



Vantaan kaupunki Arviointikertomus 2014

www.vantaa.fi/arviointikertomus

Tarkastuslautakunta 5.5.2015

Sisällysluettelo

TIIVISTELMÄ.....	3
1 NÄKÖKULMANA JOHTAMINEN	6
1.1 Strategian vieminen läpi organisaation.....	6
1.2 Strategian jalkauttamisen onnistuminen	8
1.3 Vuoden 2014 sitovien kaupunkitasoisten tavoitteiden toteutuminen Vantaalla.....	13
1.3.1 Tavoitteiden toteutuminen strategisten päämäärien mukaan.....	13
1.3.2 Vuoden 2014 sitovien tavoitteiden toteutuminen	15
1.3.3 Tarkastuslautakunnan arvioita tavoitteista.....	18
1.4 Henkilöstöjohtaminen	22
1.5 Johtamisen välineitä parannettu	24
1.5.1 Projektimalli ja projektisalkun hallintamalli	24
1.5.2 Tiedolla johtaminen.....	26
1.5.3 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteet	28
1.6 Omistajaohjaus HSL ja HSY.....	28
1.7 Informaation kulku ja asiakaspalautejärjestelmä osana ulkoistettujen palveluiden onnistumista – case Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveyspalvelut	30
2 NÄKÖKULMANA TALOUS.....	34
2.1 Tarkastuslautakunnan näkökulmat talouden arvioimiseksi	34
2.2 Kaupunkistrategian taloudelliset vuositavoitteet.....	35
2.3 Kaupunkikonsernin talous ja tilinpäätös	35
2.4 Kaupungin talous ja tilinpäätös	36
2.4.1 Talousarvion toteutuminen	36
2.4.2 Kaupungin tilinpäätös.....	37
2.4.3 Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman toteutuminen.....	39
2.4.4 Liikelaitokset	40
2.4.5 Suurten kaupunkien vertailua	43
2.4.6 Investointien ja lainamäärän tarkastelua.....	44
3 NÄKÖKULMANA TOIMINTA	45
3.1 Kaupunkikonserni.....	45
3.1.1 Vantaan Energia Oy ja jätevoimala.....	46
3.2 Ympäristökeskus	50
3.3 Korjausrakentaminen	54
3.4 Kuntalaispalveluiden tulosalue.....	58
3.5 Perusopetus ja Ilolan koulu - investointiosuus	62
3.6 Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma HYVIS.....	68
3.7 Lastensuojelun palvelut ja lasten sijaishuolto	69
3.8 Aikuissosiaalityö	71
3.9 Päihdepalvelut	74
3.10 Kulttuuripalvelut	77
3.11 Nuorisopalvelut.....	78
4 TARKASTUSLAUTAKUNTA	81
4.1 Tehtävä.....	81
4.2 Kokoonpano.....	82
4.3 Toiminta.....	83
4.4 Valtuustokyselyn tulokset.....	85
5 ARVIOINTIKERTOMUSHAVAINTOJEN SEURANTA	86
5.1 Vastaukset vuoden 2013 arviointikertomuksen johdosta.....	87
5.2 Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialan vastaukset arviointikertomukseen.....	87
5.2.1 Asuntotuotantoa koskevat vastaukset.....	88
5.3 Muita huomioita	88
5.4 Kehitettävää.....	89
6 TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO TILINTARKASTAJAN HAVAINTOIHIN	89
7 TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE	89
8 ALLEKIRJOITUKSET	90
LYHENTEET	91

TIIVISTELMÄ

1. Osana johtamisjärjestelmää Vantaa on kehittänyt strategiatyön mallin valtuustokaudelle. Tarkastuslautakunta tutki tärkeimmän ohjausvälineen eli valtuustokauden strategian jalkauttamisen onnistumista kyselyn avulla. Työntekijöille tehdyn strategiakyselyn perusteella voidaan todeta, että työntekijät tuntevat varsin hyvin itselleen henkilökohtaisesti työssä asetetut tavoitteet. Kuitenkin tulosten perusteella strategian jalkauttamista työntekijöille pitää edelleen jatkaa. Erityisesti strategian eri osien välisten yhteyksien selkiinnyttäminen on tarpeen, jotta koko strategian rakentuminen visiotasolta työntekijän omiin tavoitteisiin saakka hahmottuu kunnolla ja saadaan kokonaiskäsitys strategiasta.
2. Valtuuston asettamat sitovat tavoitteet toteutuivat täysin tai melko hyvin 72 prosenttisesti (83 prosenttisesti vuonna 2013). Taloudelliset tavoitteet toteutuivat paremmin eli 90 prosenttisesti (90 prosenttisesti vuonna 2013). Jossain määrin toteutui 21 prosenttia tavoitteista (10 prosenttia vuonna 2013) ja toteutumatta jäi seitsemän prosenttia (seitsemän prosenttia vuonna 2013). Tarkastuslautakunnalla oli huomautettavaa tai kommentoitavaa 36 prosenttiin tavoitteista, kun edellisvuonna huomautuksia tai kommentteja annettiin 21 prosenttiin tavoitteista.

Tarkastuslautakunta kiinnittää tavoitteiden raportointien huomiota siihen, että tavoitteista raportoidaan ymmärrettävästi ja selväsanaisesti siten, että lukija ymmärtää mitä on tehty tavoitteen saavuttamiseksi. Sitovien tavoitteiden raportointi on osa toimintakertomusta, joka on osa tilinpäätöstä.

3. Henkilöstöjohtamisen onnistuminen on koko kaupungin strategian toteuttamisen kannalta tärkeää. Syksyllä 2014 tehdyn Kunta10 -kyselyn tulosten perusteella henkilöstöjohtamisen kehittäminen on ollut tuloksellista. Yleisarvosana oli hieman edelliskertaa parempi ja muihin tutkimukseen osallistuneisiin kuntatyönantajiin verrattuna Vantaa sai parhaat tulokset monella arvioinnin osa-alueella. Myös muita johtamisen välineitä on kehitetty ja parannettu.
4. Sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan edelleen kehittäminen on työn alla. Vuoden 2014 erityisenä parannuksena voidaan ottaa esiin kaupunginjohtajan käynnistämät konserniyhtiöihin kohdistuneet tarkastukset, joiden tarkoituksena on laajentaa läpinäkyvyyden ja hyvän hallinnon periaatteet koko konsernia koskeviksi. Konsernistrategian mukaan sisäinen tarkastus suorittaa tarkastuksia myös konserniyhtiöissä osana konsernin sisäistä valvontaa. Tämän käytännön on hyvä jatkaa. Tarkastukset tuovat esiin esimerkiksi väärinkäytöksiä. Tarkastuslautakunnalla ei ole tietojensaantioikeutta konserniyhtiöiltä myöskään uuden kuntalain mukaan ja tarkastuslautakunnan ei tehtäviensä mukaan kuulu suorittaa varsinaisia tarkastuksia vaan arvioida kuntalain mukaisesti toimintaa. Konserniyhtiöihin nähden tämä ulottuu materiaaliin, joka on kaupungin hallussa. Uusi kuntalaki parantaa ulkoisen tarkastuksen mahdollisuuksia yhteensovittaa emon ja konserniyhtiöiden tilintarkastus.
5. Pääkaupunkiseudun kaupunkien ulkoisten tarkastustointien yhteisarvioinnin tavoitteena oli selvittää, toteutuuko omistajakuntien tahto seudullisten kuntayhtymien, Helsingin Seudun Liikenteen ja Helsingin Ympäristöpalvelujen, omistajaohjauksessa. Lähinnä osa virkamiehistä oli sitä mieltä, että omistajakuntien tahto omistajaohjauksessa pääosin toteutuu. Haastatellut ja kyselyyn osallistuneet päätöksentekijät näkivät seudullisen asioiden hoidon, kuntayhtymämuodon ja suurin osa myös nykyisen hallintomallin hyödyt haittoja suurempina huolimatta siitä, että osa päätösvallasta on menetetty. Hallituksen roolin nähdään olevan tärkein omistajaohjauksessa, mutta tällä hetkellä se on myös ongelmallisin. Arvioinnin perusteella sekä yhtymäkokousedustajien että hallituksen jäsenten roolia omistajaohjauksessa tulee selvittää yhteistyössä kaupunkien kanssa. Luottamuksen kehittämiseksi omistajaohjauksessa kaupunkien ja kuntayhtymän sekä virkamiesten ja hallituksen jäsenten yhteistyötä tulee selvittääkin lisätä.
6. Vantaan strategisena päämääränä on monituottajuuden avulla lisätä asiakkaan valinnanvapautta. Sitovana tavoitteen 2014 on toimialojen monituottajamallien lisääntyminen palvelutuotannossa. Palvelujen kehittämisessä asiakaspalaute ja tuottajan näkökulma ovat keskeisessä osassa. Palveluita kehitettäessä monituottajuuden pohjalta ulkoistettujen palveluiden ja niitä tuottavien palveluntuottajien määrä lisääntyy. Esimerkiksi kasvavan tuottajajyksiköiden määrän tuomat vaatimukset kaupungin toiminnalle on tärkeää ottaa huomioon uusien toimintamallien taloudellisten tavoitteiden aikaväliä mää-

riteltäessä. Näin taataan mahdollisuus tuotannon tehostamiseen ja kaupungin velvollisuuksien täyttämiseen muuttuvassa toimintaympäristössä.

7. Vantaan käyttötalouden kehitys oli vuonna 2014 ennakoitua parempi ja tulos positiivinen. Menot alituivat hieman ja samalla tulot ylittyivät. Myös investointimenot alittuivat mutta Vantaa joutui kuitenkin ottamaan lisää lainaa investointien kattamiseen ja kaupungin velka lisääntyi. Suuri velkarasitus on iso taloudellinen riski kaupungille.

Suurten kaupunkien talouden tunnusluvut heikkenivät vuodesta 2013. Tarkastelluista tunnusluvuista heikolla tasolla olevia tunnuslukuja on yli 30 prosenttia, kun niitä vuonna 2013 oli 21 prosenttia. Selvää suuntausta huonompaan tapahtui investointien tulo-rahoituksessa, jota kuvaava tunnusluku on nyt viidessä kaupungissa heikolla tasolla. Asukaskohtainen lainakanta kasvoi viidessä kaupungissa. Vantaalla kaksi talouden tunnuslukua heikkeni ja Vantaan tunnusluvuista on viisi heikolla tasolla.

8. Vantaan Energia Oy:n lähivuosien strategian kolme teemaa ovat sähköiseen asiointiin panostaminen, kannattavuus ja energian tuotannon kehittäminen monipuolisesti ja vähähiilisempään suuntaan. Kaikkea teemoja viedään eteenpäin useilla toimenpiteillä. Yhtiön kannattavuus on ollut hyvällä tasolla ja yhtiön sähkön ja lämmön toimitusvarmuus on ollut hyvä. Yhtiö päivitti vuonna 2013 vastuullisuuslupauksensa vuoteen 2016. Lupauksissa korostuu vastuu ympäristöstä, vastuu sidosryhmille sekä luotettava energiantoimitus. Vuonna 2014 valmistui yhtiön kaikkien aikojen suurin investointi: jätevoimala. Jätevoimalalla on jatkossa tärkeä osa yhtiön kannattavuuden ja energian toimitusvarmuuden vahvistamisessa ja myös voimalan käytön myötä yhtiön selvästi alenevat hiilidioksidipäästöt tukevat merkittävästi sekä yhtiön että koko Vantaan ympäristötavoitteiden saavuttamista.
9. Ympäristökeskuksen tulosalue hoitaa useita suoraan laeista tulevia paikallisia viranomaistehtäviä. Näiden tehtävien hoito luotettavasti ja laadukkaasti on yksi tulosalueen toiminnan keskeinen päämäärä. Lisäksi tulosalue tekee vuosittain erilaisia ympäristön tilaan liittyviä selvityksiä ja tutkimuksia sekä kokoaa kaupungin ympäristöraportin. Hyvin tärkeänä toiminnassaan ympäristökeskus pitää pääkaupunkiseudun yhteistyötä. Yhteistyö käsittää virkamiesten yhteisiä tapaamisia, yhteistarkastuksia valvontakohteisiin, vesiensuojeluyhteistyötä ja erilaisen ympäristötiedon tuottamista (etenkin ilmansuojeluun liittyvät mittaukset). Yhteistyön avulla pystytään ylläpitämään ja tuottamaan ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon palveluja laajemmin kuin mihin pelkästään omalla toiminnalla olisi mahdollisuus.
10. Rakennuttamisprosessin eri ongelma-alueet ja rakentamisen laatuasiat ovat nousseet esille Vantaalla ja myös monissa muissa kaupungeissa. Rakennuttamisen tuloksikkyys pyrkii tehostamaan rakennusprosessin laadunvarmistusta käymällä läpi prosessin kriittisiä kohtia (esimerkiksi kosteudenhallinnan osalta) yhdessä urakoitsijan kanssa ja tehostamalla kriittisten työvaiheiden valvontaa. Tuloksikkyiden henkilöstölle on myös hankittu lisäkoulutusta erityisesti rakennustyömaan kosteudenhallintaan liittyvistä asioista. Jokaiselle merkittävälle korjausrakennushankkeelle tulisi tilaajan toimesta laatia valvontasuunnitelma. Valvontasuunnitelma ohjaa valvonnan oikea-aikaisuutta ja resurssitarvetta.

Urakoitsijoiden ja rakennuttamiskonsulttien ammattitaidolla ja halulla tehdä hyvää laatua on tärkeä merkitys. Olisi hyvä lisätä laajemminkin tärkeimpien rakennusliikkeiden, alan konsulttitoimistojen ja kaupungin välistä vuoropuhelua ja käydä yhdessä läpi rakentamisprosessin kriittisiä kohtia ja ongelmia sekä hakea kaikkien osapuolien ratkaisuehdotuksia ongelmakohtiin.

11. Kuntalaispalvelujen tulosalueen tehtävät ovat hyvin monimuotoisia. Tulosalueen toiminta edellyttää usein yhteistyötä muiden toimialojen kanssa ja yhteistyön kehittäminen muiden toimialojen kanssa jatkuu edelleen. Kuntalaisten asiointipalvelujen kannalta merkittävä muutos oli uuden yhteisen asiakaspalvelun, Vantaa-infon, toiminnan aloitus vuoden 2015 alussa Tikkurilaan valmistuneessa matkakeskus Dixissä. Kuntalaisten osallisuuden lisäämiseksi on tulosalue valmistellut uutta lähidemokratiamallia. Sekä asiointipalvelujen että lähidemokratiamallin suunnittelussa ja valmistelussa on kysytty ja hyödynnetty myös kuntalaisten mielipiteitä ja ehdotuksia.
12. Perusopetuksessa pyritään suunnittelemaan opetusta niin, että opetus antaisi oppilaille mahdollisimman hyvin tulevaisuudessa vaadittavia tietoja ja taitoja. Vantaa on tehnyt muun muassa merkittävän

satsauksen verkkopedagogiikkaan. Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman säästövelvoitteita Vantaan perusopetus toteuttaa koulujen tilatehokkuutta lisäämällä. Suomenkielisessä perusopetuksessa noudatetaan ohjeellisesti Vantaan opetuslautakunnan vuonna 2011 hyväksymää peruskoulutuksen toimenpideohjelmaa. Ohjelma painottaa lähikouluperiaatetta, joka tarkoittaa, että jokainen koulu ottaa vastuun oman koulun alueen kaikkien lasten koulunkäynnistä. Ohjelman seurantaraportoinnissa todettiin, että kyselyjen ja tehtyjen toimenpiteiden pohjalta voidaan toimenpideohjelman toteuttamista suunnitellusti jatkaa kiinnittäen kuitenkin erityistä huomiota esiin nousseisiin kehittämiskohteisiin.

13. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma HYVIS on toteutettu kuulemalla laajasti muun muassa lapsia, nuoria, vanhempia, työntekijöitä ja yhteistyökumppaneita. Palvelun käyttäjät ja asiakkaat osallistuvat sen kautta palvelumuotoiluun. Vuosittaiset teemat on konkreettisten toimenpiteiden myötä jalkautettu hyvin ja hyviä tekoja toteuttavien toimenpiteiden toteutumisen seuranta on mahdollista.
14. Syksyllä 2014 pula lastensuojelun sosiaalityöntekijöistä ja suuren asiakasmäärän tuoma työpaine nostatti julkisuudessa keskustelua lastensuojelun tilasta. Lastensuojelun tuloksikkoo antoi asiasta selvityksen ja toimenpide-esityksiä kaupunginhallitukselle. Uuden sosiaalihuoltolain myötä lastensuojelun ennalta ehkäiseviä palveluita on oltava enemmän saatavilla ilman lastensuojelun asiakkuutta. Laissa säädetään muun muassa lapsiperheiden oikeudesta kotipalveluun tietyissä tilanteissa. On tärkeää, että kynnys palveluihin on matala ja että apua on saatavilla ilman pelkoa leimaantumista. Erilaisen tilastointi- ja seurantatiedon tuottaminen perustuu liiaksi erilliseen keräämiseen ja tietoja joudutaan kirjaamaan kahteen kertaan. Suunnittelun, seurannan ja tuottavuuden parantamiseksi tietojen hallintaa ja saatavuutta käytössä olevista järjestelmistä on syytä parantaa.
15. Vuoden 2014 alusta normitettu toimeentulotuki eriytettiin omaan toimintayksikköön. Toimeentulotukihakemusten käsittelyajat on saatu lain edellyttämälle tasolle ja sähköinen hakeminen mahdollistui vuoden 2014 aikana. Yhteistyö Kelan kanssa tiivistyi vuoden 2015 alussa entisestään ja valmistautuminen perustoimeentulotuen maksatuksen siirtymiseen Kelalle vuonna 2017 on edistynyt hyvin. Organisaatiojärjestelyillä ja toteutetulla tehtävärakenneuudistuksella on pystytty lisäämään suoraa asiakastyötä ja sosiaalityön osuutta. Suunnittelun, seurannan ja tuottavuuden parantamiseksi tietojen hallintaa ja saatavuutta käytössä olevista järjestelmistä on syytä parantaa.
16. Päihdepalveluissa on tavoiteltu suoran asiakastyön lisäämistä. On kehitetty palvelunohjausta ja jalkautuvalla työllä tehostettu avohoitoa. Nuorisoasematyö järjesteltiin uudelleen. Avopalvelujen osuutta kasvatetaan ja laitoshoidon vähennetään. Tilastointi- ja seurantatiedon tuottaminen perustuu liiaksi erilliseen seurantaan. Suunnittelun, seurannan ja tuottavuuden parantamiseksi tietojen hallintaa ja saatavuutta käytössä olevista järjestelmistä on syytä parantaa.
17. Kulttuuripalvelut on Vantaalla järjestetty hyvin pienen ja kevyen oman organisaation avulla. Asioita toteutetaan avustamalla vantaalaisia kulttuurilaitoksia ja -yhteisöjä ja tekemällä laajaa yhteistyötä. Kaupungin oman toiminnan painopiste siirtyy kulttuuripalveluita tuottavaan toimintaan. Palvelumuotoilun käytöstä on hyviä kokemuksia.
18. Nuorisopalveluiden palvelutarjonta on laaja, nuorisotaloista ja kansalais- ja leiritoiminnasta osaltaan nuorisotakuuta toteuttavaan työpajatoimintaan, tuettuun oppisopimuskoulutukseen ja etsivään nuorisotyöhön. Syrjäytymisen estäminen ja osallisuuden tukeminen ovat tällä hetkellä tärkeimpiä tavoitteita. Osallisuutta ja palvelumuotoilua on toteutettu luontevasti ja tiloja käytetään tehokkaasti.

