

28.4.2004

UTVÄRDERINGSBERÄTTELSE FÖR ÅR 2003





28.4.2004

1	REVISIONSNÄMNDEN	3
2	REVISIONSVERKSAMHET	3
3	MÅLEN FÖR VERKSAMHETEN OCH EKONOMIN	4
3.1	BINDANDE MÅL FÖR VERKSAMHETEN.....	4
3.2	GENOMFÖRANDET AV DE GEMENSAMMA STRATEGIERNA.....	7
3.2.1	Integrationen av invandrare	7
3.2.2	Befolkningsförändringar och balansering av daghemsplatserna	9
3.2.3	Vårdtjänster för narkomaner	10
3.3	BEDÖMNING AV HELSINGFORS STADS EKONOMI	11
3.3.1	Granskning av budgetutfallet och av bokslutet enligt bokföringen	11
3.3.2	Nyckeltal härledda ur budgeten och ur bokslutet enligt bokföringen.....	15
3.3.2.1	Nyckeltal i budgeten	15
3.3.2.2	Nyckeltal i bokföringen	18
3.3.3	Vissa nyckeltal för affärsverken	23
3.4	UTFALLET I FRÅGA OM MÅLEN FÖR FÖRVALTNINGARNA	23
3.4.1	Hur primärvården fungerar.....	23
3.4.2	Tandvårdstjänsterna: konkurrensutsättning och tillgänglighet	25
3.4.3	Stadsplaneringskontorets resurser och planläggning jämfört med andra stora städer i Finland	27
3.4.4	Utarrenderingen av stadsägd mark.....	28
3.4.5	Stadens tomma lokaler	30
3.4.6	Den ekonomiska anpassningen vid vissa förvaltningar	31
3.4.7	Byggnadstillsynen inom stadens förvaltning	33
3.4.8	HST-Busstrafiks och Suomen Turistiauto Oy:s ekonomi 31.12.2003	34
3.4.9	Användningen av utbildningsverkets mediecentral	34
3.4.10	Ämnesstuderande vid Helsingfors stads vuxengymnasier.....	35
3.4.11	Användningen av stadsmuseets lokaler	36
3.5	UTVÄRDERING AV MÅLEN FÖR HELSINGFORSKONCERNENS DOTTERBOLAG OCH STIFTELSE OCH AV DERAS VERKSAMHET	37
3.5.1	Principerna för hur Helsingforskoncernen styrs	37
3.5.2	Bokföringssystemen vid Helsingforskoncernens dotterbolag och stiftelser	38



28.4.2004

4	ÖVRIGA IAKTTAGELSER OM STADENS FÖRVALTNING OCH EKONOMI.....	39
4.1	Brister i ledningen och tillsynen	39
4.2	Utvecklingen av produktiviteten inom stadens organisation	40
4.3	Skötseln och förvaltningen av EU-ärenden inom Helsingfors stads funktioner.....	41
4.4	Den sociala kreditgivningen och skuldrådgivningen	43
4.5	Stadens upphandling och behovet av en upphandlingsstrategi.....	44
BILAGOR		46



28.4.2004

UTVÄRDERINGSBERÄTTELSE FÖR ÅR 2003

1 REVISIONSNÄMNDEN

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

Nämnden hade följande sammansättning för 2003 års revision:

Ordinarie ledamöter

Ordförande Hannele Luukkainen,
politices licentiat
Vice ordförande Martti Huhtamäki,
verkställande direktör
Arja Hörhammer, filosofie kandidat

Risto Kauppinen, verkställande direktör
Pekka Koivusalo, politices magister

Ritva Laurila, stadsråd
Marja-Liisa Peltomaa, ekonom

Ulla Pättiniemi, verkställande direktör
Olli Saarinen, juris kandidat

Personliga ersättare

Mikko Pesola, diplomingenjör

Saija Mustonen, hälsovårdare

Tarja Jouppi, kundansvarig, till 28.1.2004
och Hannele Ugur, projektsekreterare,
från 28.1.2004

Lea Krank, verkställande direktör
Kalle Räisänen, juris kandidat,
till 9.4.2003, och Antti Hytti, general-
sekreterare, från 9.4.2003

Tuomo Markelin, ekonomie magister
Marja-Leena Johansson, magister i
administrativa vetenskaper

Ilpo Eerola, organisationssekreterare
Aarne Kuokkanen, ingenjör

Revisionsnämnden är indelad i fyra sektioner, vilkas sammansättning framgår av bilaga 1. Sektionerna utför bedömning av stadens och stadskoncernens förvaltning och ekonomi i enlighet med en av nämnden fastställd indelning i revisionsområden. Arbetsfördelning, bilaga 2.

2 REVISIONSVERKSAMHET

Revisionsnämnden höll 16 sammanträden under revisionsarbetet för år 2003. Nämnden är indelad i fyra sektioner och dessa höll inalles 45 sammanträden som gällde granskning och bedömning och gjorde sammanlagt 22 besök på olika platser inom stadsförvaltningen, i enlighet med den överenskomna arbetsfördelningen. Sektionerna gjorde dessutom 3 besök hos sammanslutningar och stiftelser inom stadskoncernen och 1 besök på ett ställe där staden köper tjänster.



28.4.2004

Stadsfullmäktige har valt Ernst & Young Julkispalvelut Oy (f.d. Kunta-Kihlman Oy) till revisor för staden år 2003, och ansvarig revisor är Jarmo Lohi, OFR, CGR. Revisorn har förelagt revisionsnämnden tre rapporter om revisionen.

Revisionskontoret har biträtt revisionsnämnden och nämndens sektioner vid förberedelser i anslutning till bedömningen och OFR-revisorn vid den övervakande revisionen.

3

MÅLEN FÖR VERKSAMHETEN OCH EKONOMIN

3.1

BINDANDE MÅL FÖR VERKSAMHETEN

I 65 § i kommunallagen anges det att fullmäktige skall godkänna en budget för kommunen, i vilken målen för kommunens verksamhet och ekonomi godkänns och de anslag och beräknade inkomster som verksamhetsmålen förutsätter tas in. Enligt 69 § i kommunallagen skall det i verksamhetsberättelsen ingå en redogörelse för hur de mål för verksamheten och ekonomin som uppställts av fullmäktige har nåtts. I 71 § anges det att revisionsnämnden skall bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts.

Revisionsnämnden skrev i punkt 3.1 i 2001 års utvärderingsberättelse om verksamhetsstrategin och målen i ekonomiplanen. Antalet bindande verksamhetsmål i stadens budget var 112 år 2001, 111 år 2002 och 103 år 2003.

Kommunallagen kräver inte att målen skall vara bindande, utan begreppet bindande mål härrör från en rekommendation som Finlands Kommunförbund gav år 1998. De bindande målen är i Helsingfors budget angivna med skuggning.

Om de bindande mål som stadsfullmäktige satt upp inte nås, är förfarandet i Helsingfors sådant att avvikelserna föreläggs stadsfullmäktige. Detta förfarande motsvarar den ståndpunkt som stadens revisorer tagit. Stadsfullmäktige godkände 10.3.2004 avvikelser från de bindande verksamhetsmålen i 2003 års budget. Enligt direktiven för iakttagande av 2003 års budget skulle förvaltningarna rapportera om läget för de bindande verksamhetsmålen i sina prognoser över budgetutfallet. I direktiven för iakttagande av 2004 års budget har denna rapportering förtydligats.

I verksamhetsberättelserna för de enskilda förvaltningarna skall det redogöras för hur verksamhetsmålen har nåtts. I det av stadsstyrelsen godkända bokslutet för hela staden, som innehåller en i kommunalla-



28.4.2004

gen föreskriven kortfattad verksamhetsberättelse för hela staden, har det i korthet beskrivits hur de enskilda förvaltningarna har nått sina verksamhetsmål. Något särskilt sammandrag över hur verksamhetsmålen har nåtts ingår inte i bokslutet.

I boken "Valitut tavoitteet" (Heikki Helin–Sakari Möttönen, Helsingfors 1999, s. 16) anger Heikki Helin att åtminstone följande kriterier kan ställas på bindande verksamhetsmål: 1. Konsekvenser som styr verksamheten 2. Tillgängligheten till tjänster/inverkan på kommuninvårnas liv 3. Utfallet bör kunna följas/mätas/bedömas 4. Individerna bör kunna påverka utfallet 5. Koppling till resurserna.

I boken "Tulos, normi, tilivelvollisuus" (red. Arvo Myllymäki och Jarmo Vakkuri, Vammala 2001, s. 99–100) anger Pentti Meklin indikatorer som bör ingå i ett bra mål, kopplat till den kommunala resultatstyrningen. Till dessa hör: 1. Mätbarhet 2. Entydighet och förståelighet 3. Godtagbarhet 4. Central position 5. Täckning 6. Hur realistiskt målet är i förhållande till anslaget 7. Hur anslaget och målet motsvarar varandra tidsmässigt 8. Konfliktlöshet 9. Påverkbarhet.

Exempel på några förvaltningars bindande verksamhetsmål år 2003

För de administrativa verken är det rätt svårt att sätta upp goda verksamhetsmål. Detta är troligen lättare vid de verk och inrättningar som utför konkret arbete. I det följande anges några exempel på bindande verksamhetsmål i 2003 års budget, utfallet i fråga om dessa och en bedömning av hur lämpligt målet är:

Revisionskontoret: *En utvärderingsberättelse som följer revisionsnämndens direktiv utarbetas före 31.5.2003.* Målet nåddes, eftersom målet bara anger det tidsschema enligt vilken den lagstadgade uppgiften skall utföras.

Räddningsverket: *Objekten i alla nödfall nås på i genomsnitt sex minuter.* Målet nåddes i 44 procent av fallen. Fullmäktige godkände avvikelserna 10.3.2004. Målet är satt för högt för räddningsverket, bl.a. på grund av den effekt som trafikstockningarna, trafikarrangemangen och den ändrade lagstiftningen har.

Hälsovårdsverket: *Öppen sjukvård vid hälsocentralerna, läkarbesök, täckningsgrad 47,0 %.* Utfallet blev 41,9 %. Fullmäktige godkände avvikelserna 10.3.2004. Innehållet i målet är inte särskilt tydligt, vilket bl.a. syns i att det i januari 2004 i uppföljningsrapport 4/2003 för ekonomin och verksamheten fortfarande förutspåddes att också detta mål skulle nås planenligt.



28.4.2004

Bostadsproduktionsbyrån: *Byrån förbinder sig att vara byggherre för stadens egen bostadsproduktion i enlighet med bostadsprogrammet, inom ramen för de för bostadsproduktionskommittén reserverade byggbara tomterna.* Enligt det av bostadsproduktionsbyrån godkända produktionsprogrammet var målet 660 nya bostäder, men år 2003 inleddes byggandet av bara 477 bostäder. Fullmäktige godkände avvikelserna 10.3.2004. Trots att den inledda nyproduktionen inte har nått målet under flera år, förefaller målet för nyproduktion också i det senaste bostadsprogrammet överoptimistiskt.

Byggnadskontoret: *Klottret minskar med 75 % jämfört med den första kartläggningen 1998.* Målet nåddes. Att klottret har minskat beror inte enbart på byggnadskontorets åtgärder.

Utbildningsverket, yrkesutbildning: *Andelen studerande som avbryter utbildningen läsåret 2002/2003 utgör högst 15 % av alla studerande.* Utfallet var 18 %. Fullmäktige godkände avvikelserna 10.3.2004. Utbildningsverket kan inte ensamt påverka om målet nås eller inte.

Övriga verksamhetsmål

Stadens budget upptar också andra verksamhetsmål än dem som är bindande. I princip borde alla budgetmål vara lika förpliktande för förvaltningarna utan att de anges som bindande. Om något mål är satt för optimistiskt, påverkar detta dock motsvarande ekonomiska resurser i budgeten. Ett mål som år efter år inte kan nås bör ändras så att det är realistiskt.

I det följande anges exempel på vissa förvaltningars verksamhetsmål som inte är bindande och som inte nåddes:

Anskaffningscentralen, prestationsmål: *Samtalskoppling, kopplade samtal, 410 000 st.* Utfallet blev 275 300. Anskaffningscentralen kan inte påverka antalet kopplade samtal.

Svenska arbetarinstitutet, nyckeltal, prestationsmål: *Studerande 17 500.* Utfallet blev 15 445. Målet var satt för högt. Det har i 2004 års budget sänkts till 15 000.

Stadens konstmuseum, nyckeltal, Tennispalatset: *Antal besökare 130 000.* Utfallet blev 62 000. Målet var satt för högt. År 2002 var målet 130 000 och utfallet 59 000 besökare. I 2004 års budget har målet för antalet besökare sänkts något till 110 000.

Kulturcentralen, nyckeltal: *Behandlade understöd, 1 300 st.* Utfallet blev 916 st. Nyckeltalet för behandlade understöd har i 2003 års budget inte upptagits som ett bindande verksamhetsmål, medan liknande



28.4.2004

nyckeltal på samma ställe i budgeten var bindande: kurser med konstfostran för barn och unga, kultur- och konstevenemang och uthyrning av lokaler till utomstående.

Alla verksamhetsmål som i stadens budget är angivna såsom bindande uppfyller inte kriterierna på ett bra verksamhetsmål. Ett bra verksamhetsmål bör vara sådant att det kan påverkas och uppnås. Målet bör också ha starka konsekvenser som styr verksamheten.

