inkomstfinansiering, % inklusive affärsverken	75,9	20,0	69,8	77,7	80,2	84,0
Investeringarnas inkomstfinansiering, % exklusive affärsverken	66,7	30,8	14,5	26,2	24,3	55,2

Utvecklingen av årsbidragets och investeringarnas självfinansieringsgrad under 2001–2006, inberäknat affärsverken, framgår av bild 2.

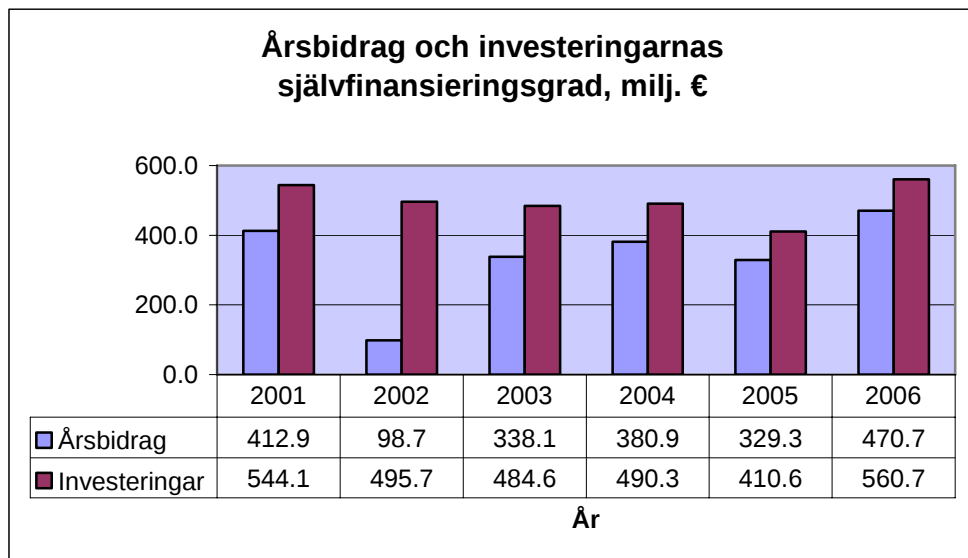


Bild 2

Med årsbidraget borde man på medellång sikt kunna täcka utom ersättningsinvesteringarna också framtida variabla investeringsbehov.

Investeringarnas inkomstfinansieringsprocent var följande i de fem största städerna:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Investeringarnas inkomstfinansiering, %	84	130	77	40	62

Nyckeltalen i stadens balansräkning förbättrade

Självförsörjningsgraden ⁶, som mäter kommunens soliditet och förmåga att klara av dess förpliktelser på lån sikt, var god och förbättrades något från året innan. Se bild 3.

⁶ Självförsörjningsgraden = $100 \times (\text{eget kapital} + \text{avskrivningsdifferens} + \text{frivilliga reserveringar}) / (\text{balansens slutsumma} - \text{erhållna förskott})$

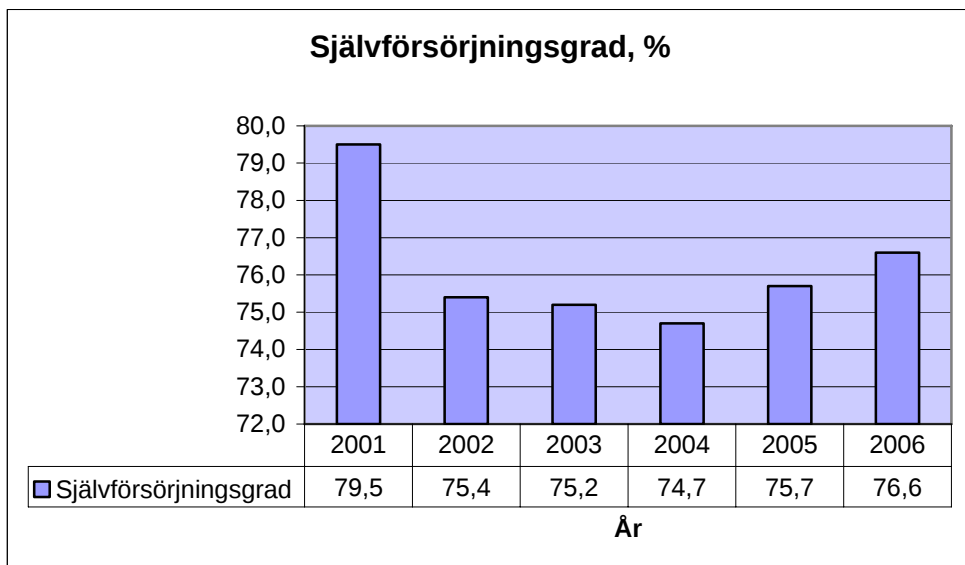


Bild 3

De fem största städernas självförsörjningsgrader var 2006 följande:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Självförsörjningsgrad, %	77	86	73	59	45

Finansieringstillgångarna⁷, som utvisar om finansieringstillgångarna och de långfristiga placeringarna täcker det främmande kapitalet, förbättrades också jämfört med de senaste åren. Se bild 4.

⁷ Finansieringstillgångar, €/invånare = (fordringar + finansiella värdepapper + kassa och banktillgodohavanden – främmande kapital + erhållna förskott) / invånarantal 31.12.

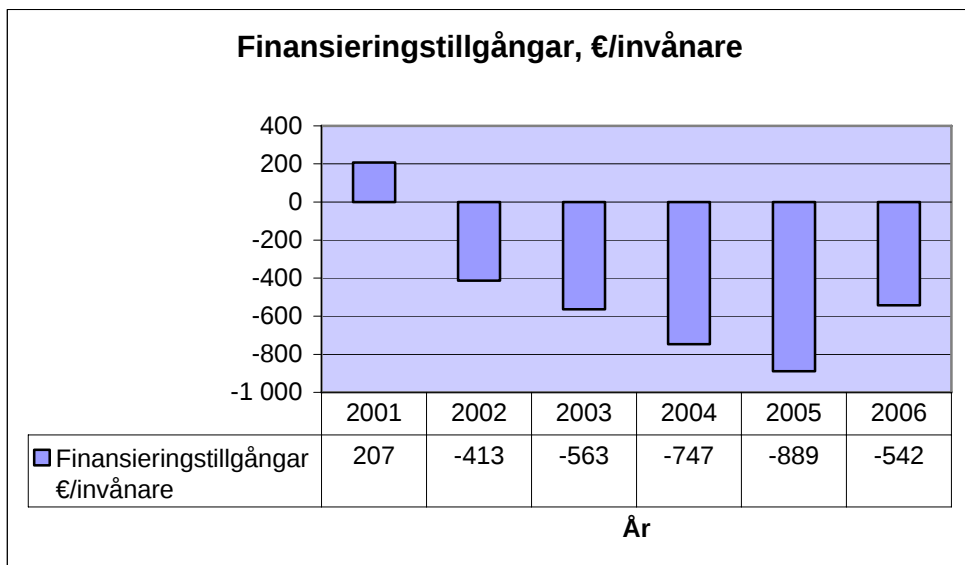


Bild 4

De fem största städernas finansieringstillgångar var 2006 följande:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Finansierings- tillgångar, €/invånare	-542	2 193	-777	-1 244	-2 883

Relativ skuldsättning⁸, som visar hur många procent av driftsinkomsterna som behövs för att återbetala det främmande kapitalet, sjönk även den jämfört med de senaste åren. Se bild 5.

⁸ Relativ skuldsättning, % = $100 \times ((\text{främmande kapital} - \text{erhållna förskott}) / (\text{rörelseintäkter} + \text{skatteintäkter} + \text{statsandelar}))$

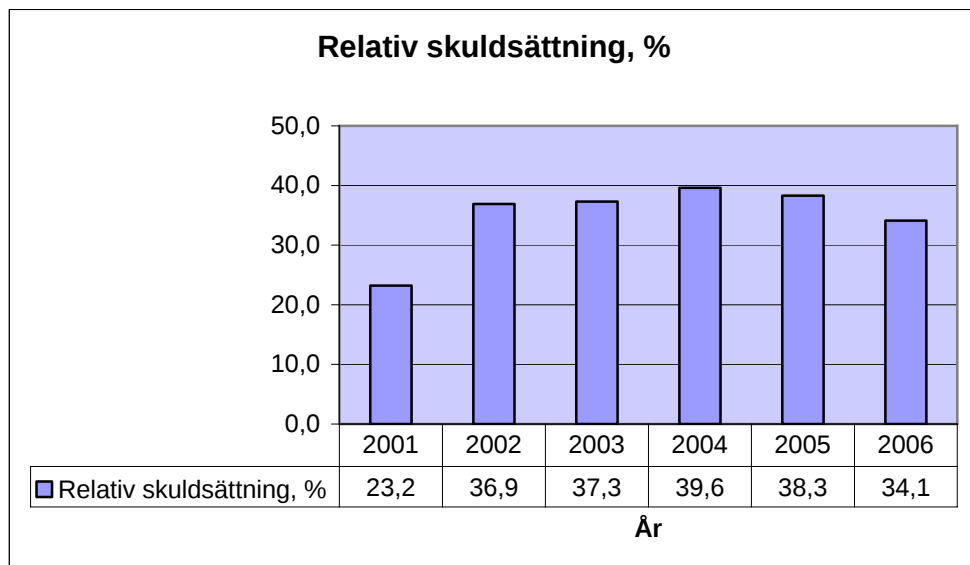


Bild 5

De fem största städernas relativa skuldsättning var 2006 följande:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Relativ skuldsättning, %	34	24	33	42	72

Koncernens lånestock och ansvarsförbindelser ökade

Koncernbalansens slutsumma ökade med 697 mn euro (6 %), och den är 1,2 gånger större än moderbolagets balansomslutning.⁹

Koncernens självförsörjningsgrad m.a.o. soliditet och förmåga att klara av dess förpliktelser på lång sikt, hölls på en relativt god nivå (62 %).

Koncernens lånestock ökade med 213 mn euro (8 %) från år 2005, vilket är fyra gånger mer än moderbolagets lånestock. Koncernens lån ökade med 349 euro/invånare och är redan uppe i 4 846 €/invånare. Moderbolaget tog inte nya lån, utan amorterade lån med 58,9 mn euro.

Koncernens ansvarsförbindelser ökade med 294 mn euro (10 %) från 2005, och de är 22 gånger större än moderbolagets.

⁹ Med "koncernen" avses helheten som bildas av Helsingfors stads, dess dotter-, intresse- och ägarsamfund samt stiftelser och medlemskommunsammanslutningar.



I tabellen nedan visas hur koncernens nyckeltal utvecklats under 2001–2006.

Koncern:	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Moderbolaget 2006
Balansomslutning, mn €	10 073	10 549	10 884	11 230	11 341	12 038	9 784
Soliditet, %	66	62	61	61	62	62	77
Lånestock, mn €	1 694	2 159	2 400	2 519	2 523	2 736	680
Lån, €/as.	3 028	3 857	4 290	4 506	4 497	4 846	1 205
Ansvar, mn €	2 073	2 607	2 813	3 154	2 890	3 184	142

De fem största städernas nyckeltal gällande koncernen var 2006 följande:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Soliditet, %	62	64	55	41	31
Lånestock, mn €	2 736	885	664	933	1 297
Lån, €/invånare	4 846	3 765	3 217	5 318	6 838

Sammandrag

Revisionsnämndens resumé är att Helsingfors i och för sig goda resultat ännu är alltför beroende av Helsingfors Energis utmärkta resultat, som år 2006 dessutom påverkades i väsentlig grad av koncernens interna försäljningsvinst, som uppstod då elnätverksamheten bolagiserades. Det är visserligen positivt att stadens resultat utan affärsverk efter fyra år med underskott åter visade överskott. Verken och inrättningarna bör dock i fortsättningen mer och mer fästa uppmärksamhet vid hur man håller sina utgifter i styr, ökar inkomsterna och förbättrar sin kostnadseffektivitet.

En annan omständighet att beakta i fortsättningen är den svagare tillväxten av skatteinkomster än i resten av landet. Att förkovra inkomst- och samfundsskattebeloppet kräver näringslivs- och bostadspolitiska lösningar, så att man får fler företag, arbetsplatser och bostäder och därigenom skattebetalare till Helsingfors.

Revisionsnämnden fäster uppmärksamhet vid att

- stadens goda resultat baserar sig fortfarande för mycket på Helsingfors Energis goda resultat. Verken och inrättningarna måste effektivisera sin verksamhet, så att serviceproduktionen kan skötas kostnadseffektivare än för närvarande
- staden bör bredda sin skattebas genom mångsidigt utnyttjande näringslivs-, planläggnings- och bostadspolitiska medel.



3.2.2

FÖRBÄTTRING AV KOSTNADSEFFEKTIVITETEN I STADENS VERKSAMHET

En av de gemensamma strategierna stadsfullmäktige godkände den 16.11.2005 var att förbättra kostnadseffektiviteten i stadens verksamhet. Revisionsnämnden utredde hur strategin beaktats i 2006 års budgetmål och vilka slutsatser man kan dra av den. Därtill granskades Esbo och Vanda stads mål för kostnadseffektiviteten för 2006. Helsingfors stads kostnadsutveckling jämfördes med kommunernas och statens kostnadsutveckling under tidsperioden 1998–2005.

Beaktande av den gemensamma strategin i 2006 års budgetmål för en förbättring av kostnadseffektiviteten

Strategin att förbättra kostnadseffektiviteten har ganska väl beaktats i 2006 års budgetmål i det avseendet att 25 (69 %) av verken och inrättningarna har bindande verksamhetsmål eller nyckeltal. Av verken och inrättningarna har 18 bindande mål, 7 nyckeltal och 9 bådadera.

Dock saknade 11 verk och inrättningar (31 %) i 2006 års budget helt mål eller nyckeltal för förbättringen av kostnadseffektiviteten.

Mål gällande en förbättring av kostnadseffektiviteten och målens uppnående 2006

Antalet bindande mål och icke-bindande nyckeltal för att förbättra kostnadseffektiviteten var stort i 2006 års budget. Där fanns 31 bindande mål och 61 nyckeltal. Till innehållet var de flesta målen konkreta och målens realisering mättes för det mesta med numeriska mätare som eurobelopp, procenttal, dagar, stycken osv.

Av de bindande verksamhetsmålen förverkligades 30 (97 %) medan ett (3 %) förblev ouppfyllt. Av nyckeltalen förverkligades 30 (49 %) medan 14 (23 %) inte uppfylldes. I 2006 års bokslutsrapport rapporterades inte om nyckeltal förverkligats i 17 fall (28 %).

Av 2006 års bokslutsrapport framgår hur månget mål som uppfylldes och hur månget inte. Av det kan man dock inte fastslå om målnivåerna varit utmanande. Av uppsatta mål och mätare får man inte heller någon uppfattning om enskilda inrättningars eller hela stadens kostnadseffektivitetsnivå eller -utveckling.

En bild av kostnadseffektivitetens nivå och utvecklingstrend skulle klarna om verkställighetsrapporterna visade mätarnas



utveckling som en tidsserie. Tidsserier med eurobelopp borde presenteras så att penningvärdets årliga ändringar elimineras. Man borde utreda hurdana mätare, som beskriver kostnadseffektivitetens nivå eller utveckling, man kunde sätta upp för respektive inrättning och hurdana för hela staden. Jämförelser med andra städer, t.ex. motsvarande mätare i huvudstadsregionen eller fem andra stora städer skulle också vara nyttiga. Gemensamma mätare för städerna i huvudstadsregionen borde utvecklas i samarbete.

2006 års bindande verksamhetsmål och nyckeltal för förbättring av kostnadseffektiviteten samt hur de förverkligats framgår i detalj av följande tabeller.