1 NÄKÖKULMANA JOHTAMINEN

1.1 Strategian vieminen läpi organisaation

Vantaa on kehittänyt viime vuosina johtamisjärjestelmäänsä. Valtuustokaudelle 2013–2016 kaupunki on määritellyt strategiatyön mallin. Strategia sisältää arvojen ja vision määrittelyn sekä strategisten painopistealueiden ja niiden päämäärien määrittelyn. Strategisia päämääriä valtuustokaudelle 2013–2016 on yhteensä 21. Kunkin päämäärän saavuttamiseksi on määritelty mittarit lähtö- ja tavoitetasoineen. Valtuustokauden lopussa voidaan siis todeta, kuinka päämäärän suuntaan on edetty tai onko päämäärä saavutettu sellaisenaan. Lisäksi on määritelty valtuustokauden strategiaan sisältyvät ohjelmat.

Strategisten päämäärien saavuttamiseksi määritellään lisäksi vuosittaiset sitovat tavoitteet. Sitovia tavoitteita vuodelle 2014 on määritelty kaikkiaan 28.

Kaupunki on luonut käytännöt ja työkalut johtamisjärjestelmän ja strategisen ohjauksen parantamiseksi. Työn tarkoituksena on ollut johtamisosaamisen, yhteisöllisen osaamisen ja yksilön osaamisen kehittäminen. Organisaation kyykykyys määrittää organisaation arvomuodostuskyvyn, tulos- ja tuottavuuskehityksen sekä tulevaisuuden toimintamahdollisuudet. Strategiakeskeinen johtamisjärjestelmä on käytännöllinen keino vahvistaa organisaation strategian suuntaista toimintaa, hyvää johtamiskulttuuria ja esimiestyötä sekä varmistaa strategian toimeenpano. Asettamalla vuosittain tavoitteet on edetty parantamisen suuntaan.

Perättäisille vuosille on asetettu seuraavat johtamisen tavoitteet:

2011: Jokaisella tulosalueella on dokumentoitu käytössä oleva johtamisjärjestelmä.

- Haluttiin johtamisen johtamista: ylimmän johdon tahtotila syksyllä 2008 ja viitekehys luotiin kaupunkitasolla vuosina 2009–2010.
- Tavoite ei täysin toteutunut, koska osan tulosalueista ”lähtövalmius” oli heikko eli johtamisjärjestelmä oli hyvin puutteellinen.

2012: Jokaisen tulosalueen johtamisjärjestelmä on arvioitu ja kehittämissuunnitelmat on laadittu.

- Välineinä ulkoinen arviointi tai itsearviointi kaupunkitasoisella mallilla.
- Tavoite ei täysin toteutunut vuoden 2011 viiveiden takia: valtaosa jäljelle jääneistä arvioista toteutettiin keväällä 2013 ja muutama jäi syksyyn 2013.

2013: Jokaisen tulosalueen johtamisjärjestelmä on kuvattu ja kehittäminen on käynnistynyt laaditun kehittämissuunnitelman pohjalta.

- Johtamisjärjestelmät on pääsääntöisesti kuvattu ja ne löytyvät Intrasta (palvelut-henkilöstöjohtaminen ja työyhteisöjohtaminen-johtamisjärjestelmäkuvaukset).
- Kehittäminen on käynnistynyt tulosaluetasoisesti arviointiprosessissa nostettujen kehittämiskohteiden pohjalta.
- henkilöstökeskuksen tuki kehittämistyölle arvioitiin tulosalueneuvottelussa.

2014: Päivittää nykyiset tulosalueiden johtamisjärjestelmäkuvaukset valtuustokauden strategian näköisiksi ja nykyistä johtamistoimintaa paremmin kuvaaviksi.

- Laadulliset erot suuria.

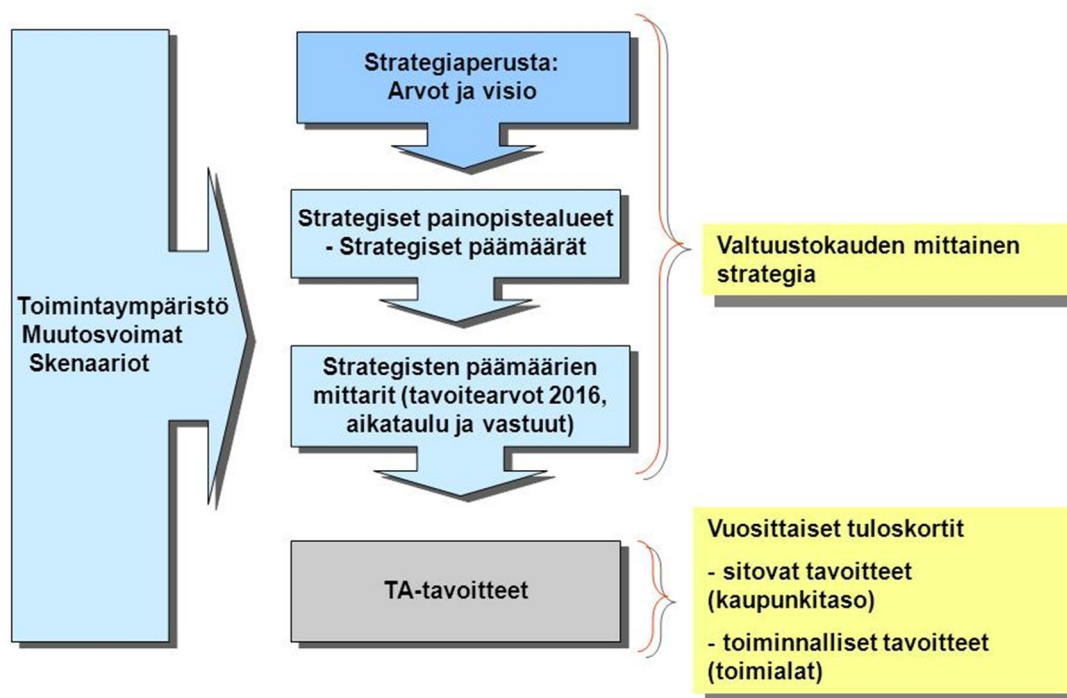
2015: Johtamisjärjestelmien arviointi on asetettu seuraavalle vuodelle tavoitteeksi.

Yleisesti voidaan todeta, että johtamisjärjestelmällä pyritään varmistamaan, että organisaatiossa toimivat henkilöt tekevät oikeita asioita ja tekevät parhaansa organisaation eteen. Johtamisjärjestelmä on joukko toisiinsa liittyviä johtamisen keinoja; työkaluja, menettelytapoja yms., jotka ovat kaikki käytössä samanaikaisesti. Kau-

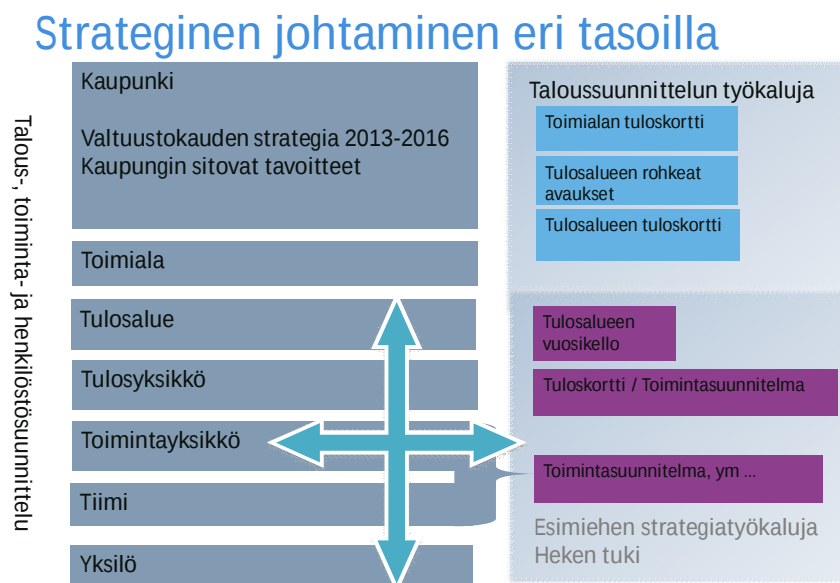
pungin ammatillisen johtamisjärjestelmän viitekehys mahdollistaa eri johtamisen keinojen ja työvälineiden käytön, jotta kaupungin strategia voisi toteutua.

Tarkastuslautakunnan työhön liittyen merkittävä johtamisen osa-alue on strateginen johtaminen, joka perustuu strategiasta tulevien tavoitteiden asettamiseen ja toteuttamiseen. Tavoitteiden asettaminen ja toteutumisen seuranta vaativat esimiehiltä kykyä suunnitella, seurata ja antaa palautetta. Johtamista tehdään joka organisaatiotasolla ja siten myös johtamista johdetaan. Jokaiselle yksikölle/tiimille laaditaan toimintasuunnitelma, joka perustuu tulosalueen tavoitteisiin. Tulos- ja kehityskeskustelut ovat yksi keino tavoitteiden toteuttamisen ohjauksessa sekä yksilö- että tiimitasoisesti. Tarkoituksena on strategiakaudella kehittää kaupungin johtamiskulttuuria siten, että se perustuu vahvaan suorituksen johtamiseen ja hyödyntää valmentavan johtamisen ajatuksia. Suorituksen johtamisessa henkilöstöressurssien tehokas käyttö (työajat, työvuorot, perustehtävään keskittyminen) tukee valmentavaa johtamisotetta.

Kuviossa Strategiatyön malli valtuustokaudella 2013–2016



Strategia ohjaa päätöksentekoa ja johtamista organisaation kaikilla tasoilla¹



Strateginen johtaminen perustuu strategiasta tulevien tavoitteiden asettamiseen ja toteuttamiseen. Kaupungin valtuustokauden strategia ja strategiset tavoitteet johdetaan vuosittain sitoviksi tavoitteiksi. Sitovien tavoitteiden pohjalta laaditaan toimialan tuloskortti ja edelleen tulosalueen tuloskortti. Koska valtuuston määrittämät tavoitteet ja strategia ovat pitkäkestoisia, myös tulosalueella on mietittävä koko strategiakauden tärkeimmät asiat, niin sanotut rohkeat avaukset (keskeisimmät ja isoimmat muutokset). Tulosyksikötasolle johdetaan oma tuloskortti tai toimintasuunnitelma. Toimintayksiköt ja niiden alapuolella olevat tiimit saattavat tehdä omat suunnitelmat. Yksilötasolla strateginen johtaminen toteutuu ryhmä- tai yksilökohtaisten tulos- ja kehityskeskustelujen avulla.

Henkilöstöosasto on vienyt käytössä olevat johtamisen työkalut Vantaan intrassa olevaan työkalupakkiin (Materiaalit Avaimeen) ja tiedottaa niitten käytöstä esimieskirjeissään. Samoin johtamisen konsultti vierailee toimialojen ja tulosalueiden johtoryhmissä opastamassa työkalujen käytössä. Tulosalueille järjestetään esimiesvalmennusta. Lisäksi on avointa esimiesvalmennusta ja erityisesti johtoryhmille suunnattu Tajua työssä –valmennus. Aiheeseen on ohjattu myös erilliset kehittämishankkeet yksiköissä tai tulosalueilla sekä ulkoiset puitesopimuskumppanit. Johtajia on sparrattu johtamisjärjestelmien kehittämisessä. Järjestetään johtamisjärjestelmän toteutumisen arviointia ja pidetään erilaisia tulosalueneuvotteluja.

1.2 Strategian jalkauttamisen onnistuminen

Tarkastuslautakunta suoritti talvella 2015 strategiaa koskevan kyselyn henkilöstölle.

Yleistä tietoa kyselystä

- Webropol-kysely.
- Lähetettiin yhteensä 6 835 vakinaiselle kaupungin työntekijälle, joilla oli henkilöstötietojärjestelmä e-Hijattiin tallennettu sähköpostiosoite (osoitteet e-Hijattista).

¹ Vantaa - talousarvio 2014, taloussuunnitelma 2014–2017 sivu 17.

- Kyselyjä palautui eri syistä 532 kappaletta (syinä muun muassa hoitovapaat, äitiyslomat tai tuli ilmoitus että kyselyä ei voitu toimittaa perille).
- Kysely meni perille 6 303 työntekijälle.
- Kysely sisälsi yhteensä 20 väittämää, joihin pyydettiin vastaamaan asteikolla 1–5, jossa arvo viisi oli täysin samaa mieltä ja arvo yksi täysin eri mieltä.
- Vastausaika 27.1.–16.2.2015.
- Kyselyyn vastasi 1 312 työntekijää ja vastausprosentti oli 21.

Havaintoja

Kaikista vastaajista yli viisikymmentä prosenttia oli viidentoista väittämän kanssa samaa mieltä. Eniten samaa mieltä (86 prosenttia) vastaajat olivat väittämästä ”Tunnen työssäni minulle henkilökohtaisesti asetetut tavoitteet”. Toiseksi eniten samaa mieltä (78 prosenttia) oltiin väittämästä ”Minulle asetetut tavoitteet edistävät tulostyöskölliäni asetettuja tavoitteita”.

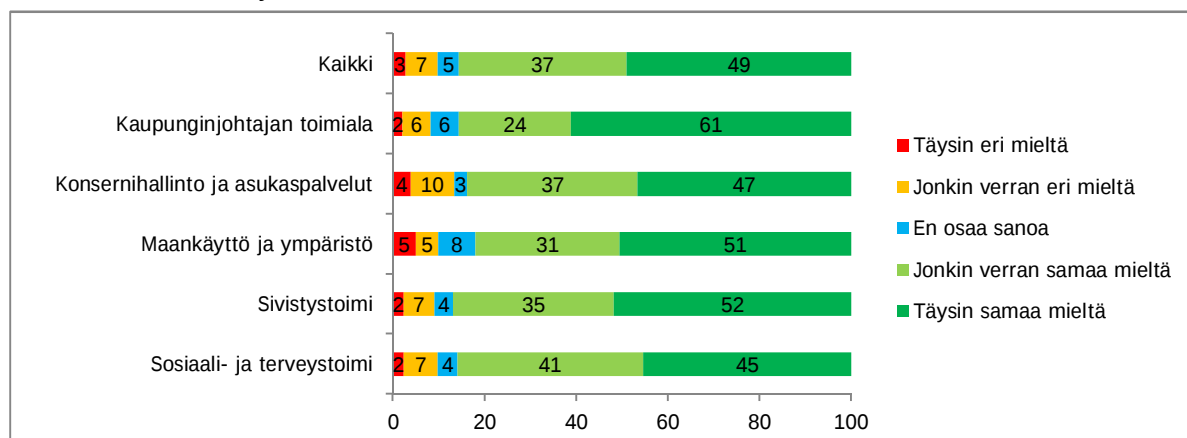
Eniten eri mieltä (25 prosenttia) vastaajat olivat väittämästä: ”Minulla on ollut mahdollisuus osallistua työyhteisöäni koskevien tavoitteiden asettamista koskevaan keskusteluun”. Tosin samaa mieltä kyseisen väittämän kanssa oli kuitenkin 64 prosenttia kaikista vastaajista. Toiseksi eniten eri mieltä (21 prosenttia) oltiin väittämästä: ”Olen sisäistänyt Vantaan vision hyvin”.

En osaa sanoa vaihtoehtoa käytettiin eniten seuraavissa väittämissä:

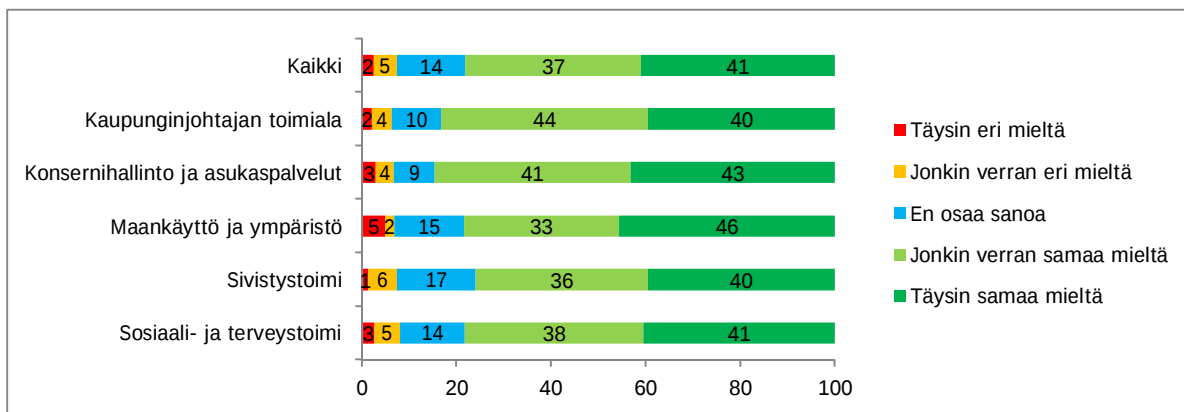
- ”Vantaan strategia edistää pääsemistä vuoden 2025 kuvattuun tilaan” (48 prosenttia).
- ”Strategiset painopistealueet ja niiden päämäärät on valittu onnistuneesti” (43 prosenttia).
- ”Vantaan visio on hyvä johtamisväline käytännön työssä” (42 prosenttia).

Annetuista vaihtoehtoista eniten käytetty oli vaihtoehto ”Jonkin verran samaa mieltä”. Kyseinen vaihtoehto keräsi 13 väittämän osalta eniten vastauksia. Viiden väittämän osalta vaihtoehto ”En osaa sanoa” oli käytetyin. Väittämissä ”Tunnen työssäni minulle henkilökohtaisesti asetetut tavoitteet” ja ”Minulle asetetut tavoitteet edistävät tulostyöskölliäni asetettuja tavoitteita” eniten vastauksia tuli vaihtoehtoon ”Täysin samaa mieltä”.

Väittämä: ”Tunnen työssäni minulle henkilökohtaisesti asetetut tavoitteet”.



Väittämä: ”Minulle asetetut tavoitteet edistävät tuloksikolleni asetettuja tavoitteita”.



Vertailua esimiehille tehtyyn strategiakyselyyn

Vantaan tarkastuslautakunta toteutti keväällä 2014 kaikille Vantaan kaupungin esimiehille suunnatun strategiakyselyn, jossa esitettiin esimiehille 11 erilaista väittämää, joista seitsemän väittämää oli joko samoja tai lähes samoja väittämiä kuin nyt toteutetussa työntekijöille tehdyssä kyselyssä. Lisäksi vision, arvojen ja strategisten päämäärien omaksumista koskevien väittämien osalta molemmat ryhmät arvioivat sekä itseään, että toista ryhmää. Ohessa vertailua kyselyjen vastauksista.