För att verksamhetsmålen i budgeten skall vara bra behövs det samarbete mellan de olika förvaltningarna och ekonomi- och planeringscentralen. För att kvaliteten på verksamhetsmålen skall förbättras kunde det utvecklas gemensamma kriterier för bra verksamhetsmål inom stadsförvaltningen.

Revisionsnämnden konstaterar

- ◆ *att kommunallagen inte kräver att verksamhetsmålen är bindande*
- ◆ *att eftersom de ekonomiska målen enligt kommunallagen bestäms på grundval av verksamhetsmålen, bör alla verksamhetsmål vara realistiska*
- ◆ *att Helsingfors stad eventuellt kunde avstå från att fastställa bindande verksamhetsmål om det mål som är bindande gör att de övriga målen blir mindre viktiga*
- ◆ *att de verksamhetsmål som uppställs bör vara sådana som utgår från stadens gemensamma strategier och förvaltningens strategier, som beskriver verksamheten väl och kan påverkas och som tydligt styr verksamheten*
- ◆ *att det i stadens bokslut kunde finnas en separat centraliserad passus om hur verksamhetsmålen har nåtts.*

3.2

GENOMFÖRANDET AV DE GEMENSAMMA STRATEGIERNA

3.2.1

INTEGRATIONEN AV INVANDRARE

Lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande utfärdades år 1999. Med integrationsfrämjande avses i lagen av myndigheterna ordnade åtgärder och resurser för främjande av integration. Kommunen är allmänt ansvarig och samordningsansvarig i fråga om integrationsfrämjandet och Arbetskraftsbyråerna svarar för Arbetskraftsservicen. För en viss integrationstid ersätter staten kommunen för kostnaderna för mottagandet av flyktingar och återflyttare.



28.4.2004

Enligt lagen skall kommunen utarbeta ett program för integrationsfrämjande i samråd med Arbetskraftsmyndigheten, folkpensionsanstalten och andra myndigheter. Helsingfors program för integrationsfrämjande godkändes 1.3.1999.

Antalet personer som skall integreras har minskat jämfört med läget för tio år sedan, i synnerhet har återflyttningen från det forna Sovjetunionens område minskat betydligt. År 1992 kom det via socialverket 1 824 återflyttare och flyktingar till Helsingfors, år 2002 var antalet 439.

Invandrarna bör ha tillräckliga färdigheter för att klara sig på egen hand i samhället. Samhällsintegrationen sker i allmänhet med hjälp av arbetslivet eller yrkesutbildning. En dåligt integrerad invandrare har inte tillräckliga språkkunskaper för arbetslivet och yrkesutbildning. I synnerhet många flyktingar får inte tillräckligt goda språkkunskaper för att klara sig i arbetslivet och de blir därför inte ekonomiskt självständiga utan behöver utkomststöd, vilket staten inte längre ersätter.

Ett integrationsproblem utgörs också av de invandrare som inte nås, exempelvis kvinnor och barn som är beroende av familjefaderns språkkunskaper.

Behovet av barnskyddsåtgärder är större bland invandrare än i finsk- och svenskspråkiga familjer. Elva procent av de 0–18-åringar som inte är finsk- och svenskspråkiga var klienter inom barnskyddet år 2002, i fråga om de finsk- och svenskspråkiga var motsvarande procentandel sju.

En olägenhet inom primärhälsovården är alltså att det saknas gemensamma riktlinjer och direktiv. Nätverksarbetet mellan de kontaktpersoner som sköter invandrarfrågor på hälsostationerna och socialverkets invandrar enhet har inte fungerat och de anställda har inte fått gemensamma verksamhetsdirektiv. Hur en invandrare bemöts har därmed varit beroende av varje hälsostations och den enskilda anställdes intresse.

Speciellt hos invandrare från krigs- och krisområden förekommer det mentala problem, där vården och rehabiliteringen är speciellt svår och kräver fungerande samarbetsnät mellan olika yrkesmäniskor.

Revisionsnämnden konstaterar

- ♦ *att i synnerhet bristande språkkunskaper gör det svårare för invandrare att få jobb och yrkesutbildning. Språkundervisningen är splittad och försvåras också av brist på resurser, vilket gör att många invandrare inte kan klara sig självständigt och därmed förlängs deras behov av utkomststöd*



28.4.2004

- ♦ *att det bör utvecklas sådana arbetsformer som gör att invandrar-kvinnor och -barn som riskerar att bli utslagna fås aktivt med i integrationsfrämjandet. Detta skulle förbättra kvinnornas ställning och å andra sidan minska behovet av barnskyddsåtgärder*
- ♦ *att de integrationsfrämjande åtgärderna och resultaten av dem inte följs upp systematiskt, vilket borde göras.*

3.2.2

BEFOLKNINGSFÖRÄNDRINGAR OCH BALANSERING AV DAGHEMSPLATSERNA

Det har sedan år 2000 rapporterats i de texter på stadsfullmäktiges föredragningslista som gäller överskridning av utgifterna för barndagvård att balanseringen av dagvården inte har fortskridit på planerat sätt. Platser har inte dragits in i samma takt som antalet barn har minskat.

Antalet barn i dagvårdsåldern, dvs. 0–6 år, började minska i Helsingfors år 1998. Sedan dess har också antalet barn inom dagvården minskat. Som mest omfattade daghemsvården 20 162 barn år 1998. I slutet av 2003 var antalet barn vid daghemmen 16 821, dvs. 3 341 färre än 1998. Antalet barn inom familjedagvården började minska redan efter mitten av 1980-talet. I slutet av år 2003 omfattade familjedagvården bara 1 844 barn.

Antalet kommunala daghem var som störst åren 1999 och 2000, då antalet barn redan minskade. Det fanns då 336 daghem. Den största förändringen i antalet daghem skedde först under 2003, då 35 daghem lades ned. Också den daghemsvård som utgör köpt service minskades.

Prognoserna för antalet barn i dagvårdsåldern i staden som helhet har varit rätt noggranna. I början av år 2002 fanns det 39 224 barn i dagvårdsåldern i Helsingfors. Prognosen från 1998 (40 106 barn år 2002) avvek med 2,2 % från detta och motsvarande prognos från år 2000 (39 731 barn år 2002) med bara 1,3 %.

Inom stordistriktet och i synnerhet på distriktsnivå har det varit svårare att förutse behovet av dagvård. Efterfrågan på daghemsplatser påverkas av många andra faktorer än förändringar i nativiteten. En del av dessa kan på något sätt förutspås, exempelvis hur ett nytt bostadsområde påverkar behovet av daghemsplatser. Svårare är det att förutse hur enskilda familjer byter bostadsområde eller bostadsort eller om de väljer stöd för hemvård eller för privat vård.

Också ändringar i bostadsområdesprojekten kan påverka planeringen av dagvården. Det kan gå flera år från att ett daghem planeras till dess det står färdigt. Under denna tid kan oförutsägbara förändringar ske.



28.4.2004

Revisionsnämnden konstaterar

- ♦ *att förändringarna i antalet barn i dagvårdsåldern inom stordistriktet har skett snabbare än väntat. Prognoserna om behovet av daghemsplatser för barn varierade betydligt i olika områden. Socialverket bör därför utveckla planeringssystemen inom dagvården så att efterfrågan på dagvårdstjänster kan förutsägas noggrannare än nu med avseende på såväl tid som plats och i viss mån också i fråga om enskilda daghem*
- ♦ *att efterfrågan på daghemsplatser bör kunna förutsägas tillförlitligare än nu och att kostnadskalkyleringen inom dagvården dessutom bör utvecklas som stöd för planeringen och uppföljningen, så att verksamheten blir kostnadseffektiv.*

3.2.3

VÅRDTJÄNSTER FÖR NARKOMANER

Stadsfullmäktige godkände år 2000 en narkotikastrategi för Helsingfors och påbjöd stadsstyrelsen att följa hur den fortskrider. Det ankommer på socialverket och hälsovårdsverket att i enlighet med narkotikastrategin ordna vårdtjänster för barn, ungdomar och vuxna. Narkotikastrategin innehåller flera förslag till förbättring av vårdtjänsterna och många av dem har genomförts. Å andra sidan har antalet personer som använder narkotika och rusmedel ökat och samtidigt efterfrågan på vårdtjänster ökat.

Vid A-klinikerna, som ger öppen vård, är tröskeln för rehabilitering av narkomaner låg och de följer en princip där yrkesövergripande team bedömer klientens situation. De mångsidiga köpta dygnetrunttjänsterna vid narkotikapolikliniken Kurvi kompletterar märkbart narkomanvården, som också omfattar substitutionsvård för opioidberoende.

Enligt strategin bör de lokala A-klinikerna förstärkas med en socialterapeut och en sjukvårdare. Vissa A-kliniker har antingen inte nått målet eller också nått det bara delvis. Också vid de A-kliniker som har fått fler anställda råder det fortfarande brist på läkare och vårdpersonal. Med tanke på en lyckad vård är det viktigt att en läkare är närvarande då vårdbehovet bedöms och abstinenssymtom behandlas inom den öppna vården. När det gäller missbrukarvård är öppen vård också förmånligare än institutionsvård.

Det sätt som införts i Helsingfors när det gäller att bedöma behovet av akutvård och besluta om placering på en vårdplats för missbrukare leder enligt erfarenheterna till rusning. I flera fall har klienter blivit tvungna att vänta upp till tre veckor på ett beslut om fortsatt vård.



28.4.2004

De opioidberoende som väntar på substitutionsvård har en ännu mer problematisk ställning, eftersom det alltjämt kan räcka upp till två år innan de får vård. Ett centralt problem är att vårdkönen inte rör på sig, då platser för substitutionsvård blir lediga i mycket långsam takt.

Det är svårt att få en tillförlitlig helhetsbild av resurserna inom narkomanvårdstjänsterna, eftersom ansvarsfördelningen och uppföljningen av verksamheten är splittrad. Vårdkedjorna är mycket invecklade, och kriterierna för vem som skall få vård kan vara mycket varierande vid de olika verksamhetsenheterna.

Revisionsnämnden konstaterar

- ◆ att det i den av fullmäktige godkända narkotikastrategin föreslogs att personalen vid varje lokal A-klinik skulle förstärkas med en socioterapeut och en sjukvårdare, men detta har inte skett vid alla A-kliniker. Enligt uppgift från A-klinikerna skulle det snarare behövas mer läkartjänster än hittills
- ◆ då strategin utvecklas vidare bör det i stället för detaljerade metoder anges vilka målen är för det slutresultat mot vilket strategin bör styra verksamheten
- ◆ kötiden för opioidberoende till medicinsk avvänjnings- och substitutionsvård är fortfarande för lång. Om det inte har anvisats tillräckligt med resurser för substitutionsvård, kräver de övriga vårdformerna alltmer tilläggsresurser i form av kötid
- ◆ ansvarsfördelningen inom narkomanvården bör förtydligas och bedömningen av vårdbehovet och placeringen i vård göras snabbare
- ◆ effekterna inom narkomanvården och systemen för kostnadsuppföljning bör utvecklas.

3.3

BEDÖMNING AV HELSINGFORS STADS EKONOMI

3.3.1

GRANSKNING AV BUDGETUTFALLET OCH AV BOKSLUTET ENLIGT BOKFÖRINGEN

Resultaträkning enligt budgeten

Resultaträkningen enligt budgeten skiljer sig från resultaträkningen enligt bokföringen därigenom att den förstnämnda inte upptar verksamhetsintäkterna och omkostnaderna för affärsverken och de fonder som är självständiga balansenheter. I ränteinkomsterna i resultaträkningen enligt budgeten ingår däremot räntor på grundläggningslån som affärsverken betalat till staden, i utgifterna för understöd ingår tariffstödet till trafikverket och i de finansiella inkomsterna ingår avkastningen på det kapital som staden placerat i affärsverken. Dessutom upptar resultaträkningen enligt budgeten stadens interna inkomster och utgifter, som



28.4.2004

har eliminerats ur resultaträkningen enligt bokföringen. De här skiljaktheterna gäller även finansieringsanalyserna.

I det stora hela följde utfallet i Helsingfors år 2003 budgeten, fransett några små avvikelser.

Utfallet för verksamhetsintäkterna var 4,8 % bättre än i budgeten, omkostnaderna 0,4 % mindre än budgeterat och verksamhetsbidraget därmed 2,4 % (51,3 miljoner euro) bättre än i budgeten. I detta avseende utföll år 2003 nästan såsom budgeterat.

Utgifterna inom social- och hälsovårdsväsendet överskred de budgeterade utgifterna med 56,7 miljoner euro, i de övriga sektionerna blev det i stället kostnadsbesparingar på sammanlagt 69,2 miljoner euro.

Årsbidraget under räkenskapsperioden, som var budgeterat till -34,7 miljoner euro, blev i stället 48,6 miljoner euro, dvs 83,3 miljoner euro eller 2,4 gånger bättre än i budgeten. Budgetavvikelsen i fråga om årsbidraget berodde förutom på det ändrade verksamhetsbidraget också på att budgetposten "finansieringsinkomster och -utgifter" underskreds med 31,8 miljoner euro. Att dessa avvek från budgeten beror å ena sidan på ränteutgifterna, som blev mindre än budgeterat bl.a. på grund av den låga räntenivån och på upplåning som överfördes till år 2004. Å andra sidan utföll de övriga finansieringsinkomsterna och -utgifterna bättre än budgeterat. Detta berodde främst på att den starkare euron ledde till en kalkylmässig kursvinst på valutabaserade lån.