Bindande mål för verksamheten 2006:

Servicenätets och –kapacitetens kvalitativa och regionala anpassning:

Verk ¹⁰⁾	Bindande mål	Uppnående enligt 2006 års bokslut	Uppnått/Icke uppnått
Opev	Den finska grundläggande utbildningens och gymnasieutbildningens bruttoutgifter per elev max. 6 703 euro/elev	6 630 €/elev	Uppnått
Opev	Den svenska grundläggande utbildningens och gymnasieutbildningens utgifter max. 7 055 €/elev	6 923 €/elev	Uppnått
Opev	Yrkesutbildningens nettoutgifter/elev max. 8 851 €.	8 403 €/elev	Uppnått
Opev	Läroavtalsutbildningens nettoutgifter/läroavtal max. 3 547 €.	3 256 €	Uppnått
Amk	Verksamhetsbidrag -8 663 €/studerande	- 8 614 €/studerande	Uppnått
Sosv	Utnyttjandet av dagvårdlokalerna granskas med hjälp från lokalitetsutredningen. Ett effektivt utnyttjande av lokalerna ger kostnadsbesparingar.	Uppnått	Uppnått
Sosv	Servicen för äldre: Klienterna placeras enligt placeringskriterierna på ställen som motsvarar deras behov: klienterna med mest behov av hjälp på äldreomsorg och klienterna med rätt stort hjälpbehov i serviceboende.	Uppnått	Uppnått
Terke	Andel av över 75-åringar i långtidssjukvård utgör 2,7 %	2,5 %	Uppnått
Terke	Maximimängden av vård dagar på egentliga akutvården är 20	27	Icke uppnått
HKL	Passagerarkilometrarnas förhållande till erbjudna platskilometer åtminstone på 2005 års nivå (16,6 %)	16,55 %	Uppnått

¹⁰⁾ Förvaltningarnas förkortningar, se bilaga 3



Förstärkning av underlaget gällande effektiviteten i ordnande av service samt utvecklandet av uppföljnings- och utvärderingssystem:

Verk	Bindande mål	Uppnående enligt 2006 års bokslut	Uppnått/Icke uppnått
Tieke	Publikationer, inberäknat webbpublikationer 65 st.	65	Uppnått
Tieke	Den regionvisa befolkningsprognosen som uppgörs årligen	Uppnått	Uppnått
HKR	Byggnadskontoret gör upp kostnadskalkyler över alla de husbyggnadsprojekts livscyklar, vars anläggningsbeslut fullmäktige fattar	Uppnått	Uppnått
Taske	Under 2006 utvecklas utvärderingsmetoder och mätare för förverkligande och uppföljning av strategier på stadsnivå	Uppnått	Uppnått

Utvecklande av serviceprocesser:

Verk	Bindande mål	Uppnående enligt 2006 års bokslut	Uppnått/Icke uppnått
Tav	Utvärderingsberättelse och revisionsberättelse klara t.o.m. 30.4.2006	Uppnått	Uppnått
Halke	60 % av inkommande ärenden stadsfullmäktige och -styrelsen skall fatta beslut om, behandlas inom 100 kalenderdagar	72 %	Uppnått
Rakvv	Av anlända tillståndsansökningar behandlas minst 80 % inom 6 veckor	5 veckor	Uppnått
Ymk	Av miljötillståndsansökningarna behandlas 80 % inom 240 dygn efter att de anhängiggjorts	194 dygn	Uppnått
Ymk	Miljölaboratoriet gör kemiska och mikrobiologiska analyser med ett sammanlagt värde på 1,7 mn euro	2,2 mn €	Uppnått

Koncentreringen av stödfunktioner:

Verk	Bindande mål	Uppnående enligt 2006 års bokslut	Uppnått/Icke uppnått
Talpa	Beskrivning av ekonomi- och löneförvaltningens centrala processer	Uppnått	Uppnått
Talpa	Granskning av arbetsfördelningen tillsammans med kundverken	Uppnått	Uppnått
Talpa	Ibruktagnin av processmätare som mäter verksamhetens effektivitet och kvalitet	Uppnått	Uppnått
Kv, Lokal-centralen	Andelen ofullständigt brukade utrymmen, exklusive av sparskäl ledigblivna utrymmen, utgör mindre än 0,9 %	0,8 %	Uppnått
Kv, Lokal-centralen	Andelen ofullständigt brukade utrymmen, inklusive av sparskäl ledigblivna utrymmen, utgör mindre än 3 %	0,8 %	Uppnått
Hank	Förverkligande av ett gemensamt beställningssystem i samarbete med ekonomi- och planeringscentralen samt förvaltningarna	Uppnått	Uppnått
Palmia	Kundbelåtenheten åtminstone 3 (på skalan 1–5)	3,3	Uppnått



HelTeks	Uppfyller STF:s krav på textilvårdens kvalitetsstyrning till 100 % också under planeringsperioden	Uppnått	Uppnått
---------	---	---------	---------

Utvecklande av servicens organiseringssätt:

Verk	Bindande mål	Uppnående enligt 2006 års bokslut	Uppnått/Icke uppnått
Helen	Avkastning på investerat kapital åtminstone 14 %	18,8 %	Uppnått
HelSa	Avkastningsprocent på investerat kapital =>9,2	11,1	Uppnått
HelSa	Omsättning/person minst 250 000 €	285 000 €	Uppnått
HKL	Räkenskapsperiodens resultat åtminstone 0	0	Uppnått

Nyckeltal 2006:

Verk	Nyckeltal	Förverkligat enligt 2006 års budget	Uppfyllt/Ej uppfyllt	Obs!
Tav	Kostnader/arbetsdag, € 2004–2008, 2006 = 374 €	409 €	Ej uppfyllt	
Opev	Nettoutgifter/elev, € 2004–2006 (finska skolor, svenska skolor, yrkesläroanstalter, läroavtalsutbildning, arbetsverkstäder)	7 av 8 mål uppfylldes	Delvis uppfyllda	
Kir	Utgifter/lån, utgifter/besök, utgifter/invånare, verksamhetsbidrag/lån, verksamhetsbidrag/invånare, € 2004–2008	1 av 5 mål uppfylldes	Delvis uppfyllda	
Kulke	Kulturväsandets utgifter/invånare och verksamhetsbidrag/invånare, € 2004–2008	2 av 2 mål uppfylldes	Uppfylldes	
Museum	Utgifter/invånare, € 2004–2008, 2006 = 11,42 €	11,27 €	Uppfylldes	
Zoo	Utgifter/invånare, € 2004–2008, 2006 = 9,31 €	9,09 €	Uppfylldes	
Liv	Utgifter/invånare och verksamhetsbidrag/invånare, € 2004–2008	2 av 2 mål uppfylldes	Uppfylldes	
Partitorg	Hela kapitalets avkastningsprocent 2004–2008	Ej rapporterat		
HKR	Utgifter/invånare och verksamhetsbidrag/invånare, € 2004–2008 (alla byggnadskontorets budgetlinjer har sina nyckeltal)	9 av 17 mål uppfylldes, 2 uppfylldes ej, 6 ej rapporterade	Delvis uppfyllda	
Pel	Kostnadsindex (2003 = 100) för 2004–2008, 2006 = 100,9	106,2	Ej uppfyllda	
Ymk	Driftsutgiftsindex för 2004–2008, 2006 = 99,1	89,4	Uppfylldes	
HKL	Grundkapitalets avkastningsprocent 2004–2008, hela kapitalets avkastningsprocent 2004–2008, kostnad för platskilometer 2004–2008	3 av 3 mål uppfylldes	Uppfylldes	
Palmia	Krav på grundkapitalavkastning 8 %	8 %	Uppfylldes	
HelTeks	Krav på grundkapitalavkastning 8 %,	8 %	Delvis	



	hela kapitalets avkastningsprocent 2004–2008, 2006 = 1,9 %	1,6 % 1 av 2 mål uppfylldes	uppfyllda	
Sosv: Barn- dagvård	Kostnader/barn i vård per månad 2004–2008 (egna daghem, köpservi- cedaghem, familjedagvård, klubbar för barn under skolåldern)	Ej rapporte- rat		Prognos 4/2006: 3 av 4 mål upp- fylls
Sosv: Barn- familje- service	Anstaltsvårdkostnader/plats per må- nad (egna platser och köpservice- platser) 2004–2008	Ej rapporte- rat		Prognos 4/2006: 1 av 2 mål upp- fylls
Sosv: Vuxen- service	Kostnader för handikappservicens anstaltsvård/plats per månad 2004– 2005 (egna platser och köpservice- platser) Kostnader för missbrukarvårdens institutionsplats/plats per månad 2004–2005 (egna platser och köp- serviceplatser)	Ej rapporte- rat		Prognos 4/2006: 2 av 4 mål upp- fylls
Sosv: Ser- viken för åldring- ar	Kostnader för serviceboende/plats per månad 2006–2008 (egna platser och köpserviceplatser) Kostnader för anstaltsvården /plats per månad (egna platser och köpser- viceplatser)	1 av 4 mål uppfylldes	Delvis uppfyllda	
Terke	Hälsövrärdskostnader €/invånare 2004–2008, 2006 = 1 598 €/invånare	1 630 €/invånare	Ej uppfyllt	

Mål som gäller Esbos och Vandas kostnadseffektivitet

I Esbo och Vanda sker inte uppställandet av målsättningar som i Helsingfors. I Helsingfors presenteras målen i budgeten i samband med respektive budgetlinje för varje förvaltning. I Esbo och Vanda presenteras målen inte i samband med budgetlinjerna utan i ett separat strategidokument. Där framgår budgetårets och planeringsperiodens mål för hela staden. På basen av dem sätter nämnderna upp med detaljerade mål för verk och inrättningar.

I bilaga 3 har man framtagit 2006 års mål för kostnadseffektivitet ur städerna Esbo och Vanda strategidokument.

Helsingfors kostnadseffektivitet jämförd med andra kommuner

På storleken av kommunernas driftskostnader inverkar i hög grad bl.a. sättet att ordna servicen, befolkningens åldersstruktur, lokalernas hyresnivå etc. Det är därför inte problemfritt att jämföra kommunernas driftskostnader inbördes. I den här granskningen har uppgifter om "Statistik över kommuners ekonomi och verksamhet", som statistikcentralen samlat in, utnytt-



jats. Jämförelsen nedan, som baseras på den, är åtminstone
riktgivande.

Driftskostnadernas tillväxt 1998–2005, som relaterats till Helsingfors invånarantal, har i jämförelse med kommuner i Fastlandsfinland samt städerna Esbo, Vanda, Åbo och Tammerfors varit synnerligen måttlig.¹¹ Den kumulativa ändringen i kalkylerade driftskostnader per helsingforsbo, exklusive inflation, var 14 %. Referensgruppens största kumulativa ändring hade Vanda med 31 %. Se bild 1 med efterföljande tabell.

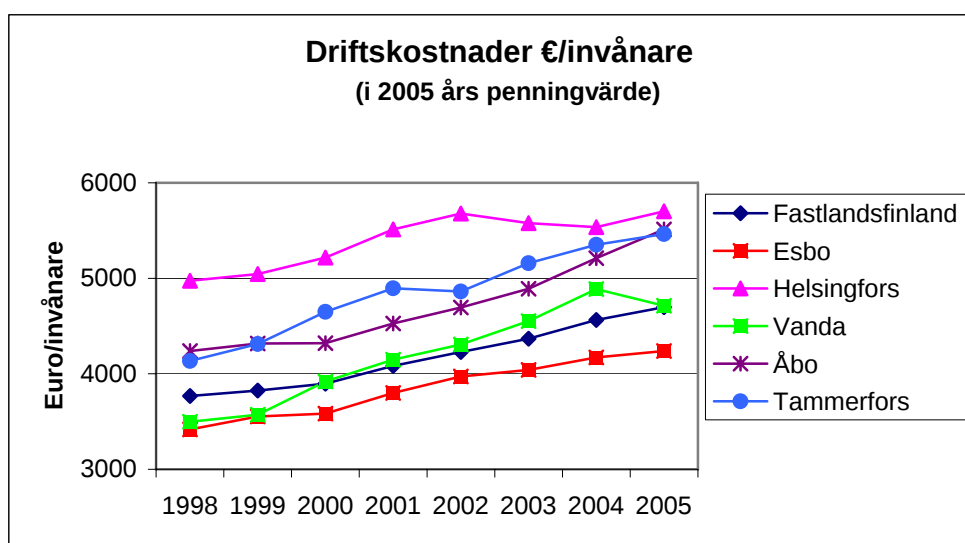


Bild 1

**Driftskostnadernas (€/invånare) kumulativa
ändring 1998 – 2005 i %**

Helsingfors	14,0
Esbo	22,0
Fastlandsfinland	22,5
Åbo	26,9
Tammerfors	28,7
Vanda	31,0

Helsingfors driftskostnader per invånare var dock 2005 störst i referensgruppen. Med 5 702 €/invånare var Helsingfors driftskostnader 1 464 € (34,5 %) större än Esbos, där man klarade sig med 4 238 €/invånare. Se bild 2.

¹¹ Källa: Statistik över kommuners ekonomi och verksamhet, Statistikcentralen

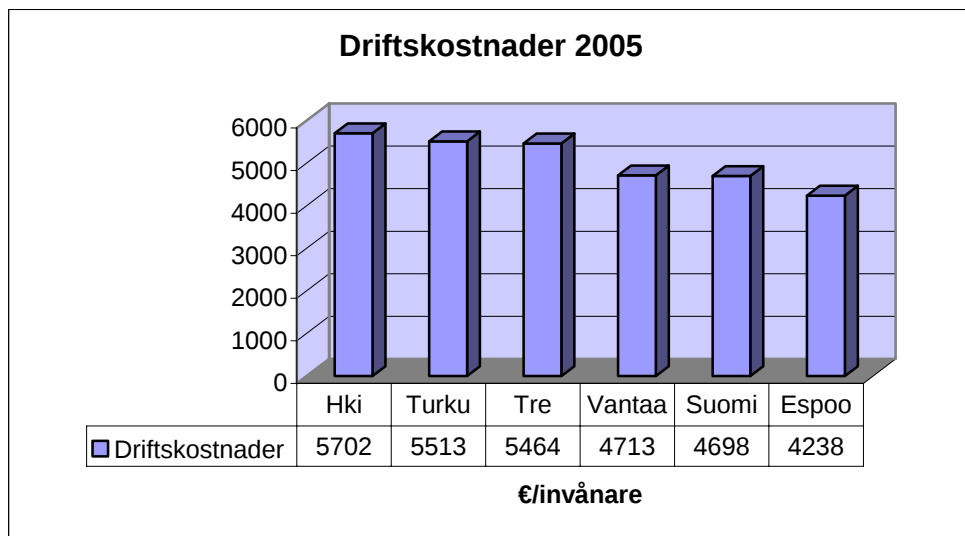


Bild 2

Att döma av jämförelsen mellan driftskostnaderna per invånare, har Helsingfors ännu något att göra för att förbättra sin kostnadseffektivitet, fast driftskostnadernas tillväxttakt under granskningsperioden 1998–2005 varit betydligt måttligare än i kommunerna överlag.

Helsingfors kostnadsutveckling i jämförelse med statens

Helsingfors och statens driftskostnader 1998–2005 i 2005 års penningvärde framgår av bild 3.

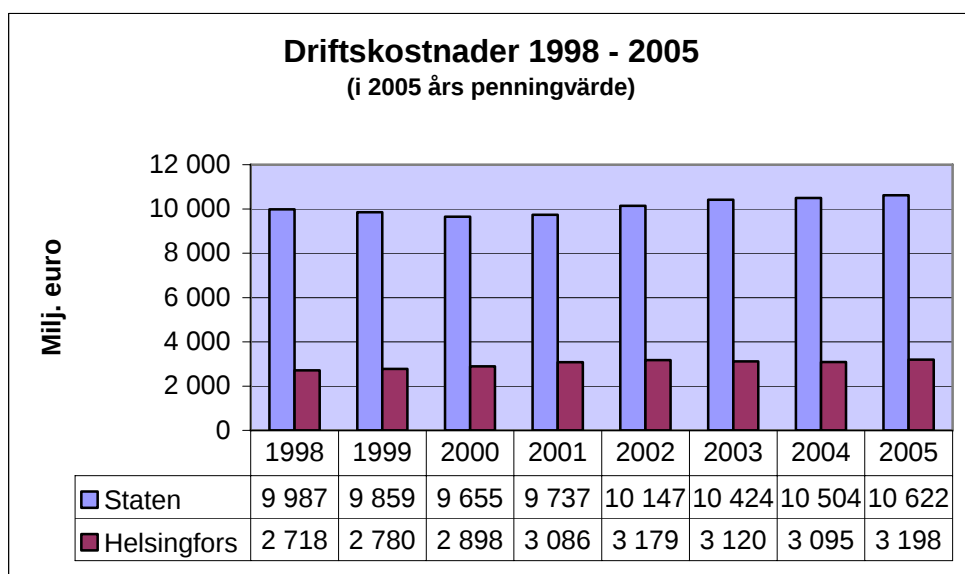


Bild 3



Helsingfors driftskostnaders kumulativa ändringsprocent under perioden 1998–2005 var, exklusive inflationen, 16,7 %¹². Statens motsvarande var bara 6,3 %¹³. Bild 4 visar driftskostnadernas årliga ändringsprocent, som de kumulativa procenten baserar sig på:

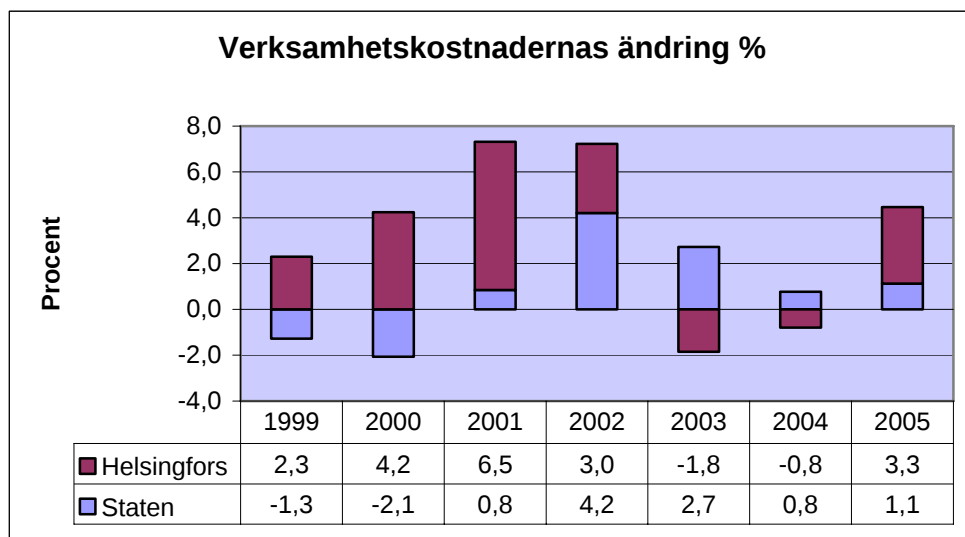


Bild 4

På grundval av denna jämförelse kan man inte dra någon direkt slutsats beträffande kostnadseffektiviteten, eftersom Helsingfors driftskostnaders snabbare tillväxt än statens påverkats av ökade förpliktelser och uppgifter för kommunerna, vars andel i den här granskningen inte kunnat klarläggas. Staden måste dock oundvikligen under kommande år förbättra sin kostnadseffektivitet.