Vertailu 1: Vastaukset samoihin väittämiin

1. Väittämä

Työntekijöille: "Vantaan arvot vaikuttavat käytännössä työhöni."	Esimiehille: "Vantaan arvot vaikuttavat käytännön työssä työyhteisössäni."
---	---

Vastausjakauma:

Työntekijät: Samaa mieltä 55 prosenttia ja ei osaa sanoa 24 prosenttia.	Esimiehet: Samaa mieltä 70 prosenttia.
--	---

2. Väittämä työntekijöille ja esimiehille

"Strategiset painopistealueet ja niiden päämäärät vaikuttavat käytännön työn toteuttamiseen omassa organisaatiossani."

Vastausjakauma:

Työntekijät: Samaa mieltä 54 prosenttia, ei osaa sanoa 33 prosenttia.	Esimiehet: Samaa mieltä 74 prosenttia.
--	---

3. Väittämät

Työntekijöille: "Vantaan visio on hyvä johtamisväline käytännön työssä." "Vantaan arvot ovat hyvä johtamisväline käytännön työssä." "Vantaan strategiset päämäärät ovat hyviä johtamisvälineitä käytännön työssä."	Väittämä esimiehille: "Vantaan visio, arvot ja strategiset päämäärät ovat hyviä johtamisvälineitä käytännön työssä."
---	---

Vastausjakauma:

Työntekijät: Samaa mieltä väittämistä 39–47 prosenttia ja ei osaa sanoa 37–42 prosenttia.	Esimiehet: Samaa mieltä 71 prosenttia.
--	---

4. Väittämä työntekijöille ja esimiehille

"Vantaan strategia ja visio edistävät pääsemistä vuoden 2025 kuvattuun tilaan."

Vastausjakauma:

Työntekijät: Samaa mieltä 41 prosenttia ja ei osaa sanoa 48 prosenttia.	Esimiehet: Samaa mieltä 77 prosenttia.
--	---

5. Väittämä työntekijöille ja esimiehille

"Vantaan arvot pyrkivät kuvaamaan haluttua ja olemassa olevaa toimintatapaa."

Vastausjakauma:

Työntekijät: Samaa mieltä 53 prosenttia ja ei osaa sanoa 34 prosenttia.	Esimiehet: Samaa mieltä 79 prosenttia.
--	---

6. Väittämä työntekijöille ja esimiehille

"Strategiset painopistealueet ja niiden päämäärät on valittu onnistuneesti."

Vastausjakauma:

Työntekijät: Samaa mieltä 40 prosenttia ja ei osaa sanoa 43 prosenttia.	Esimiehet: Samaa mieltä 80 prosenttia.
--	---

7. Väittämä työntekijöille ja esimiehille

"Vuositaitosten sitovien tavoitteiden saavuttaminen on tärkeä osa strategista päämäärää."

Vastausjakauma:

Työntekijät: Samaa mieltä noin 66 prosenttia.	Esimiehet: Samaa mieltä 88 prosenttia.
--	---

Vertailu 2: Ryhmien omat arviot verrattuna toisen ryhmän arvioihin liittyen vision, arvojen ja päämäärien sisäistämiseen

Työntekijöiden oma arvio verrattuna esimiesten arvioon

Väittämät työntekijöille:

"Olen sisäistänyt Vantaan vision hyvin."
"Olen sisäistänyt Vantaan arvot hyvin."
"Olen sisäistänyt Vantaan strategiset päämäärät hyvin."

Väittämä esimiehille:

"Alaiseni ovat sisäistäneet Vantaan vision, arvot ja strategiset päämäärät hyvin."

Vastausjakauma:

Työntekijät: Samaa mieltä joka väittämästä noin 53–64 prosenttia.	Esimiehet: Samaa mieltä väittämästä noin 45 prosenttia, ei samaa eikä eri mieltä noin 34 prosenttia.
--	---

Esimiesten oma arvio verrattuna työntekijöiden arvioon

Väittämät työntekijöille:

"Esimieheni ovat sisäistäneet Vantaan vision hyvin."

"Esimieheni ovat sisäistäneet Vantaan arvot hyvin."

"Esimieheni ovat sisäistäneet Vantaan strategiset päämäärät hyvin."

Väittämä esimiehille:

"Olen sisäistänyt Vantaan vision, arvot ja strategiset päämäärät hyvin."

Vastausjakauma:

Työntekijät:

Samaa mieltä joka väittämästä 59–60 prosenttia.

Esimiehet:

Samaa mieltä väittämästä noin 75 prosenttia.

Havaintoja kyselyjen vertailuista

Yleinen eroavaisuus työntekijöiden ja esimiesten vastauksissa samoihin väittämiin oli, että esimiehet olivat väittämistä 70–90 prosenttisesti samaa mieltä, kun taas työntekijöistä 39–66 prosenttia oli väittämistä samaa mieltä. Suurimmat eroavaisuudet tulivat väittämässä "Strategiset painopistealueet ja niiden päämäärät on valittu onnistuneesti". Esimiehistä noin 80 prosenttia oli tästä väittämästä samaa mieltä ja työntekijöistä puolestaan vain noin 40 prosenttia oli väittämän kanssa samaa mieltä. Työntekijöiden vastauksista suurin osa tässä väittämässä meni vaihtoehtoon "En osaa sanoa". Samankaltainen ero vastausjakaumassa oli myös väittämässä "Vantaan strategia ja visio edistävät pääsemistä vuoden 2025 kuvattuun tilaan".

Vertailtaessa ryhmien vastauksia itsestään ja toisesta ryhmästä vision, arvojen ja strategisten päämäärien omaksumisen osalta havaintona on, että esimiehistä työntekijöitä suurempi osa koki sisäistäneensä arvot, vision ja strategiset päämäärät hyvin. Työntekijät kokivat myös esimiestensä sisäistäneen vision ja strategiset päämäärät itseään paremmin. Kumpikin ryhmä taas antoi itselleen myönteisemmät arviot kuin mitä sai toiselta ryhmältä. Työntekijöiden esimiehille antamat arviot vision, arvojen ja strategisten päämäärien omaksumisesta olivat myönteisempiä kuin mitä esimiehet antoivat vastaavien osa-alueiden omaksumisesta työntekijöille.

Johtopäätökset:

Kyselyn perusteella voidaan todeta, että työntekijät tuntevat varsin hyvin itselleen henkilökohtaisesti työssä asetettut tavoitteet. Selvä enemmistö työntekijöistä myös kokee kyseisten tavoitteiden tukevan tulosityksikölleen asetettuja tavoitteita. Yli viisikymmentä prosenttia työntekijöistä katsoi myös sisäistäneensä hyvin myös strategian "ylemmät kerrokset" (visio, arvot ja strategiset päämäärät). Sen sijaan arvioitaessa visiota, arvoja ja strategiaa päämääriä johtamisvälineinä vaihtoehto "En osaa sanoa" keräsi työntekijöiltä eniten vastauksia.

Vertailtaessa esimiehille ja työntekijöille tehtyjä kyselyjä niissä olleiden samojen väittämien osalta voidaan todeta, että esimiehistä työntekijöitä selvästi suurempi osa oli samaa mieltä väittämistä. Toinen kyselyistä tehty vertailu koski väittämiä, joissa esimiehet ja työntekijät antoivat arvion Vantaan vision, arvojen ja strategisten päämäärien sisäistämistä sekä itselleen että toiselle ryhmälle. Tässä vertailussa havaittiin, että esimiehet katsovat sisäistäneensä Vantaan vision, arvot ja strategiset päämäärät työntekijöitä paremmin. Myös työntekijät arvioivat esimiestensä sisäistäneen vision ja strategiset päämäärät itseään paremmin. Näyttäisi siltä, että sekä työntekijät että esimiehet kokivat myös vaikeaksi arvioida miten toinen ryhmä on sisäistänyt arvot, vision ja strategiset päämäärät, koska kolmannes vastaajista valitsi näissä väittämässä "En osaa sanoa" vaihtoehdon.

Saadut tulokset vahvistavat esimiestenkin kyselyssä esille tullutta asiaa, että strategian jalkauttamista työntekijöille pitää edelleen jatkaa. Erityisesti strategian eri osien välisten yhteyksien selkiinnyttäminen on tarpeen, jotta koko strategian rakentuminen visiotasolta työntekijän omiin tavoitteisiin saakka hahmottuu kunnolla ja saadaan konkreettinen strategia.

1.3 Vuoden 2014 sitovien kaupunkitaseisten tavoitteiden toteutuminen Vantaalla

1.3.1 Tavoitteiden toteutuminen strategisten päämäärien mukaan

Strategisten päämäärien mukaan

	Tilinpäätös 2014				Tarkastuslautakunnan näkemys				
	Kaupunginhallituksen raportointi				Toteutumisesta eri mieltä tai muu huomautus	Syy			
	Täysin	Melko hyvin	Jossain määrin	Ei lainkaan		Raportointi	Mittarointi	Ei voida arvioida	Muu syy
1. Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelma toteutetaan.	4,5		0,5		2	x	x		x
2. Velkaantumiskehitys saadaan hallintaan.	1								
3. Kaupungin tulopohjaa vahvistetaan.	1,67		0,33						
4. Kumppanuuksien hyödyntäminen (ei tavoitetta 2014).									
5. Kaupunkirakenne ja palvelurakenne tukevat raideliikenteeseen ja joukkoliikenteen laatukäytäviin.	3								
6. Keskustat ovat eläviä, uudistuvia ja turvallisia (ei tavoitetta 2014).									
7. Investointiohjelma vahvistaa yhdyskuntarakenteen eheytymistä.	1								
8. Asuntorakentaminen on laadukasta ja kohtuuhintaista.	1	1			2	x	x		
9. Uudistuva elinkeino- ja työllisyyspolitiikka laskee työttömyyttä ja lisää työpaikkojen määrää Vantaalla.	1			1	1				1
10. Kaupungin veto-voimaisuus asuinpaikana paranee ja asukkaat tuntevat oman kylänsä ja sitä kautta Vantaan kotikaupungikseen.	2		1		1	x			

	Tilinpäätös 2014				Tarkastuslautakunnan näkemys				
	Kaupunginhallituksen raportointi				Toteutumisesta eri mieltä tai muu huomautus	Syy			
	Täysin	Melko hyvin	Jossain määrin	Ei lainkaan		Raportointi	Mittarointi	Ei voida arvioida	Muu syy
11. Asukkaiden turvallisuus vahvistuu (ei tavoitetta 2014).									
12. Vantaan tulevaisuutta rakennetaan yhdessä asukkaiden, yhteisöjen ja yritysten kanssa (ei tavoitetta 2014).									
13. Vantaalaisten koulutustaso ja osaaminen vahvistuvat.		1							
14. Vantaan kilpailukyky vahvistuu osana kuntauudistusta (ei tavoitetta 2014).									
15. Vantaalaisten aktiivisuus, vastuullisuus ja oman elämän hallinta vahvistuvat oikea-aikaisella neuvonnalla ja palveluohjauksella.	0,5		0,5		1		x		
16. Kuntalaisten osallisuus palvelujen kehittämisessä lisääntyy.	1				1			x	
17. Vaikuttavat ja kustannustehokkaat palvelut.			1						
18. Monituottajuus lisää asiakkaan valinnanvapautta.		0,5	0,5						
19. Lisätään sähköistä asiointia ja itsepalveluja.	0,75	0,25			1			x	
20. Hyvällä strategisella johtamisella ja esimiestyöllä toteutetaan muutosta (ei tavoitetta 2014).									
21. Henkilöstön sitoutumisen ja osaavan työvoiman varmistaminen.			2	1	1	x			

1.3.2 Vuoden 2014 sitovien tavoitteiden toteutuminen

Vuosittaisten sitovien tavoitteiden toteutuminen

	Tilinpäätös 2014				Tarkastuslautakunnan näkemys				
	Kaupunginhallituksen raportointi				Toteutumisesta eri mieltä tai muu huomautus	Syy			
	Täysin	Melko hyvin	Jossain määrin	Ei lainkaan		Raportointi	Mittarointi	Ei voida arvioida	Muu syy
1.1 Kaupungin vuosikate maksimoidaan.	1								
1.2 Kuntien prosentuaalinen joukkoliikenteen maksuosuus ei kasva HSL:n toimintatuloista. HUS:lle asetetaan taloutta ja tuottavuutta koskevat tavoitteet.	0,5		0,5		x	x			x
1.3 Vantti Oy:n tuottavuuskehitys on neljä prosenttia.	1								
1.4 Toimialat laativat tuottavuusohjelmat koko valtuustokaudelle.	1								
1.5 Kaupungin hallintokäytäntöjä kehitetään yhdessä henkilöstön kanssa.	1				x		x		
2.1 Pitkäaikaisen velan määrä kasvaa enintään talouden tasapainotamis- ja velkaohjelman mukaisesti.	1								
3.1 Kaupunki saa maanmyyntivoittoja vähintään 30 milj. euroa vuoden 2014 aikana.	1								
3.2 Elinvoimaohjelmaa toteutetaan kaupungin työllisyystilanteen ja elinvoiman nostamiseksi.	0,67		0,33						
5.1 Kaavoitusohjelmassa priorisoidaan keskustojen ja joukkoliikennedyöhykkeiden kaavoittaminen.	1								

	Tilinpäätös 2014				Tarkastuslautakunnan näkemys				
	Kaupunginhallituksen raportointi				Toteutumisesta eri mieltä tai muu huomautus	Syy			
	Täysin	Melko hyvin	Jossain määrin	Ei lainkaan		Raportointi	Mittarointi	Ei voida arvioida	Muu syy
5.2 Ratojen varsien ja joukkoliikennevyöhykkeiden maankäytön tehostamisen kaavallinen tarkastelu valmistuu.	1								
5.3 Laaditaan kaupunkitasoinen palveluverkko-suunnitelma, joka käsitellään kaupungin valtuuston kevään 2014 seminaarissa.	1								
7.1 Investointiohjelmaa toteutetaan talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman mukaisesti.	1								
8.1 Kaupunki luo edellytykset 2 000 asunnon laadukkaalle ja monipuoliselle asuntotuotannolle. Kaupungin rakentamisen laatua kohotetaan paremmalla suunnittelulla, laatu-järjestelmät omaavalla rakentajilla ja paremmalla työmaavalvonnalla.	1				x	x	x		
8.2 Kaupunki luovuttaa vähintään 65 omakotitalotonttia.		1			x	x			
9.1 Kaupungin työllisyystilanne paranee.				1					
9.2 Joustavilla päivähoitopalveluilla tuetaan työllistymistä.	1				x				x
10.1 Positiivisten tai neutraalien mainintojen osuus uutisoinnissa kasvaa.			1		x	x			
10.2 Kaupunkikonsernin viestintä- ja markkinointivaroja suunnataan ohjatusti.	1								

	Tilinpäätös 2014				Tarkastuslautakunnan näkemys				
	Kaupunginhallituksen raportointi				Toteutumisesta eri mieltä tai muu huomautus	Syy			
	Täysin	Melko hyvin	Jossain määrin	Ei lainkaan		Raportointi	Mittarointi	Ei voida arvioida	Muu syy
10.3 Toteutetaan kaupungin strategisten kehittämiskärkien viestintä- ja markkinointisuunnitelma.	1								
13.1 Jokaiselle perusopetuksen päättävälle nuorelle mahdollistetaan jatkokoulutuspaikka.		1							
15.1 Asukkaiden terveyttä ja hyvinvointia edistävien ohjelmien toimenpiteitä toteutetaan.	0,5		0,5		x		x		
16.1 Palvelumuotoilu otetaan käyttöön.	1				x			x	
17.1 Kustannustehokkuutta kehitetään siten, että palvelujen asukas-kohtainen toimintakateen muutosprosentti on alle yleisen hintakehityksen.			1						
18.1 Toimialojen monituottajamallit palvelutuotannossa lisääntyvät.		0,5	0,5						
19.1 Toimialojen sähköisen asiainnoin ja itsepalvelujen määrää lisätään suunnitelmallisesti.	0,75	0,25			x			x	
21.1 Sairauspoissaolojen määrä vähenee.				1					
21.2 Osaamisen kehittämisen uusi toimintamalli on käytössä.			1		x	x			
21.3 Osana systemaattista oppilaitosyhteistyötä on käytössä kiinteä harjoitteluyhteistyö vähintään viidellä ammattiryhmällä.			1						

1.3.3 Tarkastuslautakunnan arvioita tavoitteista

Huomautettavaa tavoitteiden raportoinnissa

Sitova tavoite 1.2: Kuntien prosentuaalinen joukkoliikenteen maksuosuus ei kasva HSL:n toimintatuloista. HUS:lle asetetaan taloutta ja tuottavuutta koskevat tavoitteet.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Kuntien prosentuaalinen joukkoliikenteen maksuosuus. Sama kuin nykytila eli 49,2 %.	Tavoite toteutui täysin.	Tavoite toteutui täysin.
Vantaan erikoissairaanhoidon palvelusopimuksen menojen kasvu. Vantaan palvelusopimuksen kustannusnousu 2014 enintään 4 %.	Tavoite toteutui jossain määrin.	Tavoite ei toteutunut lainkaan.

Tavoite on kaksiosainen, joka hankaloittaa kokonaisarviointia. Joukkoliikenteen maksuosuustavoite on asetettu HSL:lle ja HSL:n tilinpäätöksen mukaan kuntien prosentuaalinen joukkoliikenteen maksuosuus oli 48,8 prosenttia vuonna 2014. HUS:n palvelusopimuksen menojen kasvu mukaan lukien ylijäämäpalautus ja kalliin hoidon taseus verrattuna 2013 tilinpäätökseen oli raportoinnin mukaan 4,7 prosenttia. Näin ollen toinen kahdesta mittarista toteutui täysin, mutta toinen mittari ei toteutunut lainkaan.

Sitova tavoite 8.2: Kaupunki luovuttaa vähintään 65 omakotitalotonttia.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Luovutettujen omakotitalotonttien määrä on vähintään 65.	Tavoite toteutui melko hyvin.	Tavoite ei toteutunut lainkaan.

Raportoinnin mukaan kaupunki luovutti vuoden 2014 aikana 49 omakotitalotonttia, joista seitsemän oli asuntomessutontteja, ja viisi vuoden 2013 haussa olleita. Vuonna 2014 järjestettiin tarjouskilpailu, pisteytykseen perustuva (kummassakin 31 tonttia = 62 tonttia) sekä jatkuvassa myynnissä oli 16 tonttia. Yhteensä siis tarjottiin ostettavaksi 78 tonttia, mutta halukkaiden ostajien puuttuessa myytiin 2014 haussa olleista vain 37 tonttia. Tavoitteena oli 65 omakotitalotontin luovutus, ja raportoinnin mukaan luovutettiin 49 omakotitalotonttia, mikä oli tavoitteen lähtötaso, joten tavoite ei asetetulla mittarilla toteutunut lainkaan. Tavoitteen toteutumatta jäämistä selittää huono taloustilanne, sillä kaupunki pystyi tarjoamaan myyntiin riittävästi tontteja tavoitteen toteuttamiseksi.

Sitova tavoite 10.1: Positiivisten tai neutraalien mainintojen osuus uutisoinnissa kasvaa.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Positiivisten tai neutraalien mainintojen osuus (tavoite 91 %).	Tavoite toteutui jossain määrin.	Tavoite ei toteutunut lainkaan.