Räkenskapsperiodens resultat, -8,5 miljoner euro, blev 145,8 miljoner euro bättre än budgeterat, bl.a. till följd av att utfallet för avskrivningar och extraordinära poster blev 62,5 miljoner euro bättre än i budgeten. Den största budgetavvikelsen föranleddes av att den försäljningsinkomst som motsvarar tomtöverlåtelse i Kampen, 63,1 miljoner euro, i sin helhet bokfördes som inkomst år 2003.

Räkenskapsperiodens underskott, 44,1 miljoner euro, var 89,9 miljoner euro bättre än budgeterat. Underskottet ökades dels av fonderingen av försäljningsinkomsterna för Kampen, 63,1 miljoner euro, dels av utnyttjandet av andra fonder för 26,7 miljoner euro.

Skatteinkomster och statsandelar

Det sammanlagda beloppet för skatteinkomsterna och statsandelarna år 2003 blev som budgeterat, då skatteinkomsterna underskred budgeten med 73,3 miljoner euro och statsandelarna överskred budgeten med 73,4 miljoner euro. De största avvikelserna i skatteinkomsterna gällde inkomstskatterna, som underskred budgeten med 25,2 miljoner



28.4.2004

euro, och samfundsskatten, som underskred budgeten med 44,4 miljoner euro.

Inkomstskattebeloppet, 1 643 miljoner euro, blev 25,2 miljoner euro (1,5 %) mindre än budgeterat. Beloppet blev bara 42,5 miljoner euro större än år 2002, trots att Helsingfors hade höjt skatteprocenten år 2003 med en procentenhet. Att inkomstskatterna ökade så lite förklaras av att inkomstskatteunderlaget år 2003 var ca 3,2 % mindre än år 2002. Minskningen i inkomstskatteunderlaget var större i Helsingfors än genomsnittet för hela landet.

Samfundsskattebeloppet, 226,7 miljoner euro, var 44,4 miljoner euro (16,4 %) mindre än budgeterat och 50,3 miljoner euro (18,2 %) mindre än år 2002. Beloppet för samfundsskatten, som togs i bruk år 1993, har oavbrutet minskat på grund av de nedskärningar som staten inledde på 1990-talet. År 1993 var kommunernas andel av samfundsskatteintäkterna 44,8 % och år 2003 bara 19,75 %. Att samfundsskatteintäkterna sjunkit i Helsingfors beror delvis också på att stadens andel av kommunernas fördelningsandel har minskat. Helsingfors andel av samfundsskatteintäkterna har sjunkit från 538,2 miljoner euro år 1999 till mindre än hälften, 226,7 miljoner euro, år 2003 (minskning 57,9 %).

Statsandelarna (allmän och uppgiftsrelaterad statsandel) uppgick till 7,7 miljoner euro, trots att de hade budgeterats till -67,7 miljoner euro. Beloppet var 126,3 miljoner större än 2002, vilket främst berodde på att beloppet för utjämningsavdrag år 2003 hade minskats som kompensation för nedskärningen av samfundsskatteandelen år 2003. Helsingfors fick år 1999 sammanlagt 15 miljoner euro i statsandelar. Åren 2000–2002 var Helsingfors statsandelar till följd av att utjämningsavdragen ökade negativa, år 2002 så mycket som 118,6 miljoner euro.

Investeringar

Utgifterna i investeringsdelen var 336,4 miljoner euro. Utfallet i förhållande till den ursprungliga budgeten blev 95,1 %, dvs. nästan som budgeterat. För år 2003 beviljades anslagsändringar på sammanlagt 76,4 miljoner euro. Med beaktande av dem blev utfallet i fråga om investeringarna 78,2 %.

Finansieringsanalys

Förändringen i rörelsekapitalet enligt finansieringsanalysen, 52,2 miljoner euro, var 64,9 miljoner euro bättre än budgeterat. Förändringen berodde i huvudsak på en överföring av 50 miljoner euro år 2003 från Helsingfors Energi, vilket inte hade kunnat beaktas då finansieringsanalysen utarbetades.



28.4.2004

Bokslut enligt bokföringen

Bokslutet enligt bokföringen granskas med hjälp av nyckeltal som har härletts ur bokslutet för Helsingfors stad. Som jämförelse används motsvarande nyckeltal för Esbo, Tammerfors, Åbo och Vanda, vilka getts av specialforskaren, politices doktor Heikki Helin på Helsingfors stads faktacentral.

Då de nyckeltal som härletts ur bokslutet enligt bokföringen jämförs med siffrorna för andra städer bör det beaktas att affärsverken i Helsingfors omfattas av stadens bokslut, medan de största affärsverken i de övriga stora städerna är bolagiserade och därmed inte ingår i kommunens bokslut. Helsingfors Energis inverkan på affärsverkens resultat är störst. Affärsverkens förbättrande inverkan på resultatet var i årsbidraget sammanlagt 216,1 miljoner euro, i räkenskapsperiodens resultat 93,6 miljoner euro och i räkenskapsperiodens överskott 77,9 miljoner euro.

Räkenskapsperiodens årsbidrag var 338,1 miljoner euro. Affärsverkens andel av årsbidraget var 216,1 miljoner euro.

Procenttalet för internt tillförda medel för investeringar var 70. Då det räknas utifrån årsbidraget utan affärsverken, blir det 25. Årsbidraget utgjorde 115 % av avskrivningarna. Då affärsverkens inverkan elimineras i resultaträkningen, blir årsbidraget 41,4 % av avskrivningarna.

Räkenskapsperiodens resultat var 156,0 miljoner euro, utan affärsverken skulle det ha blivit 62,4 miljoner euro. Räkenskapsperiodens överskott var 101,4 miljoner euro, men utan affärsverken skulle det ha blivit 23,5 miljoner euro.

Inte heller de nyckeltal som räknats ut för Helsingfors på grundval av balansräkningen och finansieringsanalysen kan utan vidare jämföras med de övriga städernas nyckeltal. Vid jämförelsen bör det beaktas att de nyckeltal som räknats ut för Helsingfors på grundval av balansräkningen och finansieringsanalysen också omfattar affärsverken. De uppgifter som gäller koncernen är direkt jämförbara.

Punkt 3.3.2 nedan anger utfallssiffror och nyckeltal från år 2003 som komplement till punkt 3.3.1, tidsserier från åren 1999–2003 och jämförelser för år 2003 med de fyra största städerna efter Helsingfors.



28.4.2004

3.3.2

NYCKELTAL HÄRLEDDA UR BUDGETEN OCH UR BOKSLUTET ENLIGT BOKFÖRINGEN

3.3.2.1

Nyckeltal i budgeten

Resultaträkning

I tabellen visas utfallet för vissa centrala nyckeltal i budgeten samt förändringen från föregående år:

	BDG 2003 mn €	UTF 2003 mn €	SKILLNAD UTFALL – BUDGET		FÖRÄNDRING 2003–2002 %
			mn €	%	
Verksamhetsintäkter	781,0	818,6	37,6	4,8	–5,5
Omkostnader	–3 004,6	–2 992,1	–12,5	0,4	–3,4
Verksamhetsbidrag	–2 133,8	–2 082,5	–51,3	2,4	2,3
Årsbidrag	–34,7	48,6	83,3	239,8	142,8
Räkenskapsperiodens resultat	–154,4	–8,5	–145,8	94,5	96,4
Räkenskapsperiodens överskott	–134,0	–44,1	–89,9	67,1	80,2

Årsbidraget, som var budgeterat till –34,7 miljoner euro, blev i stället 48,6 miljoner euro, dvs. 2,4 gånger bättre än i budgeten.

Skatteinkomster och statsandelar

Tabellen visar utfallet för skatteinkomster och statsandelar samt förändringen jämfört med föregående år:

	BDG 2003 mn €	UTF 2003 mn €	SKILLNAD UTFALL – BUDGET		FÖRÄNDRING 2003–2002 %
			mn €	%	
Skatteinkomster	2 057,7	1 984,4	–73,3	3,6	–0,3
Inkomstskatt	1 668,2	1 643,0	–25,2	1,5	2,7
Samfundsskatt	271,1	226,7	–44,4	16,4	–18,2
Fastighetsskatt	117,5	113,9	–3,6	3,1	1,5
Hundskatt	0,9	0,8	–0,1	10,8	–3,2
Statsandelar	–65,7	7,7	+73,4	111,8	106,5

Skatteinkomsterna blev 73,3 miljoner euro större än budgeterat och den betalningsandel på 65,7 miljoner euro som hade beräknats för statsandelarna blev i stället en inkomst på 7,7 miljoner euro, dvs. utfallet överskred budgeten med 73,4 miljoner euro.

Förändring i skatteinkomsterna jämfört med föregående år i Helsingfors, Esbo, Tammerfors, Åbo och Vanda:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Förändring,%	–0,3	–7,5	–5,7	–5,6	–4,4



28.4.2004

Skatteprocenten i några större städer:

	1999	2000	2001	2002	2003
Helsingfors	16,5	16,5	16,5	16,5	17,5
Esbo	17	17	17	17	17
Tammerfors	17,25	17,25	17,25	17,25	17,25
Åbo	17	17,50	17,50	17,50	18
Vanda	17,75	17,75	17,75	17,75	17,75

Under fullmäktigeperioden 1997–2000 höjdes skatteprocenten i Tammerfors och Åbo. Under fullmäktigeperioden 2001–2004 har skatteprocenten i Helsingfors höjts med en procentenhet och i Åbo med en halv procentenhet från början av år 2003. I de övriga städerna har skatteprocenten varit oförändrad.

Förändring i samfundsskatten från föregående år i Helsingfors, Esbo, Tammerfors, Åbo och Vanda:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Avvikelse, %	–18,2	–42,9	–30,4	–41,6	–30,6

Budgetavvikelserna i fråga om samfundsskatten i Helsingfors åren 1999–2003:

	1999	2000	2001	2002	2003
Samfundsskatt, mn €	50,5	191,5	146,1	–80,1	–44,4

Systemet för återbäring av mervärdesskatt förändrades från och med år 2002 så att staten inte längre återkräver mervärdesskatt enligt återbäringssystemet. Den "förlust" som återkravet av mervärdesskatten ledde till tar staten ut av kommunerna genom en sänkning av kommunernas fördelningsandel av samfundsskatten. Av denna orsak är avkastningen av samfundsskatten år 2003 betydligt lägre för Helsingfors än åren innan, minskningen är 50,3 miljoner euro jämfört med år 2002 och 444,9 miljoner euro jämfört med år 2001.



28.4.2004

Statsandelarna i Helsingfors åren 1999–2003, miljoner euro:

	1999	2000	2001	2002	2003
Allmän statsandel	21,9	22,2	22,2	19,5	19,5
Uppgiftsrelaterad statsandel	233,7	240,9	251,0	272,1	305,0
Sammanlagt	255,6	263,1	273,2	291,6	324,5
Utgjämning-sminskningar	-240,6	-275,9	-325,2	-410,2	-316,8
Sammanlagt netto	15,0	-12,8	- 52,0	-118,6	7,7

Från år 1999 till år 2003 har statsandelsbeloppet minskat med bara 7,3 miljoner euro, men emellanåt var statsandelarnas nettovärde rentav negativt: år 2002 var det -118,6 miljoner euro.

Räkenskapsperiodens resultat och underskott

Räkenskapsperiodens resultat var -8,5 miljoner euro. Resultatet var 145,8 miljoner euro bättre än budgeterat.

Räkenskapsperiodens *underskott* var -44,1 miljoner euro, vilket var 89,9 miljoner euro bättre än budgeterat. Räkenskapsperiodens resultat medgav inte några fonderingar.

Utfallet för investeringsdelen

Utgifterna i investeringsdelen var 336,4 miljoner euro. Beloppet var 35,7 miljoner euro eller 9,6 % mindre än år 2002. Då de beviljade anslagsändringarna (76,4 miljoner euro) beaktas förblev 93,8 miljoner euro av anslagen utnyttjade. Då överskridningsrätterna beaktas var utfallet för investeringarna 78,2 %. Året innan var motsvarande procenttal 74,9. Jämfört med den ursprungliga budgeten var utfallet för investeringarna däremot 95,1 %.

För sådana investeringsobjekt som staden inte ursprungligen förberett sig för användes 2,9 miljoner euro. Å andra sidan förverkligades inte budgeterade projekt motsvarande 4,0 miljoner euro. Utfallet för investeringsprojekten har varit bra.

Inga statsandelar för investeringar hade budgeterats, men 1,8 miljoner euro erhöles för ändamålet.

Finansieringsanalys enligt budgeten

I finansieringsanalysen enligt budgeten ökade rörelsekapitalet med 52,2 miljoner euro, vilket är 64,9 miljoner euro mer än budgeterat.



28.4.2004

3.3.2.2

Nyckeltal i bokföringen

Resultaträkning

Verksamhetsintäkternas procentuella andel av omkostnaderna i Helsingfors var följande:

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

Nyckeltalet anger hur stor del av verksamhetskostnaderna som kan täckas med försäljnings- och avgiftsintäkter från serviceprestationer samt med andra intäkter från den egentliga verksamheten.