Revisionsnämnden föreslår att

- *man bildar ett klart och tydligt samband mellan att mäta kostnadseffektiviteten och att styra verksamheten på basis av den*
- *i budgeten sätts också sådana mål och mätare, som kan ge en uppfattning om verkets eller inrättningens eller hela stadens kostnadseffektivitetsnivå och -utveckling*
- *till mål och mätare av kostnadseffektivitet kopplas en eventuell jämförelse med andra storstäder och främjas utvecklandet av gemensamma mätare i samarbete med städerna i huvudstadsregionen*

¹² Källa: Statistik över kommuners ekonomi och verksamhet, Statistikcentralen

¹³ Källa: Statens bokslut för 2005 och 2004 samt för de andra årens del regeringens verksamhetsberättelser för riksdagen under resp. budgetår



- *i ekonomins och verksamhetens uppföljningsrapport samt verksamhetsberättelsen rapporteras en del mätare av kostnadseffektiviteten som en tidsserie och med inflationen eliminerad.*

3.2.3

PERSONALSTRATEGI: personaltillgång, tjänstebostäder

En lyckad personalstrategi är en kritisk framgångsfaktor ur stadens synpunkt. Att följa upp de åtgärder personalstrategin kräver, förutsätter en god personalrapportering.

Beredningen av en ny personalstrategi inleddes 2004. Strategin blev färdig hösten 2005 och stadsfullmäktige godkände 1.2.2006 Helsingfors stads personalstrategi för 2006–2008. Fullmäktige godkände dessutom 7 hemställningsklämmor i anslutning till strategin.

Personalstrategin är indelad i fyra delområden, av vilka denna utvärdering behandlar det första:

1. personaltillgång och -rörlighet
2. kunnande
3. belöning
4. personaldeltagande

Personalstrategins betydelse framhävs att strategin godkännts i fullmäktige för första gången. Tidigare har den godkännts av stadsstyrelsen.

Personal tillgångens och -rörlighetens målsättningar i strategin

I personalstrategins åtgärdsprogram är det strategiska målet, i anslutning till 1 delområdet, ett kvantitativt och kvalitativt säkerställande av personalresurserna. Till detta delområde har man hänfört fem målsättningar:

- 1.1 Förändringar i personalbehovet förutses
- 1.2 Anställningsskydd för den ordinarie personalen säkras
- 1.3 Personalrörligheten främjas
- 1.4 Personalens prestationsförmåga och arbetshälsa upprätthålls
- 1.5 Stadens rykte som arbetsgivare förbättras

För varje ovan uppräknat mål har man angett flera åtgärder för att uppnå målet. Det finns totalt 16 åtgärder. Deras förverkligande 2006 behandlas senare.



Uppföljning och rapportering

Uppföljningen av personalstrategins 2006–2008 förverkligande konstateras vara viktig på sida 4 i strategidokumentet: *stadens årliga personalrapport kommer ännu klarare än förut fungera som verktyg för uppföljning av personalstrategin, och metoder och verktyg skapas för att utvärdera personalarbetets effektivitet.* 2006 års personalrapport blev färdig våren 2007, så att stadsstyrelsen godkände den 19.3.2007. Personalrapporterna har varje år blivit färdiga på senvåren eller försommaren. Färdigställandet av dem har klart och tydligt tidigare lagts.

Personalrapporten har gjorts upp sedan 1996. Den undertecknades fram till 1999 av personaldirektören och fr.o.m 2000 av biträdande stadsdirektören för bildnings- och personalsektorn. Ursprungligen kallades rapporten *Personalbokslutet*. Typiskt för den tidens rapportering var bl.a. kapitelrubriker som *Satsningar på personalen* och *Investeringar i personalen*. Rapporten har ända från början gjorts upp i samarbete med personalledningen och personalorganisationerna.

Personalrapporten fungerar enligt personalstrategin i fortsättningen tydligare som strategins uppföljningsinstrument.

Förverkligande av mål för personaltillgången under 2006

Utom personalrapporten utges årligen publikationen *Uppgifter om Helsingfors stads personal*. T.ex. är uppgifterna som rör 2005 i ekonomi- och planeringscentralens publikation 3/2006, 27.4.2006.

Enligt personalcentralens utredning säkerställs personalresurserna kvantitativt och kvalitativt i personalstrategins 1 delområde, där följande av 16 dithörande åtgärder förverkligats under 2004:

1.1 Förändringar i personalbehovet förutses

- 1) En prognosmodell för personalplanering utarbetas och tas i bruk.
 - Den blev färdig i juni 2006.
- 2) Antalet nybörjarplatser påverkas genom inriktning av utbildningen så att den svarar mot behoven.
 - I juni 2006 blev en prognos för huvudstadsregionen över behovet av nybörjarplatser. Behovet av arbetsplatser baserade på arbetserfarenhet följs upp varje år och kalkyleringsmetoder utvecklas.
- 3) Ny personal för staden utbildas genom med skräddarsydd yrkesinriktad utbildning.
 - Årlig uppföljning
 - År 2006 avslutades 69 läroavtal och 137 nya ingicks, 115 studerande avslutade sin rekryteringsutbildning och 221 inledde sin.
- 4) Nya samarbetsmodeller mellan staden och läroanstalterna tas fram.
 - Årlig uppföljning



- Ett pilotprojekt påbörjat tillsammans med Edupoli för att skola ingermanländska finländska återflyttare till städtjänst- och fastighetsservicebranschen.
- 7) Invandrarna beaktas när man informerar om lediga jobb och formulerar jobbannonser.
- Instruktionen blev färdig i september 2006.

1.2 Anställningsskydd för den ordinarie personalen säkras

- 9) Nya principer för intern omplacering införs.
- Instruktionen blev färdig våren 2006 och togs i bruk 1.9.2006.
- 10) Man ser till att de som anställs för permanenta uppgifter får ordinarie anställning.
- Instruktionen blev färdig våren 2006.

1.3 Personalrörlighet främjas

- 12) Praxis för tillstånd att tillsätta tjänster utvecklas så att rörlighet främjas.
- färdig 2006

1.4 Personalens prestationsförmåga och arbetshälsa upprätthålls

- 13) En modell för tidigt stöd införs.
- Instruktionen blev färdig hösten 2005 och togs i bruk 2006.

1.5 Stadens rykte som arbetsgivare förbättras

- 15) Stadens arbetsgivarimage undersöks.
- färdig hösten 2006
- 16) En plan för förbättring av stadens arbetsgivarimage görs upp och genomförs.
- Planen blev färdig i slutet av 2006 och börjar förverkligas fr.o.m. 2007.

Följande åtgärder har inletts 2006 eller 2007 och de har blivit eller blir färdiga 2007:

- 5) En modell för beräkning av produktiviteten utarbetas för staden (åtgärd 1.1).
- under arbete, färdig vid utgången av 2007
- 6) En modell för utveckling av funktionerna och arbetsprocesserna utarbetas (åtgärd 1.1).
- Arbetet inleds i mars 2007.
- 8) Karriärvägar för invandrare skapas (åtgärd 1.1).
- arbetet i inledningsskedet, färdigt i slutet av 2007
- 11) Modeller för karriärvägar och arbetsplatsrotation utarbetas för olika personalgrupper (åtgärd 1.3).
- arbetet i inledningsskedet, färdigt i slutet av 2007
- 14) Verktyg för prestationsledning utarbetas (åtgärd 1.4).
- under arbete, färdig i slutet av 2007

Dessutom har man uppgjort en rekryteringsplan på stadsnivå, som inte direkt ingår i personalstrategin, för att förbättra tillgången på personal. Den blev färdig i mars 2007.

För att förverkliga målet att säkra tillgången på personal, har 2006 realiserats 11 av 16 framkastade åtgärder. Kvantitativt är prestationen god, eftersom strategin berör tre år, nämligen 2006–2008. Åtgärdernas närmare innehåll framgår av personalrapporten 2006. En kvalitativ utvärdering är betydligt svårare än den kvantitativa.



Ansvaret för personalstrategin

Personalcentralen svarar för både uppgörandet och genomförandet av personalstrategin. Personalcentralen och företagshälsovårdscentralen hjälper förvaltningarna att förverkliga personalstrategin. Ansvaret för att åtgärderna förverkligas ligger hos stadens samtliga förvaltningar.

Under 2006 har personalcentralen producerat mycket instruktioner, modeller och andra förberedelser för att genomföra personalstrategin. I personalrapporten som personalcentralen berett kan man ledigt följa upp och rapportera åtgärder som personalcentralen förverkligat på olika ställen.

Alla förvaltningar har ett avgörande ansvar för att stadsstyrelsens strategi och personalcentralens instruktioner och modeller efterföljs samt att personalstrategin förverkligas.

Personalstrategi inom huvudstadsregionen

Städerna i huvudstadsregionen (Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla) inledde 2004 personalstrategiskt samarbete. Utgångspunkt för samarbetet är dels den regionala aspekten och de därtill hörande framtida utmaningarna, dels utvecklandet av respektive stads eget strategiarbete. Regionalt sett har projektet resulterat i en samarbetsmodell och gemensamma riktlinjer för att trygga personaltillgången.

Ett gott exempel på samarbetet mellan städerna i huvudstadsregionen är Seure Henkilöstöpalvelut Oy, som erbjuder de ägande städerna (Helsingfors, Esbo och Vanda) och HNS inhyrd arbetskraft bl.a. som vårdare, lärare och till kontorsarbete.

Det har visat sig vara problematiskt att följa en enhetlig lönepolitik i huvudstadsregionen, speciellt inom vårdsektorn.

Anslag beviljade för att förverkliga personalstrategin

I 2007 års budget, linje 3 52 07 ingår ett anslag på 5 mn euro till stadsstyrelsens disposition för att genomföra personalstrategin. I budgeten som fullmäktige godkände den 15.11.2006 finns inga detaljerade motiveringar för anslaget, men stadsstyrelsen har den 15.1.2007 godkänt en driftplan för anslaget. Till 9 åtgärder som hör till delområdet för personaltillgång och -rörlighet anslag stadsstyrelsen totalt 1 780 000 euro att användas.

I budgeten 2007 anvisades ett anslag på 5 mn euro för att genomföra personalstrategin utan närmare motivering.



Arbetsgemenskapens krishantering

Personalstrategin är mycket omfattande, men den har inte tagit upp t.ex. arbetsgemenskapens krishantering. Det 1 delområdets mål 1.4 är att upprätthålla personalens prestationsförmåga och arbetshälsa. Som åtgärd är ibruktagande av principen om ett tidigt stöd godkänd. Instruktionen blev färdig och togs i bruk 2006.

Staden har av stadsstyrelsen godkända missbrukarprogram från 2005 och av fullmäktige, år 2000, godkända narkotikastrategi. För arbetsgemenskapen finns också bl.a. anvisningar gällande rusmedel och droger.

Personalen får årligen enkäter om arbetshälsa. År 2006 var enkätresultaten i stora drag bättre än året innan.

Tjänstebostäderna

Helsingfors verk och inrättningar hade i början av 2006 totalt 3 673 tjänstebostäder, varav aravafinansierade 674 och 2 999 frifinansierade. I slutet av 2006 stod 45 bostäder tomma. Sedan år 2000 har antalet tjänstebostäder minskat med 25 % av flera orsaker, som hög hyra, ofördelaktigt läge med hänsyn till arbetsplatsen eller anskaffning av egen bostad.

Politiken vid beviljande av tjänstebostäder har främst varit att trygga tillgången på personal och service. Då man generellt förutser en framtida brist på arbetskraft, speciellt i serviceyrkena, kan det vara kortsynt att avstå från stadens tjänstebostäder. Om tjänstebostäder har det skrivits mer detaljerat i den här utvärderingsrapportens punkt 4.1.

I personalstrategin framförs inga attraktionsfaktorer, som inverkar på tillgången på arbetskraft, som t.ex. arbetsgivarens möjlighet att anvisa personalen tillfälligt eller mer permanent en bostad.

Att få bostad för kortare eller längre tid kan vara en avgörande fråga vid rekrytering till stadens tjänst av inflyttande från resten av Finland eller utlandet.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *godkännandet av personalstrategin för 2006–2008 på stadsfullmäktigenivå framhäver dess betydelse*
- *personalrapporten som verktyg för uppföljning av personalstrategin, förutsätter ett systematiskt framställningssätt av rapporten*



- *ett gott exempel på samarbete mellan städerna i huvudstadsregionen är Seure Henkilöstöpalvelut Oy: s verksamhet. Å andra sidan är det svårt att t.ex. följa en enhetlig lönepolitik inom vårdsektorn i huvudstadsregionen.*
- *i 2007 års budget anvisades utan närmare motiveringar ett anslag på 5 mn euro för att förverkliga personalstrategin. Ett sådant förfarande svarar inte mot principen om en god ekonomisk planering.*
- *stadens förvaltningar har gjort sig av med en ansevärd mängd tjänstebostäder. Då man rekryterar personal till stadens tjänst kan möjligheten att erbjuda bostad vara en avgörande faktor.*

3.3

DOTTERSAMFUNDENS OCH STIFTELSERS VERKSAMHET OCH EKONOMI

3.3.1

HELSINGFORS BUSSTRAFIK AB:S VERKSAMHET OCH EKONOMI

Helsingfors Busstrafik Ab: s (moderbolaget) omsättning var 88,2 mn euro (85,1 mn euro år 2005) och förlust före bokslutsöverföringar och skatter 2,3 mn euro (2,8 mn euros förlust år 2005). Moderbolagets resultat efter bokslutsöverföringar var 329 357 euro på plus.

Helsingfors Busstrafik Ab:s koncernomsättning var 91,9 mn euro (88,4 mn euro år 2005) och förlust före bokslutsöverföringar och skatter 2,8 mn euro (2,7 mn euros förlust år 2005).

Koncernens omsättning har vuxit 4 % jämfört med föregående år. Avkastningen på investerat kapital ökade med ca 2 procentenheter från 2005, dock alltjämt på minus. Avkastningen på eget kapital sjönk under 2006 med ca 1½ % jämfört med föregående år. Koncernens likviditet är i ljuset av nyckeltalen tillräcklig.

Lönsamheten på hela branschen är speciellt i huvudstadsregionen svag p.g.a. den prisbetonade konkurrensutsättningen i samtariff- och regiontrafiken. Centrala frågor från koncernresultat- och lönsamhetsutvecklingens synvinkel är bl.a. prisnivån, under kommande år, på trafikeringsersättningarna samt prisutvecklingen på bränsle och smörjmedel liksom också att lyckas med rekryteringen av personal.



Revisionsnämnden konstaterar att

- *Helsingfors Busstrafik Ab: s koncerns totalresultat varit anmärkningsvärt förlustbringande sedan bolaget grundades. Detta förutsätter fortsättningsvis energiska åtgärder av företagsledningen för att bryta förlustutvecklingen.*

3.3.2

REPARATIONSBEHOV I HYRESHUS OCH REPARATIONERNAS REALISERING

I Helsingfors stads (21) aravahyreshusfastighetsbolag sköter varje bolag självt, genom disponent, förvaltning och ekonomi jämte fastighetsbeståndet. Bolagen uppgör en bedömning av sina fastigheters skick och ett årligt reparations- och finansieringsprogram. Det senaste är ett reparationsprogram för 2006–2011, med ett preciserat program för 2006. Varje bolag svarar för realiseringen och finansieringen av sina egna reparationsprogram.

Enheten för fastighetsutveckling vid fastighetskontoret följer med hur deras värde utvecklas med en för ändamålet utvecklad kalkyl. På bolagsnivå följer man med byggnadernas slitage, deras nuvärde och reparationskostnader, teknisk självförsörjningsgrad och förslitning, relativt ansvar (reparationsansvar, finansiell ansvarighet och betald del) samt årliga ombyggnader.

Stadsstyrelsen godkände 6.3.2006 fastighetsstrategin för 2006–2008 gällande stadens egna bostadsfastighetsbolag och gav ägarens förhandsbifall till 11 ombyggnads- och renoveringsprojekt med över 50 % reparationsbehov.

Nya bestämmelser gällande energisnålhet, membranisolering, brand- och annan säkerhet, samt hissbehov och planbestämmelser, liksom museikrav i anslutning till planen, skall beaktas vid ombyggnadsprojekt.

Stadens aravabolag har över 43 000 hyreslägenheter. Bostadsproduktionsbyrån fungerar som verkställare av de flesta ombyggnadsprojekten. År 2006 blev 10 projekt färdiga, omfattande 1 228 lägenheter (828 året innan). 2006 startades 10 projekt med 1 281 lägenheter (1 289 året innan). Årligen renoveras bara under 3 % av bostadsbeståndet.

