

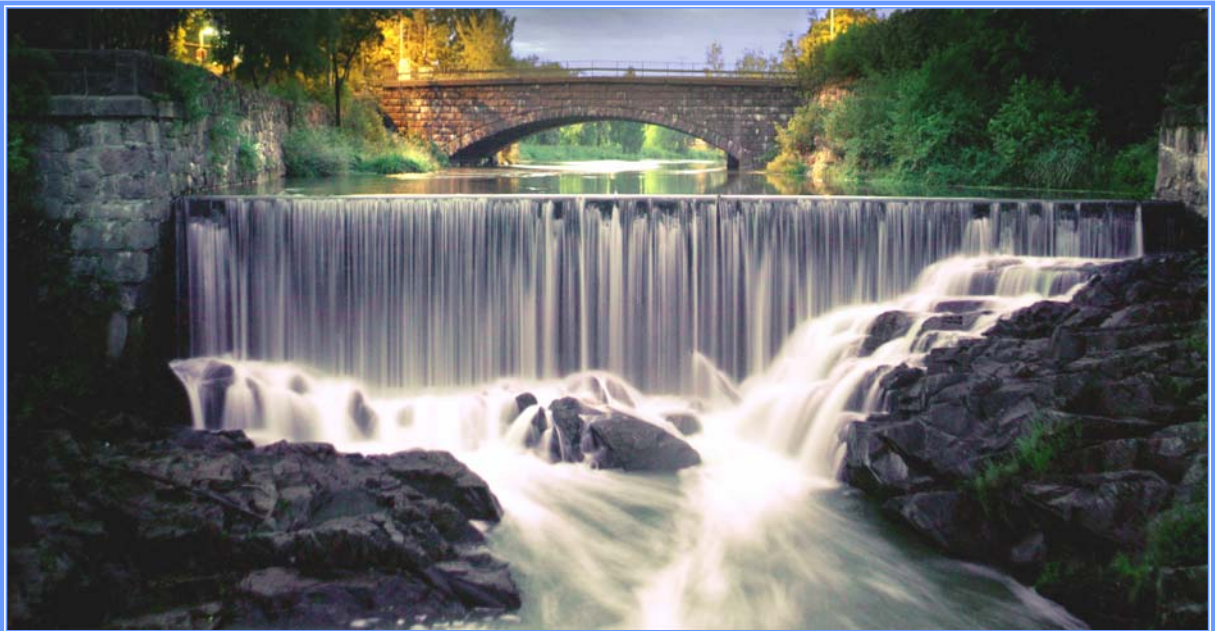


HELSINGFORS STAD
REVISIONSNÄMNDEN



HELSINGFORS STAD

UTVÄRDERINGSBERÄTTELSE FÖR ÅR 2007





Översättning Oy Good Service AP

Omslag Helsingfors stads bildbank
Gammelstadsforsen
Ari Leppä 2003

Baksidan Helsingfors stads bildbank
Segling med träbåtar Paul Williams 2001

Internet www.hel.fi/tav

Helsingfors stad
Revisionskontoret

Telefon 09 310 60003

Fax 310 36308



INNEHÅLL

1	REVISIONSNÄMNDEN	1
2	VERKSAMHETEN	2
2.1	Utvärderings- och revisionsverksamheten	2
2.2	Övrig verksamhet	2
2.3	Behandlingen av utvärderingsberättelsen för 2006 i fullmäktige	3
3	MÅLEN FÖR VERKSAMHETEN OCH EKONOMIN	3
3.1	Utfallet för de mål som stadsfullmäktige satt upp	3
3.1.1	Granskning av målen utifrån de gemensamma strategierna	4
3.1.2	Granskning av målen efter sektor	8
3.1.3	Utvärdering av måluppföljningssystemen	11
3.2	Helhetsutvärderingar av stadens verksamhet och ekonomi	11
3.2.1	Utvärdering av stadens ekonomi	11
3.2.2	Personalstrategi: kompetens och belöning	20
3.2.3	Tillgången till service och servicenäten: med tandvården som ex.	31
3.2.4	Åldrande helsingforsbor och serviceutbudet	34
3.2.5	Lägesöversikt för kollektivtrafiken	39
3.3	Utvärdering av vissa dotterföretag inom Helsingfors stadskoncern	45
3.3.1	Stadskoncernens mål och övervakningen av måluppfyllelsen	45
3.3.2	Helsingfors Busstrafik Ab	46
3.3.3	Finlandiahuset Ab	47
3.3.4	Helsinki Region Marketing Oy	49
4	ÖVRIG UTVÄRDERING AV FÖRVALTNINGEN OCH EKONOMIN ..	50
4.1	Ekonomi- och planeringscentralens ekonomiförvaltning och dess funktion	50
4.2	Allmän beredskap och operativ beredskap	63
4.3	Förverkligandet av tillgänglighetsplanen Helsingfors för alla	66
4.4	Ordnandet av yrkesinriktad utbildning och läroavtalsutbildning	69
4.5	Specialservice för svenskspråkiga helsingforsbor	70
4.6	Specialservice på främmande språk	73
4.7	Subventionssystemet för arrenden och lokalhyror	77
4.8	Barn- och ungdomsmotion	78
4.9	Stöd till konsten och kultursektorns sysselsättande effekt	80
4.10	Internationella kulturcentret Caisa	83
4.11	Boendeservice för specialgrupper	83
4.12	Väntetid till icke brådskande vård vid hälsovårdscentralen	87
4.13	HNS fakturering	89
4.14	Social- och hälsovårdsväsendets budgetering	90
4.15	Förorenad mark: utredningsarbete och ekonomiska konsekvenser	91



Revisionsnämnden 2005–2008, sektionernas sammansättning, BILAGA 1	95
Revisionsnämnden 2005–2008, arbetsfördelning, BILAGA 2	96
Personalcentralens svar, BILAGA 3	97





SAMMANFATTNING

Enligt kommunallagen ska revisionsnämnden bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts. Nämnden har nio ledamöter.

Måluppfyllelse. I fråga om verksamheten under 2007 varierar måluppfyllelsen mellan 64 och 93 procent när den studeras enligt delområde i den gemensamma strategin och mellan 64 och 91 procent när den studeras efter sektor. De mål som inte nåtts har förts till stadsfullmäktige för behandling.

Bokslutet för 2007. Staden har aktivt börjat stärka sitt skatteunderlag genom att bl.a. besluta om en ny företagsvänlig näringspolitik 2007 och nya bostadspolitiska riktlinjer 2008. På grund av Helsingfors Energis egna investeringsbehov är det dock ingen hållbar lösning att balansera stadens ekonomi med hjälp av Helsingfors Energis goda resultat.

Personalstrategin 2006–2008. Helsingfors ordnar mycket utbildning för sin personal, vilket höjer kompetensen ytterligare. Helsingfors belöningsystem kan i huvudsak anses vara mångsidigt och konkurrenskraftigt. Personalrapporteringen är välutvecklad.

Åldrande helsingforsbor och serviceutbudet. Äldre personer kan inte alltid erbjudas lämpliga och närbelägna motionslokaler eller andra tjänster jämlikt i alla delar av staden. Trafikverkets servicelinjeverksamhet skulle kunna förbättra tillgängligheten även för andra tjänster än besök på hälsostationer och socialväsandets enheter.

Helsingfors stadskoncern. Enligt kommunallagen ska mål för verksamheten och ekonomin sättas upp för Helsingfors stadskoncern. Av de bolag och stiftelser som nämnden utvärderat behandlas i denna berättelse den ekonomiska situationen för Helsingfors Busstrafik Ab, Helsinki Region Marketing Oy och Finlandia-huset Ab. Situationen för de två förstnämnda kräver åtgärder från koncernförvaltningens sida.

Ekonomiförvaltningstjänsten Talpa. Talpa inledde sin verksamhet 2005. Talpa borde utveckla arbetsfördelningen mellan sig och sina kundförvaltningar. En koncentration av ekonomiförvaltningstjänsterna ger den bästa möjliga nyttan för staden som helhet, om byggnadskontoret och stadens affärsverk samt eventuellt vissa koncernbolag och stiftelser blir Talpas kunder.

Allmän beredskap och operativ beredskap. Befolkningsskyddsmaterialet vid vissa förvaltningar är föråldrat. En minskning av nödcentralens kompetensunderskott skulle förbättra stadsbornas säkerhet. Staten borde utbilda fler räddare.



Genomförandet av tillgänglighetsplanen.

Helsingfors tillgänglighetsplan är unik i Finland. Projektet *Helsingfors för alla* har varit en föregångare vid främjandet av en tillgänglig miljö. Det är ytterst viktigt att tillgänglighetsmålen nås bl.a. när staden förbereder sig för en åldrande befolkning. Förvaltningarna bör konkret binda sig till att genomföra planen och avdela tillräckliga ekonomiska resurser för ändamålet.

Specialservice på svenska och främmande språk.

De svenskspråkigas andel av stadens befolkning är 6,1 %. Språklagen ger var och en rätt till service på sitt modersmål, finska eller svenska. Staden bör se till att det finns svensk personal särskilt inom barndagvården och hälso- och socialtjänsterna för äldre. Likaså bör staden utreda den svenskspråkiga servicens kostnadseffektivitet och utnyttjandegraden för servicekapaciteten jämfört med den finskspråkiga servicen.

Likställighetsprincipen uppfylls i stor utsträckning inom Helsingfors stads utbud av basservice på främmande språk. Integrationen och rekryteringen av invandrare förutsätter att staden förbereder sig för ett växande behov av specialservice på främmande språk.

Motion för barn och unga. Staden bör utreda behovet av ledd motionsverksamhet för barn och unga som inte är med i föreningar. Den motionsinriktade eftermiddagsverksamheten för skolelever bör utökas.

Stöd till konsten. De understöd som kultur- och biblioteksnämnden beviljar hänför sig huvudsakligen till teater och musik. I samband med utarbetandet av en kulturstrategi kan man utreda hur det totala understödet fördelar sig mellan olika konstarter. Den kulturellerade ekonomiska verksamheten i Helsingfors är betydande jämfört med hela landet. Detta kan utnyttjas vid utvecklandet av stadens internationella profil.

Social- och hälsovårdsväsendet.

Ordnandet av boendeservice för specialgrupper kräver regionalt samarbete, eftersom bostadslösheten är koncentrerad till huvudstadsregionen. Tyngdpunkten bör flyttas från kollektivbostäder och institutioner till olika former av stödboende eller självständigt boende.

Tillgången till icke brådskande vård vid hälsovårdscentralen motsvarade de uppsatta målen väl under 2007 enligt vad hälsovårdscentralen meddelar. Man har emellertid inte på ett tillförlitligt sätt följt upp hur väl klienterna har fått kontakt med hälsovårdscentralen, och till den delen kan saken därför inte verifieras. Hälsovårdscentralen bör utveckla klienternas möjligheter att fritt söka vård när det gäller tjänster som hälsostationerna producerar. HNS fakturering av Helsingfors stad har delvis varit felaktig.



1 REVISIONSNÄMNDEN

Revisionsnämnden handhar granskningen av Helsingfors stadskoncerns förvaltning och ekonomi. Nämnden bereder de revisionsärenden som ska föreläggas stadsfullmäktige och bedömer huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts.

Stadsfullmäktige tillsatte 19.1.2005 en revisionsnämnd för åren 2005–2008. I nämnden har följande nio ledamöter med personliga ersättare utvärderat förvaltningen och ekonomin för 2007:

<i>Ordinarie ledamöter</i>	<i>Personliga ersättare</i>
Ordf. Hannele Luukkainen, politices licentiat	Aki Hyödynmaa, kandidat i humanistiska vetenskaper
Vice ordf. Sanna Perkiö, teknologie doktor, till 30.9.2007, och Sari Näre, politices doktor, från 1.10.2007	Tuomo Markelin, ekonomie magister
Ilpo Eerola, organisations- och utbildningschef	Ulla Pättiniemi
Arja Hörhammer, filosofie kandidat	Antti Hytti, förvaltningssekreterare
Pekka Koivusalo, politices magister	Arja Jääskeläinen, disponent
Jaakko Ojala, politices magister	Marja-Leena Johansson, förvaltningsmagister
Olli Saarinen, juris kandidat	Juha Meronen, bokhållare
Saija Toropainen, servicechef	Jukka Ihanus, juris magister
Olli Viding, lärare	Lea Krank, verkställande direktör, till 12.2.2008, och Marikaisa Niskanen, byråsekreterare, från 13.2.2008

Revisionsnämnden för 2005–2008 indelades i tre sektioner, vars sammansättning presenteras i bilaga 1 till utvärderingsberättelsen. Sektionerna utvärderade stadens och stadskoncernens förvaltning och ekonomi enligt den arbetsfördelning som nämnden bestämt. Arbetsfördelningen mellan sektionerna presenteras i bilaga 2.



2 VERKSAMHETEN

2.1 Utvärderings- och revisionsverksamheten

Revisionsnämnden sammanträdde 16 gånger i samband med utvärderings- och revisionsarbetet för 2007. Nämndens tre sektioner sammanträdde sammanlagt 36 gånger i samband med utvärderingen för 2007 och gjorde sammanlagt 9 revisionsbesök vid olika objekt inom stadens förvaltning i enlighet med den överenskomna arbetsfördelningen. Därtill gjordes två utvärderingsbesök vid objekt som hör till Helsingfors stadskoncern.

Stadsfullmäktige valde 11.5.2005 efter revisionsnämndens beredning Ernst & Young Julkispalvelut Oy till stadens revisor för åren 2005–2008 med OFR, CGR Jarmo Lohi som ansvarig revisor. Revisorn lämnade tre rapporter över 2007 års revision till revisionsnämnden.

Nämnden har en verksamhetsplan som omfattar hela mandatperioden 2005–2008. Därtill utarbetas en utvärderingsplan för respektive år.

Revisionsverket biträdde revisionsnämnden och dess tre sektioner vid utvärderingsarbetet. Arbetet utfördes i enlighet med en granskningsplan för 2007 som gjorts upp gemensamt av revisionsnämnden och revisionskontoret. I enlighet med ett avtal med stadsrevisorn har revisionskontoret utfört en del av granskningen av stadens bokföring, förvaltning och bokslut.

Revisionsdirektör, ekonomie magister Pirjo Hakanpää, OFR, var chef för verket. Revisionsprocessen leddes av revisionschef, ekonom Marjo Niska-aro, OFR och utvärderingschef, förvaltningsmagister Timo Terävä började sitt arbete som ansvarig för utvärderingsprocessen från och med 1.1.2008. Politices magister Oiva Virta, OFR, var revisionsnämndens sekreterare.

2.2 Övrig verksamhet

Stadsfullmäktige fastställde den förnyade revisionsstadgan för förvaltningen och ekonomin 28.3.2007.

Revisionsnämnden höll ett informationsmöte 7.6.2007 assisterad av förvaltningscentralens kommunikation. Vid mötet behandlades frågor som tagits upp i utvärderingsberättelsen för 2006.

Företrädare för nämnden och revisionsverket och för revisionsnämnderna i huvudstadsregionen deltog 19.11.2007 i ett halvdagsseminarium i Helsingfors fullmäktigesal. Teman för



seminariet var bl. a. kommun- och servicestrukturreformen, Östersjöns tillstånd, bekämpningen av klimatförändringen och statens bostadspolitiska åtgärder för att underlätta bostadssituationen i huvudstadsregionen. Förvaltnings- och kommunminister Mari Kiviniemi föreläste om kommun- och servicestrukturreformen och bostadsminister Jan Vapaavuori om bostadssituationen.

Företrädare för revisionsnämnden och revisionsverket deltog i PricewaterhouseCoopers Oy:s seminarium och workshop om utveckling av utvärderingen 27–28.9.2007 samt i feedback-dagen 31.10.2007. Seminariet och workshopen anknöt till tävlingen om 2006 års bästa verksamhetsberättelse, där Helsingfors deltog och placerade sig bland de sex bästa.

2.3 Behandlingen av utvärderingsberättelsen för 2006 i fullmäktige

Stadsfullmäktige antecknade utvärderingsberättelsen för 2006 för kännedom 20.6.2007. Stadsstyrelsen bad förvaltningarna utreda vilka åtgärder de har vidtagit med anledning av utvärderingsberättelsen. Stadsfullmäktige antecknade denna utredning för kännedom 12.12.2007.

3 MÅLEN FÖR VERKSAMHETEN OCH EKONOMIN

3.1 Utfallet för de mål som stadsfullmäktige satt upp

Ett bra mål är härlett ur stadens gemensamma strategier och förvaltningens strategier, beskriver verksamheten väl och styr verksamheten klart. Det påverkar tillgången till service och kommuninvånarnas liv. Förvaltningen borde också ha möjlighet att påverka måluppfyllelsen, målet ska vara mätbart och ha samband med de tillgängliga resurserna. Utfallet för de bindande målen för verksamheten och ekonomin som satts upp i fullmäktiges budget bedöms nedan dels utifrån de gemensamma strategierna, dels efter sektor.

De uppgifter som använts vid utvärderingen är hämtade ur stadens budget och bokslut. Tyngdpunkten ligger på verksamhetsmålen i budgeten och målen i driftsekonomidelen. Utfallet för de ekonomiska målen har jämförts med det ursprungliga målet i budgeten, eftersom förvaltningarna måste efterleva budgeten i sin verksamhet och ekonomi. Målet har nåtts om anslaget enligt budgeten inte har överskridits eller om verksamhetsbidraget har nåtts. I texten beskrivs närmare de verksamhetsmål som inte nåddes.



Ett bindande mål i budgeten kan ändras på beslut av stadsfullmäktige. I fråga om de ekonomiska målen har överföring av anslag, överskridningsrätt eller ändring av verksamhetsbidraget beviljats för alla mål som inte nåtts, antingen under budgetåret eller efter dess utgång. Stadsfullmäktige godkände 12.3.2008 avvikelser från sammanlagt 21 bindande verksamhetsmål.

Vidare bedömde revisionsnämnden hur förvaltningarnas system för uppföljning av verksamhetsmålen fungerade. Nämnden utredde insamlingen av utfallsdata för dessa system och bedömde deras tillförlitlighet.

De utfallssiffror som angivits i stadens bokslut har varit riktiga. Likaså har förklaringarna till de väsentliga avvikelserna från de bindande målen varit riktiga och tillräckliga.

3.1.1 Granskning av målen utifrån de gemensamma strategierna

Den gemensamma visionen för huvudstadsregionen utgör grunden för stadens gemensamma strategier. De gemensamma strategierna anger fokusområdena för alla förvaltningar under fullmäktigeperioden. De bindande målen för verksamheten och ekonomin i budgeten har en central ställning vid genomförandet av strategierna. Verksamhetsmålen var fler än föregående år inom strategiområdena konkurrenskraft samt stadsstruktur och boende. Det var bara stadsplaneringsnämnden och -kontoret som hade bindande verksamhetsmål inom samtliga strategiområden. Nio andra förvaltningar hade mål inom strategiområdet välfärd och tjänster samt konkurrenskraft. De förvaltningsövergripande målen var bara tre och gällde sammanlagt fyra olika förvaltningar.

Tabellerna nedan visar antalet bindande verksamhetsmål som genomför den gemensamma strategin och granskar utfallet för dem. Vid indelningen av målen har ekonomi- och planeringscentralens indelning för 2007 använts.



Välfärd och tjänster

Av samtliga bindande verksamhetsmål gällde 76 % strategiområdet välfärd och tjänster. Det var bara stadsorkestern, konstmuseet och partitorget som inte hade mål som anknöt till området. Tabellen nedan visar utfallet för målen:

Gemensamma strategier	Antal mål i budgeten	Antal mål som nåddes	Utfalls-%
1. Stadens servicehelhet utvecklas med klienten i centrum.	34	26	76 %
2. Bättre kostnadseffektivitet i stadens verksamhet.	32	27	84 %
3. Utslagning förebyggs och samarbetet utvecklas på området.	10	7	70 %
4. De stadsanställdas kunnande stärks.	2	2	100 %
	78	62	79 %

För två av målen blir utfallet klart med fördröjning. Eftersom man inte vet säkert om målen nåddes har de klassificerats som uppnådda. Inom strategiområdet välfärd och tjänster nåddes 16 mål inte.

Gemensam strategi: Stadens servicehelhet utvecklas med klienten i centrum

1. Räddningsverkets mål att i 50 % av de brand- och räddningsuppdrag som klassas som brådskande inom riskområden av I klassen nå olycksplatsen inom sex minuter underskreds med 16 %.
2. Målet för akutsjukvården och den medicinska räddningen var att beredskapstiden fortsättningsvis ligger inom 8 minuter för patienter som ska upplivas. Målet underskreds med ca 2 minuter.
3. Utfallet för räddningsverkets mål att minst 32 % av de hjärtflimmerpatienter som lekmän upptäcker klarar sig blir klart med ett års fördröjning.
4. Minskningstrenden i fråga om det sammanlagda antalet personer som skadats och omkommit i trafikolyckor är minst 2 % om året. Utfallet blir klart först i maj 2008.
5. Trafikverkets mål för kundtillfredsställelsen och betygen för produktionen och systemet nådde inte upp till 2005 års nivå, som hade satts som mål.
6. Helsingfors Vattens mål för kvävehalten i samband med avloppsvattenreningen nåddes inte helt.
7. Andelen barn under skolåldern som omfattas av privat vård var 10 % mindre än det uppsatta målet.
8. För 2/3 av alla nya klienter som behöver barnskydd bedöms servicebehovet ur barnets synvinkel inom tre månader efter den första kontakten eller anmälan. Målet underskreds med 28 %.

Gemensam strategi: Bättre kostnadseffektivitet i stadens verksamhet

9. Inom den finska grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen överskreds bruttoutgifterna per elev eftersom eleverna var färre än beräknat och personalutgifterna överskreds bl.a. på grund av avtalen för den kommunala sektorn.
10. Inom den svenska grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen överskreds bruttoutgifterna per elev knappt.
11. På ålderdomshemmen har högst 5 % av klienterna ett Ravaindex¹ under 3,2. Målet nåddes inte, utfallet var 20 %.

¹ RAVA-mätaren är ett verktyg som används för att bedöma funktionsförmågan hos personer över 65 år och deras behov av daglig hjälp.



12. Trafikverkets mål att nå minst 2006 års nivå i fråga om passagerarkilometer i förhållande till platskilometer underskreds knappt.
13. Helsingfors Energis och Helsingfors Vattens gemensamma mål som gällde inom vilken tid grävningsarbeten i allmänna områden utförs nåddes inte. För Helsingfors Vatten var utfallet 99,1 %.

Gemensam strategi: Utslagning förebyggs och samarbetet i anslutning till detta utvecklas

14. Ungdomscentralens mål för unga som nås individuellt och i gruppverksamhet underskreds med 25 %.
15. Socialväsensdets sysselsättningsåtgärder: antalet personer i arbetspraktik/arbetslivsträning var 2,2 % mindre än det uppsatta målet. Per 23.4.2008 har utfallet inte förts till fullmäktige för behandling.
16. Räddningsverkets mål för brandsynsverksamheten underskreds med nästan 13,6 %.

Konkurrenskraft

Tio förvaltningar hade verksamhetsmål som anknöt till strategiområdet konkurrenskraft. Målen var två fler än föregående år. Måluppfyllelsen var god.

Gemensamma strategier	Antal mål i budgeten	Antal mål som nåddes	Utfalls-%
5. Innovativiteten i regionen och helsingforsarnas kunnande stärks.	6	6	100 %
6. Företagens verksamhetsbetingelser förbättras.	8	7	88 %
	14	13	93 %

Ett av målen nåddes inte

Gemensam strategi: Företagens verksamhetsbetingelser förbättras.

1. Helsingfors Hamns nivå för kundtillfredsställelsen var 2,1 % sämre än det uppsatta målet. Betyget var ändå högre än föregående år.

Stadsstruktur och boende

Inom stadsstruktur och boende var antalet bindande verksamhetsmål minst och målen gällde bara bostadsproduktionsbyrån, stadsplaneringskontoret, fastighetskontoret, kulturväsendet och trafikverket. Utfallsprocenten var lägst i fråga om utvecklingen av trafiken.

Gemensamma strategier	Antal mål i budgeten	Antal mål som nåddes	Utfalls-%
7. Stadsstrukturen utvecklas och centrumen blir livskraftigare i regionen.	4	3	75 %
8. Trafiken utvecklas på sikt med utgångspunkt i kollektivtrafiken.	2	0	0 %
9. Mångsidiga boendeformer och tillräcklig bostadsproduktion.	5	4	80 %
	11	7	64 %

Fyra av målen nåddes inte:

Gemensam strategi: stadsstrukturen utvecklas och centrumen blir livskraftigare i regionen

1. En utvecklingsbild för markanvändningen i Helsingfors behandlades inte i stadsplaneringsnämnden under 2007.

Gemensam strategi: trafiken utvecklas på sikt med utgångspunkt i kollektivtrafiken

2. Stadsplaneringsnämnden och -verket samt Trafikverket hade det gemensamma målet att höja kollektivtrafikens andel i morgontrafiken till > 71 %. Målet nåddes inte, eftersom antalet personer som tog bilen ökade i samma proportion som antalet passagerare inom kollektivtrafiken och kollektivtrafikens andel var mindre än föregående år.
3. De nämnda förvaltningarna hade även som mål att kollektivtrafikens andel i tvärtrafiken är >12,4 % på dygnsnivå. Målet underskreds med 1,6 % och andelen var mindre än föregående år.

Gemensam strategi: Mångsidiga boendeformer och tillräcklig bostadsproduktion

4. Målet för bostadsproduktionsbyrån var att vara byggherre för stadens egen bostadsproduktion i enlighet med bostadsprogrammet, inom ramen för de för bostadsproduktionskommittén reserverade tomterna. Målet för bostadsprogrammet har varit att årligen påbörja byggandet av 1 130 bostäder. Som tabellen nedan visar har man under de senaste åren stannat långt från detta mål:

År	Påbörjade byggen / bostäder
2007	365
2006	390
2005	612
2004	696
2003	477

Revisionsnämnden konstaterar att

- *utfallsnivån för de bindande verksamhetsmålen var högst inom strategiområdet konkurrenskraft*



- *förvaltningarna borde ha bindande verksamhetsmål som förverkligar flera olika strategiområden*
- *de bindande verksamhetsmål som inte nåtts måste föras till stadsfullmäktige för behandling*
- *det även bör sättas upp bindande verksamhetsmål för förvaltningarna utöver de bindande ekonomiska målen och att dessa ska ha anknytning till varandra*
- *trafikverket bör skrida till åtgärder för att förbättra kollektivtrafikens andel*
- *antalet byggbara tomter bör ökas och mera byggrätt planeras för glest bebyggda tomter och att kraven som gäller beviljande av byggrätt bör minskas eller lindras för att det ska vara möjligt att påbörja byggandet av 1 130 nya bostäder per år så som bostadsprogrammet förutsätter.*

3.1.2 Granskning av målen efter sektor

Nedan beskrivs måluppfyllelsen efter sektor och granskas de bindande ekonomiska mål som inte nåtts. I budgeten för 2007 hade man berett sig på löneförhöjningar enligt kollektivavtalet för den kommunala sektorn med ett centraliserat anslag, vilket för många förvaltningar ledde till överskridning av budgetanslagen och anslagsöverföringar. Om överskridningen av budgetmomentet enbart beror på detta har det ekonomiska målet för förvaltningen i denna granskning tolkats som uppnått på grund av det sätt på vilket budgeten har gjorts upp.

Investeringsdelen i budgeten för 2007 innehöll 59 bindande mål. Anslaget överskreds för 17 av dessa. Utgifterna i investeringsdelen uppgick sammanlagt till ca 349,6 miljoner euro och de överskred det ursprungliga målet i budgeten med 31,7 miljoner euro (9,6 %). Av anslagen för husbyggnad och ombyggnad som ställts till fastighetsnämndens disposition har en betydande del blivit utnyttjad under de senaste åren. Stadsstyrelsen borde se till att problem som beror på stadens organisation eller arbetsfördelningen mellan förvaltningarna inte ställer hinder i vägen för förverkligandet av investeringar. Projektfördröjningarna försvårar verksamheten för dem som använder byggnaderna, t.ex. skolor och hälsostationer.

Tabellerna nedan visar efter sektor de bindande målen för driftsekonomin och verksamheten som satts upp i budgeten samt utfallet för dem.

Stadsdirektörsroteln

Stadsdirektörsroteln	Antal mål i budgeten	Antal mål som nåddes	Utfalls-%
Bindande mål för driftsekonomin	23	22	96 %
Bindande mål för verksamheten	18	14	78 %

Ett av de bindande målen för driftsekonomin nåddes inte:

- Budgetmomentet andelar och ersättningar överskreds med 3,2 %. Andelar betalades till SAD och Nylands förbund samt därtill en serviceavgift till Huvudstadsregionens Vagnpark Ab.

De affärsverk som i budgeten hör till stadsdirektörsroteln är Helsingfors Energi, Helsingfors Vatten och Helsingfors Hamn. Det bindande ekonomiska målet i budgetens resultaträkningsdel var avkastningen på grundkapitalet, som för alla affärsverken utföll enligt budgeten.

Stadsplanerings- och fastighetsväsendet

Stadsplanerings- och fastighetsväsendet	Antal mål i budgeten	Antal mål som nåddes	Utfalls-%
Bindande mål för driftsekonomin	8	7	88 %
Bindande mål för verksamheten	14	9	64 %

Ett av de bindande målen för driftsekonomin nåddes inte:

- Stadsplaneringsnämndens och -kontorets utgifter överskreds bl.a. på grund av planeringen av västmetron och köp av konsulttjänster som behövdes vid planläggningen av framtida byggnadsområden.

Bildnings- och personalväsendet

I budgeten hade flest bindande mål satts upp för bildnings- och personalväsendet.