Vid analysen av en kommuns ekonomi är *årsbidraget* och *procenttalet för internt tillförda medel för investeringar*¹ viktiga tal. Kommunens ekonomi är i balans i fråga om årsbidraget om detta räcker till för att täcka de planerliga avskrivningarna på anläggningstillgångarna och i fråga om procenttalet för internt tillförda medel för investeringar om dess värde är minst 100.

	1999	2000	2001	2002	2003
Årsbidrag					
mn €	351	506	413	99	338
€/invånare	635	910	737	176	604
% av avskrivningarna	143	195	163	34	115
Internt tillförda medel för investeringar, %	91	92	76	20	70
Internt tillförda medel, uppskattning	I balans	I balans	I balans	Svag	I balans

Motsvarande nyckeltal för några större städer år 2003:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Årsbidrag, mn €	338	37	78	47	-5
Årsbidrag, €/invånare	604	166	387	270	-29
Årsbidrag, % av avskrivningarna	115	50	97	109	-12
Internt tillförda medel för investeringar, %	70	29	60	57	-6

I Helsingfors var egenanskaffningsutgifterna för investeringarna 484,6 miljoner euro och årsbidraget var 338 miljoner euro. Procenttalet för internt tillförda medel för investeringar var 70. Utfallet har minskat från 91 % år 1999 till 70 % år 2003 (år 2002 var det 20 %).

¹ Beräknas enligt formeln $100 \times \text{årsbidraget} / \text{egenanskaffningsutgiften för investeringarna}$. Detta tal anger hur stor del av sina investeringar kommunen kan finansiera genom internt tillförda medel.



28.4.2004

Räkenskapsperiodens överskott före förändring av reserver och fonder var 156 miljoner euro. Räkenskapsperiodens överskott ökades av förändring av avskrivningsdifferens, 0,3 miljoner euro, och minskades av förändring av reserver, 15,2 miljoner euro, och förändring av fonder, 39,7 miljoner euro,. Räkenskapsperiodens överskott blev följaktligen 101,4 miljoner euro. Räkenskapsperiodens överskott var 181 euro per invånare.

Balansräkning

Soliditet och finansieringsförmögenhet

Soliditetstalet ² är ett mått på kommunens soliditet och förmåga att klara av sina åtaganden på lång sikt. *Finansieringsförmögenheten* (euro/invånare)³ anger huruvida de finansiella tillgångarna och de långfristiga placeringarna täcker det främmande kapitalet. Åren 1999–2003 utvecklades Helsingfors soliditet och finansieringsförmögenhet enligt följande:

	1999	2000	2001	2002	2003
Soliditet	76	77	79	75	75
Finansieringsförmögenhet	133	402	207	–400	–563

I de större städerna var soliditetstalet och finansieringsförmögenheten (euro/invånare) år 2003 följande:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Soliditet	75	85	75	65	57
Finansieringsförmögenhet	–563	–238	–531	–534	–2 014

Placeringar

Åren 1999–2003 var placeringarnas belopp följande (inklusive intressekontorets och donationsfondernas placeringar):

År	mn €	Medelränta % (rullande årsmedelränta på placeringarna)
1999	669,8	3,16
2000	683,8	4,07
2001	727,4	4,62
2002	661,7	3,91
2003	795,4	2,73

Sedan 1999 har placeringarna ökat med 129,6 miljoner euro.

² Soliditetstalet anges i procent och uträknas enligt formeln $100 \times (\text{eget kapital} + \text{avskrivningsdifferens} + \text{reserver}) / (\text{balansräkningens slutsumma} - \text{erhållna förskott})$

³ Uträknas enligt formeln $(\text{fordringar} + \text{finansiella värdepapper} + \text{kassa och bank} - \text{främmande kapital} + \text{erhållna förskott}) / \text{invånarantal}$ 31.12



28.4.2004

Räntan på placeringarna uppgick 31.12.2003 till 2,429 %. Tre månaders euribor, som är jämförelseränta, var vid motsvarande tidpunkt 2,126 %.

Likviditet

Kommunens likviditet beskrivs i kassadagar. Nyckeltalet anger hur många dagars kassautbetalningar som kan täckas med kommunens kassamedel.

Stadens likviditet har utvecklats på följande sätt åren 1999–2003:

År	Likviditet, kassadagar
1999	67
2000	66
2001	65
2002	56
2003	66

Stadens likviditet har bibehållits oförändrad mellan åren 1999 och 2003. Likviditeten kan anses vara rimlig, men den har påverkats av att staden tog ett lån på 150 miljoner euro i slutet av år 2003. Utan detta lån skulle likviditeten ha varit 51 dagar.

De större städerna hade följande likviditet år 2003:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Likviditet, kassadagar	66	49	41	66	1

Utgivna lån

De utestående lånen åren 1999–2003:

År	Lån sammanlagt mn €	Lån till affärsverken mn €	Skuldsaneringslån mn €
1999	1 035	565	3
2000	1 148	674	3
2001	1 147	670	3
2002	1 132	655	3
2003	1 101	625	3

De största låneposterna år 2003 var lån till affärsverken, 625 miljoner euro, och lån för egen bostadsproduktion, 289 miljoner euro.



28.4.2004

Upplåning

Helsingfors upplåning har ökat från 249 miljoner euro vid utgången av år 1999 till 683 miljoner euro vid utgången av år 2003, vilket beror på att ett lån på 400 miljoner euro upptogs i slutet av år 2002 och ett lån på 150 miljoner euro i slutet av år 2003. Lånebeloppen var i slutet av åren 1999–2003 följande:

År	Miljoner euro	Euro, % av lånen
1999	249	62,4
2000	225	56,1
2001	204	50,4
2002	540	80,9
2003	683	87,2

Endast ett oterminerat bullemlån i CHF är förbundet med en valutakursrisk. Lånets saldo var 96,3 miljoner euro 31.12.2003 och lånet skulle återbetalas 18.3.2004.

Åren 2004 och 2005 skall sammanlagt 49,5 miljoner euro betalas i amorteringar på andra lån.

Helsingfors *relativa skuldsättning* ⁴ var 37,3 %. Talet anger hur stor del av kommunens driftsinkomster som skulle behövas för återbetalning av det främmande kapitalet.

I de större städerna var den relativa skuldsättningen år 2002 följande:

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Relativ skuldsättning, %	37,3	26,1	29	38,9	59,7

Finansieringsanalys

Finansieringsanalysen visar hur stort över- eller underskottet är för den egentliga verksamhetens och investeringarnas nettokassaflöde i en kommun. Finansieringens kassaflöde visar hur ett negativt nettokassaflöde har täckts finansiellt eller hur överskottet har använts.

⁴ Anges i procent och uträknas enligt formeln (främmande kapital – erhållna förskott) / (verksamhetsintäkter + skatteintäkter + statsandelar)



28.4.2004

Nyckeltal i finansieringsanalysen för Helsingfors år 2003, miljoner euro:

Internt till- förda medel	Investeringar i an- läggningstillgångar	Finansierings- andelar	Försäljnings- inkomster av an- läggningstillgångar	Den egentliga verksamhetens och invester- ingarnas netto- kassaflöde	
305,6	−490,9	6,3	139,8	−39,2	
Förändring av utgivna lån	Förändring av lånestocken	Förändringar av eget kapital	Övriga föränd- ringar av likvi- diteten	Finansier- ingens netto- kassaflöde	Förändring av kassamedel
−44,5	142,7	9,0	19,5	126,7	87,5

Koncernbalansräkning

Tabellen nedan visar nyckeltal för Helsingfors stadskoncern, dvs. Helsingfors stad och de av staden ägda bolagen och kontrollerade stiftelserna, åren 1999–2003 samt motsvarande nyckeltal för Helsingfors stad (moderbolaget) 2003:

	1999	2000	2001	2002	2003	Moder- bolaget 2003
Soliditet, %	67	66	66	62	61	75
Lånestock, mn €	1 591	1 587	1 694	2 159	2 400	683
Lånestock, €/invånare	2 883	2 858	3 028	3 857	4 290	1 221
Balansomslutning, mn €	9 215	9 737	10 073	10 549	10 884	9 059
Ansvar, mn €	1 635	1 963	2 073	2 607	2 813	264

Följande tabell visar jämförande uppgifter om främmande kapital i de större städerna. För koncernens del innefattar det främmande kapitalet förutom upptagna lån även övrigt främmande kapital som enligt fakta-centralens definition betraktas som lånestock.

	Helsingfors	Esbo	Tammerfors	Åbo	Vanda
Moderbolagets lån, mn €	683	95	142	105	323
Moderbolagets lån, €/invånare	1 221	423	706	600	1 754
Koncernens lån, mn €	2 400	848	528	804	913
Koncernens lån, €/invånare	4 290	3 781	2 625	4 593	4 960

Soliditetstalet är ett mått på kommunkoncernens soliditet och förmåga att klara av sina åtaganden på lång sikt. Soliditeten har varit relativt god åren 1999–2003.



28.4.2004

Koncernens lånestock, 2 400 miljoner euro, var cirka 3,5 gånger så stor som moderbolagets.

Koncernens ansvar, 2 812,7 miljoner euro, är cirka 10,6 gånger så stort som moderbolagets. Koncernens ansvar var 205,9 miljoner euro, dvs. 7,9 %, större än år 2002. Koncernens soliditet har dock varit relativt god de fem senaste åren.

Koncernens balansomslutning var 10 884 miljoner euro, vilket var 335 miljoner euro mer än år 2002.

3.3.3

VISSA NYCKELTAL FÖR AFFÄRSVERKEN

Affärsverk inom Helsingfors stad är Helsingfors Energi, Helsingfors Vatten, Helsingfors Hamn, Helsingfors stads servicecentral, Helsingfors Textiltjänst och Helsingfors stads trafikverk.

Tabellen nedan visar några sammanräknade uppgifter ur affärsverkens officiella resultat- och balansräkning. De interna posterna ingår i siffrorna.

Omsättning	1 036,5 miljoner euro
Rörelsevinst	274,8 miljoner euro
Räkenskapsperiodens resultat	145,5 miljoner euro
Till staden redovisad avkastning på grundkapitalet	75,8 miljoner euro
Balansräkningens slutsumma	2 444,9 miljoner euro
Grundkapital	1 045,0 miljoner euro
Hela kapitalet	1 428,5 miljoner euro
Reserver i balansräkningen	156,0 miljoner euro

3.4

UTFALLET I FRÅGA OM MÅLEN FÖR FÖRVALTNINGARNA

3.4.1

HUR PRIMÄRVÅRDEN FUNGERAR

I Helsingfors verkar hälsostationerna enligt principen om befolkningsansvar, vilket innebär att utsedda anställda har det övergripande ansvaret för all hälso- och sjukvård till en viss befolkningsgrupp. Arbetsmetoden bygger på grupparbete och principen med husläkare och egen skötare. På varje hälsostation finns en jourhavande hälsovårdare som har mottagning utan tidsbeställning. Om hälsostationen inte förmår ordna en brådskande tid, hänvisas patienten till den centraliserade hälsocentralsjouren som verkar dygnet runt.



28.4.2004

För mottagning hos husläkare och egen hälsovårdare krävs tidsbeställning, om det inte gäller brådskande fall.

Statsrådet tillsatte 13.9.2001 ett nationellt projekt att trygga hälso- och sjukvårdens framtid. För att trygga att servicesystemen fungerar konstateras i statsrådets principbeslut att patienten skall ha tillgång till en professionell inom primärvården, oftast en läkare, som gör en första bedömning inom tre dagar efter att patienten tagit kontakt.

I augusti 2003 kartlades tillgången till tider inom den akuta sjukvården.⁵ Tid till första bedömning samma dag hos läkare eller någon annan professionell inom primärvården fick 93 % av patienterna. Av dem fick 49 % tid hos läkare, det fanns dock variationer hälsocentralerna emellan.

Tid till en vanlig, icke-brådskande tidsbeställd mottagning får man vanligen vänta på mer än tre dagar. Enligt en mätning 2002 måste patienten i regel vänta 22 dagar för att komma på mottagning. Variationerna hälsostationerna emellan var avsevärda. Då patienter i sydöstra stordistriktet fick tid hos hälsocentralsläkare i regel inom 14 dagar, måste patienter i östra hälsocentralen vänta 33 dagar. Inom hela staden varierade väntetiden till tidsbeställd mottagning hos hälsocentralsläkare från 1 till 57 dagar⁶.

Lediga läkartjänster har ständigt varit obesatta. I slutet av 2003 var sex läkarplatser obesatta.

Centraliserad hälsocentralsjour verkar på tre ställen: Maria och Malms sjukhus och Barn- och ungdomssjukhuset.

Jourlokalerna på Malms och Maria sjukhus är trånga och opraktiska med tanke på det nuvarande antalet besökare. Vid brandsynen på hälsocentralsjouren på Malms sjukhus uppdagades vissa brister.

På båda enheterna vårdas berusade patienter som kan orsaka farliga situationer för andra patienter och de vårdanställda.

På bäddavdelningarna på hälsocentralssjukhusen måste ständigt sådana äldre skötas som med rätta borde vårdas någon annanstans. Inom äldreomsorgen har strävan varit att öka andelen öppenvård i enlighet med äldreomsorgsprogrammet, men då de äldre blir allt fler, behövs det också tillräckligt med platser på institutioner och boenden.