I aravahyreshusbolagen skall man också under kommande år kunna upprätthålla en så hög utnyttjandegrad av lägenheterna som möjligt, omsättningen på hyresgäster bör hållas på en rim-



lig nivå, bostädernas hyresnivå bör vara konkurrenskraftig liksom konkurrenskraftiga boendekostnaderna bör bevaras.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *ombyggnadsverksamheten måste i framtiden öka och man måste utreda kommande års finansieringsmöjligheter*
- *för att garantera hyresgästernas jämställdhet bör enheten för fastighetsutveckling övervakna att ombyggnads- och renoveringsprojekt förverkligas med garanterad kvalitetsnivå och kostnadsmedvetet i varje enskilt fall i samarbete med hyresgästerna*
- *i specialfastigheter som skall renoveras måste man t.ex. ta hänsyn till de extra höga reparationskostnaderna, som orsakas av byggnadsskyddet och påverkar finansieringen, så att man kan trygga rimliga boendekostnader för hyresgästerna*
- *alla hisslösa fastigheter bör förses med hissar, så att det blir möjligt för åldringar, sjuka och barnfamiljer att bo i dessa fastigheter.*

3.3.3

HELSINGIN TIEDEPUISTON YRITYSHAUTOMOT OY:S VERKSAMHET OCH EKONOMI

Helsingfors stads ägarandel av Helsingin Tiedepuiston Yrityshautomot Oy är 52 %. Bolagets verksamhetsområde är att äga och förvalta i Helsingfors stad befintliga tomter och två affärs- och laboratoriebyggnader. Fastigheterna är avsedda för Helsingin Business and Science Park Oy: s kunders affärsverksamhetsomgivning i anslutning till dess företagskuvösverksamhet. Uthyrningsbeläggningen är för nuvarande 70 %.

2006 års bokslut visar en förlust på 674 430 euro (760 073 euros förlust 2005). Under den gångna räkenskapsperioden har inga lån amorterats. Bolaget har med sin egen inkomstfinansiering täckt den dagliga verksamhetens utgifter och avskrivningar. Kassa- och finansieringsläget, som var gott 2005, har under 2006 ändrats till nöjaktigt.

Bolagets självförsörjningsgrad är svag och fortfar att försvagas med dagens utveckling mot den i aktiebolagslagen definierade gräns, där styrelsen enligt lagen måste vidta åtgärder för att sanera bolagets ekonomiska läge. Bolagets avkastning på eget kapital är negativ. Resultatet betungas av det främmande



kapitalets stora finansieringskostnader i förhållande till verksamheten.

Fullmäktige beviljade bolaget 11.4.2007 ett kapitallån på 2 mn euro för amortering av i Sampo Bank Abp upptagna lån under 2007–2010. Helsingfors universitet har beviljat ett motsvarande lån. Dessutom har stadsstyrelsen beviljat anstånd med amorteringarna som förfaller till betalning 2007–2010, totalt 403 651 euro, så att amorteringarna utlöper i slutet av lånetiden år 2014.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *Helsingin Tiedepuiston Yrityshautomot Oy:s finansiella läge och lönsamhet är oroväckande. Av bolagets ägare och fungerande ledning kräver läget åtgärder för att få bolagets verksamhet lönsam.*

3.3.4

HELSINKI REGION MARKETING OY:S VERKSAMHET OCH EKONOMI

Helsinki Region Marketing Oy (HRM) är ett utvecklingsbolag i Helsingforsregionen med uppgift att marknadsföra regionen som investeringsobjekt för utländska investerare och att internationalisera näringslivet i regionen. Helsingfors stad äger 54 % av aktiestocken. Andra ägare är Nylands förbund, Helsingforsregionens handelskammare och områdets 15 andra städer och kommuner.

Bolagets verksamhet under 2006 utgjordes av två huvudsektorer:

- (1) Skötseln av verksamheten, under övergångsperioden, i regionens allmänna marknadsföring och
- (2) Underhåll av servicenätverket i Finland och Ryssland.

Under 2006 har regionalmarknadsföringen organiserats av städerna i huvudstadsregionen som ägare till bolaget och Nylands förbund under ett nygrundat marknadsföringsbolag, varför regionalmarknadsföringen för HRM:s del upphörde i slutet av augusti med undantag för uppdrag från det nya bolaget.

Företagets avkastning var 1 191 996 euro (1 615 798 euro år 2005) dvs. den har gått ner med 26 %. Räkenskapsperiodens resultat var förlustbringande med 178 289 euro (11 447 euro år 2005).



Revisionsnämnden konstaterar att

- *nedkörningen av Helsinki Region Marketing Oy måste ske så behärskat som möjligt*
- *för det nygrundade Pääkaupunkiseudun Markkinointi Oy bör man skapa förutsättningar att klara av uppgifter som givits åt det.*

3.3.5

HELSINGFORS STADS KONCERN- OCH ÄGARSTYRNING

Revisionsnämnden har i årtal i sina utvärderingsberättelser förutsatt att koncern- och ägarstyrningen borde utvecklas. Så har också styrningen under senaste år effektiviserats betydligt. Ett märkbart framsteg togs igen, då stadsstyrelsen den 30.10.2006 som ett ärende på strategimötet beslöt om koncern- och ägarstyrningens utvecklingslinjer. Med beslutet strävar man efter att förbättra effektiviteten och produktiviteten i dottersamfundens verksamhet samt förenhetliga lednings- och förvaltningspraxis. Dessutom beslöt stadsstyrelsen att förstärka ägarstyrningen genom att i första skedet göra en utredning över att bilda en koncernsektion under stadsstyrelsen.

Stadsstyrelsen definierade ägarpolitiska principdrag genom att indela koncernens nettobudgeterade enheter, affärsverken samt dotter- och övriga koncernsamfund enligt ändamålet med innehavet. Samtidigt definierade stadsstyrelsen också de ägarpolitiska allmänna principer som gäller för stadens dottersamfund. Dottersamfundens och stiftelsernas förvaltnings- och ekonomiledning har givits omfattande utbildning i koncernledning, den ändrade aktiebolagslagen, stiftelsefrågor, anskaffningar och ärenden rörande arbetsförhållanden.

3.3.6

SAMARBETE I HUVUDSTADSREGIONEN 2006

Den landsomfattande kommun- och tjänstestrukturen reformen startade i slutet av 2005 och har fortgått i huvudstadsregionen under 2006 utan avbrott. I Paras-initiativets begynnelseked 1.12.2005–15.2.2006 bereddes huvudstadsregionens förslag jämte de andra förslagen kring initiativets centrala principer.

Stadsfullmäktige i huvudstadsregionen höll sitt första gemensamma möte 22.5.2006 i Finlandia-huset, där städerna godkände ett samarbetsavtal för huvudstadsregionen. Dess mål är att intensifiera och utvidga städernas ömsesidiga samarbete,



som initierats av 2004 års, av stadsfullmäktige godkända, samarbetsdokument samt att främja samarbetet i regionen med staten. Med avtalet förbinder sig städerna att i samarbete med varandra påbörja beredningen av samarbetsprojekt och åtgärder i huvudstadsregionen samt anvisa de resurser som behövs för beredningen.

Enligt samarbetsavtalet är målsättningen ett sådant huvudstadsregionavtal mellan staten och avtalsstäderna, där man inom centrala ministeriers verksamhetsområden avtalar om gemensamma åtgärder för att utveckla huvudstadsregionen, och om statsstöd till betydande projekt.

Det första resultatet av samarbetsinitiativen är förslaget som blev färdigt i december att förena verksamheterna i yrkes- högskolorna Evtek och Stadia.

Den strategiska projektportföljen tillhörig huvudstadsregionens delegation innehöll totalt 36 projekt, vilkas beredning fortsatte in på 2006. I oktober 2006 hade största delen av projekten avslutats och pågående projekt inrymdes i gemensamma företag i överensstämmelse med samarbetsavtalet mellan städerna i huvudstadsregionen. Som resultat av samarbetet uppstod bl.a. förslaget att grunda ett gemensamt livsmedels- och miljölaboratorium och öppnandet av regionportalen www.helsingforsregionen.fi.

I Helsingforsregionens samarbetsmöte fattade man bl.a. beslut om att för Helsingforsregionen uppgöra en plan enligt § 7 i ramlagen för att förbättra sammanjämkningen av markanvändning, boende och trafik.

I regeln beträffande efterlevnaden av Helsingfors stads budget framläggs viktiga åtgärder för att genomföra stadens gemensamma strategier. Revisionsnämnden kommer att följa med i vilken mån och hur åtgärdsprogrammen i stadens gemensamma strategier realiseras.

Revisionsnämnden ser mycket positivt på utvecklingen av samverkan mellan huvudstadsregionen och statsmakten.



4

ÖVRIGA UTVÄRDERINGAR AV STADENS FÖRVALTNING OCH EKONOMI

4.1

TJÄNSTEBOSTÄDERNA

Staden ägde i slutet av 2006 totalt 3 673 tjänstebostäder, varav 674 aravabostäder och 2 999 frifinansierade. Mellan 2000 och utgången av 2006 har totalantalet tjänstebostäder minskat med 1 307 bostäder, 26 %. Efter personalavdelningens direktiv från 7.3.2003 har verk och inrättningar gjort sig av med lägenheter, som inte kunnat hyras ut till anställda. Så t.ex. på det 2003 grundade Fastighets Ab Auroraborg, som ägs av staden, har från förvaltningarna överförts mer än 400 fritt finansierade bostäder, som hyrts ut på den allmänna hyresmarknaden med 5-åriga tidsbegränsade hyresavtal. På motsvarande sätt har förvaltningarna överlåtit aravabostäder åt fastighetskontoret, varvid bostäderna övergått vidare till stadens hyresbostäder. Det är möjligt att återföra överlåtna bostäder till tjänstebostäder. I slutet av 2006 stod 45 bostäder eller 1,2 % av bostadsbeståndet tomma och 53 renoverades.

Hyran i aravahyresbostäderna uthyrda som tjänstebostäder bestäms enligt självkostnadsprincipen, som i andra aravahyreslägenheter. Verken och inrättningarna stöder inte aravahyresbostäderna. Hyrorna i andra än aravahyresbostäder följer marknadsbostäderna, och verket betalar bostadens ägarbolag eller lokalcentralen marknadshyra. När det gäller dessa frifinansierade bostäder, bestäms hyran som hyresgästen betalar av undre kvartalshyran i Statistikcentralens statistik *Uudet vuokrasuhteet*. Verket kan höja eller sänka tabellhyran (regionalt varierande kvadratmeterhyra) med upp till 30 %, om bostaden till skick eller utrustningsnivå inte motsvarar medelnivån för en bostad i dess ålderskategori. Verket får stå för skillnaden mellan marknadshyran och dess undre kvartil. Majoriteten av stadens hyressubventioner har socialverket och hälsovårdscentralen betalat varje år. Båda har ca 1 000 fritt finansierade tjänstebostäder. År 2006 betalade ovannämnda verk tillsammans 1,3 mn euro i hyressubventioner.

Trots hyressubventionerna och den höga utnyttjandegraden har verken haft problem att få tag i hyresgäster till en del av tjänstebostäderna. Efterfrågan har varit ringa och kräsen, då det nu finns mycket på hyresmarknaden att välja på. Anskaffning av egen bostad, hög hyresnivå och ofördelaktigt läge i förhållande till arbetsplatsen är typiska orsaker till att avstå från



en bostad. Då efterfrågan riktas speciellt mot små lägenheter, förklarar det delvis varför man avstår.

Staden gick 2002 till marknadsbaserade hyror i de fritt finansierade tjänstebostäderna, varefter man gjort årliga engångshöjningar i gamla hyresgästers kontrakt, för att uppnå för tillfället gällande statistiks undre kvartilnivå. Engångshöjningarna var den 1.1.2007 som mest 25 euro, dock högst 7 %. Ändringen i bestämningen av hyran har medfört att hyresnivån stigit och en situation där principen för stadens tjänstebostäders politik inte uppfylls särskilt väl, nämligen att tjänstebostad i första hand skall beviljas för att trygga tillgången på personal och service.

I social- och hälsovårdssektorerna, som lider av kronisk brist på personal, kan tjänstebostädernas dyrhet rentav vara ett hinder för sysselsättning. Problemet kulminerade sommaren 2006 då en tillfällig hyreskasern togs i bruk för socialverkets sommarvikarier, eftersom de ordinarie tjänstebostäderna var för dyra.

Förmedlingssystemet för tjänstebostäder, där bostäder förmedlas av och via enskilda verk, innebär problem. Den sjunkande trenden i tjänstebostädernas mängd är delvis en följd av att förvaltningarna betraktar bostäderna endast ur bruttoprincipens synvinkel, dvs. beaktar endast utgifterna för bostäderna, men lämnar hyresinkomsterna obeaktade, då de inte står till deras egen disposition. Socialverkets och hälsovårdscentralens gemensamma faktureringsystem för tjänstebostäder och brister i övervakningen av systemet och därav orsakade kreditförluster visar att problemet är reellt.

Det nuvarande förmedlingssystemet för bostäder är inte heller en fungerande lösning när man ser till jämlikheten mellan stadens anställda. Av en eller annan orsak har inte alla förvaltningar tjänstebostäder till sitt förfogande, så deras anställda kan därför inte heller ansöka om bostäder, fast de är i tjänst hos samma arbetsgivare, staden. Förmedlingssystemet för tjänstebostäder skulle effektivieras, faktureringen förenhetligas och kontrollen förbättras samt sökandet efter bostad bli rättvisare om staden grundade en centraliserad, nettobudgeterad bostadsenhet, som sköter om förmedlingen av tjänstebostäder. Vid behov borde man vid fördelning av bostäder prioritera bostadsbehoven hos anställda som rekryterats till social- och hälsovårdssektorn, för att trygga en tillräcklig servicenivå åt dem.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *staden bör trygga en tillräcklig mängd tjänstebostäder och sörja för att hyrorna i bostäderna hålls konkurrenskraftiga*



- *det nuvarande, till verk knutna tjänstebostadssystemet inte är jämlikt mot alla stadens anställda. Å andra sidan behövs bostäder för att rekrytera ny personal.*
- *staden borde utreda inrättandet av en centraliserad förmedlingsenhet för tjänstebostäder.*

4.2

VILLKOR FÖR RENING AV MARK I ARRENDEAVTAL

Staden råkar ofta ut för att få sätta sina utarrenderade markområden i bebyggbart skick efter de förra användarna, rena områdena och även stå för rengöringskostnaderna, då användarna inte längre av skilda orsaker kan förpliktats till rengöringsarbeten och rengöringskostnaderna inte längre kan faktureras.

Följande villkor för rening av mark ingår i de arrendeavtal för bostadsområde, bilparkeringsplats, affärs- och kontorsområde samt industriområde som tomtavdelningen vid fastighetskontoret använder:

"Arrendetagaren skall innan arrendetiden löpt ut för staden förete en tillräcklig utredning över den verksamhet som idkats på området samt över det avfall och de ämnen som förvarats på området och som kan förorena marken eller grundvattnet. Vid behov skall arrendetagaren låta undersöka marken.

Om arrendeområdet eller en del därav under arrendetiden förorenats, är arrendetagaren skyldig att sanera marken inom området då arrendetiden löper ut till sådant skick som myndigheterna förutsätter samt att för arrendegivaren förete en slutrapport över saneringen."

Man har strävat efter att försäkra sig om att arrendeavtalsvillkoren uppfylls genom att i avtalet inskriva följande bestämmelser gällande avtalsvite och skadestånd:

"Om arrendegivaren inte följer detta avtal eller på detta avtal baserade bestämmelser, kan arrendetagaren åläggas att till staden i varje enskilt fall betala avtalsvite om högst () euro."

"Oberoende av avtalsvitet är arrendetagaren skyldig att ersätta skada som han orsakat arrendegivaren eller tredje part."

Ovannämnda sanktioner saknar dock betydelse i t.ex. sådana fall där arrendetagarens verksamhet upphör i brist på medel eller p.g.a. dödsfall, om dödsboet är medellöst. Effektivare åtgärder för att förhindra förorening av marken än sanktioner är förebyggande åtgärder. Sådana är t.ex. en riskvärdering av



arrendetagarens verksamhet, att ställa säkerheter och utföra inspektioner.

Revisionsnämnden rekommenderar att fastighetskontoret

- *gör en riskvärdering av arrendetagaren och hans verksamhet innan arrendeavtalet ingås*
- *förpliktar arrendetagaren att i arrendeavtalet ställa tillräcklig säkerhet, som säkrar renandet av marken*
- *gör behövliga periodiska inspektioner på arrendeområden och alltid då arrenderätt överförs från en arrendetagare till en annan.*

4.3

FÖRVALTNINGEN AV OCH HYRESINKOMSTER FRÅN SMÅHUSEN I STADENS ÄGO

Med småhusen i stadens ägo menas här under 500 m²:s hus, villor, stugor och herrgårdsbyggnader.

Klassificering av småhusobjekt

Fastighetskontorets lokalcentral förvaltar största delen av småhusen i stadens ägo. Lokalcentralen har klassificerat småhusbeståndet i fyra grupper:

- Objekt i stadens eget bruk
- Objekt uthyrda till utomstående
- Herrgårdsliknande helheter
- Objekt som finns på holmar.

Totalt omfattar dessa fyra grupper ca 600 byggnader och ca 73 000 m². Största delen av småhusen finns i Helsingfors nordöstra, sydöstra och östra delar. Vårdö och Villinge utgör de mest betydande maritima områdena. Husen har hamnat i stadens ägo närmast som bihang vid markaffärer.

Lokalcentralen får knappt med hyresinkomster från småhusbeståndet med beaktande av dess stora mängd. Långt ifrån alla objekt har funnit användning för staden själv. Förvaltningen av småhusen försvåras av byggnadernas skick, skyddsbehov och uthyrningssituationen. Också planläggningen har betydelse för användningen i fortsättningen.