Bildnings- och personalväsendet	Antal mål i budgeten	Antal mål som nåddes	Utfalls-%
Bindande mål för driftsekonomin	35	30	86 %
Bindande mål för verksamheten	34	31	91 %

Fem av de bindande målen för driftsekonomin nåddes inte:

- Driftsutgifterna för finska arbetarinstitutet överskreds och tilläggsanslag behövdes för projekt som man inte hade kunnat förbereda sig på när budgeten uppgjordes.
- Även stadsbiblioteket, kulturcentralen och företagshälsovårdscentralen överskred sina driftsutgifter.
- Därtill nåddes inte det bindande målet för personalcentralens pensioner.

Personalcentralen hade nio bindande mål för ekonomin men bara ett bindande mål för verksamheten.



Byggnads- och miljöväsendet

Byggnads- och miljöväsendet	Antal mål i budgeten	Antal mål som nåddes	Utfalls-%
Bindande mål för driftsekonomin	16	15	94 %
Bindande mål för verksamheten	27	19	70 %

Ett av de bindande målen för driftsekonomin nåddes inte:

- Miljönämndens driftsutgifter överskreds med 5,2 %.

De affärsverk som i budgeten hör till byggnads- och miljöväsendet är Helsingfors stads trafikverk, Helsingfors stads servicecentral (Palmia) och Helsingfors Textiltjänst. Det bindande ekonomiska målet i budgetens resultaträkningsdel var för affärsverken avkastningen på grundkapitalet, som för alla utföll enligt budgeten.

Social- och hälsovårdsväsendet

Inom social- och hälsovårdsväsendet var utfallsnivån för målen lägst, i synnerhet beträffande målen för driftsekonomin. De ekonomiska målen var fyra färre än föregående år.

Social- och hälsovårdsväsendet	Antal mål i budgeten	Antal mål som nåddes	Utfalls-%
Bindande mål för driftsekonomin	5	2	40 %
Bindande mål för verksamheten	13	9	69 %

Av målen inom social- och hälsovårdsväsendet nåddes endast målet för sysselsättningen:

- Vid socialverket överskreds anslaget med 2,7 %.
- Vid hälsovårdscentralen överskreds det ursprungliga anslaget på budgetmomentet HNS (1,3 %).
- Utöver de ovannämnda överskreds även budgetmomentet för dispositionsmedel för arbetsmarknadsstöd, till stadsstyrelsens disposition, med ca 3 miljoner euro.

Under 2007 ändrades budgeten för socialväsendet så att det i stället för tidigare sex hade bara två bindande budgetmoment: socialverket och sysselsättning. Förändringen har påverkat transparensen i budgeten och gjort det svårare att följa upp olika verksamheter.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *styrningen av social- och hälsovårdsväsendets verksamhet och ekonomi borde utvecklas för att undvika ständiga anslagsöverskridningar*
- *budgeten borde vara transparent så att det går att följa upp de ekonomiska målen och verksamhetsmålen för olika verksamheter*
- *personalcentralen borde ta fram fler bindande verksamhetsmål med koppling till de ekonomiska målen*



- *stadsstyrelsen borde se till att stadens organisation eller arbetsfördelningen mellan förvaltningarna inte medför hinder för uppnåendet av investeringsmålen.*

3.1.3 Utvärdering av måluppföljningssystemen

Föremål för utvärdering var systemen för uppföljning av verkens bindande mål för verksamheten. Syftet var att försäkra sig om att uppgifterna om måluppfyllelsen är tillförlitliga.

I fråga om uppföljningssystemen visade det sig att uppgifterna om måluppfyllelsen inte alltid kunde anses helt tillförlitliga. När revisionsnämnden bad förvaltningarna om uppgifter visade det sig att alla inte kunde visa upp helt tillförlitliga dokument över utfallet. Ändå har utfallsdata presenterats i stadens uppföljningsrapporter och i bokslutet. Brister förekom bl.a. i insamlingen av data, beräkningen av utfallet samt i dokumenteringen och förvaringen av kalkylerna. Öppettimmarna för Högholmens djurgård var fel uträknade och mätinstrumentet för målet som gäller väntetiderna till vård vid företagshälsovårdscentralen är bristfälligt, eftersom måluppfyllelsen endast mäts genom uppföljning av antalet klientreklamationer.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *förvaltningarna borde dokumentera uppgifterna om utfallet för de bindande verksamhetsmålen så att uppgifternas riktighet kan verifieras senare, och dokumenten borde förvaras i samband med bokslutsmaterialet. Förvaltningarna kan ges anvisningar om tillvägagångssättet t.ex. i samband med anvisningarna för efterlevnad av budgeten och uppgörande av bokslutet.*
- *när förvaltningarna sätter upp mål borde de försäkra sig om att de också har ett bra mätinstrument som beskriver måluppfyllelsen.*

3.2 Helhetsutvärderingar av stadens verksamhet och ekonomi

3.2.1 Utvärdering av stadens ekonomi

Bokslutsinformation i korthet

	Hela staden, inklusive affärsverken
Verksamhetskostnader minus tillverkning för eget bruk	3 436 mn €
Verksamhetsintäkter	1 478 mn €
Verksamhetsintäkternas andel av	43 %



verksamhetskostnaderna	
Samtliga inkomster²	4 133 mn €
Kommunens inkomstskatt	1 861 mn €
Andel av intäkterna från samfundsskatten	262 mn €
Fastighetsskatt	138 mn €
Hundskatt	0,7 mn €
Skatteinkomster sammanlagt	2 262 mn €
Skatteinkomsternas andel av samtliga inkomster	55 %
Skattesats	17,5 %

Stadens resultat

Stadens resultat för räkenskapsperioden vari även ingår affärsverkens resultat visade ett överskott på 257,8 miljoner euro. Räkenskapsperiodens resultat var dock 29,9 miljoner euro (10,4 %) sämre än föregående år.

Räkenskapsperiodens resultat utan affärsverken visade ett överskott på 34,1 miljoner euro. Resultatet var 22,6 miljoner euro (39,9 %) sämre än föregående år.

Överskottet för 2007 års räkenskapsperiod uppkom på följande sätt:

	Resultat för hela staden, M, €³	Resultat utan affärsverken, M, €⁴
Verksamhetsbidrag	-1 958,2	-2 417,6
Skatteinkomster och statsandelar	2 443,8	2 443,8
Finansiella poster	59,1	141,0
Årsbidrag	544,7	167,2
Avskrivningar	-298,7	-197,8
Extraordinära poster	117,0	97,0
Räkenskapsperiodens resultat	363,0	66,4
Förändring av reserver och fonder	-105,2	-32,3
Räkenskapsperiodens överskott	257,8	34,1
2006 års överskott	287,7	56,7
Förändring av överskottet 2006–2007, mn €	-29,9	-22,6
Förändring av överskottet 2006–2007, %	-10,4%	-39,9%

De huvudsakliga orsakerna till att resultatet för hela staden visade överskott var de ökade skatteinkomsterna och Helsingfors

² Samtliga inkomster = verksamhetsintäkter + skatteinkomster + statsandelar + finansiella intäkter + extraordinära intäkter

³ Stadens officiella resultaträkning (inkluderar samtliga förvaltningar, även affärsverken)

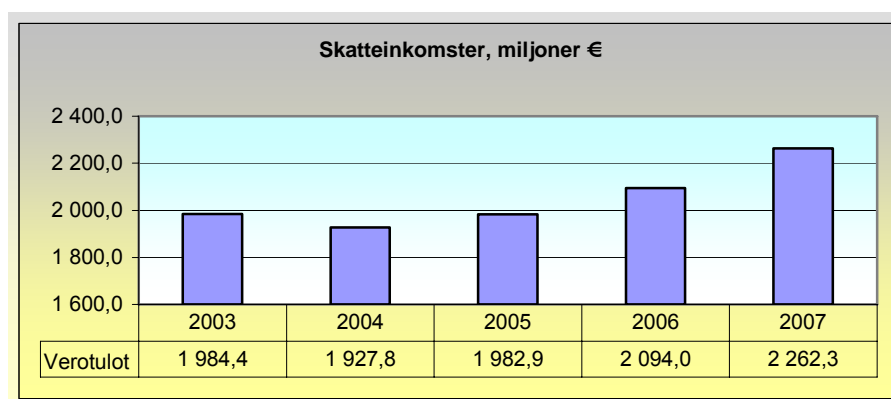
⁴ Resultaträkning enligt budgeten (utan affärsverken)



Energis goda resultat. År 2007 överfördes 150 miljoner euro från Helsingfors Energis resultat till stadens överskott från tidigare räkenskapsperioder. Tekniska nämnden har föreslagit att 200 miljoner euro av Helsingfors Energis överskott överförs till stadens överskott från tidigare räkenskapsperioder år 2008.

Skatteinkomster

I skatteinkomster inflöt 2 262,3 miljoner euro, dvs. 168,6 miljoner euro (8,1 %) mer än föregående år. Skatteinkomstutvecklingen var något bättre än i kommunerna i Fasta Finland och även något bättre än den genomsnittliga skatteinkomstutvecklingen i de tio största städerna. Skatteinkomstutvecklingen i Helsingfors under åren 2003–2007 framgår av bilden nedan:



Skatteinkomsterna i de tio största städerna ökade med 7,5 %⁵, dvs. lika mycket som skatteinkomsterna i kommunerna i Fasta Finland.

I procent förändrades skatteinkomsterna i de fem största städerna enligt följande⁶:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Förändring av skatteinkomster, %	8,1	9,3	5,7	7,9	9,0

Staten har kompenserat kommunerna för skatteförluster genom att höja statsandelarna. Därför är det på sin plats att även studera skatteinkomsternas och statsandelarnas sammanlagda belopp, dvs. skattefinansieringen. Helsingfors skattefinansiering för 2007 var 2 443,8 miljoner euro. Jämfört med 2006 ökade skattefinansieringen med 176,1 miljoner euro (7,8 %).

I de tio största städerna ökade skattefinansieringen med i medeltal 7 % och i de fem största städerna enligt följande⁷:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Förändring av skattefinansieringen, %	7,8	8,5	5,3	7,2	8,7

⁵ Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2007, Helsingfors stads faktacentral, Forskningsöversikter 2008/6, Heikki Helin

⁶ Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2007, Helsingfors stads faktacentral, Forskningsöversikter 2008/6, Heikki Helin

⁷ Suurten kaupunkien tilinpäätökset 2007, Helsingfors stads faktacentral, Forskningsöversikter 2008/6, Heikki Helin





Intern finansiering av avskrivningar

När affärsverken medräknas kunde avskrivningarna täckas med årsbidraget. Årsbidraget räckte emellertid inte till för att täcka avskrivningarna när frågan granskas utan affärsverken. Under åren 2003–2007 har årsbidragets andel av avskrivningarna varierat enligt följande:

	2003	2004	2005	2006	2007
Årsbidrag/avskrivningar, % (inkl. affärsverken)	114,7	124,6	110,8	158,8	182,5
Årsbidrag/avskrivningar, % (utan affärsverken)	28,2	39,9	30,0	69,6	84,5

Intern finansiering av investeringar⁸ är ett procenttal som anger hur stor del av egenanskaffningsutgifterna för investeringarna som har finansierats med årsbidraget. Om årsbidraget inte räcker till för att finansiera investeringarna blir kommunen i allmänhet skuldsatt.

Den interna finansieringen räckte inte till för att finansiera investeringarna, oberoende av om frågan granskas med eller utan affärsverken. Under åren 2003–2007 har den interna finansieringen av investeringarna varierat enligt följande:

	2003	2004	2005	2006	2007
Intern finansiering av investeringar, % (inkl. affärsverken)	69,8	77,7	80,2	84,0	85,3
Intern finansiering av investeringar, % (utan affärsverken)	14,5	26,2	24,3	55,2	48,0

I de fem största städerna var nyckeltalet för intern finansiering av investeringarna (inklusive affärsverken) följande:

	Helsingf ors	Esbo	Tammerf ors	Åbo	Vanda
Intern finansiering av investeringar, %	85	117	98	67	49

Finansieringsanalys

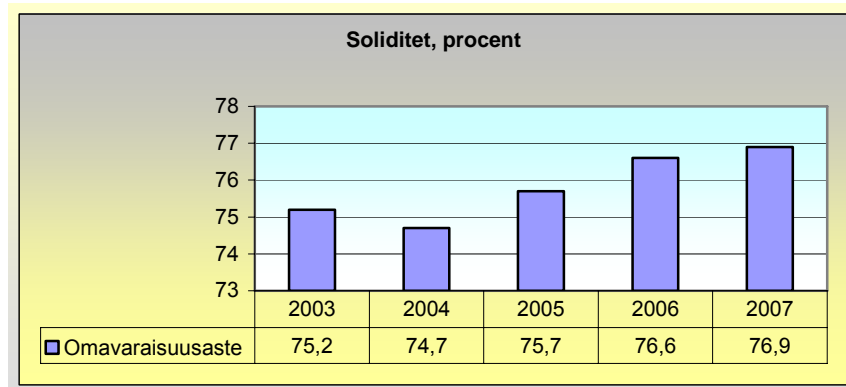
När affärsverken medräknas var överskottet i verksamhetens och investeringarnas nettokassaflöde 6 miljoner euro. När kassaflödet för finansieringens del, +46,5 miljoner euro, beaktas visade finansieringsanalysen som helhet ett överskott på 52,5 miljoner

⁸ Intern finansiering av investeringar, % = $100 \times \text{årsbidrag} / \text{egenanskaffningsutgift för investeringar}$
Egenanskaffningsutgift för investeringar = investeringar i anläggningstillgångar – finansieringsandelar för investeringar i anläggningstillgångar

euro. Finansieringsanalysen utan affärsverken⁹ visade ett överskott på 6,1 miljoner euro.

Balansräkningens nyckeltal

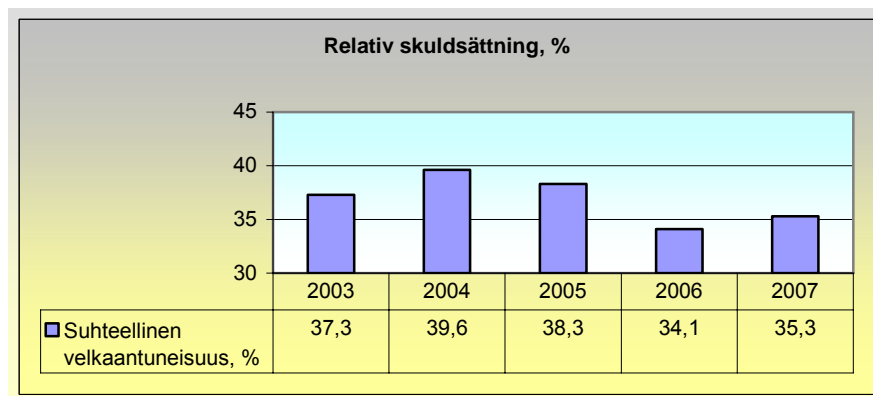
Soliditeten¹⁰, som mäter kommunens soliditet och förmåga att klara av sina åtaganden på lång sikt var god och något bättre än tidigare år. Se bilden nedan:



År 2007 var soliditeten följande i de fem största städerna:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Soliditet, %	77	87	76	55	43

Den relativa skuldsättningen¹¹, som anger hur många procent av driftsintkomsterna som skulle behövas för att betala tillbaka det främmande kapitalet, var större än föregående år men inte lika stor som åren 2003–2005. Se bilden nedan:



⁹Finansieringsanalys utan affärsverken = finansieringsanalys enligt budgeten

¹⁰Soliditet = $100 \times (\text{ eget kapital} + \text{ avskrivningsdifferens} + \text{ reserver}) / (\text{ balansomslutning} - \text{ erhållna förskott})$

¹¹ Relativ skuldsättning, % = $100 \times ((\text{ främmande kapital} - \text{ erhållna förskott}) / (\text{ verksamhetsintäkter} + \text{ skatteintäkter} + \text{ statsandelar}))$



År 2007 var den relativa skuldsättningen följande i de fem största städerna:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Relativ skuldsättning, %	35	22	29	48	74

Lånebestånd

När affärsverken medräknas var stadens lånebestånd 718 miljoner euro vid utgången av 2007, vilket är 38 miljoner euro mer än vid utgången av 2006. Lånebeståndet per invånare var 1 263 euro (1 205 euro/invånare 2006).

År 2007 var lånebeståndet per invånare följande i de fem största städerna:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Lån, euro/invånare	1263	508	959	1956	3025

År 2007 upptog Helsingfors stad 130 miljoner euro i nya lån. Amorteringarna uppgick till 93,9 miljoner euro.

Koncernbokslutet

Helsingfors upprättade sitt första fullständiga koncernbokslut redan för 2007, trots att ändringen i kommunallagen 15.5.2007 kräver det först för 2008.

Koncernens resultat

Räkenskapsperiodens överskott för koncernen¹² var 261,1 miljoner euro, vilket är 3,3 miljoner euro bättre än moderföretagets¹³ resultat. Jämförande uppgifter för koncernens resultaträkning från 2006 finns inte att tillgå.

Koncernens årsbidrag räckte till för att täcka avskrivningarna. Årsbidragets andel av avskrivningarna var 166 %, mot 183 % för moderföretaget.

Koncernens finansieringsanalys

Koncernens finansieringsanalys har gjorts upp på en grovre nivå än bokföringsnämndens kommunsektions finansieringsanalysmodell och enbart med utnyttjande av uppgifter från resultaträkningen och balansräkningen.

¹² Med koncernen avses den helhet som består av Helsingfors stad (inklusive affärsverken), dess dotter-, intresse- och samägda företag samt stiftelser och samkommuner.

¹³ Med moderföretaget avses Helsingfors stad inklusive affärsverken.

Finansieringsanalysen för koncernen visade ett överskott på 44,5 miljoner euro medan analysen för moderföretaget visade ett överskott på 52,5 miljoner euro.

Koncernens årsbidrags andel av investeringarna har inte kunnat presenteras på grund av det sätt på vilket finansieringsanalysen har gjorts upp.

Koncernbalansräkning

Koncernens balansomslutning ökade med 611,8 miljoner euro (5 %), och är 1,2 gånger större än moderföretagets balansomslutning.

Koncernens soliditet och förmåga att klara av sina åtaganden på lång sikt hölls på en relativt god nivå och var 62,5 %. Moderföretagets soliditet var 76,9 %.

Koncernens relativa skuldsättning¹⁴, som anger hur många procent av driftsinkomsterna som behövs för återbetalning av det främmande kapitalet var 83 %. Moderföretagets relativa skuldsättning var 35 %.

Koncernens lånebestånd ökade med 145 miljoner euro (5 %) från 2006, och lånebeståndet är fyra gånger så stort som moderföretagets lånebestånd. Koncernens lån ökade med 223 euro per invånare. Lånen är nu 5 069 €/invånare.

År 2007 var nyckeltalen i koncernbalansräkningen följande i de fem största städerna:¹⁵

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Soliditet, %	62,5	63,6	57	40	28
Relativ skuldsättning, %	83,3	67,5	-	-	-
Lånebestånd, mn €	2 881	900	680	1 022	1 358
Lån, €/invånare	5 069	3 782	3 272	5 829	7 052

Slutsatser

Moderföretagets – dvs. stadens – resultat inklusive affärsverken var gott. Koncernens resultat skilde sig inte mycket från moderföretagets resultat.

Skatteinkomsterna ökade något snabbare än i landet i övrigt. År 2006 var situationen den motsatta. Skatteinkomstökningen följer skatteinkomstökningen i huvudstadsregionen, om ock Esbo och Vanda fick en relativt sett större del av tillväxten.

¹⁴ Relativ skuldsättning, % = $100 \times ((\text{främmande kapital} - \text{erhållna förskott}) / (\text{verksamhetsintäkter} + \text{skatteintäkter} + \text{statsandelar}))$

¹⁵ Uppgifter om den relativa skuldsättningen i Tammerfors, Åbo och Vanda finns inte att tillgå.



Till stadens goda resultat bidrog än en gång affärsverkens, framför allt Helsingfors Energis, goda resultat. Precis som under de senaste åren är stadens ekonomi fortfarande alltför beroende av Helsingfors Energis resultat.

Moderföretagets investeringsnivå är hög och bara 85 procent av investeringarna kunde täckas med intern finansiering. Av de förvaltningarnas investeringar kunde bara 48 % täckas med intern finansiering. För koncernens del finns detta nyckeltal inte att tillgå.

Såväl moderföretagets som koncernens soliditet är god. Moderbolagets lånebestånd per invånare var lägre än medeltalet för de fem största städerna. Däremot var koncernens lånebestånd per invånare i samma storleksklass som medeltalet för de fem största städerna.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *staden aktivt har börjat förstärka sitt skatteunderlag genom att bl.a. besluta om en ny företagsvänlig näringspolitik 2007 och nya bostadspolitiska riktlinjer 2008*
- *balanseringen av stadens ekonomi med Helsingfors Energis goda resultat inte är en hållbar lösning på grund av Helsingfors Energis egna investeringsbehov*
- *enheterna som producerar basservice måste effektivera sin verksamhet, vilket bl.a. förutsätter att utgiftsökningen bromsas*
- *basserviceenheterna måste se till att de framtida investeringarna inriktas på objekt som är nödvändiga på lång sikt, så att man också kan bromsa ökningen av investeringsutgifterna och undvika felinvesteringar.*

3.2.2 Personalstrategi: kompetens och belöning

Föremål för utvärdering var delområdena *Kompetens* och *Belöning* i Helsingfors personalstrategi 2006–2008 som godkändes av stadsfullmäktige 1.2.2006. Temat ingick i den utvärderingsplan som revisionsnämnden godkände 13.6.2007.

I utvärderingsberättelsen för 2006 utvärderades delområdet *Personaltillgång* i personalstrategin.

Vid utvärderingen ställdes tre frågor som utgångspunkt:

- 1) Hur har delområdena "kompetens" och "belöning" i personalstrategin 2006–2008 omsatts i praktiken av personalcentralen och de övriga förvaltningarna särskilt under 2007?
- 2) Hur väl fungerar personalrapporten för hela staden som uppföljningsrapport?



3) Vilket konkret samarbete har förekommit i huvudstadsregionen i personalstrategifrågor under 2007?

Helsingfors stads personal

Helsingfors är Finlands största arbetsgivare. Vid utgången av 2007 hade Helsingfors stad 38 623 anställda (38 034 år 2006), varav 32 380 var ordinarie anställda och 6 243 anställda för viss tid. Enligt bokslutet för 2007 uppgick lönerna och arvodena till 1 159,7 miljoner euro, vilket var 4,3 % mer än 2006. År 2007 var lönernas andel av stadens verksamhetskostnader 33 %.

Personalstrategins innehåll

Personalstrategin finns utlagd på stadens webbplats www.hel.fi under Förvaltningar, personalcentralen. Strategin för 2006–2008 består av fyra delområden:

1. **Personaltillgång och rörlighet** → Personalresurser tryggas kvantitativt och kvalitativt
2. **Kompetens** → Framgång för staden byggs upp med kunskande
3. **Belöning** → Det motiverande belöningsystemet är konkurrenskraftigt och rättvist
4. **Personaldeltagande** → Förändringssituationer behärskas genom deltagande och samarbete.

För delområde 2, kompetens, har två mål satts upp i personalstrategin och sju åtgärder som syftar till att nå dessa mål. För delområde 3, belöning, har tre mål satts upp i personalstrategin och tio åtgärder som syftar till att nå dessa mål. Personalcentralen har lämnat en utredning över utfallet av åtgärderna under 2007. Utredningen presenteras längre fram i texten.

Eftersom personalcentralen utvärderade måluppfyllelsen år 2008 innan den nya personalstrategin hade gjorts upp, har man i den här utvärderingsberättelsen inte gett sig in på någon djuplodande utvärdering.

Nedan behandlas några aspekter på delområdet "kompetens" i personalstrategin.

Kompetens

I punkt 2.1 i personalstrategin är målet att organisationskulturen och ledarskapet byggs upp så att de främjar lärande och innovativitet.



Personalcentralen har satsat kraftigt på utbildning av stadens högsta ledning. T.ex. under åren 2005–2006 ordnade personalcentralen den krävande utbildningen Tulevaisuuden johtaja Helsingissä (Framtidens ledare i Helsingfors) för förvaltningarnas ledning. Som bäst pågår en rad motsvarande utbildningar, bl.a. Tulevaisuuden tekijät – Keskijohdon valmennus (Framtidsfaktorer – Utbildning av ledningen på mellannivå) 2007–2009.

Därtill har personalcentralen ordnat och ordnar en rad utbildningar inom delområden av ledarskap och chefsarbete, där man bl.a. har tagit upp kompetensutveckling, hur man blir en bättre chef och strategisk kompetensledning.

Från revisionsväsendets sida har man tidigare fäst uppmärksamhet vid den obetydliga utbildningen i ekonomiförvaltning inom stadens förvaltning. Den här utbildningen har utökats i någon mån. Det var berömvärdt att controllerutbildning ordnades 2005–2007. Controllern har en viktig uppgift som ledningens högra hand vid förvaltningarna. Under 2007 och 2008 har det ordnats och ordnas träffar där man behandlar intern revision och riskhantering.

I punkt 2.2 i personalstrategin är målet att livslångt lärande, kunskapsdelning och kompetensutvärdering görs till en del av vardagen.

Kompetens är den viktigaste faktorn vid bedömning av arbetets kravnivå inom området belöning. I sina anvisningar har personalcentralen betonat att kompetensen ska utredas genom *kompetenskartläggningar*.

Med hjälp av ett gemensamt dataprogram har kompetenskartläggningar gjorts för ca 4 000 personer eller 10 procent av stadens anställda. En del förvaltningar och deras resultatenheter gör kartläggningar utan egentlig modell, men personalcentralen har ingen helhetsbild av saken. Personliga utvecklingsplaner nämns som kompetensfrämjande åtgärder som en del av resultat- och utvecklingssamtalen. I de personliga utvecklingsplanerna beaktas även behov av fort- och vidareutbildning.

Enligt personalrapporten 2007 omfattas 84 procent av stadens anställda av *resultat- och utvecklingssamtal*.

Staden har själv brukat ordna en omfattande utbildning inom olika branscher. Innan personalcentralen inrättades ansvarade utbildnings- och utvecklingscentralen för uppgiften. Numera ordnas utbildningen särskilt av personalcentralens enhet på avdelningsnivå *Utvecklingstjänster*. En del utbildningar är



avgiftsbelagda för den anställdas enhet medan andra är avgiftsfria.

I personalcentralens utvecklingstjänsters kursutbud ingår bl.a. planering av verksamheten och ekonomin, kvalitetsutveckling och projekthantering, datateknik, personalfrågor, arbetarskydd, svenska språket, kommunikation osv. Sammanlagt ordnas flera hundra kurser och därtill ordnar bl.a. socialverket och hälsovårdscentralen många kurser inom sitt eget område.

Förutom i stadens utbildning deltar stadens anställda även i kurser som ordnas av utomstående. De här kurserna ordnas bl.a. av bolag som ägs av Finlands Kommunförbund, organisationer som företräder olika yrkesområden och många företag som ordnar utbildning.

När förvaltningarnas personal deltar i kurser som räcker minst en halv dag registreras saken i personalförvaltningens informationssystem (Hijat) och rapporteras i enheternas verksamhetsberättelser och stadens personalrapport.

År 2006 var antalet utbildningsdagar per person i Helsingfors 3,8. I Esbo var utbildningsdagarna 1,7 per person och i Vanda 4,6 per ordinarie anställd under 2006 (uppgifterna är hämtade ur städernas personalrapporter 2006). År 2007 var antalet utbildningsdagar i Helsingfors ca 4/person.

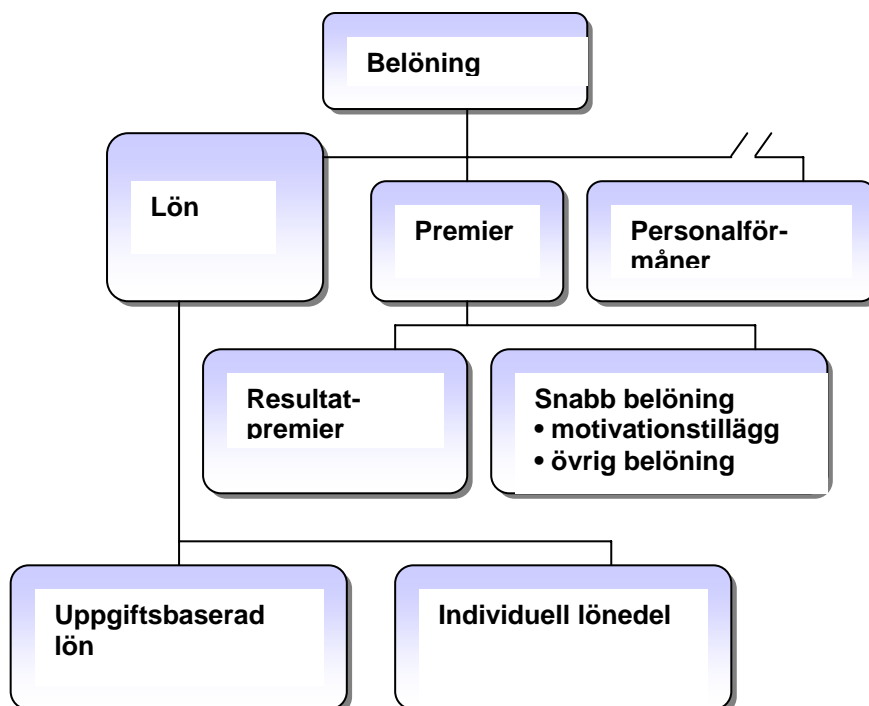
Stadens utbildningskostnader för 2007 var 12,8 miljoner euro (11,5 miljoner euro 2006). Den egna utbildningens andel av kostnaderna var 4,7 miljoner euro och den externa utbildningens 8,1 miljoner euro. I egen utbildning ingår utbildning som förvaltningarna själva ordnar samt utbildning som personalcentralen ordnar.