Raportoinnissa mainitaan tavoitteen toteutuneen jossain määrin. Kuitenkin raportoinnista käy ilmi, että positiivisten tai neutraalien mainintojen osuus oli vuonna 2014 vain 87 prosenttia eli jäätin sekä tavoitetasosta (91 prosenttia) että lähtötasosta (89 prosenttia) ja näin ollen ei tavoite toteutunut lainkaan.

Sitova tavoite 21.2: Osaamisen kehittämisen uusi toimintamalli on käytössä.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Oppimispäivät ja koulutuksista saadut korvaukset / eurot toimialoitain. Lähtötilanne 33 000 oppimispäivää, laskutettuja euroja 0 euroa. Tavoite: 36 300 oppimispäivää, euromäärää ei vielä voida arvioida.	Tavoite toteutui jossain määrin.	Tavoite ei toteutunut lainkaan.

Tavoitteen raportoinnissa todetaan oppimispäivien toteumaksi 29 497 oppimistyöpäivää ja korvaukseksi 247 138 euroa. Lisäksi raportoinnissa todetaan kirjaamiskäytäntöjen olleen sekavia ja osan oppimispäivistä jääneen kirjaamatta. Raportoitu oppimispäivien määrä jää selvästi sekä lähtötilanteen määristä että arviointiajan kohdalle asetetusta tavoitemäärästä ja tavoite jää annettujen tietojen perusteella kokonaan toteutumatta.

Johtopäätökset:

Kaikissa neljässä tavoitteessa on mittarille annettu tietty luku- tai prosenttiarvo. Vain yhdessä tavoitteessa (HSL-tavoite) toinen tavoitteeksi annettu arvo toteutuu. Muiden tavoitteiden osalta tavoiteltu arvo jäi saavuttamatta ja kahdessa tapauksessa ei saavutettu edes lähtötasoa. Näissä tapauksissa tavoite ei toteudu lainkaan. Jos tavoiteltu luku- tai prosenttiarvo ei toteudu, mutta arvoissa olisi selvä parannus lähtötasoon, voi toteutumisarvio olla positiivisempi. Uutisointimainintojen osalta olisi raportoinnissa erittelyn voinut viedä tarkemmalle tasolle ja eritellä negatiivisten, neutraalien ja positiivisten mainintojen määrien muutokset.

Suosituks:

Jos tavoitteelle on asetettu tarkka määrällinen arvo (prosentti tai muu lukuarvo) ja jos arvoa ei saavuteta, niin tavoite ei toteudu. Tavoitearviointi voi olla lievempi, jos esimerkiksi raportoinnissa voidaan osoittaa myönteistä kehitystä tapahtuneeksi vaikka tavoiteltua arvoa ei tarkalleen saavuteta.

Huomautettavaa tavoitteiden mittaroinnissa

Sitova tavoite 1.5: Kaupungin hallintokäytäntöjä kehitetään yhdessä henkilöstön kanssa.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Henkilöstökyselyllä kerätään esityksiä hallintokäytäntöjen kehittämiseksi ja tehostamiseksi.	Tavoite toteutui täysin.	Tavoite ei toteutunut mittaroinnin mukaisesti.

Tavoite toteutettiin eri tavalla kuin mittaroitiin. Arviointikriteeriksi asetettua henkilöstökyselyä ei toteutettu vaan raportoinnissa esiteltiin toimialojen erilaisia keinoja hallintokäytäntöjen kehittämiseksi ja tehostamiseksi.

Sitova tavoite 8.1: Kaupunki luo edellytykset 2 000 asunnon laadukkaalle ja monipuoliselle asuntotuotannolle. Kaupungin rakentamisen laatua kohotetaan paremmalla suunnittelulla, laatujärjestelmät omaavilla rakentajilla ja paremmalla työmaavalvonnalla.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Vuoden aikana kaavoitettu uusi asumisen kerrosala 200 000 k-m ² .	Tavoite toteutui täysin.	Tavoite toteutui jossain määrin.

Tavoitteen mittariksi on otettu vuoden aikana kaavoitettu uusi asumisen kerrosala ja tämä mittari myös toteutui. Tavoitteessa oli kuitenkin myös toinen osa eli laadun kohottaminen ja tälle tavoitteelle ei asetettu mittaria eikä siitä raportoitu.

Sitova tavoite 15.1: Asukkaiden terveyttä ja hyvinvointia edistävien ohjelmien toimenpiteitä toteutetaan.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Lastensuojelun asiakkaiden osuus 0–17-vuotiaista vähenee.	Tavoite toteutui jossain määrin mittareiden 1–3 ja 7 osalta ja täysin mittareiden 4–6 osalta.	Lastensuojelua ja työkyvyttömyyttä koskevat mittarit ovat epätarkkoja arvioitaessa.
Aikuisten alkoholin liiakäyttö vähenee (Audit-C-mittari).		
Päivittäin tupakoivien aikuisten osuus väestöstä laskee.		
Työkyvyttömyyseläkettä saavien osuus 25–64-vuotiaista laskee.		
Omassa kodissa asuvien 75 vuotta täyttäneiden osuus kasvaa.		
Kotona asuvien yli 75-vuotiaiden määrän muutos.		
Savuton Vantaa -toimenpideohjelman kriteerit täyttyvät.		

Mittaria lastensuojelun asiakkuuden osuus 0–17-vuotiaista vähenee näkee käytettävän usein. Sen määrittely ei kuitenkaan ole eri lähteissä sama, seuraavassa kolme esimerkkiä:

1. Tässä kohdassa sillä on tarkoitettu avohuollon asiakkuudessa olleita (eikä siitä ole vähennetty niitä, joiden asiakkuus on päättynyt lastensuojeluselvityksen valmistumiseen).
2. Vuoden 2013 Kuusikkovertailussa luvussa ovat mukana kaikki lastensuojelun 0–17-vuotiaat asiakkaat (sisältäen kaikki lastensuojelun palvelut).
3. Vuoden 2015 talousarviossa luvussa ovat mukana kaikki lastensuojelun 0–17-vuotiaat asiakkaat (sisältäen kaikki lastensuojelun palvelut) vähennettynä niillä noin 900 avohuollon asiakkaalla joiden asiakkuus päättyy lastensuojeluselvityksen valmistumiseen.

Lisäksi mittariin työkyvyttömyyseläkettä saavien määrä on ilmoitettu vuoden 2013 lopun tilanteen mukaisena ja, että vuoden 2014 tietoa ei ole vielä saatavissa. Myös lähtötilanteen ja vuoden 2013 vertailutietona esitetään edellisen vuoden lopun tilanne.

Johtopäätökset:

Hallintokäytäntöjen kehittämistavoitteen mittarointi ei vastaa toteutustapaa. Mittariksi valitusta henkilöstökyselystä ei raportoinnissa mainita mitään. Toimialat ovat kyllä useilla eri tavoilla kehittäneet hallintokäytäntöjään. Asuntotuotannon edistämistavoitteesta on mittarista ja raportoinnista jäänyt kokonaan pois tavoitteessa mainittu laadun kohottaminen. Lastensuojelun asiakkuuksien mittaria määritellään eri lähteissä eri tavalla ja työkyvyttömyyseläkettä saavien määrästä ei vielä saatu vuoden 2014 tietoa.

Suosituks:

Tavoitteen mittaroinnin, tavoitteen toteutuksen ja tavoitteen raportoinnin välillä pitää olla selkeä yhteys. Tavoitteen sisältäessä useampia tavoiteltavia asioita, nämä kaikki asiat pitää mittaroida, ja myös kaikista niistä pitää antaa raportoinnissa tietoa. Toteutettaessa tavoitetta eri tavalla kuin mitä mittarissa on kerrottu, pitää kertoa miksi näin on tehty.

Tavoitetta ei voi arvioida**Sitova tavoite 16.1 Palvelumuotoilu otetaan käyttöön.**

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Asukkaiden ja palvelujen käyttäjien kanssa kehitettyjen palvelujen lukumäärä toimialoittain. Palvelumuotoiltujen palvelujen määrä kasvaa.	Tavoite toteutui täysin.	Tavoitetta ei voi arvioida.

Tavoitteen mittarina on palvelumuotoiltujen palvelujen määrän kasvattaminen toimialoilla ja vertailukohtana ovat lähtötilanne 31.12.2012 ja tilanne vuonna 2014. Kuitenkaan mistään ei käy ilmi vertailulukuja kyseisten palvelujen määristä lähtötilanteesta ja vertailutilanteesta. Raportoinnin perusteella palvelumuotoilua on tehty runsaastikin eri toimialoilla, mutta koska käytettävissä ei ole mitään vertailukohtaa ei tavoitetta voi annetuilla tiedoilla arvioida.

Sitova tavoite 19.1: Toimialojen sähköisen asioinnin ja itsepalvelujen määrää lisätään suunnitelmallisesti.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Sähköisen asioinnin ja itsepalvelujen lukumäärä toimialoittain. Sähköisen asioinnin ja itsepalvelujen määrä kasvaa kaikilla toimialoilla.	Tavoite toteutui täysin sosiaali- ja terveydenhuollon, maankäytön, rakentamisen ja ympäristön sekä konserni- ja asukaspalveluiden toimialoilla ja melko hyvin sivistystoimen toimialalla.	Tavoitetta ei voi arvioida.

Tavoitteen mittarina on sähköisten palvelujen ja itsepalvelujen määrän kasvattaminen toimialoilla, mutta mittarina olevaa määrää ei ilmoiteta. Vertailukohtana ovat lähtötilanne 31.12.2012 ja tilanne vuonna 2014 mutta vertailulukuja sähköisen asioinnin ja itsepalvelujen määristä ei raportoinnissa tule ilmi. Raportoinnissa mainitaan kyllä vuonna 2014 käyttöön otettuja uusia sähköisiä palveluja ja erilaisia toimenpiteitä sähköisen asioinnin parantamiseksi, mutta annetuilla tiedoilla tavoitteen toteutumista ei voi arvioida.

Muuta huomautettavaa tavoitteissa**Sitova tavoite 9.2: Joustavilla päivähoitopalveluilla tuetaan työllistymistä.**

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Päivähoitopaikka järjestetään työllistymislanteessa kahden viikon kuluessa.	Tavoite toteutui täysin.	Tavoite toteutui täysin.

Tavoite ja sen mittari on erikoinen, koska lähtötasona ja tavoitteena on lain vaatima taso. Varhaiskasvatus on erilaisilla palvelumuotoiluilla saavuttanut kustannussäästöjä ja joustavoittanut päivähoitopalveluja, joten toimintaa on kehitetty.

Johtopäätökset:

Sähköisten palvelujen ja palvelumuotoilujen lisäämistä koskevien tavoitteiden osalta on mittariksi otettu palvelujen lukumäärän lisääminen. Kummankaan tavoitteen osalta ei kuitenkaan ilmoiteta vertailulukua palvelujen määrästä lähtötilanteessa vuonna 2012 eikä vertailutilanteessa vuonna 2014, tosin raportoinnista käy ilmi, että palveluja on lisätty. Ilman tarkempaa selvitystä ei vertailua eikä arviointia voi tehdä.

Suosituks:

Tavoitteisiin pitää sisältyä selkeät, arvioinnin mahdollistavat mittarit ja tavoitteen toteutuminen pitää pystyä todentamaan.

1.4 Henkilöstöjohtaminen

Kaupungin strategiassa painopistealueella ”muutosta toteutetaan johtamisen kautta” on kaksi strategista päämäärää. Päämäärän ”hyvällä strategisella johtamisella ja esimiestyöllä toteutetaan muutosta” mittareiksi on valittu Kunta10 -henkilöstökyselystä kohdat: huonot vaikuttamismahdollisuudet muutoksiin ja päätöksenteon oikeudenmukaisuus.

Toisen päämäärän, ”henkilöstön sitoutumisen ja osaavan työvoiman varmistaminen” toteutumista seurataan seuraavien mittareiden avulla: Sosiaalinen pääoma (Kunta10), työnantajan suosittelu (Kunta10), sairauspoissaoloprosentti ja oppilaitosyhteistyön malli.

Edelleen vuodelle 2014 asetettuja sitovia tavoitteita ovat 21.1 sairauspoissaolojen määrän väheneminen, 21.2 osaamisen kehittämisen uusi toimintamalli on käytössä ja 21.3 osana systemaattista oppilaitosyhteistyötä on käytössä kiinteä harjoitteluyhteistyö vähintään viidellä ammattiryhmällä.

Kunta10-tutkimus on Turun yliopiston ja työterveyslaitoksen yhdessä toteuttama tieteellinen tutkimus. Tutkimuksessa on mukana kuusi yli 100 000 asukkaan kaupunkia ja niiden viisi lähikaupunkia: Espoo, Helsinki, Vantaa, Tampere, Turku, Oulu, Raisio, Nokia, Valkeakoski, Naantali ja Virrat. Helsinki oli mukana tutkimuksessa ensimmäistä kertaa vuonna 2014. Tutkimuksen kohderyhmään kuuluu kaikki noin 90 000 tutkimukseen osallistuvien kuntien palveluksessa olevaa vakinaista työntekijää ja pitkäaikaista sijaista.

Vantaan kaupunki työpaikkana saa henkilöstöltään hieman edelliskertaa paremman yleisarvion. Muihin Kunta10-tutkimukseen osallistuneihin kuntatyönantajiin verrattuna Vantaa saa parhaat tulokset monella arvioinnin eri osa-alueella.

Päätöksenteon oikeudenmukaisuus koettiin hieman paremmaksi (3,24, vuonna 2012 3,23) kuin edellisessä kyselyssä, mutta vuodelle 2016 asetettuun tavoitteeseen (3,3) on vielä matkaa. Vuoden 2012 kyselyssä vaikutusmahdollisuudet muutoksiin arvioi huonoksi 38,0 prosenttia vastaajista, vuoden 2014 kyselyssä 36,7 prosenttia vastaajista, joten tilanne koetaan paremmaksi. Vuodelle 2016 asetettu tavoite 28,0 prosenttia on silti haastava.

Sosiaalisen pääoman mittariarvo on noussut edellisestä kyselystä (3,79, edellisessä 3,78). Tavoite vuonna 2016 näyttäisi olevan saavutettavissa (3,80). Työnantajaa suosittlevien henkilöiden osuus vastaajista oli edellisessä kyselyssä 70,2 prosenttia. Vuoden 2014 kyselyssä tähän tuli huima parannus, kun 76,2 prosenttia oli valmis suositteluun työnantajaa. Vuodelle 2016 asetettu tavoite on 75,0 prosenttia, joten se saavutettiin etuajassa. On huomattava, että tässä mittarissa Vantaa ei aiemmin ole ollut kärkipäässä, mutta tällä tuloksella päästään suurten kuntien keskitasolle.

Sairauspoissaoloprosentin kehitys on ollut sahaavaa, kuten alla olevasta kuvasta näkyy. Vuonna 2014 poissaolot nousivat taas 4,58 prosenttiin.

Sairauspoissaoloprosentit vuosina 2008–2014, koko kaupunki



(Kuviossa vuosien 2008–2011 poissaoloprosentit eivät ole samat kuin henkilöstökertomuksessa. Tästä kuviosta on puhdistettu Vantti Oy:n vaikutus, henkilöstökertomuksen luvuissa Vantti on mukana.)

Tavoitetaso 3,54 prosenttia vuodelle 2016 on varsin kaukana. Suurin sairauspoissaolojen aiheuttaja on tuki- ja liikuntaelinsairaudet. Sairauspoissaolojen kasvuun saattaa yhdeltä osalta vaikuttaa vuosilomalain muutos, jonka perusteella työntekijä voi siirtää vuosilomaa ilman niin sanottuja karenssipäiviä, mikäli sairastuminen tapahtuu vuosiloman aikana. Eniten sairauspoissaoloja oli sosiaali- ja terveydenhuollon sekä konserni- ja asukaspalvelujen toimialoilla, joista jälkimmäisessä ne myös kasvoivat suhteessa eniten.

Osaamisen kehittämisen toimintamallin käytössä tavoitteena oli 36 300 oppimistyöpäivää ja mittarina oppimistyöpäivät ja työttömyysvakuutusrahastolta saatu koulutuskorvaus. Toteutuma vuoden 2014 lopussa oli 29 497 oppimistyöpäivää (33 000 vuonna 2013) ja 247 138 euroa. Ainakin osittain tavoitteesta jäämistä selittää se, että toimialoilla oli erilaisia kirjauskäytäntöjä ja erityisesti työyhteisöjen kehittämispäivät ja ulkoiset koulutukset jäivät helposti pois tilastoista, jos esimies ei tee ilmoitusta.

Oppilaitosyhteistyö on pääkaupunkiseudulla systemaattista muun muassa lastentarhanopettaja-, sosiaalityöntekijä- ja lääkäriopiskelijoiden osalta. Sairaanhoidtajien, sosiaaliohjaajien ja sosionomien systemaattista yhteistyötä tulee kehittää edelleen.

Johtopäätökset:

Tavoitteen saavuttamista mitattaessa sairauspäivät ovat helposti mitattavia, mutta vaikeasti vaikutettavissa olevia johtamisen välineitä.

Kunta10-kyselyn tulosten perusteella johtamisen kehittäminen on ollut tuloksellista. Kokonaisuutena strategian painopistealue "muutosta toteutetaan johtamisen kautta" etenee toivottuun suuntaan.

Suosituksat:

Tasa-arvolakiin tuli muutoksia vuoden 2015 alusta. Yksi niistä edellyttää selvittämään palkkakartoituksen avulla, ettei saman työnantajan palveluksessa olevien samaa tai samanarvoista työtä tekevien naisten ja miesten välillä ole perusteettomia palkkaeroja. Lautakunta suosittelee, että kartoituksen tuloksia tuodaan esiin tulevissa henkilöstökertomuksissa.

Sairauspoissaolojen määrään vaikuttamisessa riittää edelleen haastetta. Lautakunta rohkaisee kehittämään lisää vaikuttamisen tapoja.

1.5 Johtamisen välineitä parannettu

1.5.1 Projektimalli ja projektisalkun hallintamalli

Kaupunkitasoinen projektimalli on valmisteltu projektityön ohjeeksi yhdenmukaistamaan projektijohtamisen käytäntöjä. Samanaikaisesti käyttöön otettava projektisalkkujärjestelmä mahdollistaa projektisalkkujen johtamisen sekä yksittäisten projektien hallinnoinnin. Järjestelmään on keskitetty tieto kaikista suunnitteilla, toteutuksessa ja jälkiseurannassa olevista projekteista ja hankkeista.