Förvaltning av småhusbeståndet

På byggnaderna som lokalcentralen förvaltar har uppsatts ett



3–6 % mål för avkastningen, 96 mn euro/år. Avkastningsmålsättningarna styr indirekt också förvaltningen av småhusbeståndet.

På grundval av fastighetskontorets utredning, beslöt fastighetsnämnden 1997 om vilka principer och fortsatta åtgärder som skulle gälla för småhus. Under senaste år har förvaltningen av småhusbeståndet etablerat sig som en fortgående process, där lokalcentralen uppdaterar småhusregistret grundligt ungefär vartannat år. Vid uppdateringen tar man ställning till vad man i vart enskilt fall kommer att göra med objektet; ta i bruk för stadens egen del, sälja eller riva. Samtidigt definierar man ett planönskemål, som tjänar målet, t.ex. en ändring till bostadstomt.

Samarbetet med stadsplaneringskontoret är av betydelse, eftersom den fortsatta användningen utgår från planläggningen. Enligt lokalcentralen är planeringen av en fortsatt användning av ett objekt som skall sparas, lättare då huset befinner sig på en tomt och inte t.ex. i en park. Som exempel har ett ur bruk taget daghem i Äggelby stått tomt i tre år för att planen hindrar att det används som bostad.

Revisionsnämnden anser att samarbetet kring planläggning av småhus bör vara nära mellan fastighetskontoret och stadsplaneringskontoret.

Försäljningar och rivningar av småhus

Fastighetskontoret har under 2000–2006 enligt sin egen rapport sålt 63 småhusobjekt, för det mesta utan tomt, och under samma tidsperiod har 64 objekt rivits. De realiserade affärernas sammanlagda försäljningspris var 27,9 mn euro och försäljningsvinsten ca 14,9 mn euro.

Hyresavtal och hyresavkastning på småhus

Småhusens hyresavtal är kapitalhyres- eller hushyresavtal. Nya kapitalhyresavtal görs inte längre, då många hyresgäster inte förmår utföra underhållsreparationer på byggnadskonstruktionen. En del av småhusbeståndet är alltså bundet vid långsiktiga, fasta hyresavtal som släpar efter i kostnadsutvecklingen. Arbetet med att förnya hyresavtal fortsätter i lokalcentralen. Tidsbundna hyresavtal förnyas inte mer utan ändras till att gälla tillsvidare.

Enligt lokalcentralens hyresavkastningsrapporter var småhusens totala nettohyresavkastning ca 2,6 mn euro år 2006, i



medeltal 35,23 euro/m², vilket motsvarar 2,93 euro/m² i månaden. Mellan enskilda objekt varierade nettoavkastningen starkt, från negativ till rentav 25,10 euro/m² i månaden för ett objekt. I lokalcentralens rapporter innehåller inte momenten driftskostnader arrende, förvaltningskostnader (ca 1,5 %) eller försäkringsfondavgifter.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *lokalcentralen har avancerat från inventering av småhusen till åtgärdsfasen. Ett viktigt redskap här är småhusregistret som ständigt måste uppdateras.*
- *stadsplaneringskontoret måste sträva efter kortare behandlingstider av planändringar och ett närmare samarbete med fastighetskontoret*
- *fastighetsnämnden borde överväga en revidering av småhuspolitiken, så att inte sådana hus rivs som man hittar en hyresgäst eller köpare till.*

4.4

UTHYRNINGEN AV KVARNBÄCKENS GYMNASIEBYGGNAD

I Helsingfors stads budget för 2006 är en av de gemensamma strategierna att förbättra kostnadseffektiviteten och därigenom effektivisera utnyttjandet av lokaliteterna. Redan under 2003–2005 var effektiviserandet av förvaltningarnas utrymmesdisposition ett viktigt åtgärdsområde i den ekonomiska jämviktens gemensamma strategi.

Utbildningsverket har under 1994–2006 hyrt utrymmen av fastighetskontoret, där Kvarnbäckens gymnasium fungerade fram till 1994, tills det förenades med Östra centrums gymnasium. Kvarnbäckens gymnasiebyggnad i ett plan blev färdig 1972. Gymnasiebyggnadens yta är 1 000 brutto-m². I byggnaden finns sex utrymmen för allmän undervisning, lärarutrymmen samt en idrottssal på 195 m² med sina omklädnings- och tvättutrymmen. Man har fortsatt hyra byggnaden efter att gymnasiet dragits in, fast man i flera konditionskartläggningar konstaterat byggnadens dåliga skick. I en konditionskartläggning 2005 visade sig byggnadens skick vara sådant, att den inte utan reparationsåtgärder kan tas i skolbruk ens som reservutrymme och om byggnaden togs i stadigvarande bruk, rekommenderades rätt betungande reparationer.

Enligt kartläggningen har byggnaden svåra fukt- och mögelskador. Då täckdiken saknas leder markplanets lutning vatten under byggnaden. Från dess bottenbjälklag stiger fukten till



bottenbjälklaget i marknivån och mellanväggarnas nedre delar. Under trösklar och i nedre delarna av de utdragbara mellanväggarna hittades mögelbildning. Ytterväggarnas element är i dåligt skick och vatten som sipprat genom öppna elementfogar har blött ner värmeisoleringen. Fasadelementen och fönstren borde helt och hållet förnyas. Idrottssalens trägolv har närmast väggarna angripits av röta från vatten som runnit in där. Yttertaget har läckt över idrottssalen och skulle också kräva reparation. Byggnadens ventilationsanläggning är gammal och ur funktion. Dessutom borde byggnadens tekniska system förnyas helt.

Byggnaden har man fortsatt hyra enligt en utredning från utbildningsverket, då i samband med tidigare skolnätverksutredningar elevmängden förutsetts växa i hela Kvarnbäcksområdet. I den pågående skolnätverksutredningen framgick dock att på basen av elevmängdprognoserna kan hela områdets skolutrymmen i framtiden ordnas utan i fråga varande skolbyggnad. Det hade varit meningen att använda byggnaden som reservutrymme då Kvarnbäckens högstadium grundrenoveras, men på grundval av kalkyler gjorda på våren 2006 konstaterades att en reparation av byggnaden för kortvarigt bruk skulle inte ha varit ändamålsenlig.

Kvarnbäckens gymnasiebyggnad har i stort stått tom under 1994–2006. Man har dock haft byggnaden som reservutrymme och idrottsutrymme har varit i kvälls- och fritidsbruk. För Kvarnbäckens gymnasiebyggnad har totalt 346 000 euro betalats i hyra under 2002–2006. Fram till 2006 betalade utbildningsverket bara kapitalhyra, men samma år slöts med fastighetskontorets lokalcentral ett nytt hyresavtal, där man utom kapitalhyra också bestämde underhållshyra. Om någon hyresnedsättning har man dock inte underhandlat, fast lokalerna är i uselt skick och inte användbara för det ändamål som nämns i hyresavtalet.

Enligt hyresavtalet är uppsägningstiden 12 månader och den första uppsägningen skulle ha skett den 31.12.2006 från både hyresvärdens och -gästens sida. I förhandlingar mellan utbildningsverket och lokalcentralen hade man dock godkänt att utbildningsverket kan säga upp den tomma lokaliteten. Utbildningsnämnden beslöt den 10.10.2006 att avstå från gymnasiebyggnaden fr.o.m. 1.1.2007.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *utbildningsverket bör avstå från onödiga och obrukbara utrymmen och använda i budgeten reserverade anslag en-*



dast för kostnader, som orsakas av verkliga undervisningsbehov

- *utbildningsverket bör kritiskt bedöma hela sitt utrymmesbehov och effektivera utnyttjandet av sina lokaler.*

4.5

HELSINGFORS YRKESHÖGSKOLAS VERKSAMHET OCH EKONOMI

Statsrådets förordning om yrkeshögskolorna, yrkeshögskolelagen och målsättningsavtalet mellan undervisningsministeriet och Helsingfors yrkeshögskola har satt upp olika mål för yrkeshögskolan och dess personal, utöver de mål för verksamheten och ekonomin som Helsingfors stadsfullmäktige godkänt i budgeten.

Under de tre gångna åren har Helsingfors yrkeshögskolas mål för ekonomin som stadsfullmäktige uppställt, förverkligats enligt budgeten. De verksamhetsmål för 2006, som stadsfullmäktige uppställt, har också uppfyllts enligt budgeten. Ett av dessa mål var ungdomsutbildningens attraktivitet, som överträffat landets medelvärde. Generellt har Helsingfors yrkeshögskola följt budgeten och uppnått sina målsättningar väl. Yrkeshögskolans målsättningar beskriver både kvantitativa och kvalitativa mål.

De utvecklingsmål som ställt upp i målsättningsavtalet gäller utvecklandet av undervisningen, regional utveckling och samarbete med yrkeslivet samt forskning och utvecklingsarbete, internationalisering och personalutveckling. De studerandes feedback över undervisningens sakkännedom och höga nivå ligger under landets medelvärde. Majoriteten av de studerande anser dock att de kan utnyttja vad de lärt sig i arbetet efter att de blivit färdiga.

Yrkeshögskolan satsningar på handledningsverksamhet för studerande, studievägledare och studiepsykologer har burit frukt. Andelen avbrutna studier har minskat och är under landets medelvärde 2006. Studietiden i medeltal är i ungdomsutbildningen på landets nivå. Inom vuxenutbildningen är studietiden i medeltal rentav kortare än annorstädes i allmänhet. Helsingfors yrkeshögskola har nått sina mål att utveckla undervisningen när det är fråga om studiehandledning och att bli färdig inom utsatt tid. Feedback från de studerande visar dock att man inte helt uppfyllt målsättningen, en förträfflig utbildning.

Helsingfors yrkeshögskolas mål för regional utveckling och samarbetet med yrkeslivet har enligt de studerandes feedback



uppfyllts rätt väl. Som skapare av kontakter till yrkeslivet anser de studerande att Helsingfors yrkeshögskola är på medelnivån i landet. Av de studerande som avslutade sina studier 2006 hade 54 % fått nytt arbete då medelvärdet för landet är 44 %. Helt utan arbete var 9 % enligt uppgift av de examinerade då medeltalet är 17,9 %. Mål för internationalisering gällande studerandes rörlighet samt lärar- och specialistutbyten, har inte uppfyllts enligt målsättningsavtalet. De studerandes rörlighet har dock ökat under senaste år. Korta lärar- och specialistutbyten har också ökat, men målet enligt målsättningsavtalet att förstärka långa lärar- och specialistutbyten har inte nåtts.

I Helsingfors yrkeshögskola har dock student- och praktikantutbytet varit ringare än i Åbo och Tammerfors yrkeshögskolor. Enligt Helsingfors yrkeshögskola är kostnaderna för avresande utbyteselever små, då största delen av utgifterna betalas av utbytesprogrammen eller undervisningsministeriets understöd. Tyngdpunktsområden för student- och lärarutbyten har främst varit Europa, men utbyten har också gjorts till Asien, Afrika, Australien och Nordamerika. Helsingfors yrkeshögskola har internationella partner i Europa, Asien, Afrika och Nordamerika.

Revisionsnämnden konstaterat att

- *i yrkeshögskolans verksamhet bör Helsingforscentreringen betonas. Då man främjar internationalisering bör Helsingfors yrkeshögskola ha en tydlig kontakt till stadens internationella program och där beakta stadens internationella attraktion samt att öka konkurrenskraften och skapa internationella kontakter enligt detta program.*
- *fokuseringen på de studerande bör förstärkas och nyttan av student- och praktikantutbytena bör utredas ur de studerandes synvinkel. Dessutom bör man kartlägga om valet av utbytesplats har betydelse för den nytta studerandena känner att de fått.*
- *Helsingfors yrkeshögskola skall bedöma kvaliteten på sin undervisning ur de studerandes synvinkel och utveckla utbildningen härfter.*

4.6

HELSINGFORS ARBETARINSTITUTS VERKSAMHET OCH EKONOMI

I Helsingfors finns Finlands största finska och svenska arbetarinstitut till både antalet undervisningstimmar och antalet elever. I jämförelse med andra städer (Esbo, Uleåborg, Tammerfors, Åbo och Vanda) var nettokostnaderna €/invånare och totalkostnaderna per undervisningstimme i Helsingfors arbetarinstitut högst av alla under 2005. Elevavgifterna är av arbetarinsti-



tuten i huvudstadsregionen på den lägsta nivån i Helsingfors. Av arbetarinstitutens finansiering är elevavgifternas andel bara 13 %. Utsocknes har också rätt att delta i den service kring fritt bildningsarbete som Helsingfors arbetarinstitut erbjuder. Antalet studerande från andra orter följs dock inte upp systematiskt. Samarbetsinitiativet i huvudstadsregionen, anmälningssportalen, kan dock framledes öka deras antal i Helsingfors arbetarinstitut och därmed beröva Helsingforseleverna platser.

År 2004 bedömde revisionsnämnden kvalitetskontrollen i stadens organisationer. Revisionsnämnden konstaterade bl.a. i sin utvärderingsberättelse att ledningen skall definiera sitt verks kvalitetspolitik enligt de principer stadsstyrelsen framlagt samt att det skall finnas kvalitetskriterier för tjänster och produkter och den organisationsnivå de definierar skall vara enhetlig i stadens förvaltning. Revisionsnämnden bedömde samma år hur mål ställts upp i stadens verk.

Arbetarinstituten har lagstadgad skyldighet att bedöma undervisningen och dess verkan samt delta i en extern bedömning av deras verksamhet. Att bestämma vad som bedöms och med vilka metoder beslutar ändå utbildningsanordnaren om. I arbetarinstituten görs självbedömningar och elevresponsenkäter, som används för att förbättra kursernas kvalitet. De budgetmål arbetarinstituten ställer upp är dock kvantitativa. Inga kvalitetskriterier har definierats. Arbetarinstituten har inte heller gjort kostnadsjämförelser med andra arbetarinstitut i landet.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *finska och svenska arbetarinstitutet bör utveckla kostnads-kalkyleringen och anställa jämförelser med andra arbetarinstitut samt satsa på att definiera målsättningar jämte uppföljning av och inflytande över dessas utfall. Dessutom skall man definiera förvaltningens andel av hela personalstyrkan och beräkna förvaltningskostnadernas andel av utgifterna. Detta möjliggör en jämförelse av förvaltningskostnaderna mellan arbetarinstituten.*
- *finska och svenska arbetarinstitutet bör klargöra hur det kommer sig att totalkostnaderna för fritt bildningsarbete per undervisningstimme är större än exempelvis i Esbo, Uleåborg, Tammerfors, Åbo och Vanda*
- *finska och svenska arbetarinstitutet borde utveckla sin kvalitetskontroll och bestämma kvalitetskriterier samt ställa upp kvalitetsmål*
- *finska och svenska arbetarinstitutet borde utreda hur stor del av eleverna som kommer utifrån till Helsingfors och följa upp detta systematiskt. Dessutom borde man bedöma kritiskt om helsingforsare blir utan kursplatser p.g.a. studeran-*



de från andra orter och utreda om helsingforsarna kunde ges förtur vid val av kursdeltagare genom att t.ex. gradera kursavgifterna.

- *finska och svenska arbetarinstitutet borde inleda ett ömsesidigt samarbete, som enligt vad revisionsnämnden rönt varit ringa. Man borde inleda utredning av en sammanslagning av arbetarinstitutens verksamhet.*

4.7

KULTURVÄSENDETS ORGANISATIONSREFORM OCH BIDRAGSPRAXIS

Revisionsnämnden har bedömt kulturcentralens kulturhusverksamhet, hyreskontrakt och samfundens ekonomiska understödande. På samma sätt har man bedömt stadsmuseets och Helsingfors konstmuseums verksamhet, som på sina arbetsfält fungerar som landskapsmuseer. Museiverksamheternas förvaltningsmodell har också jämförts med museiverksamheternas organisationsmodeller i andra städer. Helsingfors stad har inte ens ännu någon viljeförklaring på fullmäktigenivå om stadens kulturpolitik.

Organisationsreformen

Stadsfullmäktige godkände på hösten 2006 en organisationsreform i kulturväsendet, som trädde i kraft fr.o.m. 1.1.2007. Någon helhetsrevidering av organisationen hade inte gjorts på över 15 år.

I samband med organisationsreformen genomdrev kultur- och biblioteksnämnden upphandlingen av vaktmästartjänster till verksamhetsställena från servicecentralen Palmia. Enligt det ingångna bevakningsavtalet används alltså stödsysselsatta, som också kulturcentralen använde. Utöver timavlönade har man många civiltjänstgörare och läroavtalsanställda.

Man reducerar på försök också antalet chefer för regionala kulturcentraler och till förman åt dem kommer en avdelningschef för att koordinera verksamheten i husen.

Till detta kommer att kulturcentralen drar nytta av arbetsrotation. Verksamheten planeras också i samarbete med ungdomscentralen.

Att utveckla förvaltningen

En analys av kulturcentralens finans- och verksamhetssiffror från senaste år avslöjar t.o.m. rätt stora fluktuationer i antalet



besökare och evenemang. Det försvårar uppställandet av bindande mål för ekonomin och verksamheten samt orsakar fluktuationer i produktivitetstalen.