Nedan behandlas några aspekter på delområdet belöning i personalcentralen.

Belöning

I punkt 3.1 i personalstrategin är målet att belöningsystemet är mångsidigt, konkurrenskraftigt och möjliggör strategisk och individuell belöning. En åtgärd var att förvaltningarnas löneprogram utvidgas till *belöningsprogram*. Personalcentralen utfärdade anvisningar om saken 28.2.2006. Enligt anvisningarna skulle förvaltningarna utarbeta belöningsprogram före utgången av 2006. Enligt uppgifter från personalcentralen hade inte alla förvaltningar utarbetat ett eget belöningsprogram före utgången av 2006. Personalcentralen har fäst de berörda förvaltningarnas uppmärksamhet vid frånvaron av ett program.

Belöningsmodellen för Helsingfors ser ut på följande sätt:



Det riksomfattande kommunala löneutvecklingsprogrammet var i kraft fram till 30.9.2007. Syftet med programmet var att utveckla lönesystemen inom den kommunala sektorn och förbättra de kommunala arbetsgivarnas konkurrenskraft. Det nya tjänste- och arbetskollektivavtalet för den kommunala sektorn trädde i kraft 1.10.2007 och gäller fram till 31.1.2010.

Lönen baserar sig på arbetsuppgiftens kravnivå och personens arbetsprestation och -erfarenhet. Lönen består huvudsakligen av en uppgiftsbaserad lönedel som bestäms enligt arbetets kravnivå och individuella lönedelar, dvs. oftast ett individuellt tillägg.

Enligt stadens personalrapport för 2007 var medelinkomsten för Helsingfors stads personal 2 448 euro per månad under 2007, för männen 2 794 och för kvinnorna 2 341 euro. Uppgifter för hela den kommunala sektorn finns inte ännu att tillgå för 2007.

Premierna baserar sig på antingen hela arbetsenhetens eller en enskild persons goda arbetsresultat. De vanligaste premietyperna är motivationstillägg, resultatpremier och s.k. premier som har karaktären av erkänsla. En ny premietyp som införts är snabb belöning, som betyder att chefen snabbt och på ett lämpligt sätt kan belöna personalen för goda prestationer. Användningen av motivationstillägg har klart ökat under 2007:



Användning av motivationstillägg enligt personalrapporten för 2007:

	Euro	Antal mottagare
2005	232 800	388
2006	581 433	3 056
2007	1 869 495	7 513

Nedan behandlas arbetsvärdering och utvärdering av arbetsprestationen.

I punkt 3.2 i personalstrategin är målet att lönen baserar sig på en bedömning av hur krävande uppgiften är och på en utvärdering av den personliga arbetsprestationen.

Arbetsvärdering (TVA)

I Helsingfors började man redan 1997 tillämpa TVA inom avtalet för tekniska sektorn och 2002–2003 inom det allmänna kommunala arbets- och tjänstekollektivavtalet. Personalcentralens gällande anvisning om TVA utfärdades 10.6.2003 och för den tekniska personalens del 23.5.2006. Inom undervisningssektorn infördes TVA 2007.

Vid arbetsvärderingen är målet att grundlönen för arbetsuppgifter som hör till samma lönegrupp förhåller sig till varandra på det sätt som kravnivån förutsätter.

Arbetsbeskrivningar och uppskattad indelning av arbetsuppgifterna enligt kravnivå kan användas dels vid inriktningen av lönejusteringar, dels t.ex. vid resultat- och utvecklingssamtal, bedömning av personliga arbetsprestationer och som utgångsmaterial för utvecklande av arbetsuppgifternas innehåll.

Vid arbetsvärderingen beaktas följande värderingsfaktorer ordnade efter betydelse:

- *kunskaper och färdigheter*
- *verkningar och ansvar som arbetet medför*
- *samarbetsförmåga*
- *arbetsmiljön*

Bedömning av arbetsprestationen

Inom Helsingfors löneförvaltning började man bedöma personliga arbetsprestationer 2004. Personalcentralen utfärdade en färsk anvisning 7.2.2007 om bedömning av den personliga arbetsprestationen. I anvisningen behandlas bedömning av arbetsprestationen för bestämmande av individuellt tillägg, faktorerna som ingår i bedömningen och organiserandet av bedömningsprocessen. Bedömningen gäller den personliga arbetsprestationen och inte den anställda som person.



På basis av bedömningen av arbetsprestationen bestäms det individuella lönetillägget eller den individuella lönen som en sammanvägning av följande faktorer:

- *individuella arbetsresultat*
- *mångkunnighet*
- *initiativförmåga*
- *samarbetsförmåga*

Med *arbetsresultat* avses hur väl en person lyckats med att nå de kvalitativa och kvantitativa målen. En bra arbetsprestation förutsätter skicklighet i yrket och kompetens. Vid bedömning av *mångkunnigheten* beaktas personens användbarhet i olika arbetsuppgifter inom ett brett arbetsfält. Mångkunnighet i yrket innebär dels att personen behärskar de sedvanliga arbetsuppgifterna bra, dels att personen är beredd att åta sig andra uppgifter. Med *initiativförmåga* avses förmågan att utföra arbetsuppgifter självständigt och aktivt samt på ett initiativrikt och ändamålsenligt sätt även i oväntade situationer.

Samarbetsförmågan bedöms utifrån personens agerande gentemot medarbetare, kunder och andra intressentgrupper.

I sin anvisning 7.2.2007 har personalcentralen uppmanat förvaltningarna att se till att arbetsbeskrivningarna och arbetsvärderingarna är uppdaterade och att personalen har kännedom om dem.

Enligt personalcentralens uppgift har arbetsbeskrivningar och arbetsvärderingar utförts nästan heltäckande vid stadens samtliga förvaltningar. Bedömning av arbetsprestationen har gjorts vid alla förvaltningar. Avsikten är att börja tillämpa bedömning av arbetsprestationen inom undervisningssektorn 2009.

I punkt 3.3 i personalstrategin är målet att resultatpremiesystemet är ett centralt verktyg för strategisk belöning. År 2007 tillämpades resultatpremiesystemet av 25 förvaltningar. Systemen omfattade 16 554 personer eller 43 % av stadens personal. Resultatpremie betalades till 16 100 personer, i medeltal ca 1 200 euro (uppgifterna hämtade ur personalrapporten för 2007).

Resultatpremiesystemet är ett strategiskt ledningsverktyg som stadens ledning rekommenderar. Systemet är inte problemfritt, särskilt inte vid förvaltningsenheterna och inte heller vid de enheter som producerar interna tjänster för staden. Finansieringen av resultatpremierna är också svår, eftersom inga anslag får reserveras för systemet.

Helsingfors belöningsystem kan anses vara mångsidigt och möjliggör såväl strategisk som individuell belöning. I ekonomiskt



goda tider är det svårt att bedöma hur konkurrenskraftigt belöningssystemet är.



Personalcentralens utredning av utfallet för åtgärderna 2006 och 2007

Revisionsverket bad personalcentralen om en utredning av utfallet för delområdena 2 och 3 i personalstrategin under åren 2006–2007. Enligt utredningen har en eller flera åtgärder genomförts under åren 2006–2007 för vart och ett av målen som gäller kompetens eller belöning. En närmare beskrivning av åtgärderna finns i bilaga 3 till utvärderingsberättelsen.

Projekten inom området "Belöning" är inte separata projekt. De är en del av en långsiktig utveckling vars tidtabell och fortskridande särskilt styrs av avtalen för den kommunala sektorn.

Ansvarsfördelning

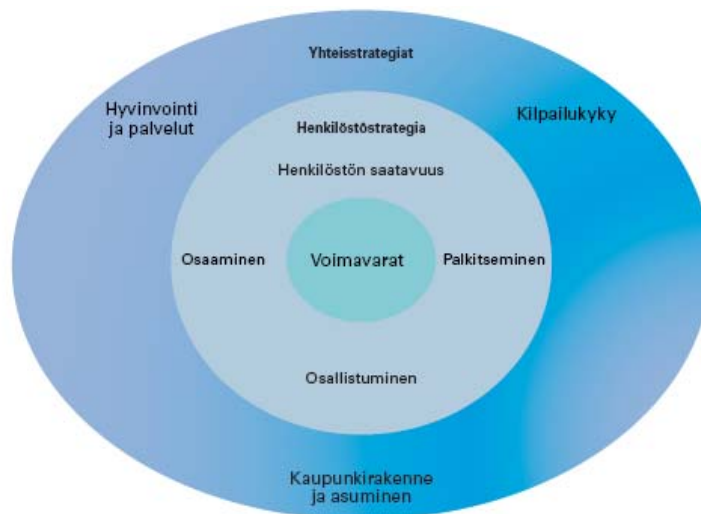
Personalcentralen svarar för uppgörandet och genomförandet av personalstrategin. Personalcentralen ansvarar också för sin del för att verksamhetsstrategierna genomförs inom personalintensiva sektorer. Vidare förbättrar personalcentralen stadens resultat och servicens kvalitet genom att bl.a. utveckla lönepolitiken och personalens kompetens.

Förvaltningarna ansvarar för att genomföra tjänste- och arbetskollektivavtalets innehåll i enlighet med stadsstyrelsens verkställighetsbeslut och personalcentralens anvisningar. Personalcentralen övervakar också allmänt hur belöningen genomförs samt samordnar och ger råd till förvaltningarna vid genomförandet av avtalen.

Sambandet med de gemensamma strategierna i budgeten

I budgeten för 2007 som godkänts av stadsfullmäktige konstateras sambandet mellan personalstrategin och genomförandet av stadens gemensamma strategier. Genom arbetsgivar-, utbildnings-, utvecklings- och konsulttjänster främjar personalcentralen omsättandet av stadens gemensamma strategier i praktiken. Stadens gemensamma strategier har beaktats vid de personalstrategiska åtgärderna.

I personalrapporten för 2007 visas sambandet mellan de gemensamma strategierna och personalstrategin:



Enligt budgetboken för 2007 utvecklar personalcentralen nya verksamhetsmodeller för tjänsteproduktionen och förbättrar chefernas och de andra anställdas förmåga att arbeta på ett mer ekonomiskt och effektivt sätt för att tjänsterna ska bli mer kostnadseffektiva. Vidare ger personalcentralen utbildning och konsult hjälp för innovativitet, ett nytt slags tjänsteproduktion och processutveckling.

Med personalpolitiska åtgärder och tjänster avses enligt budgetboken för 2007 bl.a. lokal förhandlingsverksamhet och avtal, belöningssystem och arbete med att utveckla dessa, löneutredningar och -jämförelser. Anslaget används bl.a. för utbildning, t.ex. utbildning för ledningen och lägre chefer. Lärande på nätet tillämpas år 2007 i högre grad inom alla utbildningsområden. Anslaget används också för personalpolitisk information: bl.a. webbplatsen för arbetsgivare, den interna webbplatsen för personalen (Heli-Intra), personalrapporten och tidningen Helsingin Henki, som delas ut till personalen och till samarbetspartnerna.

I anvisningarna för efterlevnad av 2007 års budget specificeras åtgärder som konkretiserar den gemensamma strategin nr 4 (de stadsanställdas kunnande stärks) samt uppföljningen och ansvaret för genomförandet av dem. Ansvaret för åtgärderna som tar sikte på att stärka kunnandet är fördelat på alla förvaltningar och personalcentralen.

Anslag för genomförande av personalstrategin

I revisionsnämndens utvärderingsberättelse för 2006 nämndes i punkt 3.2.3 där personalstrategin utvärderas att stadsfullmäktige



utan närmare motiveringar hade beviljat ett anslag på 5 miljoner euro till stadsstyrelsens disposition för genomförande av personalstrategin. Stadsstyrelsen godkände dispositionsplanen för det här anslaget 15.1.2007. Fullmäktige har även 2008 beviljat anslag för genomförande av målen i personalstrategin.

Av anslaget på fem miljoner euro reserverades 1,3 miljoner euro för kompetensutveckling och 1,1 miljoner euro för belöning. I slutet av april 2008 får stadsstyrelsen en rapport över hur anslaget på 5 miljoner euro för genomförande av personalstrategin har använts.

Uppföljning av och rapportering om utfallet för personalstrategin

Personalcentralen följer upp hur personalstrategin genomförs vid förvaltningarna och rapporterar om det till stadsstyrelsen. Enligt personalstrategin som godkänts av fullmäktige fungerar personalrapporten klarare än förut som ett verktyg för strategiuppföljning.

Personalrapporten för 2007 behandlades av stadsstyrelsen 17.3.2008. Rapporten för 2006 antecknades för kännedom av stadsstyrelsen 19.3.2007. Personalrapporten för 2006 och 2007 har blivit klar betydligt snabbare än tidigare år, då den blev klar först på sommaren. Personalrapporten har på sätt och vis karaktären av ett personalbokslut och därför är det naturligt att den blir klar ungefär samtidigt som stadens ekonomiska bokslut. Bokslutet ska vara godkänt av stadsstyrelsen före utgången av mars.

Utfallet för målen i personalstrategin har i viss mån utvärderats av förvaltningarna själva, men även av personalcentralen. Vid utvärderingen har även utomstående bedömare anlåtts.

Utvärderingen av och rapporteringen om personalstrategin är systematisk och kan anses vara välutvecklad. Det kan lätt gå så att strategierna inte följs upp särskilt noga, eftersom de är allmänt hållna och rör sig på ett högre plan.

Samarbetet inom huvudstadsregionen

Städerna i huvudstadsregionen, Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla inledde ett personalstrategiskt samarbete 2004. Det gemensamma problemet var bristen på kompetent arbetskraft bl.a. inom vårdsektorn. Städerna försöker få tillräckligt många nybörjarplatser inom utbildningen till regionen.

Huvudstadsregionens kommunala arbetsgivarattraktionskraft förutsätter att arbetsgivarimagen förbättras. Samarbetet är inte problemfritt, eftersom städerna samtidigt konkurrerar om den kompetenta arbetskraften. Städerna har ordnat gemensam



utbildning för personalen bl.a. om upphandlingsfrågor och kontrollverksamhet. Städerna har som mål att säkra tillgången till tillfällig personal med hjälp av det samägda företaget Seure Henkilöstöpalvelut Oy.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *metoderna för rapportering om personalstrategin kan anses vara välutvecklade: rapporteringen sker årligen till stadsstyrelsen i en personalrapport och utvärderingar utförs åtminstone inom vissa delområden*
- *under 2006 och 2007 har personalrapporten blivit klar betydligt snabbare*
- *staden ordnar omfattande utbildning för sin personal och antalet utbildningsdagar per person är högt*
- *informationen om kompetenskartläggningarnas omfattning är otillräcklig*
- *stadens belöningsystem kan i huvudsak anses vara mångsidigt och konkurrenskraftigt och möjliggör strategisk och individuell belöning*
- *personalstrategiskt samarbete har inletts inom huvudstadsregionen.*

3.2.3 Tillgången till service och servicenäten: med tandvården som exempel

Revisionsnämnden har utrett tillgången till service av olika slag, servicenäten och stödtjänsterna. Som större utvärderingsobjekt valdes hälsovårdscentralens servicenät för tandvård och utvecklingsplanerna för det. Vid utvärderingen har man utrett hur vårdgarantin inom tandvården förverkligas, systemet med servicesedlar som erbjuds tandvårdsklienterna och åtgärderna för att minska antalet uteblivanden från tandläkarbesök utan återbud.

För utvärderingen har revisionsnämnden intervjuat ledande tandläkaren och studerat skriftligt material, bl.a. hälsovårdsnämndens föredragningslistor och marknadsdomstolens beslut om köptjänster inom tandvården. Tandvårdstjänsterna har också jämförts med motsvarande tjänster i Esbo och Vanda.

Sambandet med strategierna och uppnåendet av vårdgarantin

Det bindande verksamhetsmålet för hälsovårdscentralens tandvård har samband med utveckling av stadens servicehelhet med kunden i centrum i stadens gemensamma strategier. Målet är att tjänsterna ska göras mera tillgängliga för användarna. Det bindande verksamhetsmålet har under de senaste åren varit att väntetiden till icke brådskande tandvård är högst sex månader i enlighet med vårdgarantin. Trots motgångar av olika slag nåddes det bindande målet för vårdgarantin med knapp marginal för



tredje året i rad. Utan de särskilda åtgärderna för att korta köerna som gjordes i november 2007 skulle målet kanske inte ha nåtts.

Kostnader för tandvården

Nettokostnaderna för tandvården var ca 34,8 miljoner euro 2007. Utgifterna för egen verksamhet och köpta tjänster var sammanlagt 44,4 miljoner euro och inkomsterna sammanlagt 9,7 miljoner euro. År 2007 var priset för ett besök inom köpt service nästan 12 % dyrare än ett besök inom stadens egen service. Den egna verksamheten, som har blivit billigare än köpt service när man ser till priset per besök, borde utnyttjas inom ramen för de tillgängliga resurserna.

Serviceväten inom hälsovården

Stadsstyrelsen antecknade 24.4.2006 för kännedom utvecklingsplanerna för nätet av hälsostationer och tandkliniker fram till 2020 och uppmanade hälsovårdsnämnden och hälsovårdscentralen att fortsätta planeringen i enlighet med de uppdragna riktlinjerna. Utvecklingen av hälsostationerna utgår fortsättningsvis från ett regionalt befolkningsansvar.

Utvecklandet av nätet av hälsostationer och tandkliniker är en långsiktig och behövlig lösning. Koncentration bidrar till att bl.a. åstadkomma hälsovårdsenheter som i fråga om storlek och mångsidighet är funktionssäkrare när det gäller att trygga servicen till befolkningen i framtiden då befolknings- och stadsstrukturen förändras. Bland förändringarna i befolkningsstrukturen kan nämnas ökningen av den mångkulturella befolkningen och den äldre befolkningen samt det minskade antalet barn. Stadsstrukturen förändras bl.a. när nya bostadsområden kommer till och folkmängden ökar.

Jämförelse med tandvården i grannstäderna

Även i Esbo och Vanda har det uppstått långa köer till den offentliga tandvården. När revisionsnämnden jämförde servicen i Helsingfors med de här städerna kunde man konstatera att Vanda har en mobil tandklinik som cirkulerar mellan skolorna.

En sådan modell för ordnandet av service skulle vara användbar även i Helsingfors som komplement till de framtida mera koncentrerade tandvårdstjänsterna. En mobil tandklinik skulle förbättra trafiksäkerheten för skoleleverna och effektivisera skolgången då tiden för att ta sig till tandkliniken skulle förkortas. Sannolikt skulle också uteblivandet från tandvården minska.

Enligt revisionsnämndens utredning har Helsingfors nästan 400 fler invånare per tandläkare än Esbo och över 800 fler än Vanda.



Även per tandklinik har Helsingfors betydligt fler invånare: i Helsingfors ca 13 000, i Esbo 8 000 och i Vanda 6 000 invånare per tandklinik. Det större antalet invånare per tandläkare och även per tandklinik jämfört med grannstäderna kan vara en bidragande orsak till de långa vårdköerna i Helsingfors.

År 2006 var kostnaden per invånare för tandvården något lägre i Helsingfors än i Esbo. Vid en nationell kostnadsjämförelse accentueras huvudstadsregionens dyrhet bl.a. i fråga om hälsovårdsutgifterna.

Servicesedlar och sms-påminnelse

Vid genomförandet av vårdgarantin har hälsovårdscentralens tandvård aktivt sökt lösningar bl.a. genom att övergå till elektronisk kommunikation och utnyttja köpt service. Bl.a. tog man i bruk ett system med sms-påminnelse om bokade tider. Tjänsten minskade uteblivandet från vården särskilt bland ungdomar. Man har också infört ett system med servicesedlar för att genomföra vårdgarantin. Av dem som har haft rätt till servicesedel har bara knappt hälften velat utnyttja den.

En del användare har varit så nöjda med den offentliga sektorns service att de därför inte har velat anlita den privata sektorn. En ny verksamhetsform som är under utveckling är en s.k. elektronisk servicesedel som ska jämna ut efterfrågetoppar inom tandvården.

Bristen på arbetskraft

I Helsingfors är ca 10 % av tandläkartjänsterna otillsatta på grund av tandläkarbrist. Munhygienisternas yrkeskunskap utnyttjas effektivare och bredare inom den privata än inom den offentliga sektorn. Man borde överväga om munhygienisternas arbetsbeskrivning åtminstone delvis skulle kunna utvidgas för att kompensera för den nationella tandläkarbristen.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *det under 2007 inte lyckades att eliminera köerna inom stadens egen tandvård. De som stod i kö kunde dock erbjudas servicesedlar för användning inom privat vård. Hälsovårdscentralen borde utreda möjligheterna att öka tandvårdssedlarnas popularitet.*
- *hälsovårdscentralen borde utreda möjligheterna att ta i bruk en mobil tandklinik*
- *den införda tjänsten med påminnelse om bokade tider med textmeddelande minskade uteblivandet från tandvård utan annullering*

- *hälsovårdscentralen borde utreda om munhygienisternas yrkeskunskap skulle kunna utnyttjas bredare och mångsidigare inom tandvården.*

3.2.4 Åldrande helsingforsbor och serviceutbudet

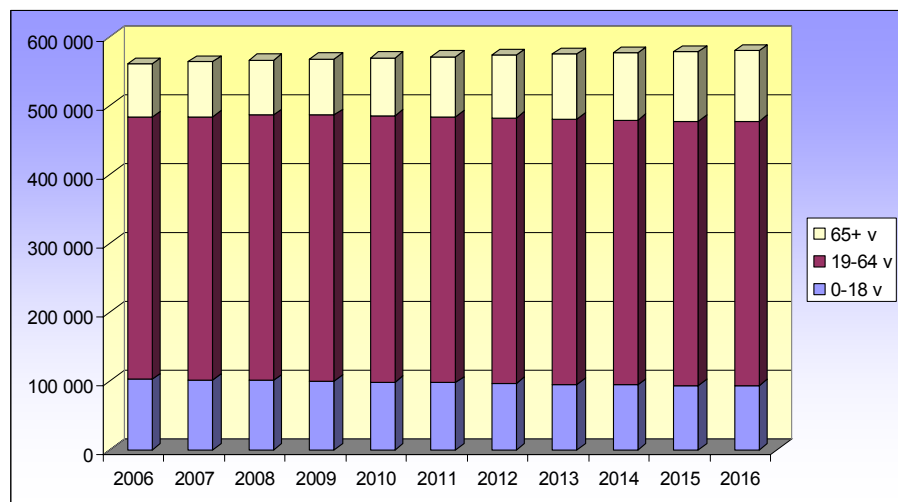
Eftersom den relativa andelen åldrande helsingforsbor kommer att öka med omkring en tredjedel under de närmaste tio åren, borde stadens förvaltningar bereda sig på att ge även den här gruppen mångsidig service. Utvärderingen har avgränsats till stadsbiblioteket, trafikverket, idrottsverket och de båda arbetarinstitutionen, eftersom hobbyverksamhet främjar de åldrande helsingforsbornas psykiska och fysiska välbefinnande och självständighet.

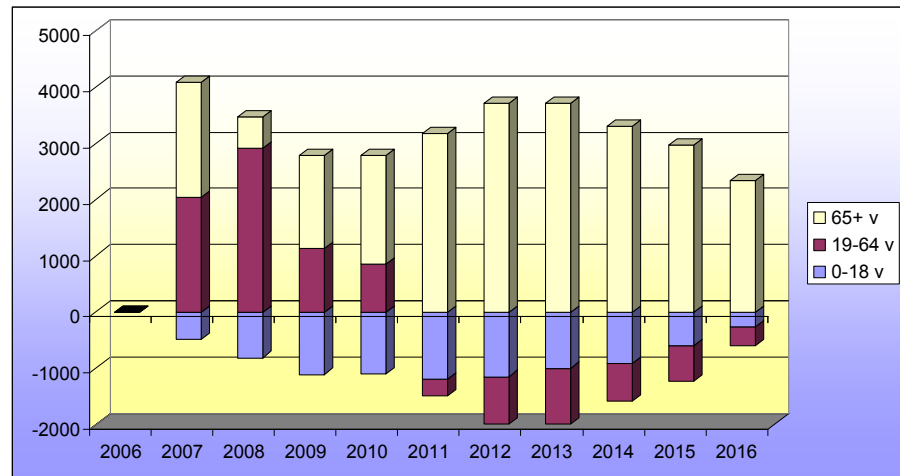
Åldrande helsingforsbor 2006–2016

År 2006 var antalet helsingforsbor över 65 år 77 850 eller 13,9 %. Av dessa hade 7 900 personer (10 %) svenska som modersmål. Inom tio år väntas antalet personer över 65 år öka med nästan 33 % från i dag så att de år 2016 är ca 103 300, varav 8 080 (7,8 %) har svenska som modersmål. År 2016 är 17,8 % av helsingforsborna över 65 år.

Stadsstyrelsen godkände 11.12.2006 de gemensamma utgångspunkterna för planeringen för åren 2007 och 2008. I anvisningen beskrivs Helsingfors stads styrsystem och den centrala utgångsinformationen om omvärlden, bl.a. befolkningsprognosen. Bilderna nedan är uppgjorda utifrån uppgifterna i tabell 2 i nämnda anvisning, befolkningen i Helsingfors efter åldersgrupp och region 1.1.2006, samt utifrån prognosen för 2007–2016.

Antalet helsingforsbor åren 2006–2016 efter åldersgrupp:



Förändringar i antalet helsingforsbor åren 2006–2016 efter åldersgrupp:**Åldrande helsingforsbor och servicestrategierna**

I budgeten för 2007 var "välfärd och tjänster" ett delområde i den gemensamma strategin. Prioriteringarna var: tjänster tillhandahålls, kostnadseffektiviteten i verksamheten ökar, utslagning förebyggs och personalens kunnande ombesörjs. Den förstnämnda prioriteringen innebär bl.a. att tjänster erbjuds jämlikt i alla områden med beaktande av olika klientkategorier. Den följande prioriteringen innebär att man borde identifiera utslagna eller personer i riskzonen i olika faser av livscykeln och inrikta resurserna på dem.

De utvärderade förvaltningarna har också beaktat den åldrande befolkningen i sin vision, strategi eller målsättning. Idrottsverket har som verksamhetsidé att helsingforsarnas livskvalitet och funktionsförmåga ska förbättras genom motion och idrott och ett bindande verksamhetsmål är antalet timmar instruerad pensionärs- och specialmotion per vecka. Stadsbiblioteket har som vision att vara ett gränslöst bibliotek, en källa till bildning och upplevelser i alla faser av livscykeln. Finska arbetarinstitutets strategi är att svara på utmaningar som beror på att befolkningen åldras. Svenska arbetarinstitutets vision är Ett arbis för alla. Trafikverkets verksamhetsidé är att erbjuda stadsborna likvärdiga möjligheter att ta sig fram.

För utvärderingen gjordes en skriftlig förfrågan om vilka tjänster stadsbiblioteket, idrottsverket, trafikverket och arbetarinstituterna erbjuder åldrande helsingforsbor och hur de har förberett sig på att den här befolkningsandelen ökar. Alla fem förvaltningarna har på många sätt beaktat sina åldrande kunder i sin verksamhet. De var också medvetna om befolkningsprognoserna. Nedan presenteras svaren i sammandrag.



Stadsbiblioteket

År 2006 var 16 260 (7,4 %) av stadsbibliotekets kunder över 65 år.

Stadsbiblioteket har förberett sig på en ökning av tjänsterna för den äldre befolkningen genom att inrätta en särskild seniorarbetsgrupp med uppgift att samordna och utveckla verksamheten samt sköta om utbildningen av personalen. Vid lokalplaneringen beaktas tillgänglighetsaspekter och att utrustningen ska vara lätt att använda.

Målen för servicestrategin för seniorbefolkningen är att utveckla biblioteks nätet genom att trygga närservice för seniorer (bibliotek och bokbusshållplatser), satsa på hemservice, öka samarbetet med bl.a. äldrehusen och servicecentralerna, göra utrustningen lättare att använda och anskaffa hjälpmedel av olika slag, beakta seniorernas önskemål vid utvecklandet av samlingen, erbjuda individuell service utan jäkt, ge instruktioner om användning av datateknik, satsa på information och marknadsföring samt inrätta en tjänst som seniorsamordnare.

Trafikverket

Enligt ett stickprov i samband med en kundundersökning som trafikverket utförde 2006 var andelen passagerare över 60 år 16 %.

Trafikverket har förberett sig på att befolkningen åldras genom att utveckla kollektivtrafiken så att den passar alla användargrupper och är tillgänglig. Bussarna är av låggolvsmodell, huvudsakligen också inom regiontrafiken och likaså en del av spårvagnarna. Man har gjort det lättare att stiga på och av fordonen genom att höja upp hållplatserna. Tack vare "barnvagnsknapparna" på bussar och spårvagnar är dörrarna öppna längre tid. Metron har varit fri från trappor ända från början. Från plattformen finns hissar till gatuplanet och i samband med ombyggnad av stationerna byggs fler rulltrappor.

Trafikverket och socialverket har också i samarbete ordnat servicelinjetrafik sedan hösten 1997. Servicelinjernas rutter täcker i dag nästan hela staden. Linjerna trafikeras med små låggolvsbussar som är lätta att stiga på och av och som har plats för rullstolar och rollatorer. För att förkorta gångsträckorna är rutterna inte lika raka som på de normala linjerna. Servicetrafiken har redan från början planerats så att den kan anpassas enligt lokala behov. Rutterna går via hälsostationer, rådgivningar, ålderdomshem och köpcentrum.



Idrottsverket

År 2006 hade idrottsverket 11 190 (15,5 %) kunder inom den instruerade motionen.