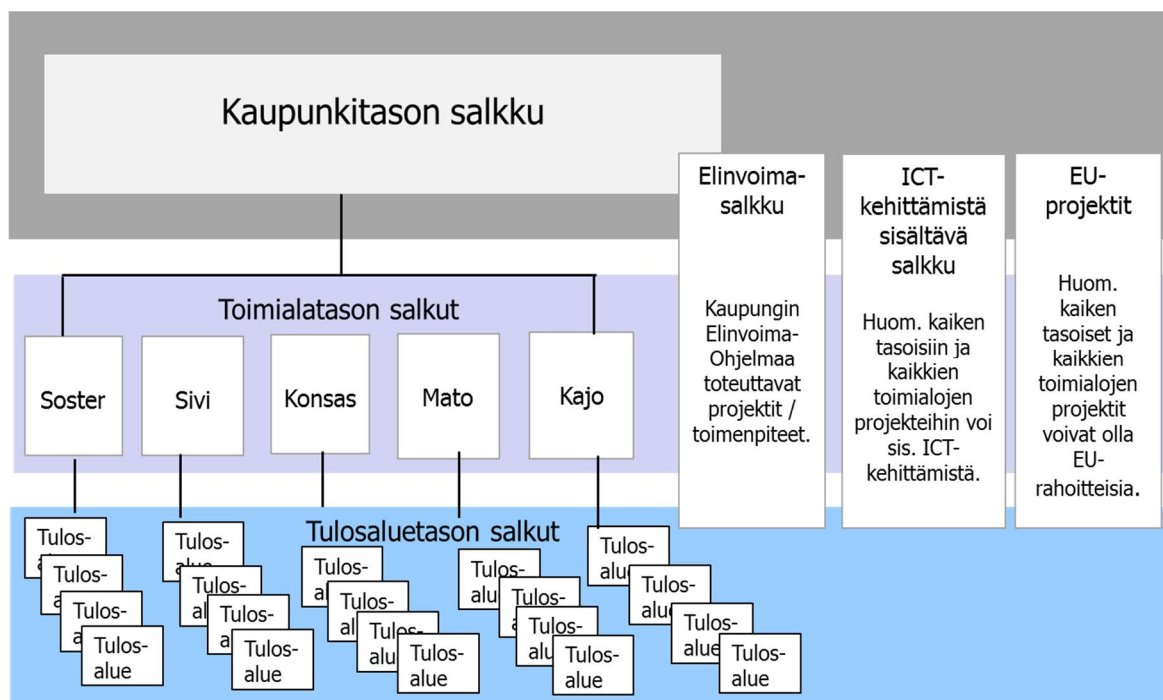
Yhteisen projektimallin avulla projekteja johdetaan. Projektityötä on tehostettu saman mallin mukaisesti. Selkeä, näkyvä ja systemaattinen päätöksentekomenettely kytkee projektit strategiaan ja johtamisjärjestelmään.

Projekti on ajallisesti rajattu ainutkertainen tehtäväkokonaisuus, joka toteutetaan määritellyn lopputuloksen aikaansaamiseksi. Projektille asetetaan hyötytavoitteet, tuotostavoitteet, aikataulu- ja kustannustavoite sekä nimetään oma tilapäinen linjaorganisaatiosta erillinen projektiorganisaatio. Kehittämiseen liittyvät kertaluontoiset tehtäväkokonaisuudet, jotka eivät ole osa oman työn jatkuvaa kehittämistä eivätkä luontevasti hoidu linjaorganisaation omana työnä, tulee esittää toteutettavaksi projektina tai hankkeena. Projektia tulee johtaa tietyn ehdoin projektimallin mukaisesti.

Projektit on mallissa jaettu kolmeen eri luokkaan projektin vaativuustason perusteella. Projektin vaativuusluokka määrittelee projektin johtamistoimenpiteet, projektilta vaadittavat asiakirjat sekä projektiorganisaation osaamistarpeen. Monimutkaiseksi luokitelluissa projekteissa vaaditaan huolellista suunnittelua ja seurantaa, matalan riskitason projekti tarvitsee vain kevyen suunnitelman ja ohjauksen.

Vantaan projektisalkun hallinta mahdollistaa systemaattisen ja läpinäkyvän johtamisen eri johtamisen tasoilla: kaupunki-, toimiala- ja tulosaluetasolla.

Vantaan projektisalkut koostuvat kaikista samanaikaisesti valmisteilla, suunnitteilla, käynnissä tai päättymässä olevista projekteista, hankkeista ja ohjelmista. Vantaan projektisalkut on muodostettu organisaation tai projektityypin mukaisesti. Salkut voivat sisältää kaikkien projektityyppien mukaisia projekteja. Projektit voivat olla myös useammassa salkussa, esimerkiksi ICT-kehittämistä sisältävät projektit ovat sekä omistajaorganisaation että ICT-kehittämistä sisältävien projektien salkussa.



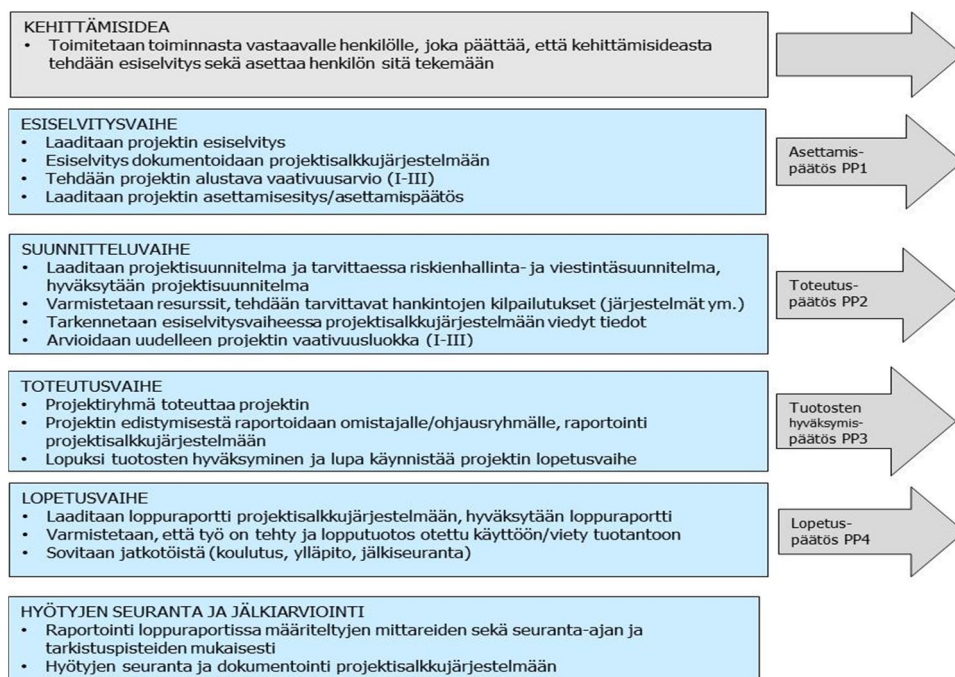
Projektisalkkujärjestelmässä kaikki projektit tallentuvat tietokantaan ja salkkuja voidaan muodostaa suodattamalla muun muassa omistajaorganisaation, projektityypin, strategisten painopistealueiden tai toteutettavan ohjelman perusteella.

Kaupunkitason projektien salkunhallinnan koordinoitavastuu osoitetaan johtosäännössä kaupunginjohtajan toimialalle, taloussuunnittelun tulosalueelle. Taloussuunnittelu vastaa projektimallista sekä projektitoimiston tehtävistä. Projektimallia ja projektitoimiston työskentelyä kehitetään jatkuvasti kertyvän kokemuksen ja saadun palautteen perusteella.

Vantaan projektien kokonaisuutta johdetaan kolmella eri tasolla: projektisalkun hallinnan, projektin johtamisen ja projektityön toteutustasolla. Jokaiselle tasolle on omat tehtävät ja tavoitteet: projektisalkun johtamisen tasolla varmistetaan, että tehdään oikeita asioita, projektijohtamisen tasolla suunnitellaan, ohjataan ja valvotaan, että asiat tehdään oikein ja ajallaan ja projektityön toteutuksen tasolla toteutetaan konkreettinen tuotos, tuote tai palvelu.

Jokainen projektin vaihe alkaa ja päättyy päätöksentekoporttiin. Projektimallissa on neljä päätösporttia: asettamis-, toteutus-, tuotosten hyväksymis- ja projektin lopetuspäätös sekä lisäksi jälkiarviointivaihe.

Jokaisessa päätösportissa arvioidaan onko projektilla edellytykset jatkua, saavutetaanko projektille määritellyt hyödyt ja tuotokset hyväksytyillä resursseilla ja kustannuksilla tai onko riskitaso muuttunut. Päätösportin kohdalla tehdään päätös, saako projekti luvan edetä seuraavaan vaiheeseen.



Projektisalkkujärjestelmään on helmikuussa 2015 tallennettu noin 117 projektin tiedot ja kaikilla kaupungin hallinnon verkon työntekijöillä on lukuoikeus järjestelmään. Projektimallin ja -järjestelmän koulutuksiin on osallistunut noin 100 henkilöä. Toimialat ovat nimenneet projektisalkkuvastaavat.

Johtopäätökset:

Projektisalkku on saatu käyntiin hyvin ja projektityön näkyvyys on parantunut. Projekteissa toimivat saattavat kokea projektisalkun hallinnoinnin lisätyöksi.

Suosituks:

Tarkastuslautakunta suosittelee edelleenkin projektien hallintatoiminnan kehittämistä ja kannustaa projekteissa toimivia toimimaan järjestelmän edellyttämällä tavalla. Loppuraportoinnissa ja kaupungin toiminnan läpinäkyvydessä projektihallinnalla on tärkeä merkitys.

1.5.2 Tiedolla johtaminen

Vantaa on vuonna 2014 käynnistänyt osana tietohallinto-ohjelmaa projektin tiedolla johtamisen kehittämiseksi. Loppuraportti esiselvitysprojeektista valmistui joulukuussa 2014. Kehittäminen tukee Vantaan kaupungin strategiaa ja tavoitteita sekä eri toimialojen omia strategioita ja tavoitteita toiminnan eri tasoilla kaupungin organisaatiossa. Esiselvityksessä pyrittiin muodostamaan käsitys tavoitetilasta vuonna 2018 kehittämisohjelman toteuttamisen seurauksena. Tiedolla johtamista on pyritty suuntaamaan ja linjaamaan, hakemaan painotuksia, periaatteita ja menettelyjä, jotka strategian mukaisesti vievät kohti tavoitetilaa. Koko suunnittelukauden ajalle ulottuu kehityspolkuja, jotka muodostuvat noin puolen vuoden projekteista. Kehittämispolkuja on yhteensä 14, jotka on ryhmitelty kolmeen osa-alueeseen: tavoitteet, mittarit ja johtamisen tietotarpeet, johtamista tukeva tietotuotanto sekä toimintatapojen ja osaamisen kehittäminen. Kärkihankkeiksi on priorisoitu viisi kehityspolkuja, jotka ovat: kaupungin yhteinen tietovarasto, johdon työpöytä, mittaamisen kehittäminen, työkalu strategian ja tavoitteiden johtamiseen, suunnitteluun ja seurantaan sekä henkilöresurssien käytön kohdentaminen prosesseille ja palvelutuotteille.

Tiedolla johtamisen vaikutukset katsottiin seuraaviksi:

1. Johdolle ja esimiehille.
 - Laadukkaampaa, yksilöllisempää ja monipuolisempaa palvelua tuomalla informaatiota paremmin saataville.
 - Nykyaikaiset, yhdenmukaiset ja helppokäyttöiset järjestelmäratkaisut mahdollistavat paremmin keskittymisen tiedon analysointiin ja hyödyntämiseen, tiedolla johtamiseen.
 - Tietotarjonnalla kehittämisen lisäksi tarvitaan kyvykkyyttä hyödyntää ja jakaa oikeaa tietoa. Tiedolla johtamisen kehittäminen liittyy yleisemmin johtamisen kehittämiseen.
2. Tiedolla johtamisen katsottiin lisäävän systematiikkaa.
 - Kaupungin strategiaprosessien tavoitteiden ja niiden seurannan vieminen järjestelmään yhtenäistää johtamisen ja suunnittelun käytäntöjä sekä tuo läpinäkyvyyttä tavoitteisiin ja niiden jakamiseen eri organisaatioitasoille.
 - Kehitetään tavoitteiden mukaisia avainmittareita ja mittaamista tavoitteiden saavuttamiseksi.
 - Tietovarasto kokoaa johtamisen tueksi nykyisin erillään olevat Vantaan kaupungin tiedot yhteen nykyaikaisella tekniikalla.
 - Tiedolla henkilöresurssien käytön kohdentumisesta ja kustannuslaskennan kehittämisellä saadaan parempi ote palveluiden ja toiminnan kehittämiseen.
 - Johdon työpöytä kokoaa vastuualueen keskeiset johtamisessa tarvittavat tiedot ja palvelut.
3. Vaikutuksina asiakkaille, asukkaille ja kuntalaisille.
 - Kehittämishojelman toteuttamisella ja erityisesti tietovaraston avulla voidaan tarjota asiakkaille, asukkaille, kuntalaisille ja kansalaisille läpinäkyvyyttä ja entistä laadukkaampaa sekä monipuolisempaa informaatiota siirtämällä tarvittavaa informaatiota verkkoon.

Jatkotoimenpiteet

Tiedolla johtamisen esiselvityksen pohjalta on tehty projektisuunnitelma, joka on hyväksytty projektin ohjausryhmässä maaliskuussa 2015. Projekti on esitelty kaupungin johtoryhmälle.

Johtopäätökset:

Tarvitaan runsaasti tietoteknisiä ja tiedon sisältöön keskittyviä ratkaisuja, jotta tiedolla johtamisen tavoitteeseen päästään. Julkisen sektorin tiedontarve on suuri. Kehittämishalukkuuden on mahdollisesti aiemmin vienyt tehtävien suuri lakisääteisyys, jolloin on pyritty vain tuottamaan palvelu ja täyttämään tehtävät, jotka laki säätelee. Niu-koilla resursseilla vapaa toiminnanalue on ollut suhteellisen pieni. Sinänsä tietoa on kerätty julkisella sektorilla runsaasti. Tiedon käytön suhteen on sen sijaan ollut ongelmia.

Vantaalla omaan toimintaan tarkoitettun tiedolla johtamisen jatkotoimenpiteet on saatu ripeästi käyntiin.

Suosituks:

Toiminnan tulokellisuus vaatimukset ulottuvat kaikkeen toimintaan. Palvelujen tuottamisen eri muodot vaativat esimerkiksi kustannuslaskennan tuottamaa tietoa.

Tiedolla johtaminen edistää palvelujen kehittämistä asiakkaan näkökulmasta. Tiedon avulla operatiivinen johto voi kohdistaa käytettävissä olevat resurssit vastaamaan paremmin todellista palvelutarvetta, mikä lisää tuottavuutta ja antaa paremmat mahdollisuudet palvelun laadun kehittämiseen.

Ulkoistettujen palveluiden osalta on huomattavaa, että vastuu palveluista säilyy kunnalla, mikäli alun perin tehtävä on vastuutettu kunnalle. Tästä syystä pitää rakentaa seurantajärjestelmä, jolla palvelua ja palvelutasoa voidaan seurata riippumatta siitä, tuotetaanko palvelu itse vai ulkoistettuna. Vastuuta ja johtamista ei näissä voi ulkoistaa. Kyseessä on keskeinen tiedolla johtamisen kysymys, joka usein jää vaille riittävää huomiota ja vaikuttaa myös kilpailuttamisiin ja palvelusopimuksiin.

1.5.3 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteet

Riskienhallintatyötä johtaa kaupungin johtoryhmä. Kaupunginjohtajan päätöksellä perustettiin kesäkuussa 2014 kaupunkiin riskienhallinnan ohjausryhmä. Ohjausryhmä suunnittelee, koordinoi ja kehittää riskienhallintaa kaupunkikonsernin tasolla. Lisäksi ohjausryhmä valvoo, että riskienhallinta toteutuu tehtyjen päätösten mukaisesti. Riskienhallinnan ohjausryhmä toimii kaupungin johtoryhmän valmisteluelimenä. Ohjausryhmässä on mukana edustus jokaiselta toimialalta. Ohjausryhmän puheenjohtaja on rahoitusjohtaja. Riskienhallinnan ohjausryhmä koordinoi ”Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa” -ohjeen päivitystä. Ohje hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 2.3.2015. Uusi ohje korvasi valtuuston 16.12.2013 hyväksymän ohjeen Vantaan kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan perusteista. Koko konsernia koskeva kehittämistyö jatkuu edelleen.

Johtopäätökset:

Kuntalain ja tilintarkastajan vaatimusten mukaisesti raportointi toimintakertomuksessa kaipaava edelleen kehittämistä.

1.6 Omistajaohjaus HSL ja HSY

Arviointiaihe ja tavoite

Tavoitteena oli arvioida, toteutuuko omistajakuntien tahto seudullisten kuntayhtymien omistajaohjauksessa. Näkökulmana oli lainsäädännössä ja pääkaupunkiseudulla määriteltyjen yhteisten tavoitteiden toteutuminen ja yksittäisten kaupunkien tahdon toteutuminen. Arviointi koski Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan omistajaohjausta seudullisissa kuntayhtymissä, Helsingin seudun liikenteessä (HSL) ja Helsingin seudun ympäristöpalveluissa (HSY). Kaupunkien tarkastustoimet toteuttivat arvioinnin yhdessä. HSL ja HSY valittiin arvioinnin piiriin, koska ne ovat niin sanottuja järjestäjäkuntayhtymiä, jotka vastaavat myös palvelun suunnittelusta ja tilaamisesta sen sijasta, että vain tuottaisivat palveluja kunnille.

Arviointikysymykset ja -kriteerit

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, toteutuuko omistajakuntien tahto seudullisten kuntayhtymien omistajaohjauksessa. Arvioinnin tarkentavat kysymykset olivat:

1. Miten lainsäädännön tavoitteet kuntayhtymille ovat toteutuneet?
2. Miten seudullisesti asetetut tavoitteet kuntayhtymille ovat toteutuneet?
3. Miten kaupunkien omat tavoitteet kuntayhtymille ovat toteutuneet?

Kaikkiin arvioinnin kysymyksiin etsittiin vastauksia kuntayhtymien yhtymäkokousedustajille ja hallituksessa toimiville suunnatulla kyselyllä ja keskeisille kaupunkien virkahenkilöille ja HSY:n sekä HSL:n toimitusjohtajille suunnatun haastattelun avulla. Osa kyselyyn kuuluvista yhtymäkokousedustajista (virkahenkilöistä) oli myös haastattelun piirissä.

Aineistot ja menetelmät

Arvioinnin pääasiallisen aineiston muodosti asiakirja-aineiston lisäksi kyselyaineisto sekä keskeisten viranhaltijoiden haastatteluaineisto. Menetelmänä oli asiakirja-analyysin lisäksi sähköinen kysely ja teemahaastattelu. Kysely ja haastattelut toteutettiin syksyllä 2014. Kuntayhtymiä koskeva kysely tehtiin sekä kuntayhtymän yhtymäkokousedustajille (4) että hallituksen edustajille (14) molemmissa kuntayhtymissä (yhteensä 36). Heistä HSL:ää koskevaan kyselyyn vastasi 10 henkilöä ja HSY:tä koskevaan kyselyyn 12 henkilöä. Haastattelujen/sähköpostikyselyyn piirissä oli Helsingistä viisi, Espoosta ja Vantaalta kolme ja Kauniaisista yksi virkahenkilö (12 henkilöä).