Under 2006 inleddes en modernisering av kulturcentralens adb-system. Det omfattar reserveringar och hyrningar av utrymmen, administration av evenemang och kurser, fakturering och verkets försäljningsreskontra, kostnadskontroll och produktivetskalkylering samt även administration av arvoden och lärarnas löner. Kulturcentralen är en föregångare inom e-skötsel av ärenden.

En förnuftig förvaltning skall förstärkas, genom förvaltningarnas samarbete, i stadens verksamheter, bl.a. då man understöder samfunden.

Revisionsnämnden ser att de realiserade organisatoriska och administrativa reformerna pekar åt rätt håll.

Bidragspraxis

Via sin buget betalar kulturcentralen, utöver stöd- och biståndsbelopp, lokalutgifter åt flera teatrar som verkar i stadens utrymmen. Det beror på att fastighetskontoret har velat sluta hyresavtalen med kulturcentralen och inte med de understödda aktörerna. Denna praxis är inte konsekvent ur understödsmyndigheternas ställning och allmän biståndspraxis synvinkel, som kultur- och biblioteksnämnden konstaterade på sin föredragningslista från 23.11.2005.

De allmänna direktiv som skall följas vid beviljande av understöd och som godkänts av stadsstyrelsen var i kraft fram t.o.m. 31.12.2006. Nya direktiv har inte uppgjorts efter det.

Av biståndsutgifterna gick 1995 ca 7 % till hyror som staden indrev och tio år senare ca 25 %. Alltså mer än trefaldigt.

Kulturcentralen delade 2006 ut över 19 mn euro i understöd och för kulturcentralens egna driftsutgifter fanns i budgeten reserverat 9 mn euro. Beviljningsgrunderna för kulturväsendets understöd bör vara öppna och de bör också ha något samband med stadsbornas skilda kulturbehov. Man bör skaffa sig kunskap om dessa behov genom undersökningar, utredningar och utvärderingar. Man borde också dra nytta av samarbetet i huvudstadsregionen vid dessa utredningar.



Helsingfors stads museer

Undervisningsministeriets betänkande *Museum 2000 – musei-politiskt program* från december 1999 rekommenderade grundande av museicentra på landskapsnivå. Det skulle innebära en sammanslagning av det historiska stadsmuseet och Helsingfors stads konstmuseum. Staden har inte vidtagit åtgärder för att grunda ett museicentrum på landskapsnivå.

Revisionsnämnden föreslog i 2003 års utvärderingsberättelse att man borde utreda samarbetsmöjligheterna mellan stadsmuseet och konstmuseet, speciellt beträffande lagring och konservering. Utrymmesbehoven har kartlagts och fastighetskontorets lokalcentral har i slutet av 2006 börjat söka efter en lämplig tomt för den gemensamma samlings- och konserveringscentralen.

I en utredning som revisionsnämnden gjorde, framkom att museiväsendet i flera av Finlands städer är förenad med kulturväsendet.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *man borde utarbeta för Helsingfors stad ett kulturpolitiskt program, som stadsfullmäktige godkänner*
- *kulturcentralen bör fortsätta med åtgärder för att förenhetliga bidragspraxis, så att det understödda samfundet är hyresgäst för fastighetskontorets lokalcentral*
- *en ökande del av samfundens understöd går till stadens lokalhyror. För att öka genomskinligheten och kostnadsansvaret bör man främja en praxis där en del av samfundets bidrag ges som allmänt understöd och en del som hyresbidrag*
- *motiveringarna till bidragen som staden beviljat samfunden bör vara öppna och av motiveringarna skall framgå hur man med bidraget tillfredsställer kulturbehov*
- *man bör undersöka en sammanslagning av stadsmuseet och stadens konstmuseum eller att föra dem under t.ex. kultur- och biblioteksnämnden.*

4.8

HELSINGFORS STADS BIDRAG TILL FINLANDS NATIONALOPERA

Stadsfullmäktige beslöt den 10.9.2003 att delta i Finlands Nationaloperas driftskostnader. Undervisningsministeriet å ena sidan och Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla å den andra har avtalat om att städerna deltar i Finlands Nationaloperas driftskostnader fr.o.m 2004.



Per kalenderår betalar städerna enligt avtalet ett bidrag på 4 085 000 euro till stiftelsen för Finlands Nationalopera. Varje stad svarar för sin egen utgiftsandel som är 2 749 000 euro (67,3 %) för Helsingfors, 817 000 euro (20 %) för Esbo, 462 000 euro (11,3 %) för Vanda och 57 000 euro (1,4 %) för Grankulla. Understödet har justerats så att det motsvarar höjningen av förtjänst- och prisnivån. I 2006 års budget hade man reserverat 3 mn euro åt stadsstyrelsen att understöda operan med. Av beloppet användes 2 966 878 euro eller 98,9 %.

Städerna utnämner 7 medlemmar till stiftelsens förvaltningsråd och 4 medlemmar till stiftelsens styrelse. Platserna i förvaltningsrådet fördelas mellan städerna så, att Helsingfors, Esbo och Vanda utnämner två medlemmar per stad och Grankulla en och till dem personliga suppleanter. Till styrelsen utnämner Helsingfors två medlemmar samt Esbo och Vanda en vardera.

Det slutna avtalet har trätt i kraft den 1.1.2004 och gäller till utgången av 2008. Avtalet gäller därefter tillsvidare och förlängs med 5 år åt gången, om inte avtalet från någon av undertecknarna blivit uppsagt senast ett år innan avtalsperioden gått ut.

Stiftelsen för Finlands Nationalopera har förnyat sina stadgar. Till den nya styrelsen nomineras utom fem medlemmar utnämnda av undervisningsministeriet, fyra representanter för städerna i huvudstadsregionen: två från Helsingfors, en från Esbo och en från Vanda.

Som bilaga till avtalet finns ett ramavtal, enligt vilket operan idkar samarbete med avtalsstäderna. Om samarbetets exakta innehåll och former överenskoms mellan operan och avtalsstäderna. Man har genomfört ramavtalet så, att varje stad i huvudstadsregionen har utarbetat en skild verksamhetsplan som bilaga till det. De centrala punkterna i Helsingfors verksamhetsplan är:

1. Konstpedagogiska projekt (samarbete med skolor och daghem)
2. Småskaliga operaproduktioner och konserter (närmast i samarbete med Helsingfors festspel)
3. Operan som Helsingfors representationsrum
4. Helsingfors synlighet i operans publikationer
5. Operabiljettprojekt.

Kulturcentralen har underhandlat med operan och Helsingfors festspel om hur planen skall realiseras. Enligt kulturcentralen har verksamhetsplanen uppfyllts på en tillfredsställande nivå.



Revisionsnämnden konstaterar att

- *man bör centralt följa med hur det nuvarande ramavtalet, som ingår i Helsingfors stads och Finlands Nationaloperas understödsavtal och den därtill fogade verksamhetsplanen för respektive stad förverkligas*
- *avtalet skall utnyttjas på bättre sätt än nu*
- *till framtida understödsavtal skall fogas en verksamhetsplan för ett mångsidigt och verkningsfullt samarbete mellan Helsingfors stad och Finland Nationalopera.*

4.9

IDROTTSVERKET OCH HÄLSOFRÄMJANDE MOTION

Enligt idrottslagen skall kommunen skapa förutsättningar för kommuninvånarnas idrottsutövning genom att bl.a. utveckla en hälsofrämjande idrott. I sitt idrottspolitiska program 2001–2010, som stadsfullmäktige godkände 28.11.2001, konstateras att främjandet av hälsa och prestationsförmåga är det obestridliga samhällsargumentet för att utöva och stöda idrott. Idrottsutövning verkar förebyggande på en stor del av de finska folksjukdomarna. Motionerandet har också ett klart samband med arbetsförmågan och hur man orkar med arbetet. Att satsa på idrott minskar utgifterna för hälso- och sjukvård.

Det som här bedömdes var den idrottsservice Helsingfors stad ordnat och understött, inte den egentliga verksamheten ordnad av idrottsföreningar och -organisationer.

Helsingforsbornas motionsvanor

Enligt undersökningen *Helsingfors rör på sig 2005–2006*, som blev klar 2006, idrottar 45 % av helsingforsarna över 18 år inte tillräckligt ur hälsosynpunkt, dvs. rask och hurtig motion minst tre gånger i veckan. I undersökningen klarlades också i vilken vandrarkategori helsingforsarna placerar sig. 4 % bedömde sig vara tävlingsidrottare, 21 % konditionsidrottare, 37 % konditionsvandrare, 14 % hälsoflanörer medan 16 % rörde sig till vardags och för nyttans skull. Tillfällighetsvandrarens och idrottsligt passivas relativa andel var 7 %. Kvinnornas och männens andel skiljer sig i de olika vandrarkategorierna. Grupperna med tävlings- och konditionsidrottare samt tillfällighetsvandrare innehåller proportionellt mera män och de andra grupperna kvinnor. Av Helsingforsbarn och -ungdomar i åldrarna 3–18 utövar nästan 50 % idrott 4 gånger eller mer i veckan och ca 40 % 1–3 gånger i veckan. Flest barn och ungdomar, 51 %, utövar idrott i idrottsföreningar.



Motionsservice

Helsingfors har många slags motionsmöjligheter. Idrottsverket erbjuder instruerad motion för barn, ungdomar, vuxna, seniorer, dvs. över 60-åringar och specialgrupper. Av den instruerade motionens kunder är nästan 90 % kvinnor. Dessutom anordnar Helsingfors stads socialverk och hälsovårdscentral hälso- och specialmotion, båda arbetarinstituten har instruerade motionsgrupper och ungdomscentralen har motionsverksamhet och -utrymmen. Idrottsverket förvaltar ca 70 idrottshallar eller idrottssalar, bland dem t.ex. 3 ishallar och 5 simhallar. Till Helsingfors stadskoncern hör vidare cirka 10 aktörer som förvaltar idrottshallar och -platser, såsom sim- och ishallar. I 2006 års budget har idrottsverket reserverat ca 5,8 mn euro för bidrag att stödja verksamheten i idrottsorganisationer med. Dessutom erbjuds utomhusidrottsplaner, vandringsrutter och friluftsparker, som ansågs välskötta av 82 % av helsingforsborna som svarade på en 2005 genomförd landsomfattande undersökning *Staden och kommunservicen*.

Information och marknadsföring

Enligt undersökningen *Staden och kommunservicen* ansåg bara 42 % av helsingforsborna som svarade, att informerandet om boningskommunens idrottsservice gjorts väl. I det idrottspolitiska programmet har man som en av sex åtgärdssektorer beslutit att effektivisera marknadsföringen och informationsförsörjningen. År 2007 är ett gemensamt temaår för idrottsverket, socialverket och hälsovårdscentralen för motion som främjar hälsa och välbefinnande. Till temaårets program hör evenemang, motionsinstruktion och olika projekt under årets lopp.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *helsingforsarna bör erbjudas tillräckliga möjligheter till hälsofrämjande idrott under hela deras livscykel. Därför bör man kartlägga och koordinera den idrottsservice Helsingfors stad möjliggör, oavsett producenter, så att servicen stöder täckande helsingforsarnas, medräknat specialgruppernas, behov av motion, livet igenom.*
- *man bör med hjälp av marknadsföringsmetoder, som olika kampanjer, försöka locka speciellt idrottsligt passiva helsingforsare att utnyttja motionsservicen*
- *man bör fortsätta att informera mer om tillgången på motionsservice och upplysa om motionens betydelse för hälsan, för att förebygga och behandla olika folksjukdomar, att upprätthålla arbetsförmågan och allmänt förbättra livskvaliteten. Olika temaår öppnar för möjligheten att uppnå detta. Utom dem är, förutom idrottsverket, naturliga samarbets-*



partners och informationskanaler utbildningsverket, socialverket och hälsovårdscentralen samt gymnastik- och idrottsorganisationerna.

4.10

IDROTTSVERKETS UTHYRNING AV BÅTPLATSER OCH BÅTARNAS VINTERFÖRVARING

Helsingfors stad har 45 egna marinor, där ca 3 800 båtplatser kan direkthyras. Då båtplatserna hyrs använder man ett bokningssystem. Då man ansöker om sin första båtplats, skall man fylla i en blankett, där ansökaren kan sätta marinorna i preferensordning 1–10. Till utgången av januari skall de gamla kunderna betala sin plats för följande period. Därefter ledigförklarar systemet den oinlösta båtplatsen och tar fram den ansökare som är först i kön. Då en båtägare önskar byta sin nuvarande båtplats mot en annan, skall den som ansöker fylla i en bytesansökningsblankett. I bytesansökan står att ansökningarna behandlas i ankomstordning; först tas byteskunderna, sedan köarna till båtplatser. Man meddelar inte på något annat sätt om kutymen att byteskunderna tas före den första båtplatsansökaren. Sin första båtplats väntar ca 270 på och i bytesplatskön finns ca 190 ansökningar.

Efterfrågan på båtplatser varierar mellan marinorna. Exempelvis är vissa båthamnars platser i absoluta centrum efterfrågade, medan åter platser i periferin är lediga ännu i augusti. Båtplatsernas grundavgift, räknad på deras bredd, är dock samma för alla stadens direkthyrd platser, oavsett hur förmånligt läget är, eller hur eftertraktad marina, båtplatserna ligger i. Utöver grundavgiften debiterar man dock enligt marinans utrustningsnivå, som varierar från hamn till hamn.

Utöver de 3 800 båtplatser som Helsingfors stads idrottsverk bjuder ut har segelsällskapen 7 640 båtplatser att hyra. Idrottsverket kan erbjuda 1 700 platser för vinterförvaring av båtar och segelsällskapen 4 300. I det idrottspolitiska programmet för 2001–2010, som stadsfullmäktige godkänt, är båtarnas vinteruppläggningsystem ett av föremålen för utveckling. Idrottsverket gjorde 2003 en utredning av båtarnas vinterförvaring, där ett åtgärdsförslag bl.a. var att vinteruppläggningsens behov beaktas i markanvändningsplaneringen och att nuvarande områdets bruk effektivteras och det mellankommunala samarbetet utvecklas.



Revisionsnämnden konstaterar att

- *man bör utreda möjligheten att gradera båtplatsernas grundavgifter efter hur de är belägna eller eftertraktade av andra orsaker*
- *man bör tydligt informera om de förfaringssätt som gäller vid ansökan och speciellt vid byte av båtplats*
- *man bör rätta till disproportionen mellan hamnplatserna och vinterförvaringsplatserna för båtar, så att de som önskar kan erbjudas vinteruppläggningsplats för båten i enlighet med det idrottspolitiska program som fullmäktige godkänt.*

4.11

TRAFIKVERKETS BILJETTINKOMSTER OCH KONTROLLVERKSAMHET

Revisionsnämnden har utrett trafikverkets (HST) biljettkontrollverksamhet för den interna trafiken och effektiviteten i indrivningen av biljettinkomster under 2002–2005 och konstaterat följande:

Beloppen av biljettinkomster, resandemängder och deras utveckling

Utvecklingen av HST:s biljettinkomster och passagerarvolymerna under 2002 – 2005 var följande:

År	Resor	Biljett- inkomster 1 000 €	Förändring från föregående år, %	
	1 000 st		I resor	I biljett- inkomster
2002	199 730	89 343		
2003	197 110	95 334	-1,3	6,7
2004	194 020	103 483	-1,6	8,5
2005	192 390	104 725	-0,8	1,2

Inom Helsingfors interna trafik har passagerarvolymerna minskat under hela granskningsperioden, från 2002 med 7,34 mn resande eller 3,7 %. Minskningen i passagerarvolymerna drabbar i första hand resande på busslinjerna.

Fast passagerarvolymerna minskade, ökade biljettinkomsterna under samma tid, men deras tillväxttakt har avtagit tydligt.

Utvecklingen och förändringen av passagerarvolymerna i olika trafikmedel inom den interna trafiken i Helsingfors samt utvecklingen och förändringen av passagerarvolymerna inom regiontrafiken i Helsingforsregionen under 2002–2005 var följande:



<i>Trafikmedel</i>	<i>Milj. passagerare</i>				<i>Förändring</i>
<i>Den interna trafiken i Helsingfors</i>					
	2002	2003	2004	2005	2002–2005, %
Spårvagn	56,1	56,8	56,6	55,6	-1,0
Metro	54,9	55,4	55,4	56,0	+2,1
Buss	87,2	83,6	80,6	79,4	-9,0
Suomenlinnan	1,5	1,3	1,4	1,4	-6,0
Liikenne Oy (färja)					
<i>Tillsammans</i>	<i>199,7</i>	<i>197,1</i>	<i>194,0</i>	<i>192,4</i>	<i>-3,7</i>
<i>Regiontrafiken i Helsingforsregionen</i>					
Bussar	6,1	6,5	8,4	8,7	+4,2
Tåg	18,5	19,0	18,7	20,0	+8,1
<i>Tillsammans</i>	<i>24,6</i>	<i>25,5</i>	<i>27,1</i>	<i>28,7</i>	<i>+16,6</i>
<i>Trafiken totalt i Helsingforsregionen</i>					
	<i>224,3</i>	<i>222,6</i>	<i>221,1</i>	<i>221,1</i>	<i>-1,4</i>

Mängden passagerare inom kollektivtrafiken i huvudstadsregionen (Helsingfors, Esbo, Vanda och Statsjärnvägarna) har under 2002–2005 minskat med 1,8 %.