Idrottsverket erbjuder instruerad motion och motionsrådgivning för personer som fyllt 60 år och för pensionärer. I seniorgrupperna kan man ägna sig åt vattengymnastik, gymnastik och gymträning. En rapport om seniormotion och åtgärdsförslag för åren 2006–2010 blev klara våren 2006. Syftet med utredningen var att kartlägga stadens motionstjänster för den åldrande befolkningen, precisera förvaltningarnas uppgifter och ansvar samt göra upp en åtgärdsplan för att främja den åldrande befolkningens aktivitet och motionsmöjligheter.

Från och med början av 2007 anställdes en projektarbetare med uppgift att inleda och genomföra åtgärdsförslagen i rapporten. Under 2007 har man bl.a. ordnat utbildning för servicehusens personal samt friluftsdagar av olika slag. De 20 andra projekt som pågår fortsätter under 2008. Projekten gäller utbildning, rådgivning och instruktionsverksamhet, motionslokaler och utrustning, ordnande av motion samt utveckling av samarbetet. En styrgrupp har inrättats för att följa upp genomförandet av projekten.

Rapporten om seniormotion lyfte bl.a. fram följande punkter som skulle kunna utvecklas:

- det råder brist på idrottsinstruktörer med kunskap om motion för äldre. Instruktörsutbildning i motion för äldre garanterar en högklassig verksamhet.
- äldre personer vill motionera nära hemmet. Det råder brist på lämpliga motionslokaler.
- idrottsverkets och arbetarinstitutens seniormotionsgrupper är fullsatta och det finns inte plats för alla intresserade.
- förbindelserna och svårigheten att ta sig till motionsplatsen är ett problem särskilt för äldre personer med nedsatt funktionsförmåga.

Helsingfors idrottsverk har också deltagit fyra gånger i den nationella motionsundersökningen bland 3–65-åringar. Idrottsverket utreder tillsammans med de andra aktörerna i undersökningen hur personer över 65 år ska fås med. Idrottsverket har ordnat temaår av olika slag, t.ex. var temat för 2005 seniormotion och för 2007 hälsotion. Även i det senare temat ingår delar som gäller seniorer, t.ex. föreläsningar på servicecentralerna om motionens betydelse, utbildning av ledare som rekryteras inom pensionärsorganisationerna, projektet Lupaava käytäntö (Lovande praxis), förebyggande av utslagning bland äldre som vårdas i hemmet och servicerådgivning på servicecentralerna.



Ombyggnaden av idrottsplatser planeras så att lokalerna även lämpar sig för äldre personer. I Tölö idrottshall färdigställs 2008 ett nytt gym som är avsett för seniorer.

Finska arbetarinstitutet

År 2006 hade finska arbetarinstitutet ca 7 000 (20,3 %) kunder över 65 år.

De flesta av finska arbetarinstitutets kurser är öppna för alla oberoende av ålder. På vissa kurser har man ordnat med särskilda grupper för pensionärer. År 2006 ordnades sammanlagt 8 216 timmar undervisning som enbart riktade sig till pensionärer och seniorer. År 2007 var motsvarande siffra 9 018. Äldre personer har erbjudits undervisning i färdigheter som behövs i informationssamhället (t.ex. datateknik, användning av mobiltelefon) när arbetarinstitutet har haft öppet hus, i samband med ett utbildningsprojekt som genomförts med understöd från utbildningsstyrelsen och vid det öppna inlärningscentret Aino.

Institutet ordnar också universitetsverksamhet för äldre personer tillsammans med Helsingfors universitet. Sedan 1996 har arbetarinstitutet fyra klubbar som är avsedda för äldre personer, och dessutom har man i samarbete med bl.a. socialverket öppnat Silkkitupa, som är en öppen mötesplats för pensionärer.

Vid utbildningen av institutets lärare fortsätter man med temat pedagogik för äldre.

Svenska arbetarinstitutet (Arbis)

År 2006 hade Arbis 1 360 (22 %) kunder över 65 år.

Arbis har insett att de äldre åldersgrupperna utgör en större andel än de unga särskilt inom den svenskspråkiga befolkningen. Arbis har redan i många år satsat på bl.a. seniormotion. Eftersom bl.a. flexibilitet är en av Arbis värderingar har man ökat utbudet när efterfrågan ökat. Just nu är det viktigt att stödja den äldre befolkningens IT-färdigheter. Utöver det sedvanliga breda kursutbudet har Arbis t.ex. hösten 2007 satsat på ett IT-projekt för seniorer, i vilket det också ingår att utarbeta kursmaterial i samråd med utbildningsstyrelsen.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *lämpliga och närbelägna motionslokaler för äldre och andra tjänster för dem inte alltid finns att tillgå. Det här innebär bl.a. att all service inte kan erbjudas helt jämnt i alla delar av staden. Trafikverkets servicelinjeverksamhet skulle kunna byggas ut så att det inte bara täcker besök på hälsostationer*



och socialväsendets enheter utan också gör det lättare att nå annan service. Det här förutsätter samarbete mellan olika verk, omplanering av rutterna och nya tidtabeller, överskådligare ruttkartor och tidtabeller samt utredning av kostnadsansvaret.

- *det är befogat att även utreda äldre personers, både mäns och kvinnors, motionsvanor och -behov*
- *utbildningen av personalen för att möta åldrande kunder har svarat mot ett behov. I möjligaste mån borde man också försöka utbilda fler idrottsinstruktörer i hur man instruerar äldre personer i motion.*

3.2.5 Lägesöversikt för kollektivtrafiken

Revisionsnämnden har utrett nuläget inom kollektivtrafiken i huvudstadsregionen, den interna trafiken i Helsingfors och trafikverkets framtidsplaner, vagnparken och utvecklingen av antalet platskilometer samt samarbetet mellan trafikverket och stadsplaneringskontoret vid ruttplaneringen.

Beskrivning av nuläget

Aktörerna inom kollektivtrafiken i huvudstadsregionen är två, Helsingfors stads trafikverk (HST) och Huvudstadsregionens samarbetsdelegation (SAD). HST:s roll är att svara för den interna trafiken i Helsingfors, medan SAD svarar för den egentliga regiontrafiken (trafiken över kommungränserna), den interna trafiken i Esbo och Vanda och på basis av ett separat avtal även för trafiken i Kervo.

Den interna spårvägs- och metrotrafiken i Helsingfors sköts av HST:s produktionsenheter (HST-Spårvägstrafik och HST-Busstrafik). Trafiken sköts med HST:s egen vagnpark. Planeringsenheten är beställare och svarar också för avtalsenliga trafikeringssättningar till operatörerna.

För busstrafikens del är produktionen helt utlagd. Planeringsenheten planerar rutterna och tidtabellerna inom busstrafiken, svarar för konkurrensutsättningen av busslinjerna och genomförandet och övervakningen av avtalen under avtalsperioden. Trafiken på en busstrafikrutt baserar sig på trafikeringsvillkor där rutten, trafikeringstiden, turtätheten under olika tider av dygnet och ruttens längd definieras.

Busstrafiken upphandlas årligen så att alla linjer upphandlas ungefär vart femte år enligt kollektivtrafiknämndens beslut. Nämnden beslutar också om upphandlingsvillkoren.

SAD:s trafikavdelning som motsvarar HST:s planeringsenhet beställer närtågstrafiken samt planerar och beställer busstrafiken.



Precis som de andra kommunerna ersätter HST SAD för helsingforspassagerarnas användning av närtågstrafiken. Vid planeringen och beställningen av busstrafik följer SAD i stort sett samma tillvägagångssätt och konkurrensprinciper som HST.

HST:s framtidsplaner

HST:s framtida ruttplaner baserar sig huvudsakligen på spårvägstrafik enligt den strategi som stadsfullmäktige godkänt.

Pågående projekt

De viktigaste av de pågående projekten är Västmetron för vilken planeringen pågår, spårvägslinje 9 och spårvägsbanorna i Kampen som är under byggnad.

För genomförandet av Västmetroprojektet har ett särskilt bolag grundats, Länsimetro Oy, där Esbo har 72 % och Helsingfors 28 % av aktierna. Länsimetro Oy är den tekniska genomföraren av västmetron och bygger, äger, förvaltar, upprätthåller, underhåller och utvecklar spårvägar, tunnlar, stationsbyggnader och parkeringsutrymmen som betjänar metrolinjefrafiken samt andra konstruktioner och anordningar som betjänar dess verksamhet.

Spårvägslinje 9 är under byggnad. I det första skedet slutar linje 9 i Östra Böle. En förlängning av linjen till Ilmala utreds under åren 2009–2012. I början av linjeplaneringen uppgörs planer över trafikeringen och behövliga trafikarrangemang. Spårvägarna i Kampen är likaså under byggnad och trafikeringen inleds 2008 eller 2009.

Projekt under planering

De största projekten som är under planering är anslutningen av nya stadsdelar till kollektivtrafiknätet. Exempel på sådana projekt:

- Kollektivtrafiksystemet för stadsdelen Busholmen, där stommen är spårvägstrafik med 1-3 spårvägslinjer
- Kronobergsstranden, där tanken är att genomföra trafiksystemet så att det också betjänar Degerö. HST utreder som bäst förbindelserna Kronobergsstranden-Degerö tillsammans med stadsplaneringskontoret. Förbindelsen kommer antagligen att ordnas via Kronobergsfjärden med antingen spårväg eller metro.
- Den närmare planeringen av kollektivtrafiksystemet för Sumparn håller först nu på att inledas. Förutom metro torde området få både buss- och spårvägslinjer.
- Som kollektivtrafikförbindelse till Sundholmsstranden planeras en spårväg som alternativ till busstrafik.



Spårjokern är ett av de viktigaste regionala projekten vid sidan om Västmetron. I huvudstadsregionens trafiksystemplan 2007 har projektet förlagts till åren 2016–2030.

Val av transportmedel

Planeringen av HST:s framtida rutter gäller huvudsakligen trafiken i innerstaden och genomförandet av den som spårvägstrafik. Genomförandet av kollektivtrafiken med spårvägstrafik motiveras bl.a. med att

- spårvägstrafik belastar klimatet mindre (naturskyddsaspekten)
- spårvagnar är populärare än bussar på korta sträckor i centrum
- den är lättare att överblicka
- spårvägstrafiken har större transportkapacitet (en buss har en transportkapacitet på drygt 60 personer, en spårvagn ca 100 personer/vagnpar och metron 287 personer/vagnpar).

På HST har man utrett möjligheterna att huvudsakligen ersätta busslinje 18 i innerstaden med spårvägstrafik. I utredningen konstaterades att om linjen förvandlas till spårvägslinje med bibehållande av den nuvarande trafikeringen, skulle trafikeringens kostnader vara nästan en miljon euro högre (busstrafik 1,9 miljoner euro, spårvagn 2,8 miljoner euro, varför kostnadsökningen skulle vara ca 50 %). Med nuvarande trafikering skulle antalet passagerarplatser öka med ca 30 % om man övergår till spårvägstrafik. Även om trafikeringen skulle genomföras utan ökning av passagerarplatserna, dvs. genom minskad turtäthet, skulle spårvägstrafiken bli dyrare.

I ett längre tidsperspektiv är situationen inte nödvändigtvis längre densamma, utan då kan spårvägstrafiken bli ett billigare alternativ. Spårvägstrafiken, där trafikeringens kostnader utgör ca 69 % av totalkostnaderna, medför biljettinkomster som utgör 91 % av trafikeringens kostnader eller ca 63 % av totalkostnaderna. Busstrafiken, där trafikeringens kostnader utgör ca 90 % av totalkostnaderna, inbringar biljettinkomster som utgör bara ca 55 % av trafikeringens kostnader eller ca 50 % av totalkostnaderna. Enligt detta är spårvägstrafiken uppenbarligen förmånligare på lång sikt även om den är dyrare att anlägga och upprätthålla. På den grunden är det befogat att gynna spårvägstrafik i innerstaden.

De totala kostnaderna för olika trafikformer består av

- *trafikeringens kostnader*, som består av transportpersonalens löner, energi-, service-, reservdels- och reparationskostnader, försäkringar, ledningens och tjänstemännens löner, lokalhyror, avskrivningar på vagnparken och räntor på lån
- *beställarens kostnader* (kostnader för transportformen), som huvudsakligen består av kostnader för upprätthållande av transportformen (hållplatser, trafikstyrning, signalanordningar)

och andra kostnader för kollektivtrafiktjänsten (biljettsystem, information, marknadsföring, förvaltning, planering).

Tabellerna nedan visar totalkostnaderna för olika trafikformer 2005–2006 och trafikeringskostnadernas andelar av totalkostnaderna.

Totalkostnaderna för olika trafikformer 2005–2006, miljoner euro:

	År 2005			År 2006		
	Trafikeringskostnader	Beställarens kostnader	Tot. M€	Trafikeringskostnader	Beställarens kostnader	Tot. M€
Buss	78,1	11,6	89,7	82,0	6,8	88,8
Spårvagn	32,4	14,3	46,7	33,4	14,7	48,1
Metro	17,6	19,1	36,7	18,3	26,2	44,5

Trafikeringskostnader i % av totalkostnaderna 2005–2006:

	2005	2006
Buss	87,1	92,3
Spårvagn	69,4	69,4
Metro	48,0	41,1

Tabellen nedan visar biljettintäkternas utveckling i förhållande till trafikeringskostnaderna åren 2003–2007. Procenttalen är indexjusterade, biljettinkomsten med levnadskostnadsindex och trafikeringsersättningarna med kostnadsindex för busstrafiken.

Biljettintäkternas utveckling i förhållande till trafikeringskostnaderna 2003–2007, procent:

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

För snabbande av kollektivtrafiken och effektivisering av tvärtrafiken

Vid projekt som syftar till att göra kollektivtrafiken snabbare har prioritering i trafiksignalerna blivit en allt viktigare åtgärd. För närvarande prioriteras alla spårvägslinjer och 14 busslinjer samt den regionala Jokerlinjen i trafiksignalerna (det s.k. HELMI-systemet). Årligen förses 3–5 busslinjer med prioritering i trafiksignalerna. Prioriteringen (trafiksignalsutrustningen) genomförs i samarbete med stadsplaneringsverket.

Effektivisering av tvärtrafiken är ett av de viktigaste målen som trafikverket satt upp. Ända sedan 2006 har de största satsningarna inriktats på utbudet av tvärtrafik. Då bussarna i tvärtrafik var 85 stycken hösten 2005 är de i dag 95 (av totalt 460 bussar). Under 2008 tillkommer åtminstone sex bussar, och då



utgör bussarna i tvärtrafik redan klart över en femtedel av alla bussar. Samma satsning fortsätter i framtiden.

Trots de vidtagna åtgärderna har trafikverket inte lyckats nå sitt mål i fråga om marknadsandelen i tvärtrafiken och inte heller i fråga om morgontrafiken mot centrum.

Vagnparken

Spårvagnar

HST:s spårvagnspark består av 82 ledspårvagnar och 40 låggolvsvagnar. Av ledspårvagnarna har ca 40 anskaffats på 1970-talet och deras livscykel börjar gå mot sitt slut. De ledspårvagnar som anskaffades 1980 har byggts om och görs funktionellare genom att man sätter in en mellansektion med lågt golv i dem.

Spårvagnarna från 1970-talet ska förnyas. Inom HST:s spårvägstrafik beaktas tillgänglighetsaspekter bl.a. genom byggande av upphöjda hållplatser. När nya spårvagnar anskaffas prioriteras tillgängligheten.

Metrotåg

HST:s nuvarande metrotågspark består av tre vagnar av äldre modell och 51 vagnar av nyare modell. Nyanskaffning av metrotåg blir aktuell när västmetron börjar trafikeras eller när metrotrafiken automatiseras.

Bussar

Trafikverket har inga egna bussar. Busstrafiken sköts med trafikeringsbolagets busspark på basis av konkurrensutsättning.

Kostnader per platskilometer

Kostnaderna per platskilometer i olika färdmedel har granskats utifrån trafikeringsersättningarna. Kostnaden per platskilometer är klart lägst i metron när man ser till trafikeringsersättningarna, vilket huvudsakligen beror på att metron har klart större transportkapacitet än spårvagnar eller bussar. Ett metrovagnpar har en transportkapacitet på 287 passagerare, en spårvagn ca 100 passagerare och en buss i medeltal drygt 60 passagerare.

Tabellerna nedan visar de trafikeringersättningar som HST betalat, antalet platskilometer och kostnaderna per platskilometer för åren 2003–2007 och förändringar i dessa från 2003 till 2007:

Trafikeringsersättningar 2003–2007, miljoner euro						
	2003	2004	2005	2006	2007	Förändring, %
						2003-07
Buss	76,0	75,3	78,4	82,0	86,1	13,4
Spårvagn	31,2	32,2	32,5	33,4	33,8	8,3
Metro	16,9	17,5	17,7	18,3	19,4	14,7

Platskilometer 2003–2007, miljoner km						
	2003	2004	2005	2006	2007	Förändring g 2003– 07
						%
Buss	2 445	2 316	2 271	2 242	2 182	-10,7
Spårvagn	676	653	647	639	635	-6,0
Metro	2 581	2 555	2 583	2 563	2 651	2,7

Kostnad/platskilometer 2003–2007, euro						
	2003	2004	2005	2006	2007	Förändring, %
						2003-07
Buss	0,031	0,033	0,035	0,037	0,039	27,0
Spårvagn	0,046	0,049	0,050	0,052	0,053	15,2
Metro	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	11,7

Kostnaden per platskilometer har stigit i alla färdmedel under hela granskningsperioden. Ökningen har varit störst inom busstrafiken. Inom metrotrafiken har kostnaden per platskilometer stigit med 11,7 %, trots att priset har varit oförändrat med en tiondedels cents noggrannhet. Trafikeringsersättningarna har stigit för alla färdstätt, minst för spårvagnar, men bara inom metrotrafiken har antalet platskilometer (dvs. antalet passagerare) ökat.

Samarbetet mellan HST och stadsplaneringskontoret vid planeringen av kollektivtrafikrutter

HST har ett nära samarbete med stadsplaneringskontoret vid planeringen av framtida rutter. HST lämnar också utlåtanden i detaljplanerna för nya områden. Då har HST möjlighet att påverka



vägplaneringen i de nya områdena så att de rutter som HST tänker sig kan förverkligas.

Vid uppgörandet av nya ruttplaner utreder man hur planerna passar ihop med stadens övriga planer och bestämmer rutternas ändpunkter.

När man planerar rutter i områden som inte har några tidigare rutter (nya bostadsområden) styrs ruttplaneringen av "Joukkoliikenteen suunnitteluohje Helsingissä" (Anvisning för planeringen av kollektivtrafiken i Helsingfors) som godkänts av stadsstyrelsen 18.6.2007. Konkret sker samarbetet genom att man tillsammans med stadsplaneringskontoret utreder hur rutten ska planeras. Härvid utreder man bl.a.:

- hur lämpligt det aktuella färdmedlet är för trafiklederna och vilken rutt de befintliga lederna förutsätter
- vilka specialkrav det aktuella färdmedlet ställer på lederna, är de genomförbara
- om det aktuella färdmedlet kan samsas med den övriga trafiken på trafikleden
- vilka andra planer staden har för trafikleden i fråga.

När man planerar rutter till områden där det redan finns linjer är också bl.a. följande faktorer avgörande förutom trafikledningarnas lämplighet:

- nyttan av rutten (nedläggning av tidigare rutter eller minskad körtäthet och utnyttjande av de frigjorda lederna för andra ändamål)
- förbättring av servicenivån
- hur rutten förhåller sig till de befintliga rutterna, hur den kompletterar dem, hur användbarheten ökar

Revisionsnämnden konstaterar att

- *staden borde ytterligare intensifiera ansträngningarna för att öka kollektivtrafikens andel både i tvärtrafiken och i trafiken mot innerstaden*
- *lösningar som beaktar tillgängligheten borde gynnas vid anskaffandet av nya färdmedel och planeringen av rutter*
- *det vid ruttplaneringen är ändamålsenligt att gynna miljövänliga färdmedel som beaktar tillgängligheten och som är mest ekonomiska på lång sikt.*

3.3 Utvärdering av vissa dotterföretag inom Helsingfors stadskoncern

3.3.1 Stadskoncernens mål och övervakningen av måluppfyllelsen

Helsingfors stad och de dotterbolag och stiftelser i vilka staden har bestämmande inflytande enligt bokföringslagen bildar



Helsingfors stadskoncern. Helsingfors stad har 35 förvaltningar samt 118 dotterföretag och nio stiftelser som hör till koncernen.

De ändringar i kommunallagen som trädde i kraft 15.5.2007 och gäller kommunkoncernen har bl.a. att göra med fullmäktiges uppgifter, koncernledningen, verksamhetsberättelsen och revisionsnämndens uppgifter. Enligt dem ska fullmäktige fatta beslut om de centrala målen för kommunens och kommunkoncernens verksamhet och ekonomi samt om principerna för koncernstyrningen. I verksamhetsberättelsen ska ingå en redogörelse för hur målen har nåtts. Revisionsnämnden ska för sin del bedöma huruvida målen har nåtts.

De nämnda ändringarna i kommunallagen gäller redan bokslutet för 2007. För 2007 har stadsfullmäktige inte satt upp några mål för Helsingfors stadskoncern.

Stadsfullmäktige godkände 16.1.2008 justeringarna av koncernanvisningen för Helsingfors stad och stadsstyrelsen godkände de kompletterande centrala principerna för ledningen och förvaltningen i Helsingfors stadskoncerns dotterföretag från och med 1.2.2008. Syftet med justeringen av koncernanvisningen var att uppdatera anvisningen så att den motsvarar ändringarna i kommunallagen.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *enligt den justerade punkten som gäller uppföljning av koncernanvisningen följer stadsstyrelsen upp dotterföretagens verksamhet och resultat utifrån regelbundet uppgjorda uppföljningsrapporter och bedömer vid behov behovet av verksamheten och enhetens ställning i stadskoncernen. Uppföljningsrapporten för dotterföretagen och stiftelserna bereds av ekonomi- och planeringscentralen och uppföljningsrapporten för fastighetsbolagen av fastighetskontoret.*
- *mål för verksamheten och ekonomin ska i framtiden sättas upp för Helsingfors stadskoncern på det sätt som förutsätts i kommunallagen.*

3.3.2 Helsingfors Busstrafik Ab

Moderbolaget omsatte 90,2 miljoner euro (88,2 miljoner euro 2006), vilket innebär att omsättningen var 2,3 % större än föregående år. Räkenskapsperiodens förlust före bokslutsdispositioner och skatter var 2,8 miljoner euro (2,3 miljoner euro 2006).

Koncernen omsatte 95 miljoner euro (91,3 miljoner euro 2006), vilket innebär att koncernens omsättning var 3,3 % större än



föregående år. Koncernens förlust före bokslutsdispositioner och skatter var 2,7 miljoner euro (2,8 miljoner euro 2006).

Moderbolagets rörelseresultat var 809 000 euro sämre än 2006. De största kostnadsökningarna jämfört med 2006 hänförde sig till externa arbeten och övriga rörelsekostnader. Inom externa arbeten var en orsak karosffel av olika slag, som har krävt omfattande reparationsarbeten. Bolagets rörelseresultat försämrades också av de interna hyreskostnaderna för bussar, en post som ingår i övriga rörelsekostnader.

Anbudstävlingarna som vanligen ordnas två gånger per år är den viktigaste affärsrisken för avtalstrafikanterna, eftersom lönsamheten försämras av stora produktionsnedskärningar som beror på att man förlorat en anbudstävling.

Chaufförsbristen i Helsingforsregionen är så svår att den kan anses utgöra en betydande risk när det gäller att säkra en tillräcklig kvalitet på trafikproduktionen.

Enligt nyckeltalen är koncernens likviditet god. Som helhet är bolagets resultat fortfarande negativt och bolagets ledning måste vidta ännu kraftfullare åtgärder för att bryta den här trenden. Nyckeltalen som beskriver avkastningen på kapitalet är svaga.

Centrala frågor med tanke på koncernens resultat- och lönsamhetsutveckling är bl.a. trafikeringssersättningarnas nivå under de kommande åren och prisutvecklingen för bränsle och smörjmedel samt hur man lyckas med rekryteringen av ny personal.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *helhetsresultatet för koncernen Helsingfors Busstrafik Ab har varit ordentligt på minus ända sedan grundandet. Bolagets ledning måste vidta ännu kraftfullare åtgärder för att bryta den här trenden.*

3.3.3 Finlandiahuset Ab

Finlandiahuset Ab, som är ett dotterbolag som i sin helhet ägs av Helsingfors stad, inledde sin verksamhet 1.6.2006 efter att tidigare ha varit en av stadens förvaltningar.

Finlandiahuset Ab bedriver affärsverksamhet genom att hyra ut lokaler och utomhusområden till sina kunder och sälja behövliga tjänster inklusive restaurangtjänster till evenemangsarrangörer samt genom att ordna och producera konferenser, kongresser, konserter och fester.

Revisionsnämnden utvärderade Finlandiahuset Ab:s verksamhet och ekonomi under 2007 i synnerhet med avseende på konsekvenserna ur stadens synvinkel av att verksamheten bedrivits i form av affärsverksamhet jämfört med tidigare då Finlandiahuset var en förvaltning.

Utvärderingen baserade sig på bokslutsuppgifterna för Finlandiahuset Ab för 2007 och bokslutsuppgifterna för Helsingfors stad för åren 2003–2007.

Prestationer som beskriver verksamheten

Finlandiahuset Ab:s prestationer 2007 och 2006:

	2007	2006
Klassiska konserter, st	101	97
Populärkonserter, st	25	32
Repetitioner, st	321	360
Fester, st	43	28
Konferenser, inhemska, st	323	324
Konferenser, internationella, st	14	36
Evenemang för allmänheten, st	15	4
Antal besökare, konserter	170 000	171 500
Antal besökare, konferenser	163 000	133 000
Antal besökare, kundservicecentral och visningar	11 355	9 000

År 2007 var användningsgraden för Finlandiahuset 56 %. År 2006 var den 57,5 %. Finlandiahuset Ab verkar i en mycket konjunkturkänslig bransch där redan små konjunkturedgångar inverkar på kundernas vilja att arrangera evenemang.

Slutsatser

År 2007 var användningsgraden för Finlandiahuset Ab 1,5 procent lägre än föregående år. Tabellen nedan visar användningsgraden för Finlandiahuset under en litet längre tidsperiod, dvs. även under de tre åren före bolagiseringen.

År	Användningsgrad %
2003	59
2004	53
2005	57
2006	57,5
2007	56

I skenet av denna sifferserie förefaller användningsgraden ligga inom gränserna för den normala variationen.

Ekonomi



Finlandiahuset Ab omsatte ca 5,1 miljoner euro 2007. Stadens understöd för motsvarande tid var ca 1,3 miljoner euro. Räkenskapsperiodens vinst före skatt var ca 136 000 euro och resultatet efter skatt (ca 40 000 euro) ca 96 000 euro.

Enligt finansieringsanalysen var nettokassaflödet för likvida medel ca +173 000 euro 2007.

Investeringarna på ca 112 000 euro hänförde sig till förnyande och komplettering av lösa anläggningstillgångar såsom adb-utrustning, ljus- och ljudutrustning, videokanoner och av-utrustning.

Finlandiahuset Ab:s hyresvärd Helsingfors stads lokalcentral har under räkenskapsperioden bl.a. byggt om elsystem och wc-utrymmen för allmänheten i fastigheten. Enligt Helsingfors stads bokslut använde lokalcentralen ca 1,4 miljoner euro för ombyggnader i Finlandiahuset under 2007. Finlandiahuset Ab betalar ca 2 miljoner euro i årshyra till lokalcentralen.

Före bolagiseringen av Finlandiahuset satsade staden ca 1,3–1,4 miljoner euro/år på Finlandiahusets verksamhet, varav ca en miljon euro gick till driftsutgifter och ca 0,3–0,4 miljoner euro till nyanskaffning av lös egendom.

Slutsatser

Eftersom staden understödde Finlandiahuset Ab med ca 1,3 miljoner euro 2007 eller i stort sett lika mycket som före bolagiseringen är Finlandiahuset Ab:s ekonomiska situation ur stadens synvinkel densamma i dag som före bolagiseringen. Till detta bidrar att Finlandiahuset Ab verkar i samma förhållanden som före bolagiseringen. Finlandiahusets största enskilda kund är stadsorkestern och orkesterns repetitioner i Finlandiahusets lokaler inverkar på hur lokalerna kan hyras ut till andra kunder. Situationen förändras när musikhuset blir färdigt och stadsorkestern börjar använda lokalerna i det.

Revisionsnämnden fäster uppmärksamhet vid att

- *stadens understöd till Finlandiahuset Ab, 1,3 miljoner euro, är lika stort i dag som de budgetmedel som användes för dess verksamhet före bolagiseringen*
- *Finlandiahuset Ab:s affärsverksamhet borde vara så lönsam att understöd från staden inte alls behövs.*

3.3.4 Helsinki Region Marketing Oy

Helsingin Region Marketing Oy övergick i sin helhet i Helsingfors stads ägo 28.2.2007. Verksamheten vid kontoret i S:t Petersburg upphörde 31.3.2007. Delvis av denna orsak har företagets totala



intäkter minskat med ca 57 %. De totala utgifterna har också minskat lika mycket. Bolagets serviceverksamhet har bara fortsatt på kontoret i Moskva.

Bolagets aktiekapital sänktes 9.3.2007 och är för närvarande 67 534 euro. Bokslutet för 2007 visar en förlust på 76 230 euro, vilket innebär att det egna kapitalet är 8 687 euro på minus. Bolagets lönsamhet är dålig, likaså avkastningen på kapitalet. Likviditeten har klart försämrats sedan 2006. Enligt en anteckning i handelsregistret 4.4.2008 har bolagets aktiekapital gått förlorat.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *det måste utredas vilka åtgärder som ska vidtas på grund av bolagets ekonomiska situation.*

4 ÖVRIG UTVÄRDERING AV FÖRVALTNINGEN OCH EKONOMIN

4.1 Ekonomi- och planeringscentralens ekonomiförvaltning och dess funktion

I Helsingfors stads gemensamma strategier ingår bättre kostnadseffektivitet i stadens verksamhet, och en viktig åtgärdshelhet inom detta är att stödtjänsterna koncentreras och rationaliseringsmöjligheter utnyttjas. Koncentrationen av ekonomiförvaltningstjänsterna till ekonomi- och planeringscentralens ekonomiförvaltning (Talpa) är en åtgärd genom vilken stadens gemensamma strategi för bättre kostnadseffektivitet genomförs.