⁵ Helsingfors stad/Hälsovårdsverket: Tillgången till läkartjänster vid Helsingfors hälsovårdsverk distriktvis

⁶ Verksamhetskvalitet vid hälsovårdsverket 2002. Helsingfors stads hälsovårdverks rapporter 2003:9.



28.4.2004

I slutet av 2003 stod 101 patienter på hälsovårdsverkets sjukhus i kö för långvårdsplats på socialverkets ålderdomshem och för boendeservice. Av dem var 67 personer över 65 år.⁷

Revisionsnämnden konstaterar

- ♦ *att i brådskande fall får nästan alla patienter kontakt med en professionell inom primärvården på hälsostationen redan samma dag. När det gäller icke-brådskande fall inom den öppna sjukvården är dock skillnaderna mellan hälsostationerna stora när det gäller väntetider till mottagning. Verksamheten vid hälsostationerna skall ordnas så att väntetiderna förkortas och jämnas ut*
- ♦ *att hälsocentralsjourerna vid Malms och Maria sjukhus har opraktiska lokaler med tanke på det nuvarande antalet besökare. Hänsyn skall tas till den allmänna säkerheten på jourerna*
- ♦ *att vårdkedjorna måste fungera för sådana åldringar som nu ligger på hälsocentralssjukhus, men som inte längre klarar sig hemma med hemtjänst och hemsjukvård. För dem måste det finnas tillräckligt med vårdplatser på ålderdomshem och resurserade boenden.*

3.4.2

TANDVÅRDSTJÄNSTERNA: KONKURRENSUTSÄTTNING OCH TILLGÄNGLIGHET

Ändringen av folkhälsolagen år 2000 utökade kommunernas skyldighet att svara för tandvården, till vilken hänförs upplysningsverksamhet och förebyggande verksamhet samt undersökning och vård av kommuninvånarnas tänder (14 § i folkhälsolagen). Kommunen skall likaså ordna brådskande tandvård oberoende av var patienten bor samt tandvård för studerande. Efter lagändringen omfattas alla kommuninvånare av den kommunala tandvården.

År 2000, innan lagändringen stegvis trädde i kraft, var antalet tandvårdsbesök 375 864. Omkostnaderna uppgick till sammanlagt 23,2 miljoner euro. Då omfattade tandvården personer under 37 år och vissa specialkategorier. År 2003 var tandvårdsbesöken 423 726 och tandvården använde 33,7 miljoner euro.

I motiveringsdelen till 2003 års budget konstateras att sparåtgärderna inom tandvården kommer att gälla köpservicen och tandvården följer de prioriteringsprinciper som hälsovårdsnämnden godkände 7.5.2002. Enligt dem bestäms graden av brådska utifrån vårdbehovet och vårdens effektivitet.

Hälsovårdsnämnden fattade 10.9.2002 beslut om hur tandvårdstjänsterna skall ordnas 2003–2005. För köp av tjänster hos privata tandläkare reserverades 3,8 mn euro för 2003, varav 3,1 mn euro användes.

⁷ Statistik: "Personer på hälsovårdsverkets sjukhus som köar för fortsatt vård dygnet runt" (vecka 52/2003).



28.4.2004

Omfattningen och finansieringen av den egna verksamheten skall enligt beslutet hållas på minst samma nivå som år 2002.

De tandläkarstationer där staden köper tjänster valdes utifrån anbuds-förfarande och hälsovårdsnämnden fattade beslut om saken 12.11.2002.

Då köpservicen granskades konstaterades det att konkurrensutsättningen, valet av tandläkare som staden köper tjänster av och avtalen sköttes adekvat. Särskild vikt fästes vid att det finns tillräckligt med tandläkarstationer som ger brådskande vård.

Det stigande antalet kunder och den förändrade kundstrukturen har påverkat tillgången till tandvårdstjänster. Hälsovårdsverket uppger att de som behövt brådskande tandvård har fått tid samma dag. Också de som på medicinska och odontologiska grunder är berättigade till vård har fått tjänster. De har fått vänta mellan fyra och sex veckor.

Däremot infördes spärrar för kön till tandgranskning för friska vuxna, eftersom kön snabbt växte till över 8 000 personer och väntetiden till åtta månader. Hälsovårdsverket uppskattar att över 32 000 helsingforsare hade stått i kö för tandgranskning i slutet av 2003, om inte staden hade infört köspärrarna.

Riksdagens justitieombudsman bad stadsstyrelsen komma med en utredning om lagligheten inom Helsingfors stads tandvård. Spärrar införs inte mera och i dag finns ett system med två köer, där klienter först köar för granskning, sedan för nödvändig vård.

I februari 2004 köade över 6 000 klienter för icke-brådskande tandvård och granskning. Köerna till de olika tandvårdsenheterna varierar i längd. I medeltal 30 klienter per tandläkare köade för granskning.

Revisionsnämnden konstaterar

- ◆ *att för att konceptet med klienten som utgångspunkt inom vården skall utvecklas, bör det utredas om det går att övergå till en allt mera centraliserad tidsbeställning och om det går att göra tandvårdsenheterna större*
- ◆ *att trots att tandvårdsklienterna blir allt fler och klientstrukturen förändrats bör staden se till att tillgången till tandvård för barn och unga inte försämrats.*



28.4.2004

3.4.3

STADSPLANERINGSKONTORETS RESURSER OCH PLANLÄGGNING JÄMFÖRT MED ANDRA STORA STÄDER I FINLAND

År 2003 gjorde stadsplaneringskontoret tillsammans med de nio största städerna i övriga Finland en jämförande undersökning om stadsplaneringens resurser och planläggning. Utredningen bygger på de faktiska siffrorna för 2002.

Helsingfors har de bästa resurserna bland tio städer

Utredningen ger vid handen att stadsplaneringen i Helsingfors har de största resurserna i fråga om personal och pengar bland landets tio största städer. Helsingfors har det näststörsta antalet anställda per invånare (4,52 anställda/10 000 invånare) och det största antalet anställda per byggd kvadratmeter våningsyta (4,2 anställda/10 000 byggd m² vy). De ekonomiska resurserna beskrevs med flera mått som t.ex. totalutgifter och personalutgifter per invånare och byggd kvadratmeter våningsyta samt med använda konsultavgifter och andra utgifter per byggd kvadratmeter våningsyta. Helsingfors toppar statistiken över nyckeltalen för alla övriga utgifter utom personalutgifterna per invånare, där staden ligger tvåa.

Helsingfors har få planläggningsprestationer bland tio städer

Utredningen ger vid handen att Helsingfors har färre planläggningsprestationer än de nio övriga städerna. Helsingfors placerar sig sist bland städerna om man räknar våningsytan per detaljplaneförslag (13 342 m² vy) eller våningsytan i detaljplaneförslagen i förhållande till den faktiska byggda våningsytan (relationstalet 1,7). Bland de tio städerna har Helsingfors planlagt minst, då måttet är planlagd våningsyta i relation till personalen (bostadsbyggrätt 4 006 m² vy/planläggningsanställd, övrig byggrätt 5 005 m² vy/planläggningsanställd). År 2002 planlade Helsingfors stor yta för rekreation. Planläggningen av bostadskvarter har varit rätt blygsam, åtminstone i förhållande till behovet. Andelen kvartersområden för bostäder var ca 25 % av all planläggning.

Helsingfors planlägger dyrt

Då Helsingfors enligt utredningen har de bästa planläggningsresurserna bland de tio städerna, men ligger lägst i fråga om antalet prestationer, kostar planläggningen mycket i Helsingfors. Det beror delvis på att arbetet är krävande, för staden planlägger mestadels kompletteringsbyggande på mark med dålig byggbarhet.



28.4.2004

Helsingfors planlägger högklassigt

Kvaliteten på planläggningen mättes med ett enda mått, antalet anmärkningar och besvär. Måttet är icke desto mindre användbart och säger mycket om arbetets kvalitet. Antalet anmärkningar och besvär över detaljplaner i Helsingfors är ringa, de berör under 10 procent av detaljplaneförslagen och de godkända detaljplanerna. Endast Björneborg uppvisar ett bättre resultat än Helsingfors mätt med måttet i fråga.

Revisionsnämnden konstaterar

- ♦ *att utredningen har granskat prestationerna endast i fråga om planläggningen. Det vore nyttigt att jämföra också andra funktioner inom stadsplaneringen*
- ♦ *att resultaten av jämförelserna i fortsättningen skall utnyttjas i utvecklingen av stadsplaneringsprocesserna och i dimensioneringen av planeringsresurserna. Strävan skall vara att stadsplaneringens kostnader skall skäras ned utan att arbetets kvalitet blir lidande.*

3.4.4

UTARRENDERINGEN AV STADSÄGD MARK

Revisionsnämnden har utrett den interna och externa arrenderingen av stadens markområden vid fastighetskontorets tomtavdelning, idrottsverket och byggnadskontoret.

Med beslut av stadsstyrelsen började staden vid ingången av 1994 ta ut interna arrenden. Fastighetsnämnden övertog förvaltningen av mark- och vattenområdena och arrenderar ut markegendom till förvaltningarna med internt arrende. Markegendomens värde höjdes då till nästan 3,03 miljarder euro. På fastighetskontorets mark ställdes ett avkastningsmål på 3 procent, vilket var 124,5 mn euro år 2003 och stiger till 130 mn euro de närmaste åren. År 2003 fick fastighetskontoret 104,0 mn euro som externt arrende och 45 mn euro som internt arrende av förvaltningarna. Samma år fick fastighetskontoret 184 mn euro som interna hyror för verksamhetslokaler, där arrende delvis ingår.

Stadsfullmäktige godkände 12.12.2001 en hemställningskläm om att stadens markpolitik fortfarande skall bygga främst på utarrendering. Samtidigt förutsatte stadsfullmäktige att det utreds vilka nya utarrenderings- och uthyrningsformer och dito tider som kunde tillämpas och som bättre främjar stadens näringspolitiska mål. Av den utredning som fastighetsnämnden tillställde stadsstyrelsen 14.10.2003 framgår inga behov att framställa förslag om en ändring av lagstiftningen. Då stadens ekonomiska läge har förändrats är det i dag i högre grad genomförandemålen i budgeten som styr tomtförsäljningen än de mark- och näringspolitiska grunderna.



28.4.2004

Byggnadskontorets betydelse som arrendegivare har ökat, då en stor del av arrenderingen av allmänna områden har koncentrerats dit. Byggnadskontoret arrenderar ut i andra hand områden med bl.a. odlingslotter, sommarstugor och koloniträdgårdar samt gatuområden tillfälligt för byggen. Idrottsverket arrenderar ut områden för idrott och rekreationstjänster, småbåtshamnar osv.

Vid revisionen uppdagades att en del av arrendena är rätt förmånliga, eftersom avtalen inte är indexbundna. Alla arrendeavtal innehåller ännu inte de nya strängare villkoren angående markförening. Villkoren läggs till då avtalen förnyas.

Arrendegrunderna för områden som är utarrenderade för samma disponering avviker från varandra. Exempelvis arrenderade idrottsnämnden ut Tali golfbana år 2003 för endast ungefär en åttandedel av arrendet för golfbanan i Svedängen, trots att arealen i Tali är över 3,5 gånger så stor. Fastighetsnämnden arrenderade ut golfbanan i Nordsjö som är ca 3,2 gånger så stor som den i Svedängen och arrendet var ca 1,6 gånger så stort då service- och kontorsbyggnaden räknas med.

Arrendeskillnader förekommer också i fråga om parkeringsområden. Idrottsverket har inte behövt betala internt arrende för parkeringar intill idrottsanläggningar och idrottsplaner sedan början av 2004, medan sjukhusen och hälsocentralerna betalar för sina parkeringar. Arrendena för hälsovårdens parkeringsområden ingår i hyran för verksamhetslokaler, t.ex. i form av antal bilplatser enligt byggrätt.

Enligt stadsstyrelsens föredragningslista 8.3.2004 strök idrottsnämnden villkoret om markrengöring då arrendeavtalet om skjutbanan i Viksbacka förnyades. Villkoret infördes inte i arrendeavtalet, trots att fastighetskontorets tomtavdelning krävde det i en skrivelse 24.4.1998. Då marken inom de närmaste åren saneras för bostadsbyggande, kommer staden att vara tvungen att betala uppskattningsvis 5–6 mn euro för saneringen. Dessutom skall staden betala en del av rivningen av konstruktionerna på skjutbanan, eftersom föreningen som arrenderar området inte förmår det.

Exemplen ovan visar att stadens arrendeverksamhet inte är helt objektiv och rättvis, inte heller beaktar den stadens övergripande intresse.

Revisionsnämnden anser

- ◆ *att för den interna och externa arrenderingen bör det beredas arrendegrunder som beaktar stadens övergripande intresse rättvist*
- ◆ *att föreningar i marken och den övriga miljön och eventuella åtgärder i sammanhanget skall på behörigt sätt beaktas i avtalsvillkoren. Villkoren skall läggas till i gamla avtal som förnyas.*



28.4.2004

3.4.5

STADENS TOMMA LOKALER

Revisionsnämnden har utrett frågan om verksamhetslokaler som sagts upp på grund av stadens sparåtgärder. I 2003 års budget hade förvaltningarna målet att spara tre procent på hyror, vilket i praktiken skulle innebära att de avstod från 57 000 m². Rationaliseringen av förvaltningarnas lokalanvändning fortsätter år 2004.