Kokoavat havainnot

Arvioinnin ensimmäinen tarkentava kysymys oli, miten lainsäädännön tavoitteet kuntayhtymille ovat toteutuneet. Arvioinnin tuloksena voidaan sanoa lakisääteisten tavoitteiden pääosin toteutuneen. Molempien kuntayhtymien muodostamisessa nähtiin saavutetun merkittäviä hyötyjä, jotka ovat yksittäisiä haittoja merkittävämmät. Koettiin, että seudullinen liikennesuunnittelu, vesihuollon toimintavarmuus sekä yhtenäiset ja tasapuoliset palvelut toteutuvat kuntayhtymässä paremmin kuin yksittäisten kuntien hoitamina. HSY:n koettiin josakin määrin ylittäneen toimivaltansa. Kaupunkien keskinäisen vaikutusvallan suhteen oli näkemyseroja.

Arvioinnin toiseen tarkentavaan kysymykseen, miten seudullisesti asetetut tavoitteet kuntayhtymille ovat toteutuneet, voidaan vastata, että pääosin hyvin. Kaupunkien yhteisessä omistajaohjauksessa nähtiin kuitenkin kehittämistarpeita. Erityisesti HSY:n velkaisuus ja vanhentuneen putkiverkon vuoksi tulevat korjausinvestoinnit muodostavat taloudellisen riskin. Taloudelliset tavoitteet tulee asettaa valtuustokaudeksi kaupunkien yhteistyönä. Omistajaohjausta varten tarvitaan ohjeistus esimerkiksi siitä, miten kustannustaso otetaan huomioon kuntayhtymän talousarviota laadittaessa ja mistä asioista ja millä aikataululla kuntayhtymän on pyydettävä kaupungilta lausunto. Yhteistä suunnitteluajankautua, vuosikelloa, ehdotettiin otettavaksi käyttöön.

Arvioinnin kolmanteen tarkentavaan kysymykseen, miten kaupunkien omat tavoitteet kuntayhtymille ovat toteutuneet, voidaan vastata, että vaihtelevasti. Näkemykset poikkesivat muun muassa siitä, että Helsingillä on erityisen suuri painoarvo, jonka vuoksi sen tavoitteiden nähtiin toteutuneen. Muut kaupungit eivät kokeneet rooliaan niin vahvaksi. Kuitenkin kunkin kaupungin omassa omistajaohjauksessa oli myös kehitettävää (työnjaon selkiyttäminen, omistajaohjauksen resursointi).

Nykyinen kuntayhtymien hallintomalli nähtiin toimivana ja erityisesti hallituksen rooli merkittävänä omistajaohjauksen kehittämisen kannalta. Virkamiesten mukaan hallitusten jäsenillä ei välttämättä ollut käsitystä ketä heidän tulisi edustaa ja minkä linjan mukaan päätöksiä tehdä. Omistajaohjauksen näkökulmasta hyvin tärkeänä kehittämiskohteena nähtiin kuntayhtymien hallitusten jäsenten ja virkamiesten tiiviimpi yhteistyö. Välineeksi tähän nähtiin säännölliset tapaamiset viranhaltijoiden kanssa sekä kussakin kaupungissa että kuntayhtymän kutsumana.

Johtopäätökset:

Kysymykseen siitä, toteutuuko omistajakuntien tahto seudullisten kuntayhtymien omistajaohjauksessa, voidaan vastata, että pääosin kyllä. Tätä mieltä oli lähinnä osa virkamiehistä. Haastatellut ja kyselyyn osallistuneet päätöksentekijät näkivät seudullisen asioiden hoidon, kuntayhtymämuodon ja suurin osa myös nykyisen hallintomallin hyödyt haittoja suurempina huolimatta siitä, että osa päätösvallassa on menetetty. Hallituksen roolin nähdään olevan tärkein omistajaohjauksessa, mutta tällä hetkellä se on myös ongelmallisempi.

Sekä yhtymäkokousedustajien että hallituksen jäsenten roolia omistajaohjauksessa tulee selvittää yhteistyössä kaupunkien kanssa. Ongelma koskee laajemminkin kuntayhtymiä. Luottamuksen kehittämiseksi omistajaohjauksessa kaupunkien ja kuntayhtymän sekä virkamiesten ja hallituksen jäsenten yhteistyötä tulee selvästi lisätä. Kummankin kuntayhtymän tarkastuslautakunnat ovat myös ottaneet tähän kantaa. Arvioinnin perusteella myös asiantuntijajäsenten lisäämistä hallituksessa tulee harkita hallituksen painoarvon lisäämiseksi omistajaohjauksessa.

Ohjaustunne oli sitä vahvempi, mitä suuremmasta äänivallasta oli kyse: erityisen suuri se on Helsingin kaupungilla. Helsingissä koettiin, että se on voinut vaikuttaa HSL- kuntayhtymän talouteen ja strategiaan päätöksiin. Kaupungit olivat HSY:n omistajaohjauksen suhteen hieman kriittisiä. Kuntayhtymän ei nähty kaikilta osin noudattavan omistajakaupunkien tahtoa, vaan pyrkivän olemaan liian itsenäinen. Samaa mieltä oli HSY:n tarkastuslautakunta arviointikertomuksessaan 2012. Silti myös vesi- ja jätehuollossa nähdään, että omistajaohjaus on kehittynyt parempaan suuntaan.

Kuten HUS:ia koskevassa raportissakin todettiin, kaupungeilta puuttuu yhteinen foorumi, jossa omistajaohjausta linjattaisiin ja ohjeistettaisiin. Koska Helsingin vahva rooli sai myös kritiikkiä, yhteisellä foorumilla voitaisiin omistajaohjausta linjata paremmin yhteen. Kaupunkien ja kuntayhtymien pitkän tähtäimen talouden raamit tulisi sovittaa yhteen aiempaa paremmin. Kaupunkien ja kuntayhtymän toiminnan ja talouden suunnittelun aikataulujen yhteensovittamista auttaisi muun muassa yhdessä laadittu vuosikello. Yhteisellä ohjeistuksella määriteltäisiin, mihin asioihin kaupungit haluavat vaikuttaa ja millä aikataululla lausunnot pyydetään ja annetaan.

Kuntayhtymien toiminnan raportointi laajemmin kaupungin luottamushenkilöille voisi toteutua esimerkiksi siten, että kuntayhtymien tarkastuslautakunnat raportoisivat kaupunkien tarkastuslautakuntien kautta vuosittain tärkeimmistä kuntayhtymään liittyvistä havainnoista.

Suositukset:

Vantaan tarkastuslautakunta yhtyy johtopäätöksen yhteydessä esitettyihin suosituksiin. Kaupunkien ja kuntayhtymien sekä virkamiesten ja hallituksen jäsenten yhteistyötä tulee lisätä. Kuntayhtymän ei tule olla liian itsenäinen, vaan sen on pyrittävä noudattamaan omistajakaupunkien tahtoa. Kaupunkien tulisi niin ikään luoda yhteinen foorumi, jossa omistajaohjausta linjattaisiin ja ohjeistettaisiin sekä sovitettaisiin yhteen pitkän tähtäimen talouden raamit sekä sovitettaisiin yhteen kaupunkien ja kuntayhtymien toiminnan ja talouden suunnittelun aikataulut.

1.7 Informaation kulku ja asiakaspalautejärjestelmä osana ulkoistettujen palveluiden onnistumista – case Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveysterveyspalvelut

Viimeisen vuosikymmenen aikana kuntatalouteen ja sitä kautta kuntaorganisaatioon on kohdistettu merkittäviä säästöpaineita. Taustalla ovat tavoitteet kasvattaa julkisen sektorin tehokkuutta sekä pysäyttää julkisen velanoton kasvaminen, ja turvata näin samalla pohjoismaisen hyvinvointivaltion perustana olevien universaalien palveluiden taloudellinen pohja. Vallassa olleiden suurten puolueiden (SDP, Kokoomus ja Keskusta) välillä vallinnut konsensus tehostamistarpeista johti massiivisiin kunta- ja palvelurakenneuudistuksiin, joista toistaiseksi merkittävin eli niin kutsuttu Paras-hanke saatiin päätökseen vuoden 2012 lopussa. Hanketta varten säädettiin puitelaki: laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta (169/2007). Paras-hankkeen keinoja parempaan kuntatalouteen olivat kuntakoon suurentaminen, ostopalveluiden ja sopimustoiminnan lisääminen ja markkinasuuntuneiden toimintatapojen, kuten erilaisten näennäismarkkinasovellusten, integroiminen osaksi julkista sektoria. Kataisen hallituksen hallitusohjelmaan kirjattu kuntarakenneuudistus jatkoi Paras-hankkeen teemoilla ja kunta- ja rakenneuudistuksen pohjalta ollaan parhaillaan muotoilemassa uutta kuntalakia.

Näennäismarkkinat on käsitteenä ollut pitkään ajankohtainen, sillä siihen linkittyy vahvasti sellaiset käsitteet kuin tilaaja-tuottajamalli, palveluseteli, palveluiden avaaminen kilpailulle sekä palveluiden ja muiden julkisten hankintojen ulkoistaminen. Kuntasektorilla on tuotettu jo pitkään teknisen sektorin tuotteita yhdessä yksityisen sektorin kanssa. Kuitenkin kunnallisiin palveluihin kohdistuvat ulkoistukset ovat verrattain uusi ilmiö, eikä sektoreita kuten opetustoimea ja osia sosiaalitoimesta ole juurikaan altistettu kilpailulle. Näennäismarkkinoihin perustuvat julkisten palveluiden markkinaistamismallit ovat olleet pääsääntöinen lääke julkisen hankintatoimen tehostamiseen niin Suomessa kuin muuallakin Euroopassa.

Varsinainen kunnallisten palveluiden kehitys pois perinteisestä hierarkkisesta toimintatavasta ja kunnan itseohjautuvuudella tuottamista palveluista alkoi kuitenkin noin kymmenen vuotta aikaisemmin. Vielä 1980-luvulle asti julkisen sektori muodosti melko yhtenäisesti ohjatun hallintojärjestelmän, jossa kansalaisen rooli ja vaikutusvalta palveluiden toteutustapaan oli verrattain pieni. Muutos alkoi vuoden 1993 kunnallislain osittaisuudistuksesta ja valtion-osuusjärjestelmän uudistuksesta, jossa korvamerkityt valtionosuudet korvattiin erillä, joiden käytöstä kunnat pystyivät entistä vapaammin päättämään valtiovarainasettamissa raameissa. Kunnat vastasivat näin aiempaa enemmän palveluistaan suoraan kansalaisille valtion keskushallinnon sijaan. Vuonna 1995 kokonaan

uudistettu kuntalaki ja liittyminen Euroopan Unioniin, jonka yleisiä tavoitteita oli toimia taloudellisena vasta-voimana Yhdysvaltain ja Japanin talousmahdeille vapaan tavaroiden, ihmisten, pääoman ja palveluiden liikkuvuuden keinoin, ovat olleet nykyisen hankintalainsäädännön määrääviä taustatekijöitä ja vaikuttimia. Sitoutuminen EU:n tavoitteisiin vahvisti julkisten palveluiden avaamiseen kilpailulle tähtäävää kehitystä entisestään. 1990-luvun lopun erittäin myönteinen yleinen talouskehitys Suomessa jätti kuitenkin julkisen sektorin kehittämistarpeet hetkeksi taka-alalle noustakseen uudelleen pinnalle 2000-luvun alussa. Pitkittynyt, vuonna 2008 alkanut, eurooppalainen rahoituskriisi on pitänyt julkisen sektorin tehostamistarpeet agendalla koko alkaneen 2010-luvun. Markkinaehtoisten mallien soveltaminen kuntapalveluiden tehostamiseen on edelleen yhtenä lääkkeenä kuntatalouden elvyttämiseen leikkausten rinnalla.

Julkisen talouden krooninen kurimus ei toki ole ainoa syy palvelujen kehittämistarpeisiin, vaikka taloudelliset lähtökohdat saavatkin suurimman huomion. Kunnallisista palveluista esimerkiksi tässä tutkielmassa keskeisessä roolissa olevat iäkkäille suunnatut palvelut ovat murroksessa muistakin kuin entistä niukemmista resursseista johtuvista syistä. Väestön ikääntyminen on länsimaissa yksi merkittävimpiä käynnissä olevista yhteiskunnallisista muutoksista. Myös Suomen väestöstä vuosi vuodelta suurempi osa on yli 65-vuotiaita, joista suurin osa ei ole enää työelämässä. Monet heistä eivät ole enää eri syistä työnteekoon kykeneviä, joten he eivät palaa osaksi palveluita rahoittavaa työväestöä, vaikka eläkeikää nostettaisiinkin. Erityisesti yli 75-vuotiaiden kansalaisten osuus kasvaa väestön elinajanodotteen noustessa. Esimerkiksi Vantaan ikääntymispoliittinen ohjelma (2010) ennakoii 85 vuotta täyttäneiden vantaalaisten määrän kaksinkertaistuvan vuoteen 2020 mennessä verrattuna vuoden 2009 tasoon. Ikääntyvien määrän kasvulla on toki myös merkittävä vaikutus julkiseen talouteen, kun samaan aikaan työikäisten veronmaksajien osuus väestöstä on laskussa. Kasvava ikäihmisten määrä luonnollisesti lisää palvelujen kysyntää, mutta myös uudentilaisille palvelukokonaisuuksille on kysyntää: Perinteisissä hoivapalveluissa avainasemassa ollut laitoshoidon ollaan purkamassa kalliina ja tehottomana hoitomuotona, ja asiakkaita ollaan ohjaamassa kasvavassa määrin erilaisten avopalveluiden piiriin. Kun lisäksi iäkkäille ihmisille tarkoitetuissa palveluissa on jo vuosikymmeniä kärsitty kroonisesta työvoimapulasta, joka väistämättä vaikuttaa muun muassa tarjottavan palvelun laatuun, on perusteltua pohtia vaihtoehtojen toimintamallien hyödyntämistä. Uusilla rahoitusmalleilla pyritään myös tarjoamaan palveluiden käyttäjille lisää valinnanvapauksia ja mahdollistetaan maksukykyisten asiakkaiden lisäpalveluiden ostaminen tuottajilta lakisääteisten palveluiden lisäksi.

Suomessa näennäismarkkinajohdannaisia on toistaiseksi käytetty pääosin juuri julkisten palveluiden tehostamistyökaluina. Toisin on nykykuotoisen eurooppalaisen näennäismarkkinamääritelmän alkuperämaassa Iso-Britanniassa, jossa näennäismarkkinat kehitettiin siirtymävaiheeksi siirryttäessä kohti julkisten palveluiden yksityistämistä, pääosin ideologisista syistä. Suomessa näennäismarkkinoita ajavat tahot siis näkevät ne tavoittelemisen arvoisena olotilana, ei siirtymävaiheena kohti jotain tavoitetilaa. Sinällään jo halua pitää yllä näennäismarkkinoita, voidaan pitää kannanottona, että julkisilla varoilla rahoitettuja palveluja halutaan ylipäättään tarjota. Suomessa näennäismarkkinasovelluksia ollaan nimenomaan nähty esimerkiksi mahdollisuutena lisätä asiakaslähtöisyyttä kuntapalveluissa ja sitä kautta tehokkaamman julkisten varojen allokoinnin välineenä, ei esimerkiksi julkisen sektorin roolin palvelutuotannossa alasajon ”pehmeänä laskuna”, kuten Thatcherin Iso-Britanniassa.

Näennäismarkkinoita hyödyntävät ulkoistetut palvelut eroavat keskeisimmin kunnan omasta tuotannosta siinä, että tilaaja- ja tuottajaosapuolet ovat erotettu toisistaan. Tyypillisesti tämä tarkoittaa kolmannen, yksityistä tai kolmatta sektoria edustavan, osapuolen läsnäoloa osana palveluketjua ja -prosessia. Samalla se aiheuttaa siirtymisen kokonaan hierarkkiseen johtamiseen perustuvasta yhtenäisestä tuottajaorganisaatiosta verkostopohjaiseen toimintatapaan, jossa hierarkkisen johtamistavan rinnalle on tullut sopimuksiin pohjautuva, verkostomainen johtamisjärjestelmä. Uusi toimintaympäristö ei poista kuntaorganisaation vastuuta toiminnan järjestäjänä, vaan sen tulee sopeuttaa toimintansa, jotta sen kyky vastata lakisääteisistä velvoitteistaan ei heikkene. Suurimpia haasteita järjestäjän näkökulmasta ovat palvelukentän pirstaloituminen ja hajautuminen.

Näennäismarkkinoiden tehokkuus käsitteenä riippuu siis pitkälti määrittelijästä ja näkökulmasta. Julkisella sektorilla tehokkuus eroaa yksityisestä sektorista jo pelkästään johtuen sen roolista toimeksiantotaloutena. Yksityiset toimijat ovat pääsääntöisesti kiinnostuneet pääosin teknisestä tehokkuudesta, kun taas julkisen sektorin

painotuspisteet määrittävät viime kädessä kansalaiset ja heitä edustavat luottamushenkilöt. Yhteiskunnallisen tehokkuuden voi siis määritellä vasta, kun on määritelty poliittisella prosessilla arvot, joihin tehokkuuden kriteerit nojaavat.

Näennäismarkkinoiden muodostamisella tilaaja–tuottaja-asetelmaa tähdätään tavallisesti lähtökohtaisesti tehokkuuden lisäämiseen alloktiivista tehokkuutta kasvattamalla siten, että yhteiskunnalliset tavoitteet voidaan huomioida pelkkien taloudellisten lähtökohtien rinnalla. Yksinkertaistettuna näennäismarkkinoita voidaan pitää taloudelliselta näkökannalta tehokkaana verratessa muihin toimintatapoihin, jos sen vaihdantakustannukset ovat pienemmät kuin tuottamistavasta saadut hyödyt. Tehokkuutta määritettäessä on kuitenkin muistettava, että tilaajaorganisaatiolla, poliitikoilla, tuottajilla, käyttäjillä sekä esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluita valvovilla viranomaisilla on näkökulmasta riippuen hyvin erilaisia lähestymistapoja tehokkuuden määrittämiseen. Rahallista hyötyä laadun sijaan korostavan tehokkuus toimii käsitteenä varsin huonosti mittaamaan näennäismarkkinoiden onnistumista. Le Grandin ja Bartlettin (1993) mukaan tulisikin käyttää ennemmin vain tuotantokustannukset huomioivan tehokkuuden (crude efficiency) sijaan käsitettä productive efficiency, tuotannollinen tehokkuus. Palvelun voidaan katsoa olevan tuotannollisesti tehokas, kun se pystytään tuottamaan mahdollisimman edullisesti tietyllä laatutasolla.

Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveyspalvelut tutkimuskohteena

Monituottajuuteen perustuva malli, sisältäen sekä palvelusetelin että tilaaja-tuottaja-toimintatavan, on ollut osana Vantaan palvelustrategiaa vuodesta 2004, jolloin se mainittiin kaupungin palveluiden tuotantostrategiasa ensimmäisen kerran palveluiden järjestämisen lähtökohtana. Käytännössä tasapainoiset palveluvalikot eli palvelumixit, joihin monituottaja-mallina tai monituottajuus-mallina nykyään tunnettu järjestelmä tunnettiin, näyttäytyivät hankinta- ja tuotantosuunnitelmina, jotka havainnollistivat toimi- ja tulosalueille uusien toimintamallien tuomia mahdollisuuksia palvelutuotantotapojen käyttöön. Hankinta- ja tuotantosuunnitelmia tuottajien lautakuntien ja niitä hyväksyneen kaupunginhallituksen toiminta ei kuitenkaan ollut niin systemaattista, että näennäismarkkinat, joilla kuntaorganisaation ulkopuolisen tuottajan ja kunnan välinen vaihdanta tapahtuu, jäi syntymättä. Myöskään palvelusetelit eivät levinneet siinä laajuudessaan kuin vuoden 2004 palveluiden tuotantostrategia ennako. Yhtenä merkittävämpänä ongelmana pidettiin silloisen lainsäädännön riittämättömyyttä ja uuden, vielä kehitteillä olleen, palvelusetelilainsäädännön valmistelun hitautta. Vantaan teknisellä sektorilla otettiin tämän jälkeen käyttöön toimialakohtainen tilaaja-tuottaja-malli, mutta siitä luovuttiin verrattain lyhyen kokeilujakson jälkeen. Kokeilun jäljiltä syntyi materiaalihankintojen keskittämisen seurauksena eri toimialojen hankintaverkosto, joka toimi mallista luopumisen jälkeen käytännössä vain tiedotuskanavana hankintalainsäädännön muutostilanteissa.

Vantaan sosiaali- ja terveyspalveluiden organisaatiossa ulkoistukset ovat näkyneet käytännössä vuonna 2006 tapahtuneena Kaunialan sairaalakiinteistön ostamisena ja ryhtymisenä samalla sairaalayhtiön osakkaaksi. Vuoden 2007 alusta kaupunginvaltuuston päätöksellä sosiaali- ja terveystoimessa siirryttiin alueellisesta organisaatiosta linjaorganisaatioon. Peijaksen sairaalan terveyskeskuspäivystys ulkoistettiin vuoden 2008 alusta lähtien Attendo Oy:lle, joka operoi myös vuosina 2012–2014 ulkoistetussa Hakunilan terveyskeskuksessa.

Monituottajamalli nousi uudelleen Vantaan agendalle vuonna 2013, kun palvelustrategian valmistelu kirjattiin talousarviossa sitovaksi tavoitteeksi. Valtuustokauden 2013–2016 strategiassa määritellään kaupunkitason tavoitteita kokoavaksi periaatteeksi linjaus, jonka mukaan kaupunki kehittää palveluiden hankintaosaamistaan ja monituottajamallia. Linjauksen mukaan kaupungin tarjoamat palvelut tullaan järjestämään enenemässä määrin monituottaja -ajattelutapaa hyödyntäen. Palvelun tarjoavat kaupungin oma organisaatio, yritykset, järjestöt, yhdistykset ja vapaaehtoiset. Toimintatavan muutoksella on tarkoitus lisätä asukkaiden valinnanmahdollisuuksia, kasvattaa tuottavuutta kustannusvertailun kautta sekä verovarojen tehokasta käyttöä ja allokaatiota. Kaupungin näkökulmasta myös joustavuus palveluiden järjestämisessä kasvaa. Lopullinen monituottajuuteen perustuvan mallin muotoilu jätettiin vielä odottamaan valtakunnallisen niin sanotun sote-uudistuksen mukanaan tuomia mahdollisia muutoksia sosiaali- ja terveyspalveluiden toimintaympäristöön. Palveluiden kehittäminen jatkuu viivästyksestä huolimatta aiempien linjausten ja kaupungin palvelustrategian pohjalta. Esimerkiksi uusia

potentiaalisia käyttökohteita palvelusetelille kartoitetaan jatkuvasti. Monituottajamalli nähdäänkin vain palvelustrategian toteuttamisen välineenä ja havainnollistajana.

Vantaan sosiaali- ja terveyspalveluissa asiakaspalvelujärjestelmät ovat yhtenäinen kokonaisuus eivätkä ne tee eroa eri rahoitusmallien välille, vaan järjestelmät pyrkivät sopeutumaan toimintaympäristön muutoksiin. Samalla kuntalaista vastuutetaan osallistumaan palveluiden kehittämiseen ja osallistumaan esimerkiksi laadunvalvontaan omalta osaltaan. Kaupunkitason palvelulinjausten mukaan asiakaspalvelua kehitetään itsepalvelupohjaiseksi lisäämällä sähköisiä palvelukanavia, joiden tukena toimivat laadukkaat puhelin- ja videoneuvottelupalvelut sekä uudistetut palveluprosessit. Tavoitteena on luoda yhden luukun periaatteeseen perustuva järjestelmä, jossa kuntalaiselta ei edellytetä kuntaorganisaation tuntemusta saadakseen oikeat palvelut. Käytännössä Vantaan kaupunki selvittää asiakaspalveluiden keskittämistä yhteisiin asiakaspalvelupisteisiin yhdessä toimialojen kanssa. Samalla toimialat kehittävät omia asiantuntijapalveluitaan asiakasrajapinnassa.

Lähtökohtaisesti pääasiallinen asiakaspalautejärjestelmä, jossa kaupunkiorganisaatio on aloitteellinen, on kunnan yleinen asiakastytyväisyyskysely. Kysely tehdään Vantaalla joka toinen vuosi ja sitä täydentävät toimialakohtaiset kyselyt, kuten Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen säännöllisesti Suomen suurimmissa kaupungeissa perusterveydenhuollon piirissä teettämä kysely. Kuntalaisen ollessa aloitteellinen asiakaspalauteprosessissa pääasiallisena välineenä toimivat kunnan verkkosivuilla olevat palautejärjestelmät, joihin asiakas voi jättää vapaamuotoisen palautteen. Vaihtoehtoisena palautteenantokanavana toimii suora yhteydenotto virkamiehiin, joko puhelimitse tai tapaamalla heitä kasvotusten.

Kunnan oman tuotannon ja ulkoistetun palvelutuotannon erot käyttäjäkokemusten keräämisessä näkyvät vahvimmin asiakasrajapinnassa tapahtuvan välittömän palautteen keräämisessä. Kunnan omassa tuotannossa tieto välittyy hierarkkisessa järjestelmässä, jossa työntekijät raportoivat esimiehilleen ja he välittävät tiedon aina toimialan johdolle asti, joka tarvittaessa ryhtyy asian vaatimiin toimiin. Ulkoistetussa palvelussa tuottajaorganisaatio kerää kukin omalle organisaatiolleen käyttäjäpalautetta parhaaksi ja tarpeellisemmaksi katsomallaan tavalla. Käyttäjäpalautetta käytetään organisaatioissa oman toiminnan kehittämiseen ja sitä kerätään joka tapauksessa sopimuksen aiheuttamista velvoitteista riippumatta. Etenkin suuremmat organisaatiot keräävät ja koakoavat käyttäjäpalautetta toimintansa kehittämiseen myös konsernitasolla, jotta organisaatiot voivat kehittää toimintaansa ja hyödyntää kokemuspohjaista tietoaan esimerkiksi osallistuessaan kilpailutuksiin toisissa kaupungeissa. Kaupungin kanssa sovittu palvelusopimus määrittää minimitason, jonka mukaan tuottaja raportoi keräämänsä palautteen tilaajaorganisaatiolle.

Kaupungin strategian korostama kumppanuusajattelu näyttäytyy sekä tehostetun palveluasumisen tuottajien että virkamiehien puheissa. Kumppanuusajattelun keskeisenä tavoitteena on pitää kynnys ottaa yhteyttä puolin ja toisin mahdollisimman matalana ja tilaajaorganisaatio tarjoaa mielellään konsultointiapua tuottajille, jos tilanne jonkin osapuolen mielestä tätä vaatii. Kumppanuusajattelun mukaan tuottajat raportoivat kaiken oleelliseksi ja tarpeelliseksi katsomansa kaupungille sopimusten toimiessa vain minimitason määrittäjänä, ei todellisen toiminnan tason ohjurina. Ennalta arvaamattomien tilanteiden huomioiminen korostuu erityisesti uusissa, vielä yleistymättömissä toimintatavoissa joista on vielä vähän kokemuspohjaista käytännön kokemusta sekä tilaajaorganisaatioissa että tuottajilla. Palvelusetelirahoitteiset palvelut ovat tyypillinen esimerkki uudesta rahoitusmallista, jossa on kansallisestikin vielä verrattain vähän kokemuksia.

Johtopäätökset:

Kiteytetysti voidaan todeta, että ulkoistettujen palveluiden onnistuminen tehtävässään on pitkälti riippuvainen ulkoistetuille palveluille asetetuista tavoitteista ja palvelulle osoitetuista resursseista. Vantaan palvelustrategisten linjauksien ytimessä olevalle monituottajamallille ollaan asetettu monia, kunniahimoisia tehtäviä. Sen tulisi toimia yhtenä keskeisimpänä säästötyökaluna, joka olisi palveluleikkauksia mielekkäämpi vaihtoehto Vantaan talouden tasapainottamiseen. Keinot tasapainottamiseen löytyvät paljolti ulkoistettujen palveluiden hyödyntämisenä yltäältä joustavana kapasiteetin lisääjänä ja toisaalta oman tuotannon kirittäjänä. Toisaalta monituottajamallin tulisi muokata palvelutuotantoa entistä asiakaslähtoisemmäksi, taustalla ovat osiltaan sekä uudistuvan lainsäädännön mukanaan tuomat uudet velvoitteet että kaupungin omien strategisten linjausten tuomat paineet. Tavoitteiden yhdistäminen ei aina ole kovin yksinkertainen tehtävä, sillä uusien toimintamallien adaptointi ja kehittäminen edellyttää ylimääräisiä kehitysresursseja ja halutut säästötavoitteet usein toteutuvat vasta pitkällä tähtäimellä, joskus vasta erilaisten kokeilujen ja korjausliikkeiden jälkeen.

Välittäjätoiminnot ovat onnistuneessa ulkoistuksessa avainosassa. Tuotantotavasta riippumatta on palveluiden kehittämisprosessissa tärkeää, että kaikki osapuolet on otettu mukaan ja heille on annettu mahdollisuus osallistua kehittämisprosessiin. Asiakasrajapinnassa käytännön ongelmat näyttäytyvät konkreettisimmin ja mekanismien, joilla mahdolliset ongelmakohdat tuodaan toimialan johdon tietoon, on oltava olemassa. Vain niin ulkoistetulla palvelulla on mahdollisuus toimia kaupungin strategian mukaisesti oman tuotannon tehostajana, uusien toimintatapojen lähteenä ja vertailukelpoisena kirittäjänä.

Suosituksia:

Palveluiden kehittämisessä asiakaspalaute ja tuottajan näkökulma ovat keskeisessä osassa. Palveluita kehitettäessä monituottajuuden pohjalta ulkoistettujen palveluiden ja niitä tuottavien palveluntuottajien määrä lisääntyy. Esimerkiksi kasvavan tuottajajaksikoiden määrän tuomat vaatimukset kaupungin toiminnalle on tärkeää ottaa huomioon uusien toimintamallien taloudellisten tavoitteiden aikaväliä määritettäessä. Näin taataan mahdollisuus tuotannon tehostamiseen ja kaupungin velvollisuuksien täyttämiseen muuttuvassa toimintaympäristössä.

2 NÄKÖKULMANA TALOUS

2.1 Tarkastuslautakunnan näkökulmat talouden arvioimiseksi

Taloutta ja tuloksellisuutta arvioidaan arviointikertomuksessa usealta näkökulmalta. Kappaleessa kaksi eri otsikkojen alla kyseessä on aina talouden näkökulma. Tuloksellisuus ja talouden tasapaino eivät ole synonyymeja. Kunnan talous voi voida hyvin ja olla tasapainossa ja rahoitusasema voi olla hyvä, mutta sen tuloksellisuus voi olla huono tai päinvastoin. Vantaa toimii kuntavertailuista saadun tiedon mukaan pääsääntöisesti tuloksellisesti.

Tarkastuslautakunnan on arvioitava sekä toiminnallisten että taloudellisten tavoitteiden toteutumista. Kaupunkistrategia sisältää talouden näkökulmasta asetettuja tavoitteita, tärkeimpänä talous- ja velkaohjelman eteneminen. Näitä tavoitteita sekä tavoitteiden toteutumista ylipäätensä tarkastuslautakunta arvioi kohdassa 1.3.

Toimialat asettavat lähinnä tuloksellisuusnäkökulmasta asetettuja taloudellisia tavoitteita. Näitä tavoitteita tarkastuslautakunta arvioi kohdassa näkökulmana toiminta.

Taloudellisten tavoitteiden asettamisen väline on talousarvio ja taloussuunnitelma, joiden noudattamista arvioidaan määrärahojen ja tuloarvioiden riittävyyden sekä muun tilinpäätösinformaation valossa.

Tarkastuslautakunnan on myös arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella. Vantaalla ei ole tehty lain tarkoittamaa toimenpideohjelman riittävyyttä koskevaa arviota, koska Vantaan taseessa ei ole katamaton alijäämää.

Tarkastuslautakunta arvioi vain keskeisimpiä ongelmia tai positiivisia vaikutuksia. Lisää aiheesta voidaan lukea Vantaan kaupungin 2014 tilinpäätöksestä ja siihen liittyvästä toimintakertomuksesta.

2.2 Kaupunkistrategian taloudelliset vuositavoitteet

Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelmaa toteutetaan vuosikatteen maksimoimisella, kuntien prosentuaalisella joukkoliikenteen maksuosuuden kasvun tyrehdyttämisellä HSL:n toimintatuloista ja HUS:lle asetetun talouden tuottavuutta koskevan tavoitteen kautta. Myös konserniyhtiö Vanzzi Oy:n tuottavuutta on pyritty kehittämään ja toimialoille on asetettu tavoite laatia tuottavuusohjelmat koko valtuustokaudelle. Lisäksi on kehitetty hallintokäytäntöjä. Tavoitteet ovat raportoinnin mukaan toteutuneet lähes täysin.

Velkaantumiskehityksen hallitsemiseksi on asetettu tavoite pitkäaikaisen velan määrän kasvamiselle. Tavoitteessa on onnistuttu.

Tulopohjan vahvistamiseksi on asetettu kaksi tavoitetta: Maanmyyntivoiton tavoittelu, jossa on onnistuttu ja elinvoimaohjelman toteuttaminen. Jälkimmäisen tavoitteen osalta onnistuttiin kahden kolmasosan osalta.

Johtopäätökset:

Vuoden 2014 taloudelliset tavoitteet toteutuivat 90 prosenttisesti.

2.3 Kaupunkikonsernin talous ja tilinpäätös

Seuraavissa taulukoissa verrataan emokaupungin ja koko konsernin vuoden 2014 tilinpäätöstietoja ja keskeisiä tilinpäätöksen tunnuslukuja toisiinsa.

Kaupungin ja koko konsernin tuloksen muodostuminen

M€	<i>Kaupunki</i>	<i>Konserni</i>
Toimintatuotot	249,1	990,7
Valmistus omaan käyttöön	137,3	-
Toimintakulut	-1 392,9	-1 842,5
Osuus osakkuusyhtiöiden voitosta ja tappioista	-	3,0
Toimintakate	-1 006,4	-848,7
Verorahoitus (sisältää valtionosuudet)	1 063,7	1 070,0
Rahoitustuotot ja -kulut	22,7	-20,5
Vuosikate	79,9	200,9
Poistot	-77,8	-156,7
Satunnaiset tulot	-	-
Varausten lisäys	-	-
Rahastojen lisäys	-	-
Tilikauden yli- ja alipariarvot	-	-
Arvonlennukset	-	-
Tilinpäätössiirrot	-1,0	-18,8
Vähemmistöosuudet	-	-13,1
Tilikauden ylijäämä	1,1	12,2

Kaupungin ja koko konsernin keskeisten tunnuslukujen vertailu

	Kaupunki	Konserni
Vuosikate, % poistoista	102,7	128,2
Investointien tulorahoitus, %	52,1	43,4
Kertynyt ylijäämä, euroa per asukas	1 680	1 591
Lainakanta, euroa per asukas ²	5 304	9 457
Lainanhoitokate	0,8	0,9
Suhteellinen velkaantuneisuus %	97,0	122,8

Tulorahoitus vuosikatteella mitaten heikkeni sekä kaupungilla että konsernilla, mutta poistot pystyttiin molemmissa kattamaan tulorahoituksella. Koko konsernin ylijäämä oli noin 11 miljoonaa euroa suurempi kuin emokaupungin ylijäämä. Investointien tulorahoitusprosentti heikkeni molemmissa edellisestä vuodesta ja oli vahvempi emokaupungilla. Investointeja katettiin jälleen velkarahalla ja velkamäärä kasvoi sekä kaupungissa että koko konsernissa.

Kaupungin lainanhoitokatteen tunnusluku on 0,8 pysyen samana vuodesta 2013. Tunnusluvun arvo on huono ja osoittaa, että tulorahoitus ei kaupungilla kokonaan riittänyt vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun vuonna 2014. Konsernin lainanhoitokate heikkeni edellisvuodesta ja on nyt myös alle yhden. Konsernin asukas-kohtainen lainakanta on jo selvästi yli 9 000 euroa. Suhteellinen velkaantuneisuus osoittaa koko velkataakan suuruuden, tämä tunnusluku heikkeni vuodesta 2013. Velan takaisin maksuun tarvittaisiin konsernissa selvästi yli vuoden tulorahoitus ja emokaupunginkin koko velan takaisinmaksuun kuluisi 97 prosenttia vuoden tulorahoituksesta.

Johtopäätökset:

Kaupungin ja konsernin tunnusluvut heikkenivät vuodesta 2013. Emokaupungin ja konsernin velkataakka kasvoi edelleen, koska investointeja jouduttiin kattamaan velkarahalla.

2.4 Kaupungin talous ja tilinpäätös

2.4.1 Talousarvion toteutuminen

Vantaan tilikauden tulos oli vuonna 2014 noin 2,1 miljoonaa euroa. Tulos on noin 46 miljoonaa euroa alkupe-
räistä talousarviota parempi ja noin 54 miljoonaa euroa muutettua talousarviota parempi. Tilinpäätössiirtojen
jälkeen tilikauden ylijäämä oli 1,1 miljoonaa euroa.

Toimintatuotot ylittyivät noin 26,6 miljoonalla eurolla ja toimintakulut alittuivat noin kahdeksan miljoonaa eu-
roa muutettuun talousarvioon nähden. Toimintatuottojen ylityksiin vaikuttivat muun muassa ennakoitua suu-
rempina toteutuneet maanmyyntivoitot, kunnallistekniikan sopimuskorvaukset ja rakennusvalvontamaksut.
Kaupungin koko verorahoitus (verotulot ja valtionosuudet) kasvoi vain noin 0,1 prosenttia verrattuna vuoteen
2013. Pelkkiä verotuloja kertyi 0,9 prosenttia enemmän kuin vuonna 2013. Vuoden 2014 talousarvioon verrat-
tuna verotuloja kertyi noin 2,5 miljoonaa euroa ennakoitua vähemmän. Valtionosuuksia taas kertyi noin 3,2
miljoonaa euroa ennakoitua enemmän, ja verorahoitus kokonaisuudessaan toteutui 100-prosenttisesti. Verotu-
lolajeista kunnan tuloveroa kertyi noin 3,8 miljoonaa euroa ennakoitua vähemmän ja kiinteistöveroa 2,1 mil-

² Asukaskohtaiset luvut on laskettu käyttäen asukasluvuna tilastokeskuksen antamaa Vantaan asukaslukua 31.12.2014 tilanteessa (210 803).

joonaa euroa ennakoitua vähemmän, sen sijaan osuus yhteisöveron tuotosta oli noin 3,3 miljoonaa euroa ennakoitua suurempi. Edelleen alhaisena pysyneestä korkotasosta johtuen Vantaan korkomenot alittuivat noin 10,9 miljoonalla eurolla ja myös korko- ja rahoitustuloja kertyi noin 3,4 miljoonaa euroa arvioitua enemmän.