Vid utvärderingen sökte revisionsnämnden svar på

- hur Talpa har utvecklat sin verksamhet
- vilka mål som sattes upp för Talpa vid grundandet och hur de har uppfyllts
- hur Talpa har svarat på kundernas förväntningar
- hur personalens välbefinnande har utvecklats
- vilka kostnadseffekter inrättandet av Talpa har haft jämfört med den tidigare decentraliserade modellen.

Vid utvärderingen utnyttjades befintlig skriftlig dokumentation såsom bokföringen, budgeten, verksamhetsberättelsen och uppgifter i andra handlingar som begärts från Talpa. Dessutom intervjuades Talpas ekonomiförvaltningschef.

Utvecklandet av Talpas verksamhet

Organisation

Talpa inrättades 1.1.2004. Socialverket och hälsovårdscentralen var Talpas första kunder. I början av 2005 blev stadens alla övriga



förvaltningar utom affärsverken och byggnadskontoret Talpas kunder. Talpa producerar ändå separata tjänster för affärsverken och byggnadskontoret, bl.a. tjänster för upprätthållande av datasystemen för personalförvaltning och skötsel av betalningsrörelsen.

I de ägarpolitiska riktlinjer som stadsstyrelsen godkänt 17.9.2007 för stadens nettobudgeterade enheter, affärsverk och koncernföretag ingår att ombilda Talpa till affärsverk från och med 1.1.2009. Inga av Helsingfors stads koncernföretag eller stiftelser är Talpas kunder. Affärsverket Metropolilab som inledde sin verksamhet 1.1.2008 blev Talpas första affärsverkskund.

Talpa har sex enheter på kontorsnivå för olika processer, dvs. bokföring, fakturering, inköpsfakturer, betalningsrörelse, löner och förvaltning.

Vid utgången av 2007 hade Talpa 416 anställda.

Processer

Talpakontoren har skapat standardprocesser, beskrivit och utvecklat dem. År 2008 inrättade Talpa processgrupper med uppgift att göra processerna smidigare och utveckla riskhanteringen.

I samband med utvecklandet av processerna har Talpakontoren utarbetat en mängd nya ekonomiförvaltningsanvisningar som stadens hela personal har tillgång till via Heli-intra.

Talpa har skriftliga serviceavtal med alla kundförvaltningar. I avtalen beskrivs vilka tjänster som produceras, arbetsfördelningen och ansvaren. Den faktiska kvaliteten på servicen och kostnaderna följs upp vid samtal med kunderna två gånger per år.

Vid kundförvaltningarna har man utsett en person som har totalansvar och samordnar ärendena som gäller kundförvaltningen.

Utnyttjande av adb

Under sitt första verksamhetsår 2004 förenhetligade Talpa socialverkets, hälsovårdscentralens, utbildningsverkets och stadskansliets ekonomiförvaltningssystem. Förenhetligandet gällde systemen för bokföring, bokföring av anläggningstillgångar, leverantörsreskontra, försäljningsreskontra samt fakturering och betalningsrörelse. Förändringarna i bokföringssystemet hade betydande konsekvenser för personalförvaltningens datasystem. Omorganiseringar vid kundförvaltningarna medförde likaså



ändringar i datasystemen. År 2004 uppgick kostnaderna för utveckling av Talpas datasystem till ca 560 000 euro.

År 2005 ökade Talpas kundförvaltningar till 29. Då förenhetligades systemet för cirkulering av inköpsfakturer och infördes ett nytt ekonomiplaneringssystem som pilottestades av fyra verk. Inom betalningsrörelsen infördes ett elektroniskt arkiveringssystem och en intern bank. År 2005 uppgick kostnaderna för utveckling av datasystemen till ca 670 000 euro.

År 2006 infördes ett elektroniskt beställningssystem. Vid sändningen av företagsfakturer övergick man till e-fakturering. I datasystemen för personalförvaltning införde man beräkning av låglönestöd. Talpas 20 kundförvaltningar tog i bruk ett nytt ekonomiplaneringssystem. Planer för återställning av data i bokförings- och faktureringsystemen lades upp. År 2006 uppgick kostnaderna för utveckling av datasystemen till ca 98 000 euro.

År 2007 införde Talpa ett nytt resehanteringssystem, elektronisk arkivering av verifikationer, e-lön vid kundförvaltningarna och gjorde det även möjligt för affärsverken och byggnadskontoret att ta i bruk e-lön. Ett rapporteringssystem för ledningen infördes. E-faktureringen utvidgades till konsumentfakturer och e-fakturornas andel ökades i inkommande fakturer. Ett nytt koncernbokslutsprogram togs i bruk och anslutningar förbereddes från räddningsverkets lager- och anskaffningssystem och hälsovårdscentralens lagersystem till systemet för elektronisk cirkulering av inköpsfakturer. År 2007 uppgick kostnaderna för utveckling av datasystemen till ca 430 000 euro.

Slutsatser

Talpa har organiserat sin verksamhet, skapat sina processer och samarbetsrutiner tillsammans med kundförvaltningarna. I sin nuvarande omfattning är Talpas verksamhet redan etablerad.

I synnerhet har förenhetligandet av datasystemen och ibruktagningen av nya system varit betydande och omfattande projekt som man har lyckats bra med att genomföra i rask takt. Enhetliga datasystem bildar den stödpelare som koncentrationen av dataförvaltningstjänster vilar på.

Förenhetligande av tillvägagångssätten och en ändamålsenlig arbetsfördelning mellan Talpa och kundförvaltningarna är två andra viktiga grundläggande saker. Även i fråga om dessa har Talpa redan skapat en bra grund.

Mål som satts upp vid inrättandet av Talpa och uppnåendet av dem

När Talpa inrättades lyfte man i föredragningstexten fram för stadsfullmäktige vilka fördelar som var att vänta av en



koncentration av ekonomiförvaltningsuppgifterna. De förväntade fördelarna har numrerats nedan och efter var och en redogörs i korthet för vad som har hänt i frågan efter inrättandet av Talpa.

1. Datasystemen förenhetligas, vilket leder till att datakostnaderna minskar, personresurserna kan utnyttjas effektivare vid upprätthållandet och utvecklandet av systemen och det går lättare och snabbare att sammanställa information på stadsnivå.

Talpa har infört enhetliga datasystem. Vid Talpas kundförvaltningar var bara löneräkningssystemen enhetliga redan från början. En del av systemen som används är helt nya. Andra har varit i bruk redan tidigare, men i olika versioner vid olika förvaltningar. I och med Talpa använder samtliga kundförvaltningar nu samma program.

De eventuella kostnadsbesparingar som förenhetligandet av datasystemet medfört har inte dokumenterats. Besparingar kan antas uppstå t.ex. när ett nytt system tas i bruk, eftersom det bara tas i bruk en enda gång av Talpa och inte flera gånger vid olika förvaltningar. Talpa har redan tagit i bruk en rad helt nya program.

Talpa väntar sig att de förenhetligade systemen ska leda till besparingar i datakostnaderna på längre sikt. Automatiseringen av ekonomiförvaltningen väntas även minska personalkostnaderna i ett längre tidsperspektiv.

Personalresurserna har kunnat utnyttjas effektivare vid upprätthållandet och utvecklandet av systemen. Om de genomförda systemreformerna hade gjorts decentraliserat enligt den gamla organisationen, skulle upprätthållandet och utvecklingsarbetet enligt Talpas bedömning ha krävt tredubbel bemanning.

Det har blivit lättare att sammanställa bokföringsinformation på stadsnivå. Tidigare skulle information från 11 olika bokföringsenheter sammanställas. Nu sammanställs informationen från bara 8 enheter (= Talpa + 6 affärsverk + HSB).

2. Styrningen av verksamheten och ekonomin blir effektivare då rapporteringen förbättras

Inom styrningen av verksamheten och ekonomin har Talpa tagit i bruk ekonomiplaneringssystemet Business Planning och systemet för rapportering till ledningen HETA.

3. Förvaltningarnas bästa praxis kan utnyttjas bättre och tillvägagångssätten förenhetligas, vilket gör hanteringen av helheten effektivare.



Att koncentrera funktionerna och skapa enhetliga tillvägagångssätt har hört till Talpas viktigaste mål. Tillvägagångssätten har förenhetligats under Talpas hela existens. Det har redan gjorts en hel del åt saken, men det finns mera att göra. Talpa eftersträvar standardservice och standardpris.

4. Kompetensen samlas på ett ställe, vilket effektiviserar upprätthållandet och utvecklingen av den

Från kundförvaltningarna överfördes personal till Talpa vartefter som förvaltningarna blev Talpas kunder. Personalens kompetens varierade beroende på vilka ekonomiförvaltningsuppgifter de hade skött tidigare och vid vilken förvaltning. Det har behövts och även ordnats mycket utbildning. Man har funderat på var det behövs specialisering och var det behövs mångsidig kompetens.

Det har blivit lättare att upprätthålla och utveckla kompetensen hos stadens ekonomiförvaltningspersonal jämfört med tidigare. Det är lätt för Talpa att samla dem som behöver utbildning och själv ordna skräddarsydd utbildning för dem.

Inom Talpa upplever man att kompetensen i fråga om inköpsfakturor och fakturering fortfarande är bristfällig. Ursprungligen var tanken att "alla skulle göra allting", men i praktiken har det här inte visat sig fungera utan man har fått gå igenom arbetsfördelningen på nytt. T.ex. skilde man åt fakturering och inkasso i fråga om arbetsfördelningen 1.3.2008.

Talpa har ordnat mycket utbildning för ekonomipersonalen vid sina kundförvaltningar bl.a. om olika delområden inom datasystemen och ekonomiförvaltningen. I samband med ibruktagningen av nya system har Talpa utbildat hundratals personer. T.ex. medförde ibruktagningen av det nya beställningssystemet Kosti nya arbetsuppgifter för många personer även vid kundförvaltningarna, eftersom processerna har förändrats. År 2004 ordnade Talpa 1 232 personalutbildningsdagar, 2005 var de 1 431 och 2006 var de 870.

År 2007 ägnade man särskild uppmärksamhet åt arbetsfördelningen mellan Talpa och förvaltningarna. T.ex. har leverantörsfakturakontoret varit sysselsatt med att granska och kontera fakturor, ett jobb som egentligen hör förvaltningarna till. Sedan 2005 har faktureringskontoret fått merparten av faktureringsinformationen elektroniskt. Vid överföringen av dokument har det förekommit brister som har medfört arbete för faktureringskontoret. Talpa ordnar årligen två uppföljningsmöten tillsammans med förvaltningarna och därtill har kontoren sina



egna möten med förvaltningarna, då man bl.a. diskuterar arbetsfördelningen och hur den fungerar.

Talpa medverkade också till att ett omfattande controller-utbildningsprogram ordnades åren 2006 och 2007 i samarbete mellan personalcentralen och ekonomi- och planeringscentralen, och deltog i en omfattande utbildning om beställningssystemet Kosti 2007.

5. Det är lättare att ordna med vikariat i en stor ekonomiförvaltningsenhet

Enligt Talpa har det varit lättare än tidigare att ordna med vikariat.

6. Arbetscirkulation och karriärplanering möjliggörs

Inom Talpa har personerna möjlighet att byta arbetsuppgifter antingen inom det egna kontoret eller mellan kontoren. Man håller på att skapa en intern arbetsrotationsmodell inom Talpa, så att en nyanställd inte genast behöver lära sig alla arbetsuppgifter utan kan ta ett steg i taget.

7. Det går lättare att reglera arbetsbördan mellan olika tidsperioder

När arbetet hopar sig kan arbetsbördan efter behov fördelas mellan kontoren. När det gäller systematisk reglering av arbetsbördan befinner sig Talpa tillsvidare bara i inledningsskedet.

8. Organisationen är flexiblare vid omorganisering av funktionerna

Det är naturligt att det går lättare att omorganisera funktionerna inom en enda organisation (t.ex. Talpa) än när flera organisationer berörs.

9. Totalkostnaderna för ekonomiförvaltningen minskar

Det finns inga detaljerade kalkyler över huruvida totalkostnaderna för ekonomiförvaltningen hittills har minskat.

År 2002 utreddes kostnaderna för stadens ekonomiförvaltning som ett led i utarbetandet av en IT-strategi. Enligt den utredningen uppgick stadens ekonomiförvaltningsutgifter, med undantag för ekonomiplaneringen vid Talpas kundförvaltningar, år 2001 till sammanlagt 40,2 miljoner euro eller 47,6 miljoner euro omräknat i 2006 års penningvärde. År 2006 uppgick Talpas utgifter till 22,6 miljoner euro. Hur stadens ekonomiförvaltningsutgifter som helhet har utvecklats beror på



hur ekonomiförvaltningsutgifterna vid Talpas kundförvaltningar har utvecklats, vilket det inte finns information om.

Enligt en utredning från 2001 var antalet årsverken inom ekonomiförvaltningen vid Talpas kundförvaltningar ca 847. År 2006 var årsverkerna vid Talpa 390,6. Det är inte känt hur många årsverkerna var inom ekonomiförvaltningen vid Talpas kundförvaltningar år 2006.

Kostnaderna för Talpa ökade i början av flyttningar, först till Ilmala och sedan till Meritalo. År 2004 uppgick flyttningskostnaderna till ca 210 000 €. Flyttningen 2006 och inredningen av Meritalo medförde kostnader på ca 974 000 euro för Talpa. Talpas driftskostnader har varit följande åren 2004–2007:

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

Våren 2008 utför Talpa en benchmarkingundersökning av ekonomiförvaltningsprocesserna tillsammans med Finlands sju följande största städer. På basis av undersökningens resultat kan man jämföra Talpas verksamhet och kostnader inte bara med den nämnda gruppen utan också med uppgifter som undersökningens utförare har om servicecentralerna för olika företag.

Slutsatser

De mål (fördelar) som sattes upp för Talpa vid inrättandet har bara delvis nåtts. Talpa har satsat mycket på att förenhetliga och förnya datasystemen och har lyckats bra med detta. Likaså har Talpa satsat på att skapa enhetliga tillvägagångssätt och på den egna personalens och kundförvaltningarnas ekonomipersonals kompetens och utbildning av personalen. Även här har förväntningarna uppfyllts rätt bra. När det gäller arbetsfördelningen mellan Talpa och dess kundförvaltningar finns det fortfarande en del att göra, eftersom Talpa tvingas sköta vissa arbetsuppgifter som enligt serviceavtalet ankommer på kundförvaltningarna.

En bidragande orsak till att målen bara delvis nåtts är först och främst att Talpa inte sköter ekonomiförvaltningsuppgifterna för stadens alla förvaltningar. Stadens affärsverk och byggnadskontoret sköter sin ekonomiförvaltning själva.

En annan orsak till att målen (fördelarna) bara delvis nåtts är att det inte har gått särskilt lång tid sedan Talpa inrättades. Koncentration av arbetsuppgifter brukar medföra fördelar först efter en längre tid.



Som helhet granskat har Talpa i operativt hänseende väl uppfyllt de förväntningar som ställdes vid inrättandet. Man skulle kunna anta att detta också har påverkat kostnadseffektiviteten inom stadens ekonomiförvaltning, men tyvärr finns det inga exakta kalkyler över det. För Talpas del kan kostnadseffektiviteten anses ha förbättrats, eftersom Talpas driftsutgifter ökade med bara 1,5 % (0,3 miljoner euro) från 2006 till 2007, vilket när man beaktar inflationen på 4 % innebär en reell sänkning av driftsutgifterna med 2,5 %.

Att Talpa deltar i en benchmarkingundersökning tillsammans med de största städerna 2008 visar att det finns en aktiv vilja att utreda kostnadseffektiviteten jämfört med andra aktörer i samma bransch.

Utfallet för Talpas budgetmål 2005–2007

Talpa är en nettobudgeterad enhet och det bindande målet för verksamheten har under åren 2005–2007 varit att nå det verksamhetsbidrag som varje år anges i budgeten. Under de aktuella åren har Talpa också haft bindande verksamhetsmål, som bl.a. gällt förenhetligande och förnyande av ekonomiförvaltningens datasystem, beskrivning av kärnprocesserna, utveckling av processerna och översyn av arbetsfördelningen mellan Talpa och kundförvaltningarna. Talpa har nått de bindande målen som satts upp för åren 2005–2007.

Hur har Talpa levt upp till kundernas förväntningar

På basis av kundenkäter som utfördes åren 2005–2007 bedömdes hur Talpa lyckats leva upp till kundernas förväntningar.

Enkäterna gjordes i form av sampel på 500–600 personer varje år. Svarsprocenten rörde sig kring 34–45 % och svarspersonerna plockades ut bland verkschefer, ansvarspersoner för serviceavtalen, ekonomichefer, ekonomisekreterare, ekonomiplanerare, personalchefer, personalsekreterare samt andra användare, t.ex. personer som använder BIP-systemet för cirkulation av inköpsfakturer eller andra av Talpas system. Den sistnämnda gruppen utgjorde under vart och ett av åren drygt hälften av svarspersonerna.

Vid enkäten ombads svarspersonerna betygsätta följande servicefaktorer:

- hur synliga är tjänsterna, dvs. hur tillgänglig är informationen om dem
- hur yrkeskunnig är personalen
- hur pålitliga är tjänsterna, dvs. fungerar enheten så som utlovat

- hur vänlig och servicevillig är personalen
- hur lätt är det att nå personalen
- hur tillräckliga och tydliga är instruktionerna

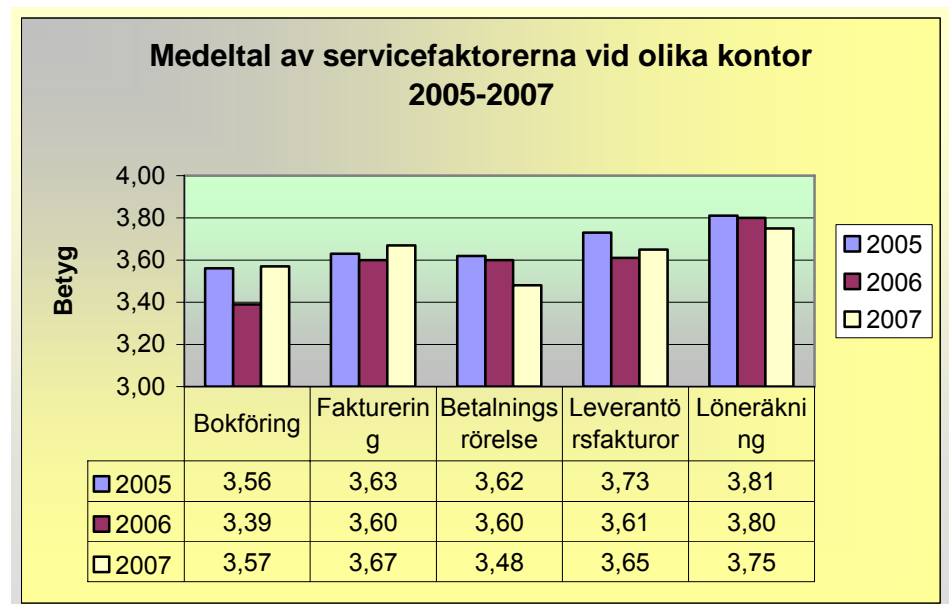
Svarspersonerna ombads ange både hur nöjda de var och hur viktig faktorn var på skalan 1–5, där 5 är det bästa betyget.

Enligt svaren ansågs alla ovannämnda servicefaktorer viktiga (4) eller mycket viktiga (5). Så svarade 90 % av dem som besvarade enkäten.

Det allmänna betyget för Talpa räknat som ett medeltal av servicefaktorerna har utvecklats på följande sätt åren 2005–2007:

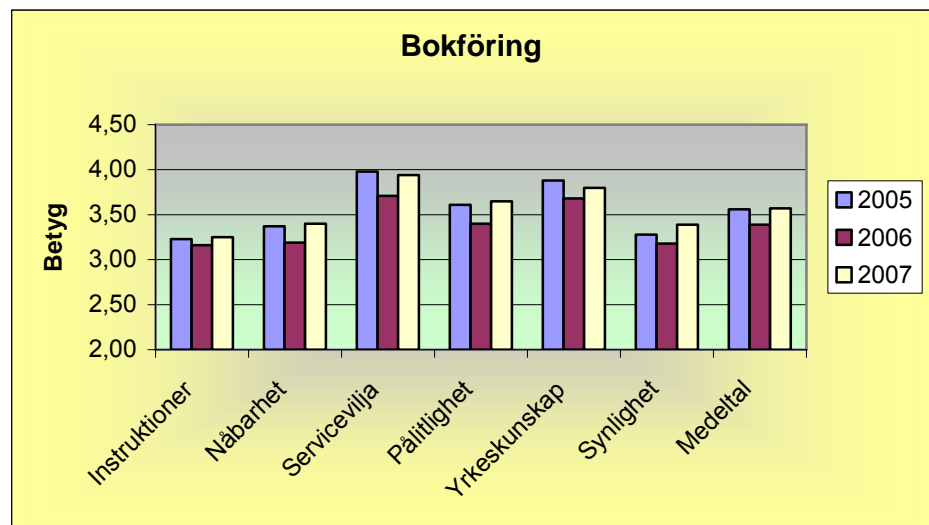
	2005	2006	2007
Allmänt betyg för Talpa	3,67	3,60	3,62

Figur 1 visar en jämförelse mellan medeltalen av servicefaktorerna vid olika kontor åren 2005–2007.

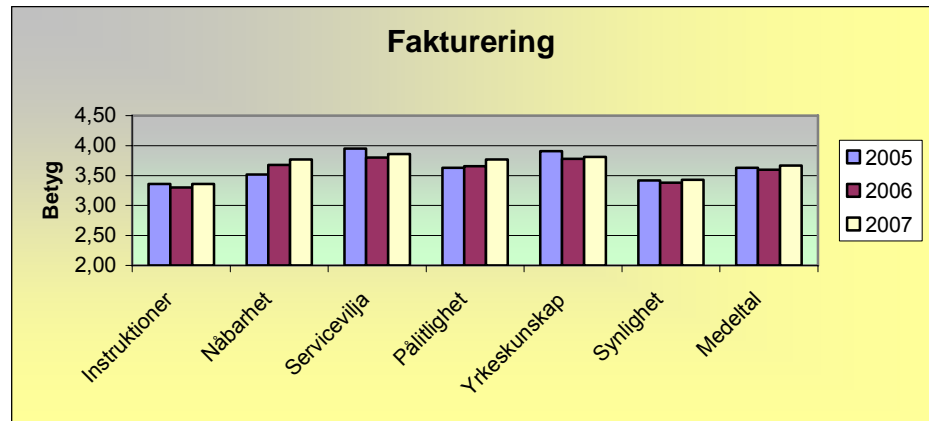


Figur 1

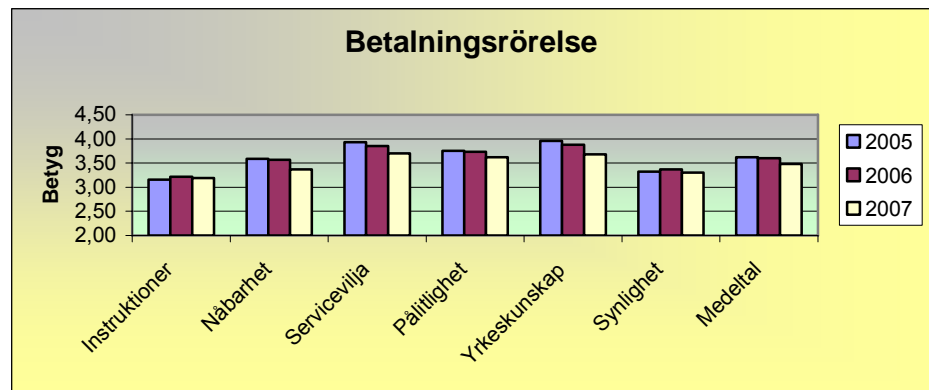
Figurerna 2–6 visar kontorens resultat för olika servicefaktorer åren 2005–2007:



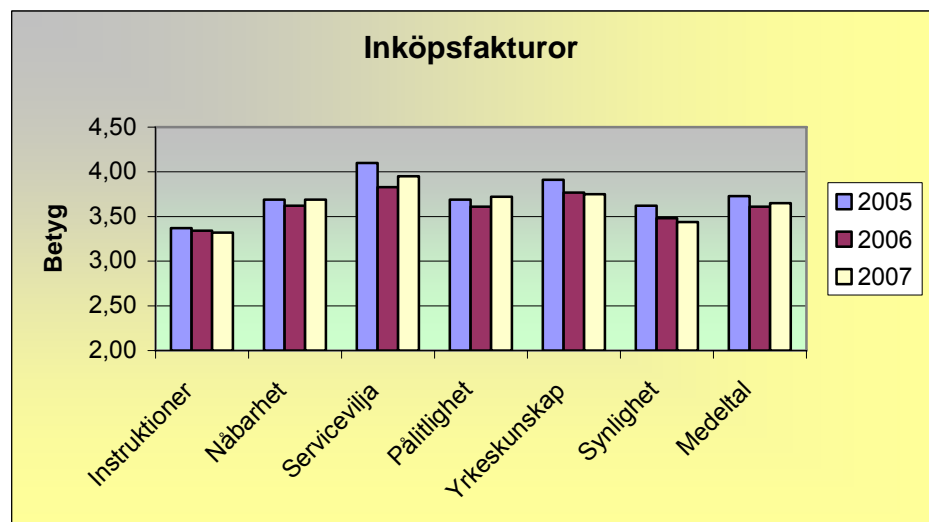
Figur 2



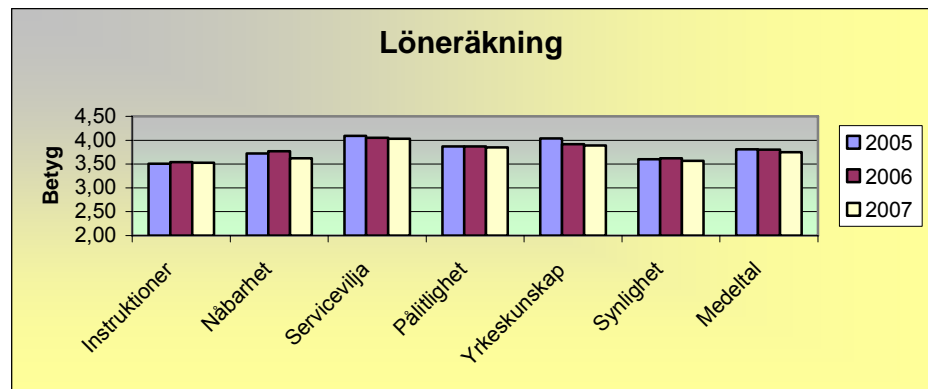
Figur 3



Figur 4



Figur 5



Figur 6

Som man kan se i figurerna 2–6 placerade sig resultaten för varje kontor någonstans mellan drygt 3 och drygt 4 för de ovannämnda servicefaktorerna åren 2005–2007. Mer än två tredjedelar av (68,9 %) betygen var högre än 3,5.

Slutsatser

Resultaten av Talpas kundenkäter från 2005, 2006 och 2007 visar att Talpa har kunnat leva upp till kundförvaltningarnas förväntningar bra.

Över 90 % av dem som besvarade enkäterna ansåg att de servicefaktorer som undersöktes var viktiga eller mycket viktiga, och det allmänna betyget för Talpa, som är ett medeltal av servicefaktorerna, har varje år varit över 3,5 på skalan 1–5 och varierat mellan 3,60–3,67.

De allmänna betygen för kontoren räknat enligt medeltalen av servicefaktorerna har varit högre än 3,5 med två undantag (bokföringsbyrån 3,39 år 2006, betalningsrörelsen 3,48 år 2007). Löneräkningskontoret har varje år haft det bästa allmänna betyget (3,75–3,81).

Varje år har alla kontor fått minst betyget 3 för samtliga servicefaktorer. Ca 69 % av betygen var högre än 3,5. De starkaste sidorna hos alla kontoren var yrkeskunskapen och serviceviljan, som de fick högst poäng för. Tillräckliga och tydliga instruktioner samt tjänsternas synlighet var de servicefaktorer som varje kontor fick lägst poäng för.

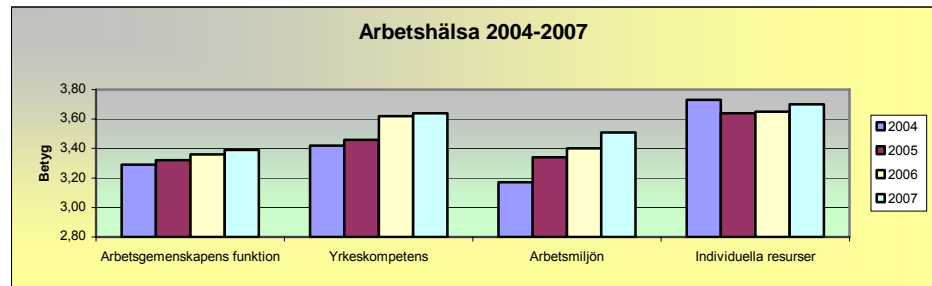
Personalens välbefinnande

Personalens arbetshälsa bedömdes utifrån Talpas arbetshälsoenkäter åren 2004–2007. Enkäterna har genomförts enligt den modell som staden allmänt tillämpar.

Vid enkäten kartläggs med hjälp av 28 frågor

- arbetsgemenskapens funktion (13 frågor)
- yrkeskompetensen (5 frågor)
- arbetsmiljön (5 frågor) och
- individuella resurser (5 frågor).