Fastighetskontorets gårdsavdelnings bindande mål i budgeten var att graden ineffektivt utnyttjade lokaler är under 0,9 % då de lokaler som blir lediga på grund av sparmålet inte räknas med. Målet uppnåddes, eftersom utfallet var bara 0,6 %. Då de lokaler som sagts upp av sparskäl räknas med, var andelen ineffektivt utnyttjade lokaler 2,2 %, medan den allmänna andelen ineffektivt utnyttjade kontorslokaler i Helsingforsregionen var ca 6,5 %. Omkring 42 000 m² sades upp av sparskäl, vilket var tre fjärdedelar av den uppskattade ytan.

Fastighetskontorets gårdsavdelning har enligt ett utlåtande till stadsstyrelsen varken resurser eller tillräcklig sakkunskap att sköta uthyrning i andra hand av stadens lokaler utifrån debitering och reservering per timme, vilket skulle medföra att förvaltningarnas lokaler utnyttjades effektivare. Eftersom sakkunskapen finns hos de förvaltningar som sköter uthyrningen, kan det vara besvärligt att utveckla ett reserverings- och prissättningssystem som är gemensamt för hela staden. Att ordna övervakning och städning m.m. kan inte anses ändamålsenligt med tanke på gårdsavdelningens kärnuppgift.

Endast ungefär en fjärdedel av de lokaler som sagts upp av sparskäl 2002–2003 fick nya hyrestagare. Vissa hyresavtal har lång uppsägningstid och först året 2004 ger en klarare bild av hur hyrorna för lokaler som sagts upp av sparskäl påverkar verksamheten vid dels gårdsavdelningen, dels de enheter som sagt upp lokalerna. För att uthyrning i andra hand skall lyckas, krävs bl.a. en effektiv marknadsföring, och i detta avseende har det redan prövats på nya serviceformer. De lediga platser vid gårdsavdelningen som gäller uthyrning av lokaler har besatts. Den främsta strategin är fortfarande uthyrning, inte försäljning.

Då en förvaltning avstår från onödiga lokaler innebär det en ren besparing och det hjälper förvaltningen att koncentrera sig på sin egentliga uppgift. För staden som helhet syns besparingarna först då lokalerna är uthyrda på nytt för något annat ändamål inom staden och det samtidigt betyder att staden slipper projekt med nya lokaler eller hyreslokaler, då lokalerna är uthyrda till utomstående eller då de är sålda. Med tanke på helheten och långsiktigheten för fastighetsförvaltningen spelar fastighetsstrategin en avgörande roll.



28.4.2004

En störande faktor för uthyrning på nytt är recessionen på marknaden för verksamhetslokaler sedan 2002 och det faktum att största delen av lokalerna är servicelokaler med liten efterfrågan. Också det kommande hamncentret i Nordsjö kommer sannolikt att leda till att tyngdpunkten för verksamhetslokalerna förskjuts österut i fortsättningen.

Hyrorna för saluhallarna bestäms inte riktigt lika, vilket beror på bl.a. arrende eller elektricitet. Det kan t.o.m. leda till att hyrestagarna flyttar bort, då staden t.ex. plötsligt höjer hyrorna markant för skyddade objekt, då också höga ombyggnadskostnader räknas med. Tölö förra spårvagnshall och Sandvikens saluhall hör till de tomma lokaler som hyrts ut på nytt.

I utvärderingsberättelsen för 2002 bedömer revisionsnämnden uthyrningen av byggnader. Stadsdirektören tillsatte 21.5.2003 en arbetsgrupp att utveckla förvaltningen av lokaler. Arbetsgruppen föreslår i ett betänkande 31.10.2003 att en ny enhet med nettobudgetering, lokalcentralen, skall bildas vid fastighetskontoret. Med beslut av stadsstyrelsen 19.1.2004 bereder ekonomi- och planeringscentralen och stadskansliet denna lokalförvaltning enligt arbetsgruppens förslag.

Revisionsnämnden konstaterar

- ◆ *att budgeteringen av fastighetskontorets inkomster försvåras då man inte med exakthet vet hur mycket hyresinkomster som går förlorade då förvaltningarna avstår från lokaler till följd av sparåtgärder*
- ◆ *att det tills vidare har gått trögt att under de rådande konjunkturerna på nytt hyra ut lokaler som blivit lediga av sparskäl*
- ◆ *att sparåtgärdernas hela inverkan på stadens verksamhetslokaler kan bättre bedömas efter 2004, eftersom verkningarna ännu inte syns helt och hållet*
- ◆ *att det för att stadens lokaler skall utnyttjas effektivare bör utredas hur ett gemensamt reserveringssystem och en gemensam prissättning kunde utvecklas. Den pågående omorganiseringen inom förvaltningen av lokaler effektiviserar sannolikt bl.a. investeringsstyrningen, utnyttjandet av lokalerna och uppföljningen i sammanhanget.*

3.4.6

DEN EKONOMISKA ANPASSNINGEN VID VISSA FÖRVALTNINGAR



28.4.2004

Revisionsnämnden kartlade åtgärderna för ekonomisk anpassning vid vissa förvaltningar⁸ år 2003. Kartläggningen utgick från en förfrågan som sändes till de berörda förvaltningarna och från budgetutfallet.

Kartläggningen gav vid handen att trots att förvaltningarnas driftutgifter hade beskurits redan vid budgetmanglingen, uppstod besparingar också efter att budgeten fastställts. En del av besparingarna gällde interna poster mellan förvaltningarna, varför de inte var några faktiska besparingar för staden som helhet.

Också i investeringsanslagen kunde förvaltningarna spara och det mesta av detta var verkliga besparingar för staden.

Över lag kan man säga att besparingarna inverkade i viss mån på serviceproduktionen vid de utvärderade förvaltningarna. Trafikverket skar ned sin serviceproduktion och byggnadskontoret sänkte standarden på gatu- och grönområdesunderhållet. Mindre investeringar i husbyggnade minskar på arbetsvolymen vid HSB-Teknik. Minskningen sker med fördröjning, eftersom halvfärdiga projekt slutförs och andelen mindre projekt, som kräver mera byggherrearbetskraft, ökar relativt sett.

Personalen berörs i viss mån av besparingarna. Personalen minskade genom naturlig avgång. Lediga platser besattes inte under en del av året. Stadens anställda minskade med 724 personer (1,8 %) från året innan.

De bindande målen som stadsfullmäktige ställt upp i budgeten berördes allmänt taget inte av besparingarna. Däremot blev en del av de prestationer som beskriver verksamheten mindre än siffrorna i budgeten.

Av kartläggningen framgår vissa oändamålsenliga sparåtgärder:

Byggnade på vinden i den byggnad som stadsplaneringskontoret disponerar slopades på grund av fastighetskontorets minskade investering. Avsikten var att en del av trafikplaneringsavdelningen skulle flytta till vindsrummen, men nu arbetar avdelningen i hyrda lokaler i grannhuset som ägs en utomstående. I investeringarna sparade verket 1,9 mn euro, men driftsutgifterna steg med 344 000 euro på ett år. Dessutom står lokalerna vid Alexandersgatan 26, som fastighetskontoret förvaltar, tomma då trafikplaneringsavdelningen flyttat ut.

⁸ Bostadsproduktionsbyrån, stadsplaneringskontoret, fastighetskontoret, byggnadstillsynsverket, trafikverket, Helsingfors stads servicecentral, Helsingfors stads partitorg, anskaffningscentralen, Helsingfors textiltjänst, Helsingfors Hamn, Helsingfors Energi, Helsingfors Vatten, byggnadskontoret



28.4.2004

Byggnadstillsynsverket skar i investeringsutgifterna som gällde data-utvecklingsprojekt. I tio år har verket planerat ett elektroniskt ritningsarkiv, men projektet flyttades framåt.

Byggnadstillsynsverket försökte spara i hyresutgifterna genom att avstå från en del av bilplatserna. Samtidigt ändrade fastighetskontoret grunderna för uträkning av lokalhyror, så i verkligheten översteg byggnadstillsynsverkets hyresutgifter budgeten med ca 37 000 euro.

Byggnadskontorets anslag för utomhusbelysning räckte inte till att täcka avtalade debiteringar. Helsingfors Energi måste annullera fakturor och inkomster på ca 3,6 mn euro i sin bokföring.

Helsingfors Vatten gick år 2003 miste om ca 450 000 euro i hyresinkomster, då verket måste reservera kontorslokaler i vattentornet i Ilmala och låta dem stå tomma nio månader åt stadens nya ekonomiförvaltningscentral.

På grund av trafikverkets sparåtgärder måste Helsingfors Hamn delta i finansieringen av busslinje 15 med 90 000 euro för att trygga Estlandsresenärernas förbindelse från centrum till Västra terminalen.

Revisionsnämnden konstaterar

- ◆ *att de utvärderade förvaltningarna kunde anpassa sin verksamhet inom de sparramar som de fått och t.o.m. överskrida sparmålet utan att serviceproduktionen blev lidande i orimlig grad*
- ◆ *att en del sparåtgärder var misslyckade, eftersom sparandet orsakade å ena sidan mera utgifter, å andra sidan inkomstbortfall*
- ◆ *att en del besparingar inte var faktiska besparingar för staden, eftersom de gällde interna poster mellan stadens förvaltningar*
- ◆ *att i fortsättningen bör budgetförslaget till fullmäktige visa hur inkomster och utgifter fördelar sig på interna och externa poster.*

3.4.7

BYGGNADSTILLSYNEN INOM STADENS FÖRVALTNING

Revisionsnämnden har utrett byggnadstillsynen vid bostadsproduktionsbyrån och byggnadskontoret samt den s.k. myndighetsövervakningen vid byggnadstillsynsverket. Den nya markanvändnings- och bygglagen och de allmänna avtalsvillkoren för byggentreprenader från 1998 skärpte bestämmelserna om byggnadstillsyn också för beställaren.

Revisionsnämnden anser

- ◆ *att stadskoncernens övergripande intresse inom byggnadstillsynen skulle beaktas bättre om de förvaltningar som deltar i tillsynen sam-*



28.4.2004

arbetade mera bl.a. i fråga om utarbetandet av tillsynslistor och -anvisningar för byggnadsarbetena

- ◆ *att mera uppgiftsrotation när det gäller att dela kunskaper och färdigheter bör övervägas inom stadskoncernen*
- ◆ *att produktionen av drift- och underhållsanvisningar, dvs. s.k. serviceböcker, i ny- och ombyggnadsprojekt förbättrar kostnadskontrollen i stadskoncernens fastigheter under deras livscykel.*

3.4.8

HST-BUSSTRAFIKS OCH SUOMEN TURISTIAUTO OY:S EKONOMI 31.12.2003

I utvärderingsberättelsen för 2002 påtalade revisionsnämnden den svaga ekonomin vid stadens busstrafikenheter, HST-Busstrafik och Suomen Turistiauto Oy. Båda enheternas ekonomiska resultat för 2003 uppvisar fortfarande förlust. En fortgående förlust kan inverka menligt på hur busstrafiken fungerar, vilket har stor betydelse för stadsborna.

Revisionsnämnden upprepar det som den sade i utvärderingsberättelsen för 2002

- ◆ *busstrafikenheternas ekonomi skall stimuleras*
- ◆ *målen, strategin och ägarpolitiken på lång sikt inom stadens buss- trafikproduktion skall fastställas och trafikenheternas verksamhet och trafikproduktion skall skötas i enlighet med dem.*

3.4.9

ANVÄNDNINGEN AV UTBILDNINGSVERKETS MEDIECENTRAL

Momentet IT-tjänster för utbildningsväsendet och utvecklingen av dem i utbildningsverkets budget för 2003 innehåller också mediecentralens utgifter och inkomster och verksamhetsmål. De totala utgifterna på momentet är bindande gentemot fullmäktige. Mediecentralen inledde sin verksamhet år 1999 och fungerar främst som utbildningscenter för utbildningsverkets datapedagogik och förvaltning. Mediecentralens uppgift är utbildning, utvecklingsprojekt och konsultering som främjar användningen av bl.a. informationsteknik och webben som inlärningskanal i undervisningen.

För mediecentralens utgifter reserverades 2,3 mn euro för 2003. Utgiftsutfallet var 1,7 mn euro. Inkomsterna uppgick till ca 49 000 euro. Centralen har egna mötesrum, klassrum och studior på sammanlagt 1 979 m² och 16 fastanställda. År 2003 deltog nästan 4 000 personer i mediecentralens kurser, 1 500 i skolprojekt och editeringshandledning i studio och 5 300 i projekt för utveckling av inläring via webben.

År 2003 varierade utnyttjandegraden för klassrummen och studiorna mellan 50 och 91 procent. Minst användes lokalerna för tekniskt arbete



28.4.2004

(50 %) och bildbehandling (61 %) och bildstudion (60 %). Också mötesrummen kunde utnyttjas mera. Mest användes ljudstudion (91 %). Mediecentralen är öppen endast vardagar kl. 8.15–16.00 och vid behov på kvällen enligt överenskommelse. I början av 2003 gav mediecentralen ut en prislista över lokaler och utbildnings- och sakkunnigtjänster. Prislistan är avsedd för fakturering av stadens övriga förvaltningar eller andra parter i samarbetsprojekt. Om tjänster och lokaler bjuds ut till utomstående, krävs ett klart administrativt beslut om linjdragningen och saken skall tas med i verksamhetsstrategin, eftersom mediecentralens resurser då borde planeras och ordnas på nytt, likaså budgetuppställningen.