Vardagsresor och pendeltrafik inom arbetsområdet i huvudstadsregionen

Inom huvudstadsregionen bodde i slutet av 2006 nästan en miljon invånare, ca 50 % mer än 1966. Enligt trafikundersökningar utförda 1966 och 2005, var kollektivtrafikens andel av persontrafiken i huvudstadsregionen, räknat i resor med motorfordon, 66 % under 1966 och 37,5 % 2005, m.a.o. hade andelen minskat med 28,5 procentenheter eller 43,2 %.

Minskningen av kollektivtrafikandelen beror delvis på att markanvändningen och trafiken ökat särskilt inom regionens randområden, där man använder mycket personbilar.

Huvudstadsregionens samarbetsdelegation (SAD) har på grundval av statistik över arbetsresorna under 1970–2003, undersökt hur arbetsresornas inriktning, arbetsplatsernas självförsörjningsgrad och avståndet mellan boningsort och arbetsplats har förändrats inom det undersökta området (huvudstadsregionen, landskapen Nyland och Östra Nyland samt området utanför dem ända till Tavastehus och Lahtis) och konstaterat att

- arbetsresor utanför den egna boningsorten, dvs. pendling, har ökat betydligt sedan 1970
- arbetsplatsernas självförsörjningsgrad, dvs. antal arbetsplatser i förhållande till den sysselsatta arbetskraftens antal och arbetsresor inom den egna kommunens område har vuxit många gånger om i Esbo och Vanda samtidigt som antalet arbetsresor till Helsingfors stadskärna vuxit med bara 25–30 %



– antalet bosatta i huvudstadsregionen som arbetar utanför regionen är relativt ringa, men deras antal har mer än femdubblats under granskningsperioden.

De ekonomiska följdverkningarna av ändringarna i taxorna inom kollektivtrafiken

SAD har låtit göra en undersökning 2003 av de ekonomiska följdverkningarna av ändringarna i taxorna inom kollektivtrafiken. Målet för undersökningen var att klarlägga påverkningsmekanismerna av ändringarna inom kollektivtrafiken på trafikbeteendet och inom trafiksystemet. I undersökningen konstaterades man bl.a. följande:

Enligt den ekonomiska teorin ökar prissänkning efterfrågan och vice versa. Efterfrågans förändringsbenägenhet vid prisförändringar mäts med elasticitet. Vanligtvis är priselasticiteten negativ, vilket innebär att en prisstegning minskar efterfrågan.

I kollektivtrafiken varierar den kortsiktiga efterfrågans priselasticitet i allmänhet mellan -0,3 och -0,5. Det innebär att en 5 % förhöjning av taxor minskar antalet resor inom kollektivtrafiken med ca 2 %. I huvudstadsregionen motsvarar minskningen i dagens läge ca 2 000 resor inom kollektivtrafiken under en morgonrusningstimme och ca 25 000 resor i dygnet.

På kort sikt (under 5 år) är priselasticitetens egenvärde i allmänhet mindre än ett (underelastisk efterfrågan), varvid en höjning av taxor ökar biljettinkomster trots att mängden passagerare minskar. Med tiden ökar dock elasticitetsvärdena, då folk har mer möjligheter att anpassa sitt resbeteende efter förändringar i taxorna, exempelvis genom val av boningsort eller ett annat färdssätt. På lång sikt (över 5 år) kan elasticitetens egenvärde vara större än ett (överelastisk efterfrågan). På lång sikt sett kan biljettinkomsterna rentav minska trots höjningen av taxorna.

Om t.ex. biljettinkomsterna före ändringen uppgår till 100 mn euro och biljettpriserna höjs med 5 %

– på kort sikt, då efterfrågans priselasticitet är -0,4, minskar efterfrågan på kollektivtrafik med 2 % och biljettinkomsterna ökar med ca 3 % dvs. 3 mn euro

– på lång sikt, då efterfrågans priselasticitet är -1,0, minskar efterfrågan på kollektivtrafik med 5 % och biljettinkomsterna minskar med ca 0,3 % dvs. 0,3 mn euro.

En höjning av taxan förorsakar att en del av passagerarna inom kollektivtrafiken väljer ett annat färdssätt.

Resande utan biljett

Andelen resande utan biljett av kontrollerade passagerare, antalet som påförts kontrollavgift och återtagna kontrollavgifter har utvecklats under 2002–2005 enligt följande:



År	Resande utan biljett av kontrollerade		Kontrollavgift påförts		Återtagna
	%	st.	%	st.	
2002	2,7	38 047	1,9	26 677	2 684
2003	2,9	33 969	2,1	24 868	2 050
2004	3,3	31 311	2,6	24 131	1 950
2005	3,2	35 946	2,5	28 245	2 190

Enligt uppskattning är den verkliga andelen resande utan biljett av alla resenärer större än deras andel som observerats i kontroller. Enligt personkontroller på metrostationer, som gjordes under januari-juni 2006, var antalet resande utan biljett 7,1 % av alla resenärer, i vagnkontroller var under samma period 3,6 % utan biljett.

Andelen resande utan biljett av alla passagerare torde ligga på 4-7 %, vilket orsakar trafikverket förluster på drygt 8,5 mn euro per år.

Biljettkontrollens effektivitet

Effektiviteten i biljettkontrollen har undersökts genom att ta reda på antalet kontrollerade resor i förhållande till gjorda resor.

I följande tabell redovisas gjorda resor, kontrollerade biljetter samt de kontrollerade biljetternas andel av gjorda resor, kontroll dagar som använts och utförda kontroller/kontrolldag:

År	Resor	Kontrollerade biljetter, 1000 st.	Andel av resorna	Kontroll-dagar	Kontroller/kontroll-dag
2002	199 730	1 422	0,7 %	6 144	231
2003	197 110	1 179	0,6 %	6 674	177
2004	194 020	941	0,5 %	4 982	189
2005	192 390	1 134	0,6 %	5 984	190

Andelen kontrollerade passagerare har minskat från 0,71 % år 2002 till 0,59 % år 2005, dvs. med 16,9 %. Således har effektiviteten i biljettkontrollverksamheten, då den mäts i antal kontroller, klart försämrats.

Då effektiviteten i biljettkontrollen mäts med kontroller/kontrolldag, har effektiviteten i kontrollerna ökat under 2004 och 2005, men är fortfarande klart under 2002 års nivå.



Kontrollavgifterna och indrivningen av dem

Antalet avgifter som gått till indrivning, beloppet på kontrollavgifter, eurobelopp på indrivna avgifter, eurobelopp på obetalda avgifter och indrivningsprocent var följande:

År	Till indrivning, st.	Kontrollavgift, €	Indrivna, 1 000 €	Obetalda, 1 000 €	Indrivningsprocent
2002	10 528	42	1 005	415	58,7
2003	11 074	50	1 141	436	61,8
2004	11 799	50	1 109	414	62,7
2005	15 633	60	1 563	593	62,0

Revisionsnämnden konstaterar att

- *kollektivtrafikens andel av trafiken i huvudstadsregionen har minskat, särskilt på HST: s busslinjer. Kollektivtrafikens image bör förbättras och åtgärder som syftar dit stärkas bl.a. genom att förbättra säkerheten inom kollektivtrafiken, samarbeta med andra aktörer, satsa på snyggheten i medlen inom kollektivtrafiken och tvärtrafikens serviceutbud.*
- *antalet kontrollerade biljetter är i förhållande till gjorda resor för lågt och måste fås upp. HST har därför redan vidtagit åtgärder bl.a. genom att starta ett projekt med avsikt att på lång sikt minska antalet resande utan biljett. Förverkligade åtgärder pekar åt rätt håll.*
- *indrivningen effektiviserad bl.a. genom att fördela arbetena, men det har skett på biljettkontrollens bekostnad. Den förbättrade indrivningen får inte försvaga biljettkontrollverksamheten.*
- *man bör utreda vad som är ur kostnadssynpunkt en toleransnivå för antalet resande utan biljett*
- *man bör utreda vilken en ökad biljettkontroll och andra preventiva åtgärders acceptabla kostnadsnivå är, jämfört med den ökning av biljettinkomster de alstrar.*

4.12

FUNKTIONSDUGLIGHETEN I ÄLDREOMSORGENS VÅRDKEDJOR INOM SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSVÄSENDET

Enligt befolkningsprognoserna föråldras Helsingfors befolkning under nästa decennium, då antalet 65-åringar och äldre ökar med ca 25 000 personer. Enligt analysen av verksamhetsmil-



jön i hälsovårdscentralen, ökar efterfrågan på hälsovårdstjänster i takt med att befolkningen föråldras, medan de som går i pension faller bort ur företagshälsovården. Därtill kommer att kroniska sjukdomar ökar, då också de stora årskullarnas skötsel- och vårdbehov ökar efter 2015.

Servicen för äldre inom social- och hälsovårdsväsendet

Den regionala vård- och servicekedjan definierar arbetsfördelningen mellan primärvård, specialistsjukvård och socialväsendet med hänsyn tagen till de lokala förhållandena. Samtidigt bör man bestämma, var, när och vem gör det som får servicen att fungera smidigt och sammanhängande.

Servicen för äldre som socialverket erbjuder omfattar social- och närarbetet, serviceboende och vården på ålderdomshem. Serviceboende ordnas för sådana personer, som inte klarar sig i sina egna hem och ofta hör dit skötsel dygnet runt. Före detta skede har ofta behövts hemvård. Vård på ålderdomshem är avsett för de äldre som inte klarar sig hemma och är i för dåligt skick för serviceboende. Vården kan vara lång- eller kortvarig.

Viktiga för att vårdkedjan skall fungera i hälsovårdscentralen är de äldre som ligger på akutsjukhus, långtidssjukhus och i hemvård.

Några centrala linjedragningar i äldreomsorgsprogrammet har varit att minska på antalet anstaltsplatser, effektivisera hemvården och öka boendeservicen med intensifierade stödtjänster.

Socialverkets anstaltsplatser och serviceboendets platser med intensifierade stödtjänster 2000–2005:

År	Anstaltsplatser	Serviceboendets platser
2000	2 393	1 015
2001	2 458	1 093
2002	2 475	1 198
2003	2 369	1 120
2004	2 344	1 130
2005	2 352	1 297

Den sexåriga granskningsperioden vittnar om en liten minskning av anstaltsplatserna och att i boendeservicen med intensifierade stödtjänster skett en ökning, speciellt under 2005. Minskningarna har också berört vårdplatser som stadskoncernen anskaffat från sina stiftelser. Anstalts- och boendeserviceplatserna var för det mesta fullbelagda. Av klienterna i an-



staltsvård var en tredjedel i kortvarig vård. Stadsstyrelsen anslog 2006 totalt 5,1 mn euro i driftmedel för att bevara och utöka ålderdomshems- och serviceboendekapaciteten.

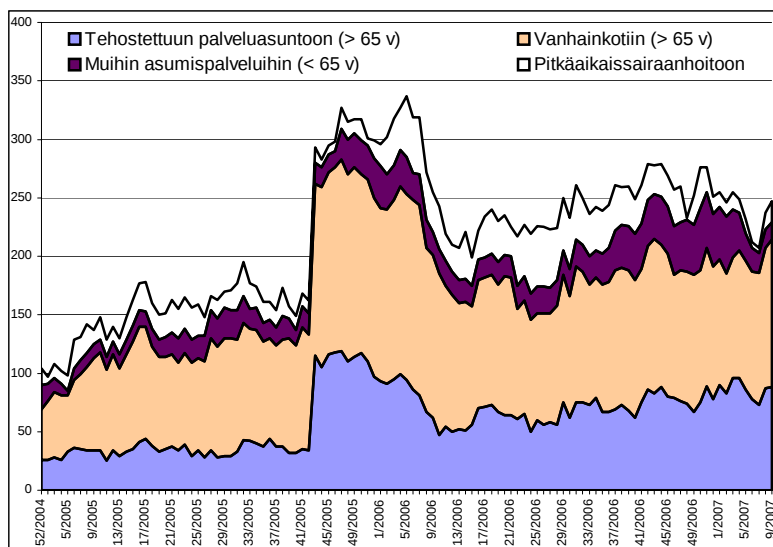
Också hälsovårdscentralens årsstatistik avslöjar att antal bäddplatser i anstaltsvården inom primärvården minskat sedan 2001. Akutvårdens bäddplatser har minskat med 71 och långvårdens med 396. År 2006 anslog stadsstyrelsen 1,6 mn euro att hålla kvar långtidssjukvårdens bäddplatser som var avsedda att slopas. Ett motsvarande beslut har också fattats för år 2007.

Vårdkedjorna och ändamålsenliga vårdplatser

Statistik från verken avslöjar att en stor mängd patienter eller klienter vecka efter vecka väntar på förflytning till en ändamålsenligare vårdplats. Ofta är det i riktning från hälsovårdscentralens vårdplatser till socialverkets service dygnet runt.

Antalet köande i hälsovårdscentralens sjukhus och i hemvården till fortsatt vård dygnet runt har vuxit sedan slutet av 2004. I februari 2007 köade ca 230 personer för anstalts- eller boendeservice. Till nämnda service köade, enligt uppgifter insamlade av socialverket, från sina egna hem ca 125 och därtill från andra håll (privata vårdplatser, släktingar etc.) 120 personer.

I hälsovårdscentralens sjukhus och i hemvården väntande på fortsatt vård dygnet runt (De som köar i hemvård kom med i statistiken fr.o.m. 42/2005):



Akutsjukhuset kommer i första hand som ett led för patienter som flyttas från specialistsjukvården till fortsatt vård. År 2006 betalade hälsovårdscentralen ca 10,3 mn euro i straffavgifter till Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt (HNS). Samtidigt kö-



ade hela tiden ca 100 personer i akutsjukhuset på att flyttas till en ändamålsenligare vårdplats.

Då man tänker på hur vårdkedjorna fungerar, är det viktigt att se på socialverkets och hälsovårdscentralens roll som en helhet. För att effektivisera vårdkedjorna startades ett gemensamt projekt av verken med målet att effektivisera sin egen verksamhet samt utnyttjandet av utomstående service efter behov. Därtill borde man använda bäddplatser, som tillhör stadskoncernens stiftelser, tillräckligt mycket. Enligt undersökningar ökar antalet dementa äldre, vilket ökar behovet av att ändra platser för serviceboende till platser för dementa.

Behovet av anstaltsmässig vård av äldre kan minskas genom verksamhet inom närståendevård stödd med hemvård, om man på så sätt kunde hålla åldringar med betungande vårdbehov längre i sitt eget hem. År 2005 erhöll 1 343 personer vårdarvode för närståendevård.

Tillgång på personal

I huvudstadsregionen försvåras tillgången på personal av bl.a. lönekonkurrensen och bristen på bostäder till rimligt pris. Dessutom har arbeten via vikarieförmedlingen varit mer lockande alternativ tack vare högre avlöning och arbetsskiftens valmöjligheter. Då ordinarie anställda eller långtidsvikarier inte gått att få, har man varit tvungen att ty sig till korttidsvikarier, som man fått via Seure Henkilöstöpalvelut Oy.

På åldringsservicens ansvarsområde har socialverket personalbrist vid utgången av året varit 6,1 % för sjukskötare, 7 % för närvårdare, 4,8 % för skötare. Också hälsovårdscentralen led av brist på vårdpersonal, t.ex. var bristen på lärare i akutsjukvården 6,4 % och sjukskötare 6 %. Antalet sökande till lediga platser har minskat märkbart sedan året innan. På grund av det svåra rekryteringsläget har användningen av inhyrd arbetskraft ökat starkt. De kortvariga vikariernas engagemang för sitt arbete varierar och den ordinarie personalen belastas av att sätta in dem i nya uppgifter. År 2006 fördubblades hyresutgifterna för hälsovårdscentralens arbetskraft från föregående år.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *funktionsdugligheten i åldringarnas vårdkedjor bör förbättras. Det står i direkt samband med inte bara de äldres välbefinnande utan också med beloppet för HNS straffavgifter.*
- *antalet anstaltsplatser inom social- och hälsovårdsväsendet har minskats enligt äldreomsorgsprogrammets linjedragningar. I februari 2007 köade totalt 475 personer till fortsatt*



vård dygnet runt. Socialverket och hälsovårdscentralen bör effektivisera styrandet av patienterna till vårdplatser som motsvarar vårdbehovet. Dit bör man sträva efter genom att öka vårdplatsernas antal i den mån dagens köer förutsätter.

- *den försvårade tillgången på vårdpersonal försvagar vårdkedjans funktion. Rekryteringen av utbildad personal försvårar bl.a. lönekonkurrensen, inflexibla arbetstider och bristen på bostäder. Enligt det ikraftvarande, av stadsfullmäktige den 19.4.2006 godkända äldreomsorgsprogrammet för 2006–2009 bör verken säkerställa att det finns tillräckligt med kompetent och stadigvarande personal.*

4.13

INVERKAN AV ORGANISATIONSREFORMEN INOM SOCIAL- OCH HÄLSO- VÅRDSVÄSENDET PÅ FÖRVALTNINGEN

Bakgrunden till organisationsreformen var Helsingfors behov av att balansera sin ekonomi genom att effektivisera sin serviceverksamhet bl.a. genom att centralisera stödtjänster och effektivisera lokalanvändningen. Uppgiften för organisationskommittén, som stadsstyrelsen tillsatte 3.3.2003, var att göra upp en organisationslösning för social- och hälsovårdsväsendet som bl.a. skulle förbättra serviceproduktionens kostnadseffektivitet och enhetlighet utan att försvaga servicenivån.