Figur 7 visar resultaten från Talpas arbetshälsoenkäter åren 2004–2007. Frågorna besvarades på skalan 1–5, där 5 är det bästa poängtalet.



Figur 7

För svaren beräknas även standardavvikelsen, som visar hur spridda svaren är kring medelvärdet. Ju lägre standardavvikelse, desto enigare är svarspersonerna.

I enkäterna åren 2005–2007 var standardavvikelsen för arbetsgemenskapens funktion 1,02–1,06, vilket innebär att svarspersonerna har varit rätt oeniga. Däremot varierade standardavvikelsen för yrkeskompetensen, arbetsmiljön och de individuella resurserna mellan 0,91–0,99, vilket innebär att svarspersonerna varit rätt eniga.

Under 2004 var standardavvikelsen för alla delfaktorer i enkäten 1,01–1,20, vilket innebär att svarspersonerna har varit ganska eller mycket oeniga.

Slutsatser

Utifrån arbetshälsoenkäterna kan det konstateras att arbetshälsan är god inom Talpa.

För alla delfaktorer i enkäten har medeltalet av svaren varit över tre varje år. Dessutom har trenden för alla andra delfaktorer utom "egna resurser" varit stigande under åren 2004–2007. Under åren 2005–2007 har trenden även varit stigande för "egna resurser".

Revisionsnämnden har dragit den ovannämnda slutsatsen trots att standardavvikelserna till vissa delar har varit över ett, vilket innebär att de enskilda svarspersonerna har varit ganska eller mycket oeniga.



Standardavvikelseerna var höga särskilt i enkäten för 2004, men detta kan förklaras med att 2004 var Talpas första år, då nästan allt var nytt för personalen och föremål för utveckling. Dessutom flyttade en del av personalen till Ilmala medan andra fortsatte att jobba vid sina ursprungliga förvaltningar.

Revisionsnämnden rekommenderar att

- *byggnadskontoret och stadens samtliga affärsverk blir Talpas kunder för att koncentrationen av ekonomiförvaltningsuppgifterna ska ge ännu större nytta.*
- *Talpa utvecklar arbetsfördelningen mellan sig och sina kundförvaltningar, eftersom ekonomiförvaltningstjänsten fortfarande sköter vissa arbetsuppgifter som enligt serviceavtalen ankommer på kundförvaltningarna. Därmed skulle koncentrationen av ekonomiförvaltningstjänsterna ge största möjliga nytta för staden som helhet.*
- *ekonomi- och planeringscentralen utreder om stadskoncernens bolag och stiftelser kan bli Talpas kunder, eftersom reformen av kommunallagen som trädde i kraft 15.5.2007 förutsätter att ett fullständigt koncernbokslut upprättas och accentuerar betydelsen av koncernstyrning och -övervakning.*

4.2 Allmän beredskap och operativ beredskap

Revisionsnämnden har utvärderat Helsingfors stads allmänna beredskap och räddningsverkets operativa beredskap.

År 2007 hade räddningsverket tre operativa bindande verksamhetsmål som anknöt till stadens gemensamma strategier. Målen handlade om att förbättra användarnas ställning när det gällde att få service. År 2006 saknades motsvarande bindande mål.

Ett bindande verksamhetsmål hade också satts upp för räddningsverkets beredskap för skydd av befolkningen. I stadens gemensamma strategier anknyter målet till att stärka de anställdas kunnskap, delområdet att höja chefernas kompetens.

Enligt beredskapslagen ska kommunerna säkerställa att deras uppgifter kan skötas så störningsfritt som möjligt också vid undantagsförhållanden. Räddningslagen för sin del gäller räddningsväsendet och befolkningsskyddet. Att säkra stadens produktionsprocesser vid undantagsförhållanden kräver uppgörande av beredskapsplaner som ett led i verksamhetsplaneringen. Beredskapen för exceptionella situationer är därmed en del av kvalitetsarbetet och den dagliga ledningen av verksamheten.



För utvärderingen intervjuade revisionsnämnden stadens beredskapschef och ledande befolkningsskyddsplanerare om den allmänna beredskapen samt räddningsdirektören, sjukvårdsenhetens chef och räddningsväsendets chef om räddningsverkets operativa beredskap.

För utvärderingen utredde revisionsnämnden genom en enkät i januari 2008 beredskapsfrågor och förvaringen av befolkningsskyddsmaterial vid förvaltningarna. Avsikten är att även de som ansvarar för stadens beredskaps- och befolkningsskyddsfrågor ska utnyttja enkätresultaten.

Vid planeringen av utvärderingen framkom saker som antydde att skötseln av stadens befolkningsskyddsmaterial eventuellt delvis är bristfällig, att det finns inkurant material i lagren, att inga inventeringar skulle ha gjorts på länge osv. Enkätresultaten bekräftade antagandet att material som binder kapital inte alltid sköts tillräckligt väl.

Sammandrag av revisionsnämndens enkät

På basis av enkätsvaren kan det konstateras att förvaltningarna i allmänhet har skött beredskapsfrågorna och huvudsakligen gjort upp de planer som krävs, men de är inte alltid uppdaterade. Informationsförmedlingen borde förbättras i samband med omorganisering, personbyten och liknande omständigheter.

En del förvaltningar konstaterade att det finns föråldrat befolkningsskyddsmaterial. Enkäten ledde till att vissa förvaltningar bl.a. redan skaffade sig nya jodtabletter. Vid flera förvaltningar finns det plats för förbättringar när det gäller katalogiseringen av förvarat befolkningsskyddsmaterial, inventeringen, återvinningen och förvaringen av befolkningsskyddsmaterial samt administrationen.

Räddningsverkets bindande operativa verksamhetsmål 2007

År 2007 hade räddningsverket följande bindande operativa verksamhetsmål:

- 1) Det kvalitativa målet är att i 50 % av de brand- och räddningsuppdrag som klassas som brådskande i riskområden av I klassen nå olycksplatsen inom 6 minuter.
- 2) Verksamhetsmålet för akutsjukvården och den medicinska räddningen är att beredskapstiden fortsättningsvis ligger inom 8 minuter för patienter som ska upplivas.
- 3) Verksamhetsmålet för akutsjukvården och den medicinska räddningen är att minst 32 % av de hjärtflimmerpatienter som lekmän upptäcker klarar sig.



Mål 1 nåddes inte. Olycksplatsen nåddes inom sex minuter i ca 42 % av uppdragen. Orsaken till att målet inte nåddes var dels den 7-procentiga ökningen av antalet brand- och räddningsuppdrag (8 952 st 2006 och 9 581 st 2007), dels de onödiga utryckningar som berodde på kompetensunderskott vid nödcentralen. Onödiga utryckningar binder tillgängliga resurser och gör det ofta nödvändigt att larma längre bort belägna enheter.

Mål 2 nåddes inte heller. Den genomsnittliga beredskapstiden var 10,06 minuter. Orsaken till att målet inte nåddes var den fortsatt kraftiga ökningen av antalet uppdrag (10 %) samt det kompetensunderskott vid nödcentralen som nämndes i föregående punkt. År 2006 var akutvårds- och räddningsuppdragen 40 993 och år 2007 var de 45 118.

Uppgifter om utfallet för mål 3 under 2007 fås först med ett års fördröjning, eftersom det räknas utifrån om hjärtpatienten fortfarande är vid liv ett år senare (ett internationellt mått).

Bedömningen är att mål 3 kommer att nås.

Både inom akutvården och inom brand- och räddningsväsendet är det livsviktigt att nå objektet snabbt. T.ex. för en hjärtflimmerpatient minskar chanserna att överleva med 7–10 procent/minut.

I sin utredning till stadsfullmäktige anser räddningsverket att det har gjort sitt bästa för att påverka utvecklingen av nödcentralens verksamhet och därmed antalet uppdrag. Det är statens uppgift att förbättra sakernas tillstånd. Att utbilda en nödcentralsjourhavande tar 1,5 år, men på grund av arbetskraftsbristen jobbar poliser där efter en introduktionsperiod på bara tre veckor.

Pensionsåldern inom räddningsväsendet höjdes för en tid sedan, vilket bl.a. ledde till brist på räddare som klarar rökdykning. Bara en av tusen räddare över 55 år klarar uppgiften. Med åldern blir också de andra arbetshandikappen fler. Højningen av pensionsåldern gör det svårare att rekrytera yngre personal då den gamla, delvis arbetshandikappade personalen stannar kvar i tjänst. Räddningspersonalens pensionsålder borde därför få en lösning inom de närmaste åren.

Räddningsverket anser att staten också borde utbilda fler räddare. Helsingfors kan inte själv öka kapaciteten i sin räddningsskola. I framtiden måste staden göra omfattande resursökningar inom räddningsväsendet på de grunder som anförs i servicenivåbeslutet för 2005–2008. I dokumentet presenteras utifrån en riskanalys vilka personal- och lokalökningar som behövs för att säkra räddningsväsendets operativa beredskap.



Beredskap för befolkningskydd

Räddningsverket hade ett bindande verksamhetsmål inom beredskapen för befolkningskydd: Ledningen och specialpersonalen inom befolkningskyddet utbildas vid åtminstone en övning. **Målet nåddes 2006 och 2007.**

Helsingfors har över 50 skyddsrum. På grund av resursbrist renoveras årligen bara några få av dem. Man borde sköta om upprätthållandet av skyddsrummen, vid behov genom att avdela mera resurser för planering av underhållet, så att de skyddsrum som redan byggts inte tillåts förfalla. Upprätthållandet och överförandet av yrkeskunskap som gäller skyddsrummen bör säkras, liksom även inom övriga uppgifter i staden.

Räddningsväsendet borde i samråd med förvaltningarna på nytt överväga gemensamma inköp av befolkningskyddsmaterial. Inköpen torde också kunna göras gemensamt med de andra räddningsverken i huvudstadsregionen och med försvarsmakten.

Planerna för befolkningskyddet, ansvarsfördelningen, granskningen av dimensioneringen, ansvaret för inrättande, placeringen av personer i organisationerna osv. borde inom en nära framtid uppdateras i samråd med förvaltningarna för att motsvara dagens behov och hotbilder. Samtidigt skulle man säkert kunna dimensionera befolkningskyddsmaterialet så att det motsvarar dagens behov bl.a. i fråga om utrustningens kvantitet och kvalitet.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *förvaltningarna borde regelbundet inventera materialet som gäller befolkningskydd och undantagsförhållanden och vid behov ersätta föråldrat material. Ett gemensamt uppföljningssystem för materialhanteringen är på sin plats.*
- *stadsstyrelsen borde påverka de statliga myndigheterna så att nödcentralsverkets kompetensunderskott skulle minska. Det här förbättrar kommuninvånarnas säkerhet genom kortare svarstid och färre onödiga uttryckningar. Staten borde utbilda flera räddare.*

4.3 Förverkligandet av tillgänglighetsplanen Helsingfors för alla

Helsingfors stadsstyrelse godkände 15.10.2001 ett program för en tillgänglighetsstrategi för åren 2001–2010. Då beslutade man också att inrätta projektet Ett tillgängligt Helsingfors, som i dag går under namnet Helsingfors för alla. Projektet inrättades vid byggnadskontoret och ålades ansvaret för genomförandet, samordningen, informationen och rapporteringen samt kvalitetssäkringen av programmet.



Inom ramen för projektet Helsingfors för alla har en tillgänglighetsplan gjorts upp för Helsingfors. Syftet med planen är att styra och samordna de praktiska åtgärder som stadens olika förvaltningar vidtar för att öka tillgängligheten under åren 2005–2010. Tillgänglighetsplanen godkändes av stadsstyrelsen 14.11.2005.

Tillgänglighetsplanen styr och förpliktar stadens förvaltningar att främja lättillgänglighet och smidig verksamhet. De mest centrala åtgärderna under hela tillgänglighetsplanens giltighetstid är att göra upp regionala tillgänglighetsplaner och gå igenom förvaltningarnas processer så att genomförandet av tillgängligheten i praktiken kan säkras. För stadsborna och besökare i staden märks de praktiska åtgärderna på lång sikt i form av en tillgängligare och tryggare miljö.

Syftet med utvärderingen var att utreda hur genomförandet av tillgänglighetsplanen har organiserats i praktiken, hur planen har genomförts vid förvaltningarna och om de uppsatta målen har nåtts. I samband med utvärderingen utreddes även vilka resurser som har avdelats för genomförandet av programmet och hur de här resurserna har använts. Iakttagelserna baserar sig huvudsakligen på intervjuer och enkäter samt på verksamhetsberättelserna för projektet Helsingfors för alla.

Genomförandet av tillgänglighetsplanen sker i samråd mellan projektet Helsingfors för alla och förvaltningarna. År 2006 tillsattes en förvaltningsövergripande arbetsgrupp som försöker tillämpa tillgänglighetsmålen vid den praktiska planeringen och skapa riktgivande texter som ska ingå i behovsutredningarna och projektplanerna för alla byggprojekt. Projektet och förvaltningarna har samarbetat kring pilotobjekt. Exempel på sådana objekt är Kinaborgs servicecentral som genomförts av socialverket, Käpylän peruskoulu som genomförts av utbildningsverket och Månsas hälsostation som genomförts av hälsovårdscentralen.

Anvisningar för planering, byggande och underhåll av tillgängliga offentliga områden i gatu-, grön- och gårdsområden utarbetades delvis samtidigt med tillgänglighetsplanen. Projektet var ett samprojekt för sex städer och projektet Helsingfors för alla hade ledaransvaret för det. I och med projektet utarbetades tillgänglighetsanvisningar som även har lagt grunden för genomförandet av Helsingfors stads tillgänglighetsplan. På marknaden fanns det emellertid inte sådana tillgänglighetsprodukter som behövdes och därför inleddes ett produktutvecklingsprojekt, som resulterade i dels ett nytt trappelement som innehåller en kontrasterande rand, dels testplatser på Kaserntorget och i Barnens trafikstad.



Under de första åren har tyngdpunkten inom genomförandet av tillgänglighetsplanen i stor utsträckning legat på kartläggning av områden och uppgörande av regionala tillgänglighetsplaner. I de regionala tillgänglighetsplanerna granskas eventuella objekt som förutsätter specialnivå i fråga om tillgängligheten. Exempel på sådana objekt är närmiljön kring äldre- och handikappboende eller verksamhetsställen som erbjuder dessa målgrupper tjänster, terminaler och hållplatser inom kollektivtrafiken samt taxistationer. I de regionala genomförandeplanerna definieras åtgärderna och prioriteringen av dem för de närmaste 10 åren.

Projektet Helsingfors för alla leds av en projektledare och arbetet styrs av en styrgrupp som består av representanter för olika förvaltningar och nämnden för allmänna arbeten samt av representanter för handikapp- och äldrerådet och olika handikapporganisationer. Bl.a. har boende och fastighetsägare också beretts tillfälle att komma med synpunkter.

Vid genomförandet av tillgänglighetsplanen har principen varit att beaktandet av tillgängligheten ska vara ett led i den normala verksamheten och inte medföra separata tilläggskostnader. Förvaltningarna ansvarar för det praktiska genomförandet av tillgängligheten i sin verksamhet och inom de områden de förvaltar. Detta sker inom ramen för förvaltningarnas tillgängliga anslag. Förvaltningarna har inte bundits till genomförandet av tillgänglighetsplanen genom några som helst sporrar eller mätinstrument som stödjer uppnåendet av målen, vilket möjligen kan försämra genomförandet av tillgänglighetsplanen.

Genomförandet av tillgänglighetsplanen har finansierats via flera kanaler och det går inte att entydigt följa upp kostnaderna för det. Strävan har varit att alltid när det är möjligt ta med projekt för genomförande av tillgänglighet i andra genomförandeprogram för ny- och ombyggnad. Under åren 2005–2007 har kostnaderna för projektet Helsingfors för alla legat kring 350 000–400 000 euro per år. Två personer har jobbat med projektet på heltid och därtill har visstidsanställd personal anlitats. Projektet har samarbetat med en rad aktörer och det har blivit nödvändigt att använda en del av arbetsinsatsen för åtgärder som man inte hade räknat med i tillgänglighetsplanen.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *den tillgänglighetsplan som Helsingfors stadsstyrelse godkänt är unik i Finland. Projektet Helsingfors för alla har varit en föregångare vid främjandet av en tillgänglig miljö och det är ytterst viktigt att målen för tillgänglighetsplanen nås, bl.a. när staden förbereder sig för en äldre befolkning.*
- *för att målen i tillgänglighetsplanen ska nås borde förvaltningarna mera konkret bindas till genomförandet av planen t.ex. genom att man tar fram mätinstrument som främjar måluppfyllelsen eller andra uppföljningsmetoder.*



Genomförandet av åtgärder som främjar tillgängligheten förutsätter tillräckliga ekonomiska resurser.

4.4 Ordnanandet av yrkesinriktad utbildning och läroavtalsutbildning

Föremål för utvärdering var den yrkesinriktade utbildningen och läroavtalsutbildningen på andra stadiet som Helsingfors stad ordnar. Syftet med utvärderingen var att utreda tillgången till yrkesinriktad utbildning och läroavtalsutbildning, tillräckligheten och resultatet. Utvärderingsområdet ingår i utvärderingsplanen för 2007 och anknyter till utveckling av servicehelheten och ökning av kostnadseffektiviteten i verksamheten.

Yrkesinriktad utbildning

Helsingfors stads utbildningsväsende har som mål att trygga en utbildningsplats på andra stadiet för hela den årskull som går ut grundskolan. Vid den gemensamma elevantagningen våren 2007 fanns det 3 186 nybörjarplatser vid de finskspråkiga yrkesläroanstalterna i Helsingfors. Platserna söktes av 4 905 unga som förstahandsval och av dem var 3 220 från Helsingfors. Antalet förstahandssökande per nybörjarplats var 1,5. Av dem som fick en nybörjarplats var bara 1 946 från Helsingfors. Det fanns alltså inte en nybörjarplats för alla helsingforsbor.

För dem som hade yrkesinriktad utbildning som förstahandsval var det relativt sett svårare att komma in på den önskade utbildningen än för dem som sökte till gymnasieutbildning. Antalet personer som blivit utan utbildningsplats har också ökat under de senaste åren. Vid den gemensamma elevantagningen 2007 blev 1 304 unga som gått ut grundskolan utan nybörjarplats. Alla som blev utan nybörjarplats vid den gemensamma elevantagningen blev ändå inte helt utan plats, eftersom en del söker sig till yrkesanstalter eller gymnasier som inte är med i den gemensamma elevantagningen.

År 2007 var målet för den yrkesinriktade utbildningen att minst 60 % av dem som år 2004 inledde yrkesstudier avlägger examen år 2007. Åren 2005–2006 har målet sett ut på motsvarande sätt. Målet har inte nåtts, eftersom bara ca 50 % av de studerande har avlagt examen inom tre år.

Läroavtalsutbildning

Målet har varit att 3 300 läroavtal ingås åren 2005–2007. Målet har emellertid inte nåtts. År 2005 ingicks 3 136 läroavtal, 2006 var de nya läroavtalen 3 010 och 2007 var de 2 925. I samband med revisionsnämndens utvärderingsbesök på utbildningsverket framgick det att läroavtalsutbildningen inte har konkurrensutsatts tillräckligt effektivt. Dessutom har genomförandet av hela



processen varit trögt och därför har inte tillräckligt många läroavtal ingåtts.

Samarbetsavtal

År 2007 ingicks ett gemensamt avtal om yrkesutbildning i huvudstadsregionen. Avtalet undertecknades av Esbo, Helsingfors, Grankulla och Vanda stad, Kyrkslätts kommun Samkommunen för yrkesutbildning i Esbo Omnia, Ami-stiftelsen, Kauppiainen kauppaoppilaitos Oy och Svenska Framtidsskolan i Helsingforsregionen Ab.

Syftet med avtalet har varit att förbinda sig till samarbete bl.a. vid bedömningen av utbildningsbehovet, en ändamålsenlig fördelning av utbildningsplatserna och uppgifterna, ordnandet av undervisning, omfattande investeringar, marknadsföring och omfattande utvecklingsprojekt samt vid rekryteringen av den arbetskraft som arbetslivet i Helsingforsregionen behöver. Ett annat syfte är att samarbeta för att öka yrkesutbildningens serviceförmåga, effektivitet och verkningsfullhet och för att fullgöra skyldigheten att utbilda hela årskullen av unga.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *antalet nybörjarplatser inom den yrkesinriktade utbildningen borde utökas för att trygga utbildningsgarantin för unga helsingforsbor som går ut grundskolan*
- *utbildningsverket borde verka för att de studerande avlägger sin yrkesexamen inom utsatt tid*
- *man vid samarbetet inom huvudstadsregionen borde stödja Helsingfors stads strävanden att trygga en utbildningsplats på andra stadiet för unga helsingforsbor som går ut grundskolan.*

4.5 Specialservice för svenskspråkiga helsingforsbor

Vid utgången av 2006 hade Helsingfors sammanlagt 564 521 invånare, varav 34 695 eller 6,1 % var svenskspråkiga. De svenskspråkigas andel i Helsingfors har varit i avtagande. Stadsfullmäktige beslutade 15.11.2006 att kräva att revisionsnämnden gör en utredning av hur den svenskspråkiga servicen fungerar i praktiken, med särskild tonvikt på specialservice ur jämlikhets- och språklagstiftningssynvinkel.

Föremål för utvärdering var den svenskspråkiga specialservicen vid socialverket, hälsovårdscentralen, utbildningsverket, ungdomscentralen, idrottsverket och stadsbiblioteket. Utvärderingen genomfördes genom intervjuer av personer som ansvarar för verksamheten och enkäter vid de nämnda förvaltningarna. Vid socialverket och hälsovårdscentralen utvärderades därtill vad som görs för att förbättra personalens kunskaper i svenska samt informations- och



kommunikationstjänsterna med hjälp av en egenutvärdering enligt Kommunförbundets manual för utvärdering av servicen på svenska.

Syftet med utvärderingen var att utreda tillgången till specialservice på svenska, servicens tillgänglighet, tillräcklighet och informationen om den. Därtill utreddes tillgången till svensktalande personal inom de centrala serviceområdena.

I stadens gemensamma strategier anknyter utvärderingsområdet till att stadens servicehelhet utvecklas med klienten i centrum. Åtgärdshelheten i strategin är att tjänsterna görs mera tillgängliga för användarna, vilket i praktiken innebär att tjänsterna tillhandahålls balanserat i olika delar av staden med beaktande av kundgrupper av olika slag.

Ordnandet av service på svenska

I språklagen föreskrivs att myndigheterna i sin verksamhet självmant ska se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken så att allmänheten betjänas på finska och svenska. Myndigheten ska både i sin service och i annan verksamhet utåt visa att den använder båda språken och se till att både den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens behov av information tillgodoses.

Enligt Helsingfors stads förvaltningsstadga ska stadens service ordnas så att invånarna kan få service på vardera språket inom stadens alla arbetsfält. Eftersom Helsingfors stad är en tvåspråkig kommun ska förvaltningen, verksamheten och informationen organiseras med beaktande av den finska och den svenska språkgruppens behov. Dessutom ska förvaltningarna se till att de anställda har de språkkunskaper som lagen kräver.

Socialverket, hälsovårdscentralen, ungdomscentralen och utbildningsverket ger service på svenska på andra verksamhetsställen än på finska. Därmed har de svenskspråkiga möjlighet att välja om de vill ha service på svenska eller finska. Socialverket, hälsovårdscentralen, utbildningsverket och idrottsverket hade gjort upp en språkplan. Vid ungdomscentralen är språkplanen en del av personalprogrammet och vid stadsbiblioteket har ansvarspersoner utsetts för samordningen av servicen på svenska, anskaffandet av biblioteksmaterial på svenska och uppföljningen av det.

Svenskspråkiga kunder kan om de så önskar anlita finskspråkiga serviceenheter. Svenskspråkiga kunder som besöker en förvaltning kan inte alltid veta om de har möjlighet att få service på svenska då personalen inte använder namnskyltar som visar språkkunskapen.



Vid den gemensamma elevantagningen våren 2007 sökte många personer som var bosatta utanför huvudstadsregionen till de svenskspråkiga läroanstalterna i Helsingfors. Av dem som valdes till gymnasieutbildning var bara 57 % helsingforsbor. Alla som ville fick en plats inom den yrkesinriktade utbildningen. Till utbildningarna valdes relativt sett fler utsocknesbor än till den finskspråkiga utbildningen.

Vid ungdomscentralen var besöken inom den svenskspråkiga verksamheten färre år 2006 än året innan. Enligt faktacentralens statistik fanns det vid utgången av 2006 sammanlagt 3 275 svenskspråkiga ungdomar, varav ca 14 % köpte ett medlemskort till ungdomscentralen. År 2007 var motsvarande siffra 10 %. Antalet sålda medlemskort till den finskspråkiga verksamheten var 7 372, vilket innebär att 13 % av de finskspråkiga ungdomarna nåddes 2007. I medeltal stänger de svenskspråkiga ungdomsgårdarna tidigare än de finskspråkiga.

Även socialverkets och hälsovårdscentralens kundstatistik visar att bara en del av de svenskspråkiga anlitar servicen på svenska. T.ex. av de svenskspråkiga klienterna inom utkomststödets anlitar ca 25 % den socialserviceenhet som är avsedd för dem.

Information om servicen

Vid informationen enligt förvaltningsstadgan innebär tvåspråkighet dock inte att de finsk- och svenskspråkiga versionerna alltid måste vara fullständigt likalydande och lika omfattande. Informationen kan ske på olika sätt, t.ex. i olika broschyrer eller i förkortad form. Vid informationen ska strävan dessutom vara att informationen ges samtidigt på båda språken. I anvisningarna som gäller förvaltningsstadgan föreskrivs också om en språkplan. Om kravet på språkkunskap inte gäller alla anställda, måste man se till att det finns en anställd på plats som en svensktalande kund kan hänvisas till.

På sina webbplatser informerar förvaltningarna om sin service och om aktuella frågor även på svenska. Till innehållet är texterna nästan likalydande på finska och svenska. Det finns också meddelanden och broschyrer på båda språken. Av broschyrerna som riktar sig till svenskspråkiga skolor och elever har emellertid bara en del översatts till svenska.

Socialverkets och hälsovårdscentralens finska och svenska sidor har nästan samma innehåll, med undantag för utseendet. Översättningsarbetet kan leda till att de svenska sidorna blir klara senare. Trycksakerna har i allmänhet samma innehåll, socialverket har dessutom broschyren "Svensk socialservice" som



är avsedd enbart för svenskspråkiga. Blanketterna och de elektroniska blanketterna finns också på svenska. Samtalsförmedlingen sköts centraliserat av Palmia. På förmedlingen har man säkrat tillräcklig service på svenska genom utbildning och även genom tvåspråkig personal. Då kan en kund som behöver mera ingående handledning hänvisas till en samtalsförmedlare med svenska som modersmål. Instruktionerna ges i allmänhet på båda språken.

Språkkunskap

En förfrågan om förvaltningarnas kunskaper i svenska 2004 visade att stadens personal behöver utbildning för att tillgången till service på svenska ska kunna tryggas. En del av personalen vid förvaltningarna har deltagit i utbildning i svenska som staden ordnat. Behovet av utbildning är emellertid fortlöpande.

Arbetskraftssituationen

Det har blivit svårare att få svenskspråkig arbetskraft till social- och hälsovårdsservicen. Det råder också brist på svenskspråkiga lärare. När de stora årskullarna går i pension ökar behovet av svenskspråkig personal ytterligare. Konkurrensen om den svenskspråkiga arbetskraften i hela huvudstadsregionen kan försvåra tillgången till service för den svenskspråkiga befolkningen i Helsingfors.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *staden borde se till att det finns tillräcklig och behörig svenskspråkig personal särskilt inom barndagvården och inom social- och hälsovårdsservicen för äldre*
- *kostnadseffektiviteten och utnyttjandet av servicekapaciteten inom den svenskspråkiga specialservicen jämfört med den finskspråkiga borde utredas*
- *förvaltningarna borde förse personalen på kundservicekontoren med namnskyltar (språkflaggor) som visar språkkunskapen*

4.6 Specialservice på främmande språk

Av personerna med utländsk bakgrund i Finland bor en betydande del, omkring en fjärdedel, i Helsingfors. Antalet ökar också hela tiden. Vid utgången av 2006 bodde sammanlagt 46 542 personer med annat modersmål än finska eller svenska i Helsingfors. Av dem hade 11 093 ryska som modersmål, de närmast största grupperna var somalier, 5 065 personer och ester, 5 030 personer.

Åldersstrukturen inom olika språkgrupper (relativ andel av hela åldersgruppen):



Språkgrupp/åldersgrupp	0-15	16-64	65-
Finska	83,1	85,6	88,1
Svenska	6,2	5,4	9,9
Övriga språk	10,7	9,0	2,0

I gruppen övriga språk är andelen barn och unga vuxna under 45 år accentuerad, medan andelen äldre personer är påfallande liten jämfört med de svensk- och finskspråkiga.

Möjligheten att få central basservice anknyter till utveckling av stadens servicehelhet och att göra tjänsterna mera tillgängliga för användarna. Föremål för utvärdering var social- och hälsovårdsservicen, idrottsväsendet, ungdomsarbetet, utbildningen och arbetarinstituten. Syftet med utvärderingen var att utreda tillgången till service på främmande språk och dess tillräcklighet. Utvärderingen gjordes genom skriftliga enkäter och intervjuer.

I grundlagen har finskan och svenskan en särställning som nationalspråk. Myndigheterna är inte skyldiga att behärska främmande språk på samma sätt som finska och svenska och en person med ett främmande modersmål kan inte kräva att myndigheterna talar hans eller hennes språk. I stadens förvaltningsstadga sägs att förvaltningarna också ska ge service på andra språk än finska och svenska om detta är särskilt föreskrivet eller annars anses vara ändamålsenligt.