Revisionsnämnden anser

- ♦ att det behövs en utredning om möjligheterna och förutsättningarna att höja utnyttjandegraden i mediecentralens lokaler genom att erbjuda tjänster också på kvällen till stadens övriga förvaltningar, t.ex. utbildnings- och utvecklingscentralen eller yrkeshögskolan, och till utomstående användare.

3.4.10

ÄMNESSTUDERANDE VID HELSINGFORS STADS VUXENGYMNASIER

Helsingfors har fyra finska och ett svenskt vuxengymnasium. Vuxenutbildningen bygger i första hand på gymnasielagen och gymnasieförordningen. Vid vuxengymnasierna studerar både egentliga studerande som siktar på examen och ämnesstuderande.

Antalet egentliga studerande och ämnesstuderande har utvecklats enligt följande 2000–2003:

År	Egentliga studerande*)	Ämnesstuderande*)	Studerande sammanlagt	Andel ämnesstuderande
2000	2 182	1 968	4 150	47 %
2001	1 801	2 234	4 035	55 %
2002	1 690	2 326	4 016	58 %
2003	1 546	2 672	4 218	63 %

*) Vägt medeltal av antalet studerande per 20.1 och 20.9

Åren 2000–2003 har andelen ämnesstuderande av samtliga studerande vid vuxengymnasierna stigit från 47 % till 63 %. Under samma period har antalet egentliga studerande sjunkit med ca 30 %. Enligt rapporter från utbildningsstyrelsen utgör andelen ämnesstuderande av samtliga studerande vid vuxengymnasierna i hela landet 56 % år 2003. I Helsingfors är siffran 7 procentenheter högre, alltså 63 %. Statsandel betalas bara för egentliga studerande.



28.4.2004

Då nettoutgifterna per studerande räknas ut används antalet egentliga studerande som nämnare i riksomfattande statistik. Då skapar det höga antalet ämnesstuderande i förhållande till dem som siktar på examen en felaktig bild av utgifterna per studerande jämfört med vuxengymnasier i andra kommuner.

Revisionsnämnden anser

- ♦ *att staden skall försöka medverka till en ändring av bestämmelserna om finansiering av gymnasieutbildningen så att också ämnesstuderande vid vuxengymnasierna omfattas av statsandelen*
- ♦ *att staden också skall försöka medverka till att den riksomfattande statistiken beaktar inte bara de egentliga studerandena utan också dem som är ämnesstuderande vid vuxengymnasierna.*

3.4.11

ANVÄNDNINGEN AV STADSMUSEETS LOKALER

Stadsmuseet har nio verksamhetsställen och dessutom gatumuseet Sofiegatan. Att upprätthålla och öppethålla flera ställen ger ofrånkomliga kostnader. Många av husen är skyddade, och det är oklart om de kan upplåtas för någon annan verksamhet, om museet måste avstå från något av husen. Av resursskäl har öppettiderna förkortats. Ingen enhet håller kvällsöppet och alla utom huvudbyggnaden håller lördagsstängt. De som arbetar på dagen kan i praktiken besöka museerna bara under veckoslutet.

I utvärderingsberättelsen för 1999 konstaterar den dåvarande revisionsnämnden att för att stadsmuseets kostnads- och inkomststruktur och besökarantalet skall optimeras, bör bl.a. öppettidernas konsekvenser utredas.

Förvaring och konservering är delområden där samarbete med stadens övriga förvaltningar, t.ex. konstmuseet, kunde vara möjligt. Båda museernas lokaler och utrustning för konservering har nyligen förbättrats och förnyats. På sikt kommer det att bli aktuellt att skaffa adekvata lagerlokaler på ett och samma ställe åtminstone vid stadsmuseet. Dagens lagerlokaler är gamla och fyller inte moderna krav, även om lokalerna i Brunakärrshallen har rustats upp. Exempelvis en längre värmebölja skapar problem för förvaringen av samlingarna.

Revisionsnämnden anser

- ♦ *att öppettiderna på stadsmuseets verksamhetsställen bör organiseras så kundvänligt som möjligt*



28.4.2004

- ◆ *att stadsmuseet och stadens konstmuseum skall utreda möjligheterna att i fortsättningen samarbeta kring arbete och lokaler särskilt i fråga om förvaring och konservering.*

3.5

UTVÄRDERING AV MÅLEN FÖR HELSINGFORSKONCERNENS DOTTERBOLAG OCH STIFTELSE OCH AV DERAS VERKSAMHET

3.5.1

PRINCIPERNA FÖR HUR HELSINGFORSKONCERNEN STYRS

Stadsfullmäktige godkände 26.3.1997 principerna för koncernledning i Helsingforskoncernen. Direktiven går bl.a. ut på stadskoncernens struktur, principerna för styrning av sammanslutningarna inom koncernen och olika organs uppgifter i koncernledningen. Trots att direktiven gavs redan 1997, är rutinerna inom koncernledningen fortfarande inte etablerade och ofta bygger de på enskilda aktuella fall. Den strategiska styrningen också av dotterbolagen saknar ännu fasta former. Det har visat sig i praktiken att behovet av styrning i koncernledningen påverkas av bl.a. det följande som hänför sig till dotterbolagens verksamhet:

- bundet koncernkapital
- storleken på betalt bidrag
- betydelse i samhället
- möjligheter att använda resurserna gemensamt med andra enheter inom koncernen
- förändringar i omvärlden
- avsevärd nedgång i den ekonomiska ställningen
- förändringar som skadar verksamhetens resultat.

Redan i utvärderingsberättelsen för 1998 skrev revisionsnämnden om de mål som ställts för dotterbolagen och stiftelserna inom Helsingforskoncernen och om utfallet och övervakningen i sammanhanget. Nämnden återkom till saken i berättelsen för 1999 och konstaterade bl.a. att den nuvarande koncernpolitiken borde bli allt mera målinriktad, både vid stadens förvaltningar och vid dotterbolagen. Också i berättelserna för 2000–2003 fäster nämnden mångsidigt vikt vid ägarpolitiken och behovet av styrning i koncernen och ekonomin.

Stadsstyrelsen godkände 2.2.2004 direktiv om rapportering, ledning och förvaltningsprinciper för dotterbolagen inom Helsingforskoncernen. Direktiven bygger på koncernledningsprinciperna från 1997.



28.4.2004

Direktiven om centrala lednings- och förvaltningsprinciper, "corporate governance", bör nu förenhetliga lednings- och förvaltningsrutinerna för dotterbolagen inom koncernen på för koncernledningen centrala områden. Direktiven bör samtidigt trygga att bolagen har affärsprinciper som är sunda i praktiken, tillräcklig öppenhet, riktiga resultatuppgifter, intern och extern tillsyn, riskhantering och god redovisnings- och bokförings- sed. Dotterbolagens verksamhet har ändå fått tillräckligt vida ramar för att sammanslutningarna skall kunna verka med sammanslutningen i centrum, flexibelt och effektivt. En mycket viktig angelägenhet är att omfattande ändringar inom bolagets verksamhet i förväg skall få koncernledningens samtycke.

Direktiven om dotterbolagens rapportering breddar och fördjupar de ärenden som skall rapporteras och ärendena ger både stadsstyrelsen och stadens ledning, koncernledningen, allt mera analytisk kunskap om hur verksamheten och ekonomin har utvecklats under räkenskapsperioden och hela räkenskapsåret. Via innehållet i och tillförlitligheten av rapporteringen bör koncernledningen få en allt bättre bild av hur dotterbolagen leds och vilken beredskap de har i fråga om företagsledning. Rapporteringen möjliggör en effektivare operativ ledning inom koncernen än i dag. De nya rapporteringsdirektiven förbättrar troligen också informationsgången mellan de politiska beslutsfattarna och stadens dotterbolag.

Revisionsnämnden anser

- ♦ *att stadsstyrelsens direktiv 2.2.2004 möjliggör ett modernt och effektivt kommunalt koncernledningssystem.*

3.5.2

BOKFÖRINGSSYSTEMEN VID HELSINGFORSKONCERNENS DOTTERBOLAG OCH STIFTELSE

En del av dotterbolagen och stiftelserna inom Helsingforskoncernen låter sin egen personal sköta bokföringen. Det gäller stora företag som haft möjlighet att anställa egen personal för ekonomiförvaltningen. Å andra sidan har 57 bolag och stiftelser köpt bokföringstjänsterna hos privata bokföringsbyråer. Bokföringsuppdragen är fördelade på 24 byråer.

Trots att bolagets styrelse och verkställande direktör enligt aktiebolagslagen bär ansvaret för att bokföringen sköts, kunde Helsingforskoncernens ledning via koncernstyrning utveckla bokföringen. Behovet av egen ekonomiförvaltningspersonal bör kartläggas i samtliga dotterbolag och stiftelser. De bolag och stiftelser som behöver bokföring av utomstående kan bilda grupper som konkurrensutsätter sin bokföring. Det leder sannolikt till besparingar.



28.4.2004

Revisionsnämnden konstaterar

- ♦ *att en mer centraliserad bokföring skickar uppgifterna snabbare till Helsingfors stads koncernbokföring och vore kvalitativt enhetligare*
- ♦ *att Helsingfors stads ekonomi- och planeringscentralers ekonomiförvaltningscentral kunde i framtiden sköta dotterbolagens och stiftelsernas bokföring sakkunnigt och konkurrenskraftigt.*

4

ÖVRIGA IAKTTAGELSER OM STADENS FÖRVALTNING OCH EKONOMI

4.1

BRISTER I LEDNINGEN OCH TILLSYNNEN

Revisionsnämnden har fått reda på vissa enskilda fall där tjänsteinnehavare i chefsställning har underlåtit att ingripa i förfaranden som strider mot stadens direktiv eller i handlande som är opassande på något annat sätt. Det har t.o.m. förekommit att tjänsteinnehavare har underlåtit att inleda varningsförfarande eller fördröjt proceduren.

Stadsfullmäktige har godkänt instruktionerna av vilka framgår bl.a. lednings- och tillsynsuppgifterna för ledande tjänsteinnehavare och nämnder och direktioner. I ekonomistadgan för Helsingfors som stadsfullmäktige också har fastställt bestäms hur den interna tillsynen skall ordnas. Även om bestämmelserna om ledning och övervakning i instruktionerna och ekonomistadgan har allmän karaktär och är ganska kortfattade, är det klart att till lednings- och tillsynsuppgifterna för ledande tjänsteinnehavare och nämnder och direktioner hör att ofördröjligen ingripa i olägenheter som de uppdagat eller blivit uppmärksammade på.

Stadskansliets personalavdelning gav 31.10.2003 skriftliga anvisningar om hur anmärkningar och varningar ges. Före det beskrevs varningsförfarandet i tjänstestadgan, också godkänd av stadsfullmäktige. Av båda handlingarna framgår tydligt att varningsförfarande skall inledas så snart som möjligt och tidsgränser anges för detta.

Revisionsnämnden understryker

- ♦ *verksamhetsorganens och de ledande tjänsteinnehavarnas skyldighet att övervaka den verksamhet som sorterar under dem och deras skyldighet att följa stadens direktiv*
- ♦ *verksamhetsorganens och de ledande tjänsteinnehavarnas skyldighet att ingripa i olägenheter som de uppdagat eller som på något annat sätt blivit kända*
- ♦ *vikten av raskt ingripande mot underlåtenhet.*



28.4.2004

4.2

UTVECKLINGEN AV PRODUKTIVITETEN INOM STADENS ORGANISATION

Stadsstyrelsen tillsatte 3.3.2003 en kommitté med uppgift att avge förslag till organisationslösningar och övriga åtgärder som höjer produktiviteten och med vilka stadens verksamhetsutgifter kan anpassas till inkomsterna. Kommittén fick arbetet färdigt 15.12.2003.

Under arbetets gång föreslog kommittén

- att social- och hälsovårdsväsendet avstår från indelningen i stordistrikt, socialverket inför en organisation utifrån livscykelmodellen och hälsovårdsverket inför en organisation utifrån funktioner
- att hemvården organiseras inom hälsovårdsverket som ett ansvarsområde på avdelningsnivå
- att organisationen med förtroendevalda inom social- och hälsovården läggs om
- att Högholmens djurgård blir stiftelse
- att Rastböle campingplats bolagiseras eller arrenderas till en utomstående serviceproducent
- att utbildnings- och konsulttjänsterna vid utbildnings- och utvecklingscentralen blir en enhet med nettobudgetering och avgiftsbelagda tjänster
- att ekonomiförvaltningen koncentreras till ett enda verk
- att fördelar och nackdelar av att koncentrera de juridiska tjänsterna utreds.