Enligt kommittéförslagen och stadsstyrelsens beslut övergick hälsovårdscentralen i början av 2004 till en funktionscentrerad organisation och socialverket i början av 2005 till en livscykelbaserad organisationsmodell. Reformens synligaste del var slutandet av det differentierade regionförvaltningssystemet (stordistriktet) och övergången till den funktionsbaserade (sektorer) förvaltningsmodellen.

Revisionsnämnden tog ställning till ändamålsenligheten med stordistriktsindelningen inom social- och hälsovårdsväsendet redan i 2000 års utvärderingsberättelse. Då konstaterades att stordistriktsindelningen innebär bl.a. oändamålsenlig överlappning inom förvaltning och planering och att systemet borde göras mindre tungrott och att en sektorsvis ledning borde genomföras.

Organisationsreformens kostnadseffekter outredda

Ekonomi- och planeringscentralen har låtit göra en extern bedömning (NetEffect Oy) av organisationsreformens följdverk-



ningar, där dessa har undersökts av personer i förmansställning. Av svaren att döma anses den nya organisationsmodellen vara ändamålsenlig i båda verken. I undersökningen har man inte direkt studerat organisationsmodellens kostnadseffekter, fast man trodde i verken att kostnadseffektiviteten förbättrats. När det gäller bevarandet av servicenivån, tydde svaren till utredningen på, att reformen åtminstone inte hade haft några betydande effekter på servicenivån.

Den centrala utgångspunkten för organisationsreformen var att förbättra kostnadseffektiviteten. Enligt uppgifter från verken har man dock inte utrett organisationsreformens kostnadseffekter på förvaltningsutgifterna.

Dessutom är definitionen på begreppet "förvaltning" en tolkningsfråga i verken. Förvaltningsklassificeringarna och kostnaderna antecknade på förvaltning varierade under olika år. Der verkar dock som om förvaltningskostnaderna minskat i takt med att förvaltningsnivåerna sänkts, för åtminstone bland löneutgifterna har en sänkning skett. Denna observation stöds också av att antalet personer som arbetar med förvaltning har p.g.a. organisationsreformen ungefär halverats från tiden före reformen. Enligt ekonomi- och planeringscentralen var förvaltningspersonalens andel 2005 av hela personalen inom social- och hälsovårdsväsendet ca 2,2–2,4 %. Dock antecknas numera inbesparade löneutgifter som förvaltningsservicens inköpsutgifter.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *med organisationsreformen har organisationsnivåerna minskat och det finns tydliga ansvariga för funktionerna. Till denna del har utvecklingen varit positiv.*
- *utgångspunkten för organisationsreformen var att förbättra kostnadseffektiviteten. Reformens inverkan på förvaltningens och därmed även på hela verkets kostnader bör utredas och man bör också rapportera om de mål som organisationskommittén satt upp, har uppfyllts.*
- *på hela stadens nivå borde definiera "förvaltning" som begrepp och klarlägga dess andel av personalen och utgifter. Det skulle göra stadens förvaltning mera genomskinlig och möjliggöra en jämförelse mellan olika förvaltningar.*
- *när man bereder organisationsreformer, bör man skapa metod och mätinstrument med vilka man i sin helhet följer med reformprocessens inverkan på ekonomin och verksamheten heltäckande och pålitligt, inräknat servicenivåns kvalitet och klientbelåtenheten. Då man bedömer kostnadseffekter, gäller det att beakta om det ur stadens synpunkt är*



fråga om verkliga inbesparingar eller utgifter som överförs på någon annan funktion.

4.14

UPPHANDLING AV HÄLSOVÅRDSCENTRALENS

MOTTAGNINGSAVDELNINGSFUNKTION

Hälsovårdsnämnden beslöt den 26.9.2006 om att utveckla akutpatienternas vårdkedjor och för att undgå straffavgifter för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, bemyndiga hälsovårdscentralen att avtala med en privat tjänsteproducent om upphandling av jourens mottagningsavdelningsfunktion. Med tjänsteproducenten hade ledningen för hälsovårdscentralen underhandlat om tjänsten, och baserat på offerten gjorde hälsovårdscentralen ett positivt upphandlingsbeslut.

Upphandlingens beredning var från början bristfälligt dokumenterad. Avvikande från öppen konkurrensutsättning valdes ett direkt förhandlingsförfarande med en tjänsteproducent. Dokumenterade grunder för det fanns inte att finna, fast det på hälsovårdsnämndens föredragningslista som grunder nämndes brådskan och avsaknad av andra tjänsteproducenter. I nämndens handlingar framgick inte heller något sannolikt upphandlingspris, och inte heller hade man varit i kontakt med förvaltningscentralens rättstjänst på det sätt som stadsdirektörens beslut från 14.9.2005 förutsätter.

Stadsstyrelsen upphävde den 23.10.2006 hälsovårdsnämndens ursprungliga upphandlingsbeslut, så den regelvidrigt beredda upphandlingen blev oförverkligad.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *i enlighet med lagen om offentlig upphandling och stadens upphandlingsstadga bör möjligheter för konkurrensutsättning utnyttjas så heltäckande som möjligt*
- *man bör vara öppen för nya sätt att producera tjänster. Men speciellt i sådana här fall måste de olika skedena i upphandlingen dokumenteras tillräckligt detaljerat, så att den valda upphandlingsproceduren kan motiveras*
- *vid betydande upphandlingar måste man ta kontakt med förvaltningscentralens rättstjänst och försäkra sig om att kraven i lagen om offentlig upphandling uppfyllts.*



4.15

KONTROLL AV KORREKTHETEN I HNS:S FAKTURERING

Av Helsingfors stads hälsovårdsnämnds utgifter utgörs nästan hälften av Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikts (HNS) upphandlad specialistsjukvård och annan serviceupphandling. År 2006 var HNS:s fakturering av Helsingfors i sin helhet över 400 mn euro.

Mellan Helsingfors och HNS finns utöver grundfördraget inget mer detaljerat avtal gällande kommundebiterade tjänster. Över andra tjänster sluter man årliga tjänstavtal, t.ex. med HNS:s af-färsverk.

Helsingfors stads revisor har utrett faktureringen mellan Helsingfors stad och HNS och funnit att korrektheten i HNS:s fakturering inte kontrolleras i hälsovårdscentralen. Enligt revisorn borde hälsovårdscentralen utveckla kontroll för att verifiera korrektheten i HNS:s fakturering. Till samma slutsats har också revisionsnämnden kommit efter att ha satt sig in i saken och diskuterat den med ledningen för hälsovårdscentralen. Dessutom bör procedurerna för kontroll och godkännande av fakturor stå i samklang med stadens direktiv. En godkännandeprocédur för fakturor som bara grundar sig på förtroende följer inte stadens principer.

Under 2006 har man i hälsovårdscentralen aktivt granskat endast HNS:s straffavgifters innehåll. Av detta följde att Helsingfors erhöll kreditnotor på ca 0,8 mn euro då straffavgifterna totalt var ca 10,4 mn euro.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *hälsovårdscentralen bör utveckla kontroll av HNS:s fakturering i samarbete med HNS*
- *av faktureringsystemet måste man kräva genomskinlighet, så att faktureringsens korrekthet kan verifieras*
- *vid behov måste man avtala med HNS att faktureringsystemet producerar sådan information som är nödvändig ur kontrollens synvinkel.*

Helsingfors den 25 april 2007

Helsingfors stads revisionsnämnd



REVISIONSNÄMNDEN 2005–2008, SEKTIONERNAS MEDLEMMAR

Bilaga 1

	1 sektionen	2 sektionen	3 sektionen
Ordförande	Luukkainen Hannele	Perkiö Sanna	Koivusalo Pekka
Vice ordförande	Saarinen Olli	Hörhammer Arja	Viding Olli
Medlem	Hörhammer Arja	Luukkainen Hannele	Eerola Ilpo
”	Toropainen Saija	Ojala Jaakko	Ojala Jaakko

UTVÄRDERINGSTEXTERNAS BEREDARE

2.4	Pirjo Hakanpää	revisionsdirektör
3.1, 4.14 och 4.15	Timo Terävä	stadsrevisor
3.2.1 och 3.2.2	Marjo Niska-aro	revisionschef
3.2.3	Oiva Virta	sekreterare för revisionsnämnden
3.3.1–3.3.6 och 4.8	Vesa Ikäheimo	stadsrevisor
4.1 och 4.3	Juhani Räsänen	stadsrevisor
4.2	Jaakko Ilves	utvecklingschef
4.4–4.6	Kirsi Sova	stadsrevisor
4.7	Jari Ritari	stadsrevisor
4.9 och 4.10	Anna-Lisa Nyström	stadsrevisor
4.11	Kari Roine	stadsrevisor
4.12 och 4.13	Pertti Peltola och Timo Terävä	stadsrevisor



REVISIONSNÄMNDEN 2005–2008, ARBETSFÖRDELNING

BILAGA 2.

1 SEKTIONEN	2 SEKTIONEN	3 SEKTIONEN
Stadsstyrelsen Direktörskollegiet Förvaltningscentralen Ekonomi- och planeringscentralen Finlandia-huset Tekniska nämnden Helsingfors Energi Helsingfors Vatten Hamnnämnden Helsingfors Hamn Kollektivtrafiknämnden Trafikverket Personalcentralen Företagshälsovårdscentralen Faktacentralen Affärstjänstnämnden Helsingfors stads servicecentral Helsingfors Textiltjänst Samarbetsärenden i huvudstadsregionen Koncernledning och övervakning Tväradministrativa utvärderingsämnen Koncernsammanslutningar och stiftelser som hör till sektionens revisionsområde Helsinki Region Marketing Oy Oy Mankala Ab Suomen Energia-Urakointi Oy (49 %) Mitox Oy Helsingin Sähkötaloy Oy Vanda Energi Ab (40 %) Pääkaupunkiseudun Vesi Oy (47,1 %) Helsingfors Busstrafik Ab Helsingin Palveluauto Oy Ruskeasuon Varikkokiinteistö Oy Suomenlinnan Liikenne Oy (50 %) Seure Henkilöstöpalvelut Oy Pakkalantie 30 Oy	Utbildningsnämnden Utbildningsverket Yrkeshögskolan Direktionen för finska arbetarinstitutet Finska arbetarinstitutet Direktionen för svenska arbetarinstitutet Svenska arbetarinstitutet Kultur- och biblioteksnämnden Stadsbiblioteket Kulturcentralen Direktionen för konstmuseet Konstmuseet Direktionen för stadsmuseet Stadsmuseet Direktionen för stadsorkestern Stadsorkestern Direktionen för djurgården Högholmens Djurgård Ungdomsnämnden Ungdomscentralen Idrottsnämnden Idrottsverket Socialnämnden Socialverket Hälsovårdsnämnden Hälsovårdscentralen Koncernsammanslutningar och stiftelser som hör till sektionens revisionsområde Stiftelsen för Helsingforsregionens sommaruniversitet Helsingfors teaterstiftelse Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy Stiftelsen Helsingforsinstitutet Stiftelsen Helsingforsveckan Isbanestiftelsen Mäkelänrinteen Uintikeskus Oy Stadion-stiftelsen Urheiluhallit Oy (51,3 %) Vuosaaren Urheilutalo Oy (52 %) Helsingin Seniorisäätiö	Stadsplaneringsnämnden Stadsplaneringskontoret Fastighetsnämnden Fastighetskontoret Bostadsnämnden Bostadsproduktionskommittén Bostadsproduktionsbyrå Byggnadsnämnden Byggnadstillsynsverket Affärstjänstnämnden Helsingfors stads partitorg Anskaffningscentralen Nämnden för allmänna arbeten Byggnadskontoret Räddningsnämnden Räddningsverket Miljönämnden Miljöcentralen Koncernsammanslutningar och stiftelser som hör till sektionens revisionsområde Bostäder/statens bostadsfinansierade eller räntestödbolag bl.a.: Helsingin Asumisoikeus Oy Helsingin korkotukiasunnot Oy Helsingin Palveluasunnot Oy Helsingin Pienasunnot Oy Lokala hyresbostadsbolag, 21 st. Bostäder/övriga sammanslutningar bl.a.: Fastighets Ab Auroraborg Oy Helsingin Asuntohankinta Ab Lokalitetsbolag o.d. bl.a.: Fastighets Ab Helsingfors Tennispalats Kaapelitalo Oy Glaspalatsets Mediacentrum Ab Övriga bl.a.: Huvudstadsregionens Återvinningscentral Ab Oy Gardenia-Helsinki Ab



MÅLEN ATT FÖRBÄTTRA KOSTNADSEFFEKTIVITETEN 2006, ESBO OCH VANDA BILAGA 3

ESBOS MÅLSÄTTNINGAR

Resultatmålen för 2006, som gäller förbättrandet av kostnadseffektiviteten, presenterade i **Esbo stads** dokument *Strategi 2006–2008*:

Förvaltningens, undervisningens och elevvårdens kostnad per elev år 2006 är i grundundervisningen högst 5 % och i gymnasieundervisningen högst 3,2 % större än 2005.

Den öppna sjukvårdens utgifter per invånare stiger högst så mycket som den offentliga sektorns indexförhöjning, om inte tillgången på vård på det sätt lagstiftningen betingar, förutsätter annorlunda.

Nettoutgifterna per invånare för munhälsovård stiger inte över nivån under sista kvartalet år 2005, om inte tillgången på vård på det sätt lagstiftningen betingar, förutsätter annorlunda.

Utgifterna för specialistsjukvården per invånare hålls på 2005 års nivå trots att befolkningen åldras, om inte tillgången på vård på det sätt lagstiftningen betingar, förutsätter annorlunda.

Ansökan om utkomststöd (icke-brådslande) är behandlad inom 5 arbetsdagar. Utkomststöd enligt prövning och förebyggande utkomststöd, behandlingstid är max. 15 arbetsdagar.

Utkomststödet kostnad per kund har sjunkit till nivån för kommuner i huvudstadsregionen vid utgången av 2007.

Gatuunderhållets och parkskötselns samt fastighetsskötselns och städningens produktivitet har ökat med åtminstone 2 % sedan 2005. Anslagen inkluderar ökningen av ytor samt ett, vad väderförhållandena beträffar, normalt års kostnader.

Kunden har fått betjäning av socialarbetets tjänster i brådslande fall samma dag och i övriga fall inom 10 arbetsdagar.

Barnskyddets servicekedjor fungerar effektivt och kunderna ges högklassig service.

Servicekedjorna för äldre fungerar effektivt.

Äldre får högklassig service, som är kostnadseffektivt ordnad och på ett sätt som klienterna är nöjda med.

Fastigheternas bruk av energi har minskat med en procent sedan 2005 och man har i Esbo gjort en utredning över möjligheterna att bruka förnybara energiformer.

För att förbättra servicens kvalitet och effektivitet har man uppgjort ett program för att klargöra beställarens och producentens roller samt inlett realiseringen av programmet.



Realiseringsprogrammet under fullmäktigeöverenskommelsen med målet att balansera ekonomin är uppgjort och dess realisering inledd.

Det av produktivets- och inkomstbaserade initiativ sammanställda utvecklingsprogrammet 2006 är förverkligat.

Mål som presenterats i Esbo stads dokument *Strategi 2006–2008* är mål på stadsnivå. På basen av dem bekräftar nämnderna mer detaljerade mål för verken och inrättningarna.

VANDAS MÅLSÄTTNINGAR

Målen för 2006, som gäller förbättrandet av kostnadseffektiviteten, presenterade i **Vanda stads** dokument *Vandas balanserade strategi 2006–2008*:

Att justera de målnivåer som förutsätts för balans i äldreomsorgens servicesystem och att skapa modeller för framgångsrika serviceprocedurer.

Att utvidga samarbetet över kommungränserna inom äldreomsorgen.

Verksamhetsområdenas produktivetsprogram granskas och bifogas driftsplanerna.

Att uppdatera serviceupphandlings- och produktionsplaner samt personalplanerna.

Att öka regionsamarbetet när servicen ordnas för att förbättra tillgången på service och ekonomin.

Att utreda möjligheterna och förutsättningarna att slå ihop Helsingfors och Vandas laboratorier till ett laboratorium för huvudstadsregionen, så att verksamheten där kan inledas i början av 2008.

Stadens ekonomiska resultatmål är +1 mn euro för 2008. Målet nås etappvis, så att underskottet är högst 16 mn euro år 2007.

Målen som presenteras i dokumentet *Vandas balanserade strategi 2006–2008* är mål på stadsnivå. På basis av dem bekräftar nämnderna mer detaljerade mål för verken och inrättningarna.



FÖRVALTNINGARNAS FÖRKORTNINGAR

Amk	Yrkeshögskolan	Palmia	Helsingfors stads servicecentral
Halke	Förvaltningscentralen	Pel	Räddningsverket
Hank	Anskaffningscentralen	Rakvv	Byggnadstillsynsverket
Helen	Helsingfors Energi	Sosv	Socialverket
HelSa	Helsingfors Hamn	Talpa	Ekonomiförvaltningstjänsten
HelTeks	Helsingfors Textiltjänst	Taske	Ekonomi- och planeringscentralen
HKL	Trafikverket	Tav	Revisionskontoret
HKR	Byggnadskontoret	Terke	Hälsovårdscentralen
Kir	Stadsbiblioteket	Tukkutori	Helsingfors partitorg
Kulke	Kulturcentralen	Ymk	Miljöcentralen
Kv	Fastighetskontoret	Zoo	Högholmens Djurgård
Liv	Idrottsverket		