Social- och hälsovårdsväsendet

Inom socialväsendet är två klientgrupper framträdande bland invandrarna: klienter inom barnskyddet och utkomststödtagare. Då antalet klienter inom barnskyddet ställs i relation till åldersgruppen 0–18-åringar, var 7,4 % av de finsk- och svenskspråkiga barnen och ungdomarna klienter och 9,4 % av barnen och ungdomarna med något annat modersmål.

Av hushållen som fick utkomststöd (statistikförda enligt familjens huvudman) hade 23,3 % något annat modersmål än finska eller svenska. Ofta beror behovet av utkomststöd på utdragen arbetslöshet bland invandrarna.

Av barnen i dagvård har ungefär vart tionde invandrabakgrund.

Vid socialserviceenheterna och inom barnskyddet finns det personal som talar invandrarnas språk, men personernas antal och uppgifter har inte statistikförts. Det är möjligt att i varierande utsträckning få service på de vanligaste internationella språken (engelska, tyska, franska), men vid behov blir det nödvändigt att anlita tolktjänster. Broschyrer om barnskyddet och utkomststödet



har översatts till de vanligaste invandrarspråken (ryska, somali, estniska, engelska, franska).

Vid hälsovårdscentralen registreras klienterna inte enligt språk. Invandrarna besöker samma hälsovårdsstationer som övriga helsingforsbor. Inom patientarbetet finns det i allmänhet personal (läkare, hälsovårdare) med vilka man t.ex. kan tala engelska. Om en invandrarklient inte kan något annat språk än sitt modersmål blir det nödvändigt att anlita tolktjänster.

Inom långvården finns det några enstaka patienter med utländsk bakgrund. Deras antal beräknas öka inom de närmaste 15 åren. Vid långvårdssjukhusen jobbar 70–80 personer med utländsk bakgrund, huvudsakligen vårdpersonal, och deras språkkunskap kan då utnyttjas i vårdarbetet. Inom hemvården jobbar några enstaka personer med utländsk bakgrund, men ibland blir det nödvändigt att anlita tolktjänster.

Vid hälsovårdscentralens psykiatriska avdelning är det nödvändigt att anlita tolktjänster och enligt erfarenhet fungerar de här tjänsterna bra. På psykiatriska avdelningen jobbar tio psykiatrer som kan ryska. Utöver dem behövs det emellertid personal som talar invandrarnas språk inom den psykiatriska specialistvården. På avdelningen har man också övervägt att koncentrera servicen för invandrare till vissa anställda och arbetsteam.

De psykiatriska poliklinikerna har utarbetat patientinformation inte bara på de inhemska språken utan också på engelska, franska, albanska, arabiska, soran, farsi, somali och ryska.

Socialverkets och hälsovårdscentralens internetsidor har översatts till engelska. Där presenteras servicen och kontaktinformationen rätt heltäckande. Invandrarna har inte vänt sig till patientombudsmannen i frågor som gällt språket.

År 2007 använde hälsovårdscentralen 0,3 miljoner euro till tolktjänster. Socialväsendet använde 2,9 miljoner euro till tolktjänster. Härav användes 2 miljoner euro till tolktjänster inom handikappomsorgen. Enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp ska kommunen ordna erforderlig tolktjänst, vilket innebär att rätten till dessa tjänster är subjektiv. De övriga socialsektorerna använde sammanlagt 0,9 miljoner euro till tolktjänster.

Idrottsverket

Avdelningen för instruerad motion har som strategiskt mål för sin invandramotion att introducera invandrarna i idrottskulturen i Helsingfors. I förortsmotionsområdena ordnas motionsverksamhet för invandrare. Målet är att få med invandrarna i



invånarmotionsgrupperna inom förortsmotionen. För barn och kvinnor med muslimsk bakgrund har separata simhallstider ordnats. De primära målen är att främja motionsaktiviteter bland muslimska flickor och kvinnor och att stödja motionsaktiviteter bland åldrande invandrare.

Ungdomscentralen

Ungdomscentralen tillhandahåller tjänster för alla ungdomar i Helsingfors. Ungdomar med ett främmande språk som modersmål beaktas i serviceutbudet så att det stödjer deras integration. Därtill tillhandahåller avdelningen för centraliserade tjänster många slags tjänster som beaktar personer med främmande språk, bl.a. projekt av olika slag, trafikfostran för barn, nattbasket, musikband och annan kulturverksamhet samt verksamhet i Tyttöjen talo (Flickornas hus), där det finns flera grupper med verksamhet för mångkulturella och -språkiga ungdomar.

Finska arbetarinstitutet

Vid finska arbetarinstitutet har man utarbetat ett invandrarprogram för åren 2007–2010, utgående från vilket man har lagt upp ett åtgärdsprogram för invandrarundervisningen 2007–2008.

För invandrare ordnas finskundervisning där man följer en allmäneuropeisk referensram. Undervisningen är upplagd som ett kurssystem med olika nivåer. Antalet undervisningstimmar har utökats och ökningen har lett till mindre timantal för institutets andra kurser. Förutom finska för invandrare ordnar arbetarinstitutet undervisning i samhällsämnen, datateknik, matlagning, handarbete, bildkonst, främmande språk och musik. Invandrare erbjuds också studiehandledning och rådgivning. För muslimkvinnor har man bl.a. tillhandahållit undervisning i finska i smågrupper vid institutet i nordöstra distriktet. Arbetarinstitutet har som mål att integrera personerna med invandrabakgrund i institutets normala utbud.

Svenska arbis

Svenska arbis har ordnat undervisning för olika språkgrupper, t.ex. svenska för ryskspråkiga och handarbete för somaliska kvinnor. Avsikten är att integrera personerna med invandrabakgrund i den grundläggande verksamheten. Hösten 2007 inleddes ett nytt projekt vars syfte är att informera invandrare som flyttar till Helsingfors från svenskspråkiga trakter om institutets verksamhet.

Utbildningsverket



Inom undervisningen Suomi toisena kielenä (Finska som andra språk) utvecklas den studerandes kunskaper i finska och språkliga medvetenhet så att han eller hon kan studera på finska. Undervisning i det egna modersmålet (ryska och somali) ges i centraliserade undervisningsgrupper i staden. I centraliserade undervisningsgrupper tillhandahålls även undervisning i den egna religionen för muslimer, katoliker och judar.

Sedan 1999 har Helsingfors stad ordnat utbildning som förbereder invandrare för grundläggande yrkesutbildning (MAVA). Årligen studerar ca 120 personer inom MAVA. Gruppstorleken är i medeltal 16 studerande. Utbildningen är avsedd för invandrare som på grund av bristande språkkunskaper och/eller bristande studiefärdigheter inte kommer in på någon grundläggande yrkesutbildning.

Inom MAVA studeras förutom finska språket även både allmänbildande och yrkesinriktade ämnen. I utbildningen ingår också introduktion i arbetslivet ute på arbetsplatser. De fem studiehelheterna inom utbildningen ger språkliga, matematisk-naturvetenskapliga och samhällsliga färdigheter och därtill färdigheter i livshantering samt i studier och yrkesval.

För invandrare har det sedan 2004 vid Itäkeskuksen aikuislukio ordnats tilläggsundervisning som förbereder för gymnasiestudier. Klassen har ca 20 studerande varje år. Ämneslärarna är lärare i vuxengymnasiet och därför har den studerande möjlighet att avlägga gymnasiestudier redan under tilläggsundervisningen.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *Helsingfors stad har ordnat servicen så att likställighetsprincipen i stor utsträckning förverkligas inom utbudet av basservice på främmande språk*
- *i och med integrationen och rekryteringen av invandrare borde staden förbereda sig på ett ökat behov av specialservice på främmande språk och därvid beakta könsaspekten.*

4.7 Subventionssystemet för arrenden och lokalhyror

Helsingfors stadsstyrelse beslutade 9.4.1996 att vid utarrendering av mark och uthyrning av lokaler övergå till att uppbära gängse arrende/hyra som kompletteras med ett separat subventionssystem. Samtidigt beslutade stadsstyrelsen att uppmana direktörskommittén att tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att bereda ett separat subventionssystem och förelägga stadsstyrelsen ärendet.

Vid stadsdirektörskollegiets behandling 23.6.1999 beslutade stadsdirektören att anteckna hyressubventionsarbetsgruppens slutrapport daterad 24.5.1999 för kännedom. Ärendet fördes inte



till stadsstyrelsen för behandling. Enligt den information som revisionsverket fått förklarades behandlingen av ärendet avslutad efter att fastighetsnämnden hade behandlat bestämmandet av stadens interna hyror 19.6.2001.

Med anledning av slutrapporten lämnade bl.a. idrottsnämnden sitt eget utlåtande 16.11.1999. Idrottsväsendet förvaltar ju markområden som det enligt instruktionen kan arrendera ut till utomstående. Från markarrendet avdras subventionen, vars storlek anges i idrottsverkets budgetförslag varje år. I budgeten för 2007 hade idrottsverket även beviljats anslag för subventioner till tre aktörer inom idrottsbranschen.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *stadsstyrelsen efter den fortsatta beredningen inte har fattat beslut på det sätt som den förutsatt om subventionssystemet vid utarrendering av stadens mark och uthyrning av stadens lokaler.*

4.8 Barn- och ungdomsmotion

Syftet med utvärderingen var att kartlägga hur Helsingfors stad främjar ungdomsmotion och sunda levnadsvanor. Som barn och ungdomar räknas vid den här utvärderingen 7–16-åringar. Utvärderingen fokuserar på främjande av motion.

Helsingforsbarnens och -ungdomarnas hälsotillstånd och välbefinnande

Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården genomför årligen en skolhälsoenkät bland eleverna i årskurs 8 och 9 i grundskolan och årskurs 1 och 2 i gymnasiet. År 2006 deltog sammanlagt 8 595 elever från årskurs 8 och 9 i Helsingfors grundskolor och sammanlagt 6 153 studerande från årskurs 1 och 2 i gymnasierna. Av rapporten för Helsingfors framgår bl.a. följande i fråga om hälsotillståndet och välbefinnandet:

- från 2000 till 2006 har övervikten ökat med 44 % bland grundskoleleverna och 33 % bland gymnasieeleverna. År 2006 var 13 % av grundskoleleverna och 12 % av gymnasieeleverna överviktiga.
- för 8 % var hälsotillståndet medelmåttigt eller dåligt
- 16 % kände sig trötta så gott som dagligen
- 13 % led av skoltrötthet
- 9 % ägnar sig åt motion mindre än en gång i veckan.

Motion – hur ofta, hur och vilket slag av motion?

I undersökningen Helsinki liikkuu 2005–2006, som ingår i en nationell motionsundersökning utreddes motionsvanorna hos bl.a. 3–18-åriga barn och ungdomar i Helsingfors. Enligt



undersökningen motionerade barn och ungdomar på följande sätt 2006:

- fler än 6 gånger i veckan 22 %, 4–6 gånger 27 %, 2–3 gånger 28 % och en gång i veckan 13 %. En procent uppgav att de motionerade mera sällan än en gång i veckan och 9 % besvarade inte enkäten alls
- på egen hand i grupp 50 %, i en idrottsförening 51 %, på egen hand ensam 35 %, i skolans idrottsklubb 15 % och på annat håll 15 %.

Bland pojkarna var de tre populäraste motionsformerna fotboll 47 %, ishockey 27 % och innebandy 26 % och bland flickorna simning 22 %, cykling 20 % och löpning 17 %.

Bland pojkarna var de tre oftast utnyttjade idrottsplatserna byggda utomhusidrottsplatser 22 %, bollhall 21 % och ishall 11 %, bland flickorna gymnastiksal 17 % samt bollhall och gårdsområde, vardera 13 %.

Skolmotion

Enligt den nationella timfördelningen för årskurserna 1–9 är antalet årsveckotimmar i gymnastik 2 (minimikrav) i varje årskurs och för gymnasiet två obligatoriska kurser (38 timmar) under gymnasietiden. I grundskolan kan gymnastiken också vara ett tillvalsämne i årskurs 7–9. Även många lågstadieskolor har gymnastik, i vissa årskurser mera än det nationella minimikravet.

Motionsinriktad eftermiddagsverksamhet

En åtgärd som uttryckligen gäller barn och unga i Helsingfors stads idrottspolitiska program för åren 2001–2010 är att idrottsverket deltar i utvecklandet av eftermiddagsverksamheten för barn och unga i samråd med andra förvaltningar och organisationer. Eftermiddagsverksamhet för skolelever har med finansiering från länsstyrelsen ordnats för elever i årskurs 3–9 från höstterminen 2004 till våren 2008. Motionsinriktade eftermiddagsklubbar ordnas i samarbete med idrottsföreningar och utbildningsverket.

Skolhälsovård

I hälsokontrollprogrammet för skolelever 2007 ingår samarbete med föräldrarna, hälsokontroller som utförs av hälsovårdare, läkargranskningar, elevvård och hälsosamtal. I samtalen tar man bl.a. upp motion och utevistelse samt motionsvanor, hälsosam mat, psykisk hälsa och välbefinnande, berusningsmedel, sömn, vila, avkoppling osv.

Övrigt motionsutbud



Idrottsverket

Helsingfors stads idrottsverksamhet har satsat på ungdomsmotion genom att understödja **idrottsföreningar**. År 2007 beviljades 376 föreningar sammanlagt ca 1,5 miljoner euro i understöd. Föreningarna har närmare 50 000 unga medlemmar.

Idrottsverket erbjuder barn och unga motionstjänster i **ledda motionsgrupper**. Ledd gruppmotion har ordnats enligt följande:

- simskolor på fritiden för barn över 7 år
- simundervisning för eleverna i årskurs 1–5
- sommarlovs- och sportlovskurser
- barngrupper inom förortsmotionen
- anpassad motion för barn och unga, t.ex. motionsgrupper för överviktiga barn och unga som rör på sig för lite
- Evenemanget "Lasten liikuntahulinat" hösten 2007.

Utbudet av ledda motionsgrupper för unga är inte särskilt stort.

Därtill finns det möjlighet att ägna sig åt motion på de **inom- och utomhusidrottsplatser** som staden upprätthåller. Idrottsverket förfogar över ca 70 idrottshallar eller -salar, däribland t.ex. tre ishallar, fem simhallar och en ridhall och dessutom ca 350 idrottsplaner, av vilka en del fryses till skridskobanor vintertid. Det 350 kilometer långa huvudnätet av friluftsleder är avsett för gång, löpning och cykling.

Ungdomscentralen

Ungdomscentralen ordnar motion inom ett 40-tal grenar. Omkring 80 grupper inom de olika grenarna träffas regelbundet en gång i veckan eller oftare. Grupperna har hundratals deltagare. Det finns inga siffror att tillgå för antalet timmar, eftersom verksamheten på ungdomsgårdarna baserar sig på frivillighet.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *behovet av ledd motion för barn och ungdomar och särskilt för ungdomar som står utanför föreningsverksamheten borde utredas, eftersom bara hälften av barnen och ungdomarna hör till någon idrotts- eller motionsförening*
- *det är bra att utvidga den motionsinriktade eftermiddagsverksamheten för skolelever.*

4.9 Stöd till konsten och kultursektorns sysselsättande effekt

Revisionsnämnden har utvärderat stadens kulturväsendes breda stöd till konsten. Därtill har nämnden studerat ny forskning om kulturverksamhet. Utvärderingen baserar sig på



revisionsnämndens utvärderingsbesök på kulturcentralen, en intervju med kulturdirektören och skriftligt bakgrundsmaterial.

Kultur- och biblioteksnämnden understödjer årligen teatrarna i staden med en betydande summa och understödjer därtill sammanslutningar, produktioner och projekt av olika slag. År 2007 användes 20,0 miljoner euro till understöd och året innan 19,4 miljoner euro. Understöd till sammanslutningar och understöd till professionella teatrar som omfattas av teaterlagen är bindande ekonomiska utgiftsmål i budgeten.



Stödtagare och konstarter som fått understöd

De tio största mottagarna av understöd 2007 enligt kulturcentralen:

Helsingfors stadsteater	7 749 000 euro
Helsingfors festspel ¹⁶	1 017 000 euro
Svenska Teatern	950 000 euro
Itä-Helsingin musiikkiopisto	523 000 euro
Stiftelsen Helsingfors-veckan/UMO	505 000 euro
KOM-teatern	420 000 euro
Helsingfors konservatorium	412 000 euro
Ryhmäteatteri	353 000 euro
Q-teatteri	338 000 euro
Finlands fotografiska museum	319 000 euro

Understöd och bidrag (tot. 20 miljoner euro) enligt konstart, enligt kulturcentralens utredning:

Teater (inkl. dansteatrar)	11 569 200 euro
Musik	3 943 698 euro
Kultur- och biblioteksnämndens produktions-, projekt- o.d. beslut	1 535 649 euro
Festivaler	1 017 000 euro
Bildkonst	974 000 euro
Museum	429 700 euro
Övrigt (Kassandra o.d. som inte passar in i någon enskild konstart)	209 600 euro
Dans	110 000 euro
Film	72 000 euro
Konstindustri	70 000 euro
Cirkus	68 000 euro
Mediakonst	8 000 euro

Kultursektorns sysselsättande effekt i Helsingfors

Stadens faktacentral har i sin statistiska publikation 2007/19 utrett verksamhetsställena för företag inom kultursektorn och arbetstillfällena inom kultursektorn i Helsingfors. Enligt publikationen fanns det i Helsingfors sammanlagt 4 762 verksamhetsställen, vilket utgör 29 % av verksamhetsställena inom kultursektorn i hela landet. I Helsingfors jobbade sammanlagt 23 431 personer inom sektorn, vilket utgjorde 37,2 % av siffran för hela landet. Kultursektorn omsatte nästan 5,7 miljarder euro i huvudstaden, vilket utgör hela 41,5 % av siffran för hela landet.

Eftersom faktacentralens utredning gällde företagsverksamhet saknas verksamhetsställena inom den offentliga sektorn och deras personal (museer, bibliotek osv.) samt icke-vinstdrivande

¹⁶ Fick dessutom 500 000 euro ur stadsstyrelsens dispositionsmedel för särskilda projekt som gör staden mera levande



verksamhet. Mellan 2002 och 2005 ökade kultursektorns omsättning i Helsingfors med nästan 20 %.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *kultur- och biblioteksnämndens stöd till konsten huvudsakligen inriktar sig på teater och musik*
- *det i samband med utarbetandet av en kulturstrategi är motiverat att utreda hur det totala understödet fördelar sig mellan olika konstarter*
- *den kulturelaterade ekonomiska verksamheten i Helsingfors är betydande jämfört med hela landet, vilket det finns skäl att utnyttja vid utvecklandet av stadens internationella profil.*

4.10 Internationella kulturcentret Caisa

Revisionsnämnden har utvärderat utfallet för kulturväsendets mål för verksamheten och ekonomin. Utvärderingen baserar sig på revisionsnämndens utvärderingsbesök på kulturcentralen samt på skriftligt material och rapportering.

Internationella kulturcentret Caisa var ett särskilt budgetmoment 2006. Det bindande målet för ekonomin var totala utgifter på 1,66 miljoner euro i den ursprungliga budgeten. Utfallet var 1,73 miljoner euro. För 2006 hade inga bindande verksamhetsmål satts upp för Caisa.

I budgeten för 2007 hade Caisa sammanslagits med budgetmomentet för kulturcentralen. Enligt kostnadsrapporten för enskilda hus var Caisas utgifter 0,8 miljoner och inkomster 0,1 miljoner euro.

Ett långvarigt kontrakt har ingåtts för Caisas lokaler. År 2007 betalades 0,75 miljoner euro i hyror till ett utomstående fastighetsbolag. Vid uppföljningen av kostnaderna och budgeteringen har man övergått till en praxis där hyresutgifter inte längre ingår t.ex. i Caisas kostnadsrapport för enskilda hus, utan de har överförts till kulturcentralens avdelningschefs kostnadsställe. När de medräknas var de totala utgifterna för Caisa 1,55 miljoner euro.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *det ändrade budgeteringsförfarandet gör det svårare att följa upp kulturcentret Caisas ekonomi separat och försämrar transparensen.*

4.11 Boendeservice för specialgrupper

Genom boendeservice för specialgrupper strävar staden efter att förebygga utslagning och främja social och hälsomässig



rehabilitering. Boendeservicen kan ordnas som stadens egen verksamhet eller köpas av externa producenter.

Socialväsendet har ålagt att ordna boendeservice för vissa specialgrupper. Inom handikappomsorgen och barnskyddet är de här rättigheterna subjektiva. För övriga specialgrupper ordnar kommunen servicen efter behov och kan då själv bestämma om servicens omfattning. Dylig boendeservice ordnas för rehabiliteringsklienter inom mentalvården, utvecklingsstörda, missbrukare och äldre. De sistnämnda har inte tagits med i denna utvärdering, eftersom boendeservicen för äldre granskades med avseende på vårdkedjornas funktion i punkt 4.12 i utvärderingsberättelsen för 2006. För utvärderingen samlades information om specialboende huvudsakligen genom enkäter.

I socialverkets serviceklassificering har boendeservicen indelats i sju olika kategorier. Boendet kan vara helt självständigt eller också kan servicen t.o.m. innefatta stöd och service dygnet runt. Hälsovårdscentralen har ordnat rehabiliterande boende för psykiatripatienter.

År 2007 användes 1,1 miljoner euro för stödboende inom barnskyddet och 67,6 miljoner euro för specialboende inom servicen för vuxna och stöd för annat boende. Utgifterna för serviceboende för äldre var 57 miljoner euro. En betydande del av boendeservicen genomförs som köpt service. Utgifterna för köpt service var 84 miljoner euro.

Boendeserviceplatser och tillgången till dem

Inom missbrukarvården och omsorgen om utvecklingsstörda har boendeplatserna i det närmaste motsvarat efterfrågan. Köerna har inte heller varit långa till självständigt boende. Hösten 2007 köade 19 klienter för boendeservice för gravt handikappade och den längsta kötiden var ett halvt år. Alla som köade var dock inte bostadslösa utan en del väntade på en attraktivare bostad. Boendekön visar alltså inte den verkliga situationen, utan i kön står också personer som vill byta bostad.

Ca 30 klienter står i kö för en bostad för rehabiliteringsklienter inom mentalvården.

Boendeköerna bland invandrare har inte följts upp. Invandrarenheten förfogar över Y-sätiös s.k. flyktingbostäder, där man flexibelt också har kunnat placera ensamstående flyktingar som anvisats kommunen. Å andra sidan råder det brist på familjebostäder av lämplig storlek. Många invandrare som flyttar till Helsingfors på egen hand är bostadslösa och det har varit problematiskt att ordna inkvartering för bostadslösa. Staden tvingas placera personer som blivit bostadslösa för att de är



invandrare i kollektivbostäder som är avsedda för personer med missbruks- eller mentala problem eller för frigivna fångar.

För bostadslösa flyktingar ordnas bostad på samma sätt som för andra bostadslösa, dvs. via enheten för boendeservice för bostadslösa.

Resultat

Boendeservicens resultat följs inte upp systematiskt för alla klientgrupper och resultatet mäts inte heller utifrån förbättrad livskvalitet hos klienterna. Inom det självständiga boendet följer man närmast upp störningar och hyresbetalningar, och inom stödboendet klientbesök och klientens rehabilitering. De utvecklingsstördas boende följs delvis upp genom klientenkäter och utvärdering av klienternas funktionsförmåga. Resultatet av boendet inom barnskyddet följs upp i samband med översyn av klientplanerna. Det är inte entydigt i vilken mån en positiv utveckling i klientens liv enbart beror på boendeformen. För den enskilda servicemottagaren är resultatet en följd av många faktorer, även sådana som inte är beroende av servicen.

Stöd för boende

Svårigheter i samband med invandrarnas boende beror ofta på bristfällig information om praktiska detaljer kring boendet och de skulle kunna avhjälpas genom tillräcklig boendeinformation.

Invandrarna får hjälp med boendet av stadens egna boenderådgivare och Finlands Röda Kors boendestödsprojekt. Invandrarenheten producerar själv information om bl.a. boende och främjar goda etniska relationer i boendet.

Ungdomar som bor i stödbostäder får den social- och hälsovårdsservice som de behöver precis som andra helsingforsbor. En grupp inom barnskyddet, mentalt retarderade barn, är i sämre ställning än andra när det gäller att få service. De här klienternas mentala utveckling är fördröjd eller också kan de i det närmaste kategoriseras som utvecklingsstörda, men de har ingen chans att omfattas av den lagstadgade servicen för handikappade. Med nuvarande resurser är det svårt att garantera tillräcklig service för den här gruppen, i synnerhet efter stödboendefasen.

Insitutionsvård och boende

Genom dagverksamhet och boendeservice inom missbrukarvården kan servicestrukturen lättas upp och de bostadslösa klienternas behov av institutionsvård minskas. På grund av missbruks- och mentala problem är det dock



fortsättningsvis nödvändigt att ge avgifts- och rehabiliteringsvård på institution.

Behovet av institutionsvård för rehabiliteringsklienter inom mentalvården har minskat tack vare boendeservicen, även om det ännu inte finns tillräckligt många platser inom boendeservicen.

På anstalterna för utvecklingsstörda finns det utvecklingsstörda som kan bo i boendeserviceenheter med assisterat boende. Det går att minska institutionsboendet om man kan inrätta nya boendeenheter. Det här ställer dock sina särskilda krav på personalvolym och -kompetens.

Inom barnskyddet har man med hjälp av stödboende lyckats minska institutionsvården genom systematiskt arbete under övergångsperioden.

Bostadslöshet

År 2006 fanns det 3 065 bostadslösa i Helsingfors. Drygt hälften av dem logerar tillfälligt hos släktingar eller bekanta, 750 bor i kollektivbostäder och 360 på institution på grund av att de saknar bostad. När bostadslösheten ställs i relation till folkmängden är den ett helsingforsproblem. I Esbo fanns det 443 bostadslösa och i Vanda 496. I relation till städernas folkmängd är 0,5 % av helsingforsborna bostadslösa, 0,2 % av esboborna och 0,3 % av vandaborna. Bostadslösheten gäller inte bara enskilda personer - 140 familjer var utan bostad.

Kollektivbostäderna och institutionerna har invånare av väldigt olika kategorier och många bostadslösa är i behov av stödåtgärder av olika slag. Bostadslöshet handlar därmed inte bara om att en person är utan bostad, utan det behövs också socialt stöd och hälsovårdstjänster som komplement.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *bostadslösheten är koncentrerad till huvudstadsregionen. Därför borde man samarbeta regionalt för att avhjälpa den.*
- *specialservicen som gäller bostadslöshet ska vara enhetlig i huvudstadsregionen*
- *tyngdpunkten borde förskjutas från boende i kollektivbostäder och särskilt från boende på institution till serviceboende och det borde ordnas med bostäder för bostadslösa familjer tillräckligt snabbt. Kollektivbostäder behövs fortsättningsvis, men närmast för kortvarigt och tillfälligt boende.*
- *bland ungdomarna som avslutar stödboendeskedet inom barnskyddet finns det retarderade personer som inte har möjlighet att få del av den lagstadgade servicen för*



handikappade. Dessa ungdomar borde få stöd så att de i fortsättningen kan bo självständigt.

- *vidare borde man ordna lämpliga stödboendeformer för rehabiliteringsklienter inom mentalvården. Tilläggsbehovet har uppskattats till 30 bostäder.*

4.12 Väntetid till icke brådskande vård vid hälsovårdscentralen

Vårdgarantin är starkt förknippad med utvecklandet av stadens servicehelhet och att göra tjänsterna mera tillgängliga för användarna. Syftet med utvärderingen var att bl.a. utreda förverkligandet av vårdgarantin och dess inverkan på efterfrågan på tjänster och väntetiden till vård. Utvärderingen baserar sig på analys av skriftligt material och på en enkät.

Lagstiftningen om icke brådskande vård trädde i kraft 1.3.2005. Enligt lagen ska en patient vardagar under tjänstetid omedelbart kunna få kontakt med hälsovårdscentralen. En yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården ska göra en bedömning av vårdbehovet senast den tredje vardagen från det att patienten tog kontakt med hälsovårdscentralen. Vid specialiserad sjukvård som ges i samband med primärvård ska bedömningen av vårdbehovet inledas inom tre veckor från det att en remiss har kommit in till verksamhetsenheten.

Inom primärvården ska patienten få vård senast inom tre månader från det att vårdbehovet bedömdes, men tidsgränsen kan överskridas med högst tre månader inom mun- och tandvård eller i specialiserad sjukvård som ges i samband med primärvård. Om hälsovårdscentralen inte själv kan ge vården inom de längsta utsatta väntetiderna, ska den ordna vården genom att anskaffa den från någon annan serviceproducent. Hälsovårdscentralen ska offentliggöra uppgifter om väntetiderna som gäller vårdgarantin minst en gång i halvåret.

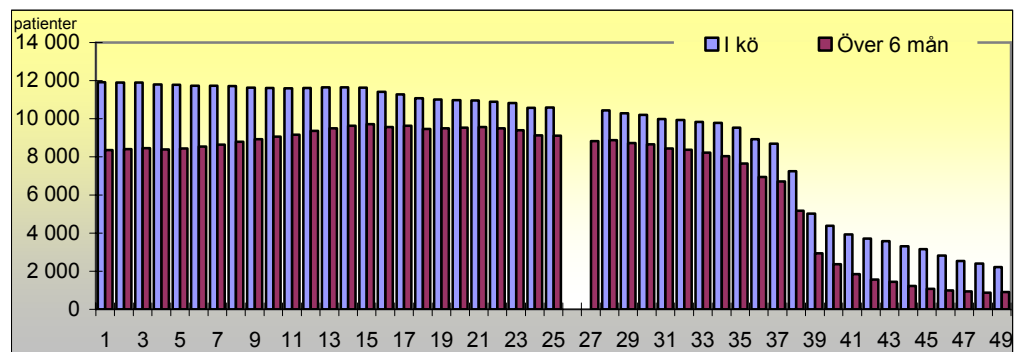
I Helsingfors har införandet av vårdgarantin krävt betydande ekonomiska satsningar. Enligt uppgifter från hälsovårdscentralen höjdes anslagen för hälsovårdscentralens driftsutgifter med sammanlagt 31 miljoner euro åren 2005–2007 och hälsovårdscentralens budgetmoment för HNS med sammanlagt 75 miljoner euro för att förverkliga vårdgarantin.