Revisionsnämnden konstaterar

- ◆ *att kommittén har hittat flera objekt där staden med strukturella ändringar kan öka kostnadseffektiviteten utan att servicenivån blir lidande*
- ◆ *att det är särskilt angeläget att den oändamålsenliga och dyra stordistriktsindelningen inom social- och hälsovården slopas, vilket revisionsnämnden föreslog i utvärderingsberättelsen för år 2000*
- ◆ *att en stor del av kommitténs förslag redan har genomförts*
- ◆ *att kommittén har föreslagit flera varierande organisationsformer, men inte motiverat hur de skall användas; i fortsättningen bör det utarbetas principer för vilken organisationsform staden tillämpar i vilka fall, t.ex. affärsverk, aktiebolag eller stiftelse*
- ◆ *att verkningarna av de omorganisationer som genomförs bör följas upp aktivt, t.ex. genom en särskild uppföljningsgrupp inom centralförvaltningen som har till uppgift att följa verkningarna för klienterna*
- ◆ *att utvecklingsarbetet bör fortsätta t.ex. genom en granskning av hur ändamålsenliga stadens funktioner är, ett granskningsobjekt kunde vara att omvärdera stadens servicestrategi.*



28.4.2004

4.3

SKÖTSELN OCH FÖRVALTNINGEN AV EU-ÄRENDEN INOM HELSINGFORS STADS FUNKTIONER

Helsingfors stadsfullmäktige godkände stadens första internationaliseringsstrategi i september 1994. Den hade utarbetats i näringsdelegationens internationaliseringssektion, som tillsattes 1991 i syfte att utveckla Helsingfors inför den nya internationaliseringseran.

Stadsfullmäktiges beslut omfattade målet och insatsområdena för internationaliseringen i Helsingfors. Målet är att Helsingfors skall utvecklas till ett starkt centrum i det nordeuropeiska tillväxtområdet med återverkningar i Norden, Baltikum och nordvästra Ryssland.

Utförande stadsfullmäktiges beslut i september 1994 godkände Helsingfors stadsstyrelse 21.6.1999 en promemoria om öppning mot vardagen, nya riktlinjer för Helsingfors stads internationella verksamhet. I promemorian beskrivs stadens internationella omvärld, målet sätts för Helsingfors internationella ställning och de centrala verksamhetsområdena med respektive riktlinjer och tillhörande policy dras upp för stadens internationella verksamhet.

Målet för Helsingfors internationella ställning lyder: Helsingfors är huvudstad för den nordliga dimensionen inom Europeiska unionen och knutpunkt för kontakterna mellan EU och Ryssland. I egenskap av Finlands huvudstad profilerar sig Helsingfors som en dynamisk och aktiv utåtriktad stad också i global bemärkelse.

Helsingfors internationella verksamhet skall arbeta till stadsbornas fromma och förbättra deras livskvalitet. Den internationella strategin stöder stadens mål att trygga invånarnas välfärd. Som huvudstad vill Helsingfors också främja Finlands intressen och ställning i världen.

Helsingfors genomför internationaliseringsstrategin bl.a. genom att delta i EU-finansierade projekt som genomförs inom ramen för olika slags program, delta i organisationers, t.ex. Eurocities och UCUE, verksamhet och tillsammans med Nylands förbund och Helsingfors universitet upprätthålla en EU-byrå i Bryssel.

Efter att Finland gick med i EU vid ingången av 1995 har staden aktivt utnyttjat möjligheterna till EU-finansiering: åren 1995–2002 har sammanlagt 180 projekt startats. Projekten går främst ut på sysselsättning, samarbete inom forskning och utbildning samt miljöfrågor.

Tonvikten i EU-projekten är att skapa nya modeller. Avsikten är att få till stånd nya förfaringssätt som höjer sysselsättningen, fördjupar sam-



28.4.2004

arbetet inom forskning och utbildning och förbättrar miljösituationen. Följderna kan synas som förbättringar på de ovannämnda områdena först efter flera år. Eftersom projektens verkningar inte kan mätas kvantitativt, är en bedömning genom en analys av insats och produkt inte heller möjlig. Exempel på lyckade projekt är bl.a. programmet med kunskapscentren Viks forskarpark, Art and Design City i Arabiastranden och Biomedicum i Mejlans, kulturstadsprojektet, film- och mediecentret i Glaspalatset och musei- och filmcentret i Tennispalatset.

Eurocities är samarbetsforum för över hundra europeiska storstäder. Eurocities har medlemmar överallt i Europa, både inom och utom EU. För att bli medlem måste en stad ha minst 250 000 invånare. Eurocities har internationell och regional betydelse och nationellt är det ett viktigt center. Organisationens mål är att trygga att städernas synvinklar beaktas i beslutsfattandet inom unionen.

Förbundet för huvudstäder inom EU (UCUE, dvs. Union of the Capitals of the European Union) bildades år 1961. Helsingfors anslöt sig till förbundet 1995 och i dag omfattar det alla huvudstäder inom EU, dvs. 15 medlemmar. Förbundet har som syfte att upprätthålla och utveckla kontakterna mellan EU-huvudstäderna och deras invånare och att främja utbytet av kunskaper och erfarenheter. Vidare vill förbundet göra EU känt. Företrädarna för medlemsstäderna är ordförande för förbundet i tur och ordning. Varje ordförande väljer för sin period ett tema som generalförsamlingen diskuterar.

Helsingfors stad, Nylands förbund och Helsingfors universitet upprätthåller tillsammans Helsingfors EU-byrå i Bryssel, som sköter intressebevakningen, informationen och marknadsföringen för Helsingfors och hela Nyland. Verksamhetens tonvikt ligger på samarbete i Östersjöområdet, EU-utvidgning, europeisk stadspolitik, utveckling av forskningsbaserat kunnande och den nordliga dimensionen, områden som Helsingfors EU-byrå koncentrerar sig på.

Staden deltar i organisationernas och EU-byråns verksamhet i syfte att trygga stadens synpunkter i beslutsfattandet inom EU, upprätthålla och utveckla kontakterna mellan EU-huvudstäderna och deras invånare, främja utbytet av kunskaper och erfarenheter samt upprätthålla informationen om och marknadsföringen av Helsingfors.

Revisionsnämnden konstaterar

- ♦ *att stadens deltagande i organisationernas och EU-byråns verksamhet ger sådana resultat och har sådana konsekvenser att det i fortsättningen blir lättare att göra Helsingfors känt och att kontakterna och informations- och kunskapsutbytet mellan invånarna i Helsingfors och andra städer inom EU förbättras*



28.4.2004

- ♦ *att konsekvenserna inte direkt kan mätas kvantitativt och därför kan en bedömning genom en analys av insats och produkt inte göras*
- ♦ *att Helsingfors internationella roll har stärkts och staden deltar aktivt i det internationella samarbetet och utbytet av kunskaper och erfarenheter.*

4.4

DEN SOCIALA KREDITGIVNINGEN OCH SKULDRÅDGIVNINGEN

Den sociala kreditgivningen bottnar ursprungligen i ett treårigt försöksprojekt vid social- och hälsovårdsministeriet. Stadsstyrelsen beslöt 24.8.1998 att staden deltar i projektet. Försöket inleddes 1999 och avslutades i slutet av 2002.

Vid ingången av 2003 blev social kreditgivning lagstadgad. Enligt den ändrade socialvårdslagen skall kommunen som en uppgift inom socialvården bevilja invånarna sociala krediter.

I samband med ändringen av socialvårdslagen godkände riksdagen lagen om social kreditgivning, som trädde i kraft 1.1.2003.

Av dem som får social kredit är 80–90 % tidigare socialvårdsklienter som tack vare rehabiliterande och ekonomiska åtgärder inte längre är klienter.

Social kredit beviljas personer med små inkomster och tillgångar som inte kan få lån hos en penninginrättning t.ex. på grund av anmärkningar om betalstörningar. En sökande anses ha små inkomster då hans eller hennes betalningsmån är under 250 euro för ensamstående och under 400 euro för familjer i månaden. Kredit kan beviljas den som har tillräcklig betalningsmån. Lånen används främst för betalning av konsumtionskrediter och utmätningsskulder, hälsovårdsavgifter och mindre köp till hemmet.

Mellan 1999–2003 beviljades sammanlagt 1 003 sociala krediter. Av dem är 260 helt återbetalda och 132 uppsagda. Av de sistnämnda är 113 under indrivning och de utgör ett kapital på sammanlagt 419 672 euro.

Samtliga beviljade krediter motsvarar sammanlagt 4 117 885 euro och under 1999–2003 uppgick amorteringarna till sammanlagt 1 994 328 euro.

Under 1999–2003 har sammanlagt 110 383 euro inkomstförts som



28.4.2004

ränta på lånen. Tills vidare har sammanlagt 20 252 euro bokförts som kreditförlust av lånekapitalen.

Vid forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården pågår en riksomfattande undersökning av den sociala kreditgivningens verkningar och den blir klar i april 2004. Under våren 2004 gör studerande vid Helsingfors yrkeshögskola dessutom två undersökningar vid socialverkets specialservicecentrals byrå för ekonomi och skuldrådgivning. Undersökningarna kartlägger klientprofilen inom den sociala kreditgivningen och bedömer kreditgivningens ekonomiska lönsamhet.

Social kreditgivning kan utöver att den är mänskligt viktig för klienterna också anses ekonomiskt förmånlig för staden. Kreditförlusterna är små och låneräntorna täcker dem helt och hållet. Skuldrådgivningsenheten uppskattar att den egentliga socialvården årligen sparar ca 1,5 miljoner euro tack vare den sociala kreditgivningen.

Skuldrådgivningsenheten uppger att en ny klient kan vara tvungen att köa upp till tre och en halv månad för skuldrådgivning.

Revisionsnämnden konstaterar

- ◆ *att den sociala kreditgivningen har visat sig vara en mänskligt och ekonomiskt viktig verksamhet både för kreditklienterna och för staden*
- ◆ *att väntetiden till skuldrådgivningen är för lång och saken bör rättas till genom att nya arbetsmetoder fås fram.*

4.5

STADENS UPPHANDLING OCH BEHOVET AV EN UPPHANDLINGSSTRATEGI

Upphandlingarna inom Helsingfors stads drifts- och investeringsekonomi uppgick enligt bokslutet för år 2003 till 1 889 miljoner euro. Andelen köpta tjänster av beloppet var 49 %.

Staden följer sin upphandlingsstadga och beaktar lagstiftningen om offentlig upphandling. Stadsfullmäktige godkände upphandlingsstadgan 23.10.2002. Också sammanslutningar och stiftelser där staden har beslutanderätt måste följa stadgan vid sina upphandlingar.

Stadsstyrelsen fattade 8.1.1996 beslut om arbetsfördelningen mellan enheterna för gemensam upphandling. Enligt beslutet skall följande enheter inom stadens förvaltning konkurransutsätta upphandlingarna: anskaffningscentralen, byggnadskontorets materialbyrå, trafikverket, Helsingfors Energis materialbyrå, hälsovårdsverkets sjukhusavdelning och socialverkets central för förvaltningstjänster inom social- och hälsovården. I en bilaga till stadsstyrelsens beslut finns en specificerad



28.4.2004

förteckning över de material och tjänster som skall upphandlas gemensamt.

De konkurrensutsättande enheterna ingår avtal om de material och tjänster som upphandlas gemensamt med dem som levererar materialen och tjänsterna. Alla förvaltningar inom staden skall göra sina upphandlingar hos dessa leverantörer.

Granskningar ger vid handen att stadens förvaltningar inte alltid anlitar de leverantörer av material och tjänster som enheterna för gemensam upphandling har konkurrensutsatt. I revisorns rapporter finns upprepade iakttagelser om brister i upphandlingsförfarandet.

Upphandlingspraxis vid Helsingfors stad och dotterbolagen och stiftelserna inom stadskoncernen kan ytterligare effektiveras. På grund av förvaltningarnas alltför poängterade självständighet är det inte möjligt att utnyttja den totala köpkraften fullt ut eller att utveckla bättre produkter och tjänster.

Helsingfors stad saknar en modern och täckande upphandlingsstrategi. Inte heller upphandlingarna vid sammanslutningarna och stiftelserna inom stadskoncernen styrs centraliserat. Upphandlingsstrategin bör beskriva långsiktiga verksamhetsprinciper för stadens och stadskoncernens upphandlingar.

Revisionsnämnden anser

- ◆ *att iakttagelser ger vid handen att stadens upphandlingsförfarande behöver utvecklas*
- ◆ *att en upphandlingsstrategi skall utarbetas för Helsingfors stad och stadskoncernen*
- ◆ *att eftersom stadens och stadskoncernens upphandlingsvolym är så omfattande, kan också det ekonomiska resultatet förbättras via centralisering.*

Helsingfors 28.4.2004

Helsingfors stad
Revisionsnämnden



28.4.2004

BILAGOR

- 1) Revisionsnämnden 2001–2004, sektioner
- 2) Fördelning av sektionernas granskningsområden



TARKASTUSLAUTAKUNTA 2001–2004, JAOSTOJAKO

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



TARKASTUSLAUTAKUNTA 2001–2004, TYÖNJAKO

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



		Kaupungin asunto- lainoitettut ja vapaa- rahoitteiset kiinteistö- osakeyhtiöt	Lasipalatsin Media- keskus Oy Mäkelänrinteen Uinti- keskus Oy Stadion-säätiö Urheiluhallit Oy Vuosaaren Urheilu- talo Oy
--	--	--	---

lk= lautakunta
jk= johtokunta
tmk= toimikunta