Hälsovårdscentralen har informerat om förverkligandet av vårdgarantin varje halvår på hälsovårdscentralens webbplats, i tidningsannonser och i ett pressmeddelande. Innehållet i meddelandet hösten 2007 överensstämde inte med de uppgifter om utfallet som revisionsnämnden hade tillgång till vid utvärderingen. Enligt hälsovårdscentralens eget meddelande har vårdgarantin förverkligats bra. Ändå har man under 2007 inte på ett tillförlitligt sätt följt upp hur patienterna har fått kontakt med

hälsovårdscentralen och till den delen kan saken alltså inte verifieras. Enligt en kundenkät hösten 2007 har kunderna varit mindre nöjda med hur de fått telefonkontakt jämfört med tidigare år. Det varierar från hälsostation till hälsostation om vårdbehovet har bedömts inom tre vardagar, och insamlingen av uppföljande information har varit bristfällig. Skillnaderna mellan hälsostationerna skulle kunna minskas genom en övergång till gemensam tidsbeställning och principen om att kunderna kan söka vård fritt. Inom tandvården har den sistnämnda principen gjort att kunderna fått vård snabbare och jämnat ut skillnader mellan olika delar av staden.

Inom tandvården har man bara kunnat ge det första vårdbesöket inom ca sex månader efter bedömningen av vårdbehovet. Riksdagens justitieombudsman har i sitt beslut om tandvården (1202/4/07) gett Helsingfors hälsovårdscentral en anmärkning, eftersom vård inte har ordnats inom utsatt tid. Hälsovårdscentralen har i alla fall lyckats förkorta vårdkön betydligt under det gångna året bl.a. genom att i slutet av året huvudsakligen koncentrera sig på att förkorta vårdköerna, anlita köpt service och erbjuda servicesedlar till dem som står i kö.

Personer som står i kö för tandvård och personer som har stått i kö längre än 6 månader 2007 (veckorna 1–49).



Inom tandvården har man under 2007 skickat ut sms-påminnelser om mottagningsbesöken, och detta har gjort att färre har uteblivit utan att ge återbud på förhand.

Inom psykiatrin sker bedömningen av vårdbehovet på mottagningen, vilket man inte lyckas ordna för alla inom tre veckor från det att remissen har kommit in. Variationerna är också stora mellan poliklinikerna. Vid akutsjukhusavdelningen förverkligas vårdgarantin bra. Trots att patienterna får vård inom utsatt tid, är skillnaderna i övrigt stora mellan poliklinikerna i fråga om väntetiderna.

Ledningen följer upp förverkligandet av vårdgarantin på alla avdelningar. Insamlingen av uppföljande information varierar mellan tvärsnitt för en dag till uppföljning av situationen under en



hel månad. Avdelningarna är medvetna om svagheterna i uppföljningen och utvecklingsbehoven.

Bara inom tandvården konstaterades det att vårdgarantin hade ökat efterfrågan på tjänster, vilket även märks i de långa väntetiderna till tandvård. Lagen gjorde det lättare att få vård bl.a. inom psykiatrin och på vissa av akutsjukhusets polikliniker.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *hälsovårdscentralen borde förbättra kundens möjligheter att få direkt kontakt med hälsostationen samt de därtill hörande uppföljningssystemen*
- *hälsovårdscentralen borde ordna verksamheten på sina avdelningar så att vårdbehovet bedöms och vård ges inom utsatt tid*
- *hälsovårdscentralen borde förbättra uppföljningen av och informationen om hur vårdgarantin förverkligas*
- *hälsovårdscentralen borde ge kunderna större möjligheter att fritt söka vård även när det gäller hälsostationernas service.*

4.13 HNS fakturering

I sin utvärderingsberättelse för 2006 kom revisionsnämnden med rekommendationer för hur man kan säkra att Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikts fakturering är korrekt. Syftet med denna utvärdering var att utreda vilka åtgärder hälsovårdscentralen har vidtagit i fråga om övervakningen av HNS fakturering, bedöma om åtgärderna är tillräckliga och utreda hur bra HNS prissättning fungerar ur Helsingfors synvinkel. Utvärderingen baserar sig på skriftligt material om hälsovårdscentralen och HNS samt samtal med representanter för hälsovårdscentralen och HNS.

Under 2007 har hälsovårdscentralen i samråd med HNS och en extern revisor försökt utveckla metoder för att säkra att HNS-faktureringen är korrekt. År 2007 har övervakningsåtgärderna för HNS-faktureringen bara inriktat sig på granskning av bötes-/överbeläggningsavgifter. Vid faktureringen uppdagades många fel och HNS kreditering för hela året var sammanlagt 1,2 miljoner euro. Hälsovårdscentralen har meddelat att den under 2008 inleder granskningar av faktureringen enligt den serviceplan som utgör grund för kommunfaktureringen. Revisionsnämnden anser att det är bra att granskningarna görs, så att man kan försäkra sig om att faktureringen även till denna del är korrekt.

De bindande anslag för köp av tjänster från HNS som fullmäktige satt upp i budgeten har överskridits varje år. År 2007 uppgick de totala utgifterna till ca 414 miljoner euro. Utgiftsöverskridningen förklarades delvis av att de NordDRG-klassificerade tjänsterna var fler än beräknat. Då man förutom överskridningen av



faktureringen enligt serviceplanen även beaktar tilläggsuppbörden som baserar sig på HNS resultat för räkenskapsperioden och utjämningen av dyr vård, överskreds totalkostnaderna med 5,7 miljoner euro (1,4 %).

Revisionsnämnden rekommenderar att

- *hälsovårdscentralen utvidgar sina övervakningsmetoder för att kontrollera HNS-faktureringens riktighet till att även omfatta faktureringen enligt serviceplanen.*

4.14 Social- och hälsovårdsväsendets budgetering

Social- och hälsovårdsväsendets driftsutgifter utgör ca 58 % av stadens totala driftsutgifter. Socialverket och hälsovårdscentralen har haft ”driftsutgifter sammanlagt” som bindande mål för ekonomin. Revisionsnämnden har tagit saken till utvärdering eftersom utgifterna upprepade gånger har överskridits. Syftet med utvärderingen var att utreda uppgörandet av budgeten, budgetutfallet, budgetuppföljningen och yttre faktorer som påverkar budgeten. Utvärderingen baserar sig på skriftligt material som gäller uppgörandet av budgeten och bokslutet samt på intervjuer.

Uppgörandet av budgeten styrs på stadsnivå av en anvisning som årligen godkänns. I anvisningen anges principerna för budgeteringen och en budgettram. Vid socialverket och hälsovårdscentralen anser man det inte problematiskt att göra upp budgeten. Budgeten följs upp regelbundet och uppföljningen täcker både anslagsuppföljning och resultatbudgetar. Uppföljningen görs av nämnden samt verkets och avdelningarnas/sektorernas ledning. Ett betydande problem vid uppgörandet av budgeten är att förutse yttre faktorer som rör budgeten.

Vid socialverket är problemen vid budgeteringen att det är svårt att förutse antalet klienter, att de regionala befolkningsförändringarna och -prognoserna är inexakta och överlag att det är svårt att förutse kommuninvånarnas val vad gäller anlitan av tjänsterna. Yttre förändringar kan leda till oförutsebara utgiftsökningar som inte har beaktats vid uppgörandet av budgeten. Som exempel kan nämnas behovet av utkomststöd. För hälsovårdscentralen är det problematiskt att förbereda sig för t.ex. förändringar i servicebehovet till följd av lagändringar. Den rådande politiken definierar förändringsobjekten i budgeten, dvs. var mera resurser ska sättas in och var de ska minskas.

Under de senaste åren har social- och hälsovårdsväsendets utgiftsoverskridningar varit ca 50 miljoner euro per år (ca 3 %) jämfört med budgeten. Under åren 2005–2007 har social- och



hälsovårdsväsendets utgifter stigit med 75–105 miljoner euro per år (4–6 %). Verkens anslagsöverskridningar har inte varit stora i procent, men avsevärda i euro.

Genom budgeten strävar man efter en styrande effekt på verksamheten, vilket delvis märks i form av anslagsöverskridningar. Inom social- och hälsovårdsväsendet är personalutgifterna centrala. Den ökade efterfrågan på tjänster bland kommuninvånarna har ökat personalutgifterna eller utgifterna för köpt service.

Orsakerna till socialverkets överskridningar har varit likartade år efter år inom servicesektorerna. Inom barndagvården har personalutgifterna överskridits gång på gång, anslagen för anskaffning av klienttjänster inom barnskyddet har varit otillräckliga och det har inte budgeterats tillräckliga anslag för understöd inom servicen för vuxna (bl.a. utkomststöd och färdtjänst).

Inom hälsovårdscentralverksamheten har budgetutfallet varit rätt bra. Det är svårt att förutse hur stora anslag som behövs för HNS tjänster och utgifterna på budgetmomentet har överskridits varje år. Inom hälsovårdscentralverksamheten har anslagsöverskridningarna huvudsakligen gällt anskaffning av köpt service.

Med tanke på uppföljningen av budgeten är det problematiskt att anslagen för social- och hälsovården är fördelade på flera olika budgetmoment. De viktigaste anslagen, dvs. driftsutgifterna och investeringsanslagen, finns huvudsakligen på verkens egna budgetmoment, men därutöver har anslag även anvisats ur andra allmänna budgetmoment, t.ex. stadsstyrelsens dispositionsmedel, förortsfonden och personalcentralens anslag. Socialverket och hälsovårdscentralen har upplevt förfarandena i samband med anslag utanför deras budgetar som problematiska. Den här "tilläggsfinansieringen" gör förhållandet otydligare mellan budgeteringen och de faktiska kostnaderna.

Revisionsnämnden rekommenderar att

- *socialverket och hälsovårdscentralen förbättrar transparensen i sina budgetar. Anslagen som anvisats verken borde tas upp på verkets egentliga budgetmoment i driftsekonomin och finansieringsdelen.*
- *socialverket och hälsovårdscentralen vid uppgörandet av budgeten förbereder sig på anslagsbehov som orsakas av lagstiftning och förändringar i efterfrågan på tjänster och utvecklar mätmetoder för att utreda behovet av tjänster.*

4.15 Föreordnad mark: utredningsarbete och ekonomiska konsekvenser



Enligt en utredning som gjordes av miljöministeriet och Finlands miljöcentral 2004 kommer det i Finland att kosta 50–70 miljoner euro per år under åtminstone de närmaste tjugo åren att sanera förorenad mark. I Helsingfors har saneringen av förorenad mark under 2000-talet medfört årliga kostnader på 10–20 miljoner euro¹⁷. I framtiden kommer kostnaderna att stiga ytterligare då grundberedningen i nya områden börjar. Exempel på sådana områden är Busholmen och Sörnässtranden.

Syftet med utvärderingen var att utreda varför staden i sitt bokslut inte har beaktat det miljöåtagande som revisorn nämnt i sina rapporter. Därtill utreddes olika förvaltningars roll vid produktionen och samordningen av ekonomisk information som gäller förorenade markområden. De ekonomiska konsekvenserna utreddes för både gångna år och framtiden. Vid utvärderingen utnyttjades skriftlig dokumentation samt uppgifter ur bokföringsmaterialet, budgeten och miljörapporten. Därtill intervjuades en rad personer från olika förvaltningar i staden.

Ekonomisk information om förorenade markområden produceras och samlas in för olika ändamål. Kostnaderna för marksanering beräknas bl.a. med tanke på planläggning, markanvändningsplanering, investeringar och finansieringsbehov. Uppgifter om faktiska kostnader och investeringar samlas in bl.a. för uppföljningen av budgetutfallet och stadens miljörapport.

I budgeten har kostnaderna för sanering av förorenad mark huvudsakligen beaktats i investeringsdelen i punkt 8 01 02 *Grundberedning, utfyllnadsarbeten och åtgärder i anslutning till ibruktagande av områden*. Kostnader för marksanering ingår delvis även i budgetmomentet 8 01 03 *Fastighetsförvärv, byggbarhetsåtgärder och planläggningsersättning*. År 2007 hade anslaget anvisats till fastighetsnämndens disposition och användes närmast för sanering av marken på enskilda tomter. Med anslagen i driftsekonomin täcks bara en liten del av kostnaderna för sanering av förorenad mark. Exempel på sådana kostnader är stadens interna personalkostnader och behandlingsfältens kostnader.

I budgeten för 2008 har sammanlagt 44,7 miljoner euro anvisats för grundberedning, utfyllnadsarbeten och åtgärder i anslutning till ibruktagande av områden¹⁸. Summan består inte enbart av undersökning och sanering av förorenad mark, men deras andel av de totala beloppen är betydande. Kostnaderna för undersökning och sanering av förorenad mark kan inte till alla delar klart skiljas från övrig grundberedning. Totalsumman

¹⁷ Helsingfors stads bokslut 2006/noter till bokslutet.

¹⁸ I budgeten har anslagen anvisats till stadsstyrelsens disposition. Ekonomi- och planeringscentralen bereder besluten om beviljande av anslag enligt förvaltningarnas förslag innan de förs till stadsstyrelsen.



specificeras i budgeten områdesvis, t.ex. grundberedning i Arabiastranden, grundberedning i Vik-Ladugården osv. Grundberedningen och marksaneringen tar vanligen flera år och i bilagorna till ekonomiplanen har man beräknat behovet av anslag för de större objekten fram till 2012.

År 2007 användes ca 58,2 miljoner euro för budgetmomentet 8 01 02, *Grundberedning, utfyllnadsarbeten och åtgärder i anslutning till ibruktagande av områden*. För egentlig grundberedning, flyttning av kablar och sanering av mark användes ca 39 miljoner euro, vartill fastighetsnämnden använde ca 1,4 miljoner euro ur budgetmomentet 8 01 03.

I sitt bokslut har staden inte beaktat framtida kostnader för marksanering som baserar sig på stadens egna beslut, till den del det rör sig om byggbarhetsåtgärder. Dessa är kostnader som utöver sitt egentliga användningsändamål även medför förbättringar i miljön. Kostnaderna har inte ansetts medföra något miljöåtagande för staden. I samband med utvärderingen framgick det emellertid att anvisningarna för när miljöansvar ska anmälas inte alltid är tillräckliga och att alla inte alltid förstår de centrala begreppen på samma sätt. Utredningen av saken krävde en aktiv arbetsinsats från fastighetskontorets sida.

När det gäller uppgörandet av bokslutet har ekonomiförvaltningscentralen (Talpa) ansvaret för insamlingen av uppgifter. Avdelningens arbetsuppgifter specificeras dels i instruktionen, dels i verksamhetsstadgan för Talpa. I denna verksamhetsstadga sägs det att bl.a. skötseln av stadens centralbokföring, samordning av stadens bokföring och utarbetande av anvisningar för bokföringen, rådgivning och utbildning ankommer på bokföringen. Tillsviare har Talpa inte gjort upp separata anvisningar för anmälan om miljöansvar. Helsingfors stads miljöcentral har utrett förvaltningarnas och affärsverkens miljöansvar med tanke på stadens miljörapport. Till den del förvaltningarna och affärsverken har villkorliga miljöansvar som tas upp i noterna till bokslutet har de inte behövt anmäla dem i miljöcentralens förfrågan. Den information som miljöcentralen samlar in kan inte heller som sådan utnyttjas vid fastställandet av miljöansvar i stadens bokslut.

Revisionsnämnden konstaterar att

- *stadsstyrelsen borde ange en klar ansvarsinstans vars uppgift är att samordna den ekonomiska informationen som gäller miljön och se till att de centrala begreppen har definierats och förstås på samma sätt vid alla förvaltningar.*



Helsingfors den 23 april 2008
Helsingfors stads revisionsnämnd



BILAGOR

Revisionsnämnden 2005–2008, sektionernas sammansättning BILAGA 1

	1:a sektionen	2:a sektionen	3:e sektionen
<i>Ordförande</i>	Luukkainen Hannele	Perkiö Sanna till 30.9.07, Näre Sari från 1.10.07	Koivusalo Pekka
<i>Vice ordförande</i>	Saarinen Olli	Hörhammer Arja	Viding Olli
<i>Ledamot</i>	Hörhammer Arja	Luukkainen Hannele	Eerola Ilpo
<i>Ledamot</i>	Toropainen Saija	Ojala Jaakko	Ojala Jaakko

Textavsnitten i utvärderingsberättelsen har beretts av

3.1, 4.12 och 4.13	Timo Terävä	utvärderingschef
3.2.1, 3.3.3 och 4.1	Marjo Niska-aro	revisionschef
3.2.2	Oiva Virta	revisionsnämndens sekreterare
3.2.3, 4.2, 4.9 och 4.10	Jari Ritari	stadsrevisor
3.2.4, 3.3.1, 3.3.4, 4.7 och 4.8	Anna-Lisa Nyström	stadsrevisor
3.2.5 och 3.3.2	Kari Roine	stadsrevisor
4.3 och 4.15	Helena Louko	stadsrevisor
4.4	Kirsi Sova	stadsrevisor
4.5 och 4.6	Kirsi Sova och Pertti Peltola	stadsrevisor stadsrevisor
4.11	Pertti Peltola	stadsrevisor
4.14	Pertti Peltola och Timo Terävä	stadsrevisor utvärderingschef



Revisionsnämnden 2005–2008, arbetsfördelning, BILAGA 2

1:A SEKTIONEN	2:A SEKTIONEN	3:E SEKTIONEN
<p>Stadsstyrelsen Direktörskollegiet Förvaltningscentralen Ekonomi- och planeringscentralen Tekniska nämnden Helsingfors Energi Helsingfors Vatten Hamnnämnden Helsingfors Hamn Kollektivtrafiknämnden Trafikverket Personalcentralen Företagshälsovårdscentralen Faktacentralen Affärstjänstnämnden Helsingfors stads servicecentral (Palma) Helsingfors Textiltjänst</p> <p>Samarbetsärenden i huvudstadsregionen</p> <p>Koncernledning och koncernövervakning</p> <p>Utvärderingsteman över förvaltningsgränserna</p> <p>Koncernsammanslutningar och -stiftelser som hör till sektionens revisionsområde</p> <p>Finlandiahuset Ab Helsinki Region Marketing Oy Oy Mankala Ab Finlands Energi-Entreprenad Ab (49 %) Mitox Ab Fab Helsingfors Elhus Vanda Energi Ab (40 %) Huvudstadsregionens Vatten Ab (47,1 %)</p> <p>Helsingfors Busstrafik Ab Helsingin Palveluauto Oy Ruskeasuon Varikkokiinteistö Oy Sveaborgs Trafik Ab (50 %) Seure Henkilöstöpalvelut Oy Työmaahuolto Oy Ab Pakkalantie 30 Koy</p>	<p>Utbildningsnämnden Utbildningsverket Yrkeshögskolan Stadia 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</p> <p>Koncernsammanslutningar och -stiftelser som hör till sektionens revisionsområde</p> <p>Stiftelsen för Helsingfors-regionens sommaruniversitet Helsingfors teaterstiftelse Helsingin Uusi Jalkapalloareena Oy Stiftelsen Helsingforsinstitutet Stiftelsen Helsingfors-veckan Isbanestiftelsen Mäkelänrinteen Uintikeskus Oy Stadionstiftelsen Urheiluhallit Oy (51,3 %) Vuosaaren Urheilutalo Oy (52 %) Helsingin Seniorisäätiö</p>	<p>Stadsplaneringsnämnden Stadsplaneringskontoret Fastighetsnämnden Fastighetskontoret Bostadsnämnden Bostadsproduktionskommittén Bostadsproduktionsbyrån Byggnadsnämnden Byggnadstillsynsverket Affärstjänstnämnden Helsingfors stads partitorg Anskaffningscentralen Nämnden för allmänna arbeten Byggnadskontoret Räddningsnämnden Räddningsverket Miljönämnden Miljöcentralen</p> <p>Koncernsammanslutningar och -stiftelser som hör till sektionens revisionsområde</p> <p>Bostäder/statsbelånade eller räntestödda bolag, bl.a.: Helsingin Asumisoikeus Oy Helsingin korkotukiasunnott Koy Helsingin Palveluasunnott Koy Helsingin Pienasunnott Koy Lokala hyresbostadsbolag, 21 st</p> <p>Bostäder/övriga sammanslutningar, bl.a.: Auroranlinna Koy Oy Helsingin Asuntohankinta Ab</p> <p>Lokal- o.d. bolag, bl.a.: Fab Helsingfors Tennispalats Kaapelitalo Koy Glaspalatsets Mediacentrum Ab</p> <p>Övriga, bl.a.: Huvudstadsregionens Återvinningscentral Ab Oy Gardenia-Helsinki Ab</p>



Personalcentralens svar, BILAGA 3

Framgång för staden byggs upp med kunnande

Mål 2.1	Organisationskulturen och ledarskapet byggs upp så att de främjar lärande och innovativitet
Åtgärd 2.1.1	Modeller för inskolning, lärande i arbetet och kunskapsdelning tas i bruk <ul style="list-style-type: none">- nyanställda inbjuds till nykomlingsdagar som ordnas två gånger per år. Den nya praxisen infördes 2006. Förvaltningarna har utvecklat sina inskolningsrutiner.- lärande i arbetet har främjats genom att man utarbetat publikationen "Oppiva työpaikka" (Lärande arbetsplats)- I början av 2008 inleddes utbildningsprogrammet OSKE (Osaamisen kehittämä) som går ut på att främja lärande i arbete och kunskapsdelning vid förvaltningarna- staden tillämpar en s.k. efterträdamodell: en ny person kan anställas för att läras upp parallellt med den som ska sluta- innovationsavsnitt har tagits med i ledarskapsprogrammen bl.a. för att utveckla processerna samt nya handlingsmodeller och nätverksuppbyggnad
Åtgärd 2.1.2	För att främja innovativiteten byggs gemensamma forum och nätverk upp mellan läroanstalter, verk och andra aktörer <ul style="list-style-type: none">- ett prognostiseringsnätverk har inrättats mellan kommunerna i huvudstadsregionen och staten- för att främja innovativitet har Tulevaisuusajattelu strategiatyöissä-seminarier ordnats två gånger per år tillsammans med Tekniska högskolan.
Åtgärd 2.1.3	Befintliga belöningsmetoder utnyttjas för att stödja lärande och innovativitet <ul style="list-style-type: none">- under 2007 ordnades en innovationstävling för utvecklingsbehov som förvaltningarna bestämde och de bästa idéerna belönades med hjälp av normala metoder för motiverande belöning.
Mål 2.2	Livslångt lärande, kunskapsdelning och kompetensutvärdering görs till en del av vardagen
Åtgärd 2.2.1	Vid verken och inrättningarna definieras kärnkompetenser utifrån strategin <ul style="list-style-type: none">- kompetensledning har tagits med i ledarskaps- och chefsutbildningen som en del av temat strategisk ledning- en modell för bestämmande av kärnkompetens har utvecklats. Bestämmandet av kärnkompetens ingår också i den prognostiseringsmodell som staden utvecklat.
Åtgärd 2.2.2	Kompetenskartläggningarna utvecklas så att kompetensbehoven kan förutses. Verktyg och metoder tas fram som stöd för kartläggningarna. <ul style="list-style-type: none">- för att kompetensledningen och -utvärderingen ska bli mera systematisk har man tagit i bruk ett elektroniskt verktyg som redan används av förvaltningarna. Verktöget kommer också att tas med som en del av temat prestationsledning.
Åtgärd 2.2.3	Tillsammans med varje enskild medarbetare utarbetas en personlig utvecklingsplan som ett led i resultat- och utvecklingssamtalen. För att förverkliga utvecklingsplanen sammanställs och sprids god praxis. Behoven av fort- och vidareutbildning beaktas i de personliga utvecklingsplanerna.



	<ul style="list-style-type: none"> - vid utbildningen om resultat- och utvecklingssamtal betonas vikten av att göra upp utvecklingsplaner som ett led i resultat- och utvecklingssamtalen. I publikationen Oppiva työpaikka definieras förhållandet mellan de personliga utvecklingsplanerna och resultat- och utvecklingssamtalen. Förverkligandet av de personliga utvecklingsplanerna följs upp vid resultat- och utvecklingssamtalen och utifrån dem planeras också utvecklingen av hela enhetens kompetens. Genom OSKE-utbildningen främjas saken vid förvaltningarna via de personer som deltar i utbildningen.
Åtgärd 2.2.4	<p>Ett nätbaserat arbetsbord för cheferna planeras och genomförs</p> <ul style="list-style-type: none"> - när det gäller personalfrågor utvecklas det nätbaserade arbetsbordets innehåll i samråd med ekonomi- och planeringscentralen som ett led i en mera omfattande reform av intranätet.

Det motiverande belöningsystemet är konkurrenskraftigt och rättvist

Mål 3.1	Belöningsystemet är mångsidigt och konkurrenskraftigt och möjliggör strategisk och individuell belöning
	<p>"Staden ser till att de finansiella satsningarna på en förbättring av lönenivån enligt löneutvecklingsprogrammet som sträcker sig till 2007 inriktas på rätt sätt enligt fokusområdena för verksamheten."</p> <ul style="list-style-type: none"> - de lönejusteringar som ingår i utvecklingsprogrammet genomfördes vid förvaltningarna och affärsverken på basis av anvisningar på stadsnivå. När man kom överens om anvisningarna utgick man bl.a. från personalchefernas synpunkter om förvaltningarnas och affärsverkens behov och mål.
	<p>"Stadens gemensamma belönings- och premieringsprinciper formuleras som allmänna principer och konkretiseras vid verken och inrättningarna så att de stödjer verksamheten och personalledningen"</p> <ul style="list-style-type: none"> - de anvisningar som givits under strategiperioden har gjorts enligt den här principen, t.ex. anvisningarna om snabb belöning 22.2.2007 och anvisningarna om avtalsförhöjningar
	<p>"Verkens och inrättningarnas löneprogram utvidgas till belöningsprogram före mars 2006. I programmen formulerar verken och inrättningarna sina egna riktlinjer för belöning och lön samt de åtgärder som ska vidtas inom den närmaste framtiden".</p> <ul style="list-style-type: none"> - godkännandet av personalstrategin fördröjdes till början av 2006 och därför blev belöningsprogrammen klara senare under 2006
	<p>"Chefernas kunskap om löner förbättras som ett led i den övriga chefsutbildningen och cheferna uppmuntras att aktivt använda sig av belöningsmetoder".</p> <ul style="list-style-type: none"> - personalcentralen har ordnat belöningsutbildning för chefer, chefsutbildningen innehåller ett avsnitt om belöning och föredrag har hållits inom förvaltningarnas och affärsverkens egna chefsutbildningar
	<p>"Man ser till att cheferna har tillgång till klara och begripliga anvisningar som lämpar sig för verksamhetsmiljön".</p> <ul style="list-style-type: none"> - En handbok i personalförvaltning lades ut på Heli-intra (stadens intranät) 2006. Handboken förbättrades 2007 och den nya versionen publicerades 18.2.2008.
Mål 3.2	Lönen baserar sig på en bedömning av hur krävande uppgiften är och på en utvärdering av den personliga arbetsprestationen



	<p>"Bedömning av uppgifternas kravnivå införs inom alla avtalsbranscher med månadslön och man ser till att bedömningssystemen hålls aktuella".</p> <ul style="list-style-type: none">- inom avtalet för tekniska sektorn togs ett nytt bedömningssystem i bruk 2006 och inom undervisningssektorn 2007.
	<p>"Praxis för bedömning av arbetsprestationer och det personliga tilläggets funktion förbättras".</p> <ul style="list-style-type: none">- utvecklingen av det individuella tillägget övervakas i enlighet med AKTA. Anvisningarna om individuellt tillägg förbättrades 2006 och bedömningen av arbetsprestationen som en del av resultat- och utvecklingssamtalen 2007.
	<p>"Lönerapporteringen utvecklas så att den stödjer det nuvarande lönesystemet som baserar sig på bedömning av arbetsuppgifterna och gör löneuppgifterna mera jämförbara".</p> <ul style="list-style-type: none">- år 2006 förnyades rapporteringen om timlöner och en ny lönerapport som baserar sig på prissättningarna i AKTA infördes. Ledningens rapport (HETA) som publicerades 2007 innehåller löneinformation.
Mål 3.3	Resultatpremiesystemet är ett centralt verktyg för strategisk belöning
	<p>"De förnyade resultatpremieprinciperna tas i bruk 2006. Finansieringsprinciperna utvecklas och resultatfaktorerna knyts bättre än förut till verkens och inrättningarnas verksamhetsmål".</p> <ul style="list-style-type: none">- de förnyade resultatpremieprinciperna togs i bruk, men man har inte helt lyckats lösa problemen som gäller finansieringsprincipen. Vid bedömningen av resultatpremier har man särskilt försökt utreda hur strategiska mätinstrumenten är. Som utbildning ordnade personalcentralen två mätinstrumentkliniker tillsammans med HAUS 2007.
	<p>"Man följer och utvärderar regelbundet hur resultatpremiesystemen fungerar".</p> <ul style="list-style-type: none">- alla resultatpremiesystem följs upp minst tre gånger under premieåret, år 2006 planerades en utvärderingsmodell som utarbetats av stadens experter. År 2007 förutsattes att alla förvaltningar och affärsverk som använder resultatpremiesystemet utvärderar sitt resultatpremiesystem under året: personalcentralen finansierade fyra externa expertutvärderingar och sammanlagt 11 förvaltningar eller affärsverk har meddelat att de gjort en egenutvärdering.