Määrärahatavoitteiden toteutumisesta ja lainakannasta vuonna 2014:

- Toimintatuottojen toteumaprosentti muutettuun talousarvioon nähden oli noin 108 prosenttia.
- Toimintakulujen toteumaprosentti muutettuun talousarvioon nähden oli noin 99 prosenttia.
- Verotulojen toteumaprosentti oli 99,7 prosenttia.
- Valtionosuuksien toteumaprosentti 102,3 prosenttia.
- Yhteenlasketut rahoitustuotot ja -kulut olivat 22,7 miljoonaa euroa, mikä oli noin 14,0 miljoonaa euroa talousarviossa ennakoitua enemmän.
- Poistot toteutuivat noin 2,3 miljoonaa euroa arvioitua pienempinä.
- Kaupunginvaltuuston muutokset vuoden 2014 talousarvioon: Käyttötulojen lisäykset yhteensä 6,8 miljoonaa euroa, käyttömenojen lisäykset yhteensä 13,8 miljoonaa euroa ja investointien lisäykset 3,3 miljoonaa euroa.
- Kaupungin lainakannan nettolisäys oli 121,1 miljoonaa euroa (pitkäaikaisten lainojen nettolisäys 100,2 miljoonaa euroa ja lyhytaikaisten lainojen nettolisäys 20,9 miljoonaa euroa).
- Investointimenot (netto) toteutuivat yli 24 miljoonaa euroa pienempinä muutettuun talousarvioon nähden.

2.4.2 Kaupungin tilinpäätös

Ohessa on tarkasteltu kaupungin taloudellista tilannetta kumulatiivisen yli-/alijäämän muodostumista sekä varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirtaa vuosina 2007–2013. Tarkastelu perustuu kyseisten vuosien tilinpäätöksistä koottuihin laskelmiin. Erityisenä tarkastelukohteena on tulo-rahoituksen riittävyys.

Kumulatiivisen ylijäämän muodostuminen

Vantaa, M€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Toimintakate	-785,7	-820,8	-874,7	-910,9	-958,1	-976,6	-1 006,4
Vuosikate	70,2	57,1	77,5	79,0	64,7	108,4	79,9
Poistot	-67,0	-71,5	-62,2	-65,8	-68,4	-72,9	-77,8
Tuloslaskelman tulos + satunnaiset tulot	3,2	-14,4	216,8	13,3	-3,7	35,6	2,1
Varausten muutos - Rahastot	-0,2	0,0	-7,7	-0,1	0,5	-0,4	-1,0
Ali-/ylijäämä	2,9	-14,4	209,2	13,2	-3,2	35,2	1,1
Kumulatiivinen edellisten tilikausien ja kuluvan tilikauden ylijäämä ³	145,3	131,0	340,0 (318,4)	331,6 (339,7)	336,5 (341,6)	376,8 (353,1)	354,2

³ Suluissa kumulatiivinen edellisen tilikauden ylijäämä, kun tilinpäätöksen jälkeen ylijäämään tehdyt oikaisut on otettu huomioon.

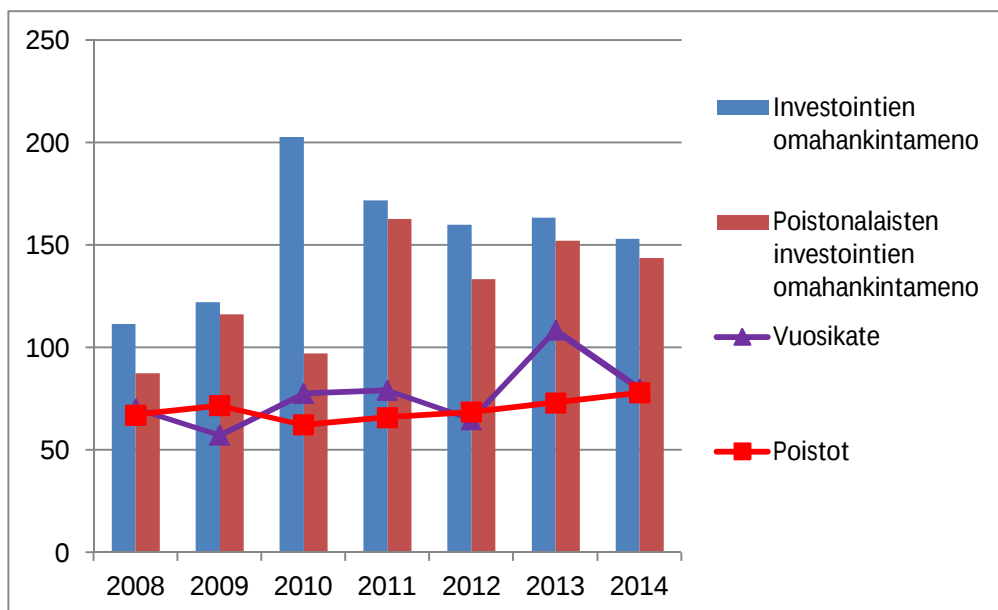
Toiminnan ja investointien kassavirta

Vantaa, M€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Vuosikate	70,2	57,1	77,5	79,0	64,7	108,4	79,9
Satunnaiset tulot	0,0	0,0	201,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Satunnaiset kulut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tulorahoituksen korjauserät	-27,4	-18,1	-22,9	-30,8	-31,9	-37,9	-36,1
Investoinnit							
Käyttöomaisuusinvestoinnit	-113,9	-125,8	-209,3	-175,6	-166,7	-172,8	-159,0
Rahoitusosuudet investointeihin	2,3	3,6	6,7	3,7	6,9	9,3	5,7
Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot	37,6	21,7	191,5	45,9	40,2	47,3	41,3
Nettoinvestoinnit	-74,0	-100,5	-11,1	-126,0	-119,6	-116,2	-112,0
Varsinaisen toiminnan ja investointien kassavirta, netto	-31,2	-61,5	245,2 ⁴ (-10,9)	-77,8	-86,7	-45,7	-68,1

Kumulatiivista ylijäämää oli noin 354,2 miljoonaa euroa vuoden 2014 lopussa. Toimintakate (toimintatuottojen ja toimintakulujen erotus) kasvoi vuonna 2014 edellisvuodesta noin kolme prosenttia. Toiminnan ja investointien kassavirta on tarkasteluvuosina ollut negatiivinen vuotta 2010 lukuun ottamatta, jolloin nettokassavirtaan vaikutti Vantaan Veden kauppa ja HSY:n perustaminen, joita ilman myös vuoden 2010 nettokassavirta olisi negatiivinen. Vuonna 2014 vuosikate heikkeni edellisvuodesta ja investointeja jouduttiin jälleen kattamaan velkarahoituksella. Tosin investointeista suuri osa liittyi yhdessä valtion kanssa toteutettaviin investointihankkeisiin (Kehärata ja Kehä III toinen vaihe), jotka valmistuvat vuonna 2015 ja investointitaso laskee jatkossa.

Seuraavassa taulukossa tarkasteltuna kaupungin talous vuosina 2008–2014 investointien, vuosikatteen ja poistojen avulla. Investoinnit on esitetty omahankintamenona.

⁴ Varsinaisen toiminnan ja investointien kassavirta, netto, olisi -10,9 miljoonaa vuonna 2010, mikäli Vantaan Veden myynnin ja HSY-kuntayhtymän perustamisen osuus ja vaikutus olisi poistettu luvusta.



Vuosikate on ollut poistojen suuruinen 2008, 2010, 2011, 2013 ja vuonna 2014. Tulorahoitus ei kuitenkaan ole riittänyt kaikkien investointien kattamiseen.

Johtopäätökset:

Vantaan käyttötalous kehittyi vuonna 2014 talousarviossa arvioitua paremmin. Käyttötulot ylittivät arvioidusta ja samalla käyttömenot alittuivat. Lisäksi korkokulut olivat huomattavasti ennakoitua alhaisemmat. Verorahoitus (verot ja valtionosuudet) toteutui kokonaisuudessaan suunnitellusti, joskin verotulot jäivät hieman arvioidusta, mutta valtionapuja saatiin taas hieman arvioitua enemmän. Vuosikate heikkeni selvästi edellisvuodesta, mutta kattoi kuitenkin poistot. Investoinnit toteutuivat myös arvioitua pienempinä, mutta investointeihin jouduttiin kuitenkin ottamaan lisävelkaa ja velkamäärä on erittäin korkea. Investointitaso laskee jatkossa, kun suuret valtion kanssa toteutettavat hankkeet Kehärata ja Kehä III:n parannus valmistuvat vuonna 2015.

Suositukset:

Vantaan käyttötalouden kehitys oli vuonna 2014 ennakoitua parempi ja tulos positiivinen. Investointitaso oli hieman alle arvioidun. Velkamäärä kasvoi edelleen ja korkea velkamäärä on iso riski ja korkojen ja korkomarginaalin mahdolliset nousut kasvattavat nopeasti rahoituskuluja. Kansantalouden tilanne jatkuu ennusteiden mukaan kiireenä ja koko julkiselta taloudelta edellytettäneen jatkossa lisää sopeuttamistoimia. Vantaan pitääkin jatkaa omaa talouden sopeuttamistaan vastuullisesti.

2.4.3 Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman toteutuminen

Kaupunginvaltuusto on vuoden 2012 talousarvion hyväksymisen yhteydessä päättänyt asettaa sitovan tavoitteen numero 30 vuodelle 2012: "Laaditaan kevään 2012 valtuustoseminaariin talouden tasapainottamis- ja velkaohjelma, joka sisältää suunnitelman investointitasosta 10 vuodelle sekä investointien priorisoinnin. Vuoden 2012 talousarvion hyväksymisen yhteydessä kaupunginvaltuusto on päättänyt, että kaupungin tulos on vähintään nolla taloussuunnitelmakauden vuosina 2012–2015 sekä nettoinvestoinnit ilman Kehärataa ovat enintään poistojen suuruiset.

TVO-ohjelman yhteydessä päätetyt yksittäiset toimialakohtaiset sopeuttamistoimenpiteet raportoitiin viimeisen kerran 30.4.2014 tilanteen mukaan. Toimenpiteet olivat tuolloin valtaosin toteutuneet ja raportointi tapahtui vuoden 2014 ensimmäisen osavuositarkastuksen yhteydessä. Toteutettujen toimenpiteiden vaikutusten katsotaan jatkuvan myös tulevina vuosina. Vuoden 2012 sitovissa tavoitteissa tavoitteena 32 oli "Myydään noin

puolet kaupungin omistamista yksittäisistä asunto-osakkeista yhdelle tai useammalle taholle.” Arviointikriteerinä oli ”Myytyjen yksittäisten asunto-osakkeiden määrä/kaupungin omistamat yksittäiset asunto-osakkeet”. Tavoite raportoitiin toteutuneeksi, mutta tarkastuslautakunta oli eri mieltä toteutumisesta. Alun perin tarkoitus oli myydä ainoastaan rajoituksista vapaat asunto-osakkeet, joita oli 407. Näistä on myyty 230 huoneistoa eli salkut A ja B. Rajoitteiden alaisia huoneistoja ei ollut tarkoitukseen myydä, koska niiden myynnistä ja luovutuksesta on voimassa ARA-säännöt. Lisäksi myyntejä jatketaan asuntojen vapautuessa vuokralaisilta. Tässä arviointikertomuksessa voidaan todeta yhteenlaskettujen myyntien toteuttaneen tavoitteen.

TVO-ohjelman selvitysten toteutumisesta raportoitiin vielä vuoden 2014 tilinpäätöksen yhteydessä. Tehdyistä 42 selvityksestä saatiin loppuun 38. Työaikatarkistusten talousvaikutukset käydään selvityksen tulosten mukaisesti lävitse vuoden 2015 aikana. Tuntipalkkaisten muuttaminen kuukausipalkkaisiksi -selvityksen tuloksia käydään vuoden 2015 kevään aikana lävitse ja selvitetään mahdollisuuksia edetä asiassa. Selvitystä Kaunialan sairaalan käytöstä sosiaali- ja terveystoimen osalta täsmennetään sote-uudistuksen valmistelun edetessä. Samoin jatketaan selvitystä uuden maanlajitusalueen käyttöönotosta.

Ohjelman keskeiset linjaukset pysyvät edelleen voimassa. Talouden tasapainottamis- ja kehittämistoimenpiteet päivitetään kevään 2015 valtuustoseminaarissa.

Johtopäätökset:

Vantaa on onnistunut toteuttamaan talouden tasapainottamis- ja velkaohjelmaansa hyvin.

2.4.4 Liikelaitokset⁵

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos

Talouden toteuma 2014 (luvut 1 000 €)

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos	Talousarvio 2014	Tilinpäätös 2014
Liikevaihto ja liiketoiminnan muut tuotot	35 444	36 018
Liiketoiminnan kulut	-34 045	-33 094
Poistot ja arvonalenemiset	-1 394	-1 606
Liikelylijäämä/alijäämä	6	1 319
Rahoitustuotot ja kulut	0	2
Ylijäämä (alijäämä) ennen varauksia	6	1 321
Poistoeron lisäys (-) tai vähennys (+)	129	129
Vapaaehtoisten varausten lisäys (-) tai vähennys (+)		-1 300
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)	135	150

Investoinnit (brutto)

Talousarvio 2014

2 755

Tilinpäätös 2014

2 183

⁵ Liikelaitosten talouden vertailutaulukot on tiivistetty lyhyeen muotoon yhdistelemällä tuloslaskelman varsinaisen toiminnan tuotto- ja kuluerät yhdeksi eräksi.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen talousarvion sitovat määrärahaerät ovat liikeylijäämä ja bruttoinvestoinnit. Vuodelle 2014 pelastuslaitoksen johtokunnan hyväksymässä talousarviossa sitovina määrärahoina olivat noin 6 000 euron liikeylijäämä ja 2 755 000 euron investoinnit. Tilinpäätöksessä pelastuslaitoksen liikeylijäämä oli noin 1,3 miljoonaa euroa eli toteuma selvästi ennakoitua parempi. Investointimenot toteutuivat noin 570 000 euroa talousarviotasoa pienempinä.

Liikeylijäämän selvästi parempi toteuma johtui henkilöstömenojen säästöistä, autojen myynnistä saaduista kerta- ja taluontoisista hyvityksistä sekä tarkastus- ja valvontamaksujen ennakoitua suuremmista tuloista. Investointimenot pienensivät se, että osa hankinnoista siirtyi vuodelle 2015.

Vantaan Työterveys liikelaitos

Talouden toteuma 2014 (luvut 1 000 €)

Vantaan Työterveys liikelaitos	Talousarvio 2014	Tilinpäätös 2014
Liikevaihto ja liiketoiminnan muut tuotot	6 373	6 660
Liiketoiminnan kulut	-6 279	-6 189
Poistot ja arvonalenemiset	-36	-25
Liikeylijäämä/alijäämä	58	446
Rahoitustuotot ja kulut	-12	-13
Poistoeron ja vapaaehtoisten varausten muutos lisäys (-) tai vähennys (+)	36	25
Tuloverot	-6	-21
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)	76	437

Vantaan Työterveys liikelaitoksen sitova määräraha on vuosittain Vantaan kaupungille maksettava seitsemän prosentin korko kaupungin antamasta lainasta ja seitsemän prosentin korko peruspääomasta. Maksettavien korkojen euromäärä yhteensä on 13 125 euroa. Työterveysliikelaitos maksoi kyseisen koron lainasta ja peruspääomasta Vantaan kaupungille vuonna 2014. Talouden tasapainottaminen ja henkilökunnan työn tuottavuuden tehostaminen oli edelleen keskeisellä sijalla vuonna 2014. Tuottavuutta tehostettiin tilatehokkuutta parantamalla, henkilökunnan optimaalisella resursoinnilla ja työn tehostamisella. Toiminnan ja tuottavuuden tehostaminen onnistui hyvin ja tilikauden ylijäämä oli noin 360 000 euroa ennakoitua parempi.

Suun terveydenhuollon liikelaitos

Talouden toteuma 2014 (luvut 1 000 €)

Suun terveydenhuollon liikelaitos	Talousarvio 2014	Tilinpäätös 2014
Liikevaihto ja liiketoiminnan muut tuotot	21 853	22 138
Liiketoiminnan kulut	-21 440	-22 131
Poistot ja arvonalenemiset	-136	-142
Liikelylijäämä/alijäämä	276	-135
Rahoitustuotot ja kulut	-227	-218
Ylijäämä (alijäämä) ennen varauksia	48	-352
Vapaaehtoisten varausten lisäys(-) tai vähennys (+)	0	87
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)	48	-265

Investoinnit 2014 (brutto)

Talousarvio 2014	Tilinpäätös 2014
177	129

Vantaan suun terveydenhuollon liikelaitokselle oli talousarvion sitovina erinä vuosittain Vantaan kaupungille maksettava seitsemän prosentin korko kaupungin antamasta lainasta ja seitsemän prosentin korko peruspääomasta sekä liikelylijäämä ja bruttoinvestoinnit. Kaupungille maksettavien korkojen euromäärä oli yhteensä 227 368,08 euroa. Suun terveydenhuollon liikelaitos maksoi tavoitteen mukaisen koron kaupungille vuonna 2014. Myös sitovana eränä ollut bruttoinvestoinnit toteutui, mutta sitovana eränä ollut liikelylijäämä ei toteutunut talousarvion mukaisesti. Liiketoiminnan kulut ylittyivät talousarviosta noin 700 000 euroa. Liikelaitoksen vuoden 2014 tilinpäätöksessä todetaan, että liikelaitoksen tulos oli 265 061,96 euroa alijäämäinen johtuen siitä, että kaikkia kulueriä säästö- ja tehostamistoimenpiteistä huolimatta ei pystytty kattamaan täysimääräisinä.

Vaikutus kaupungin talouteen

Liikelaitosten taloudellinen vaikutus koko Vantaan talouteen oli vuonna 2014 lievästi positiivinen, noin 320 000 euroa.

Johtopäätökset:

Liikelaitoksista Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen ja Vantaan Työterveys liikelaitoksen talous toteutui selvästi ennakoitua paremmin ja liikelaitosten sitovat erät ja taloudelliset tavoitteet toteutuivat. Suun terveydenhuollon liikelaitos maksoi myös tavoitteen mukaiset korot kaupungille. Sen sijaan suun terveydenhuollon liikelaitoksen sitovista eristä liikelylijäämä ei toteutunut vaan kulut ylittyivät selvästi arvioidusta ja talousarviossa ennakoitu liikelylijäämä muuttui liikealijäämäksi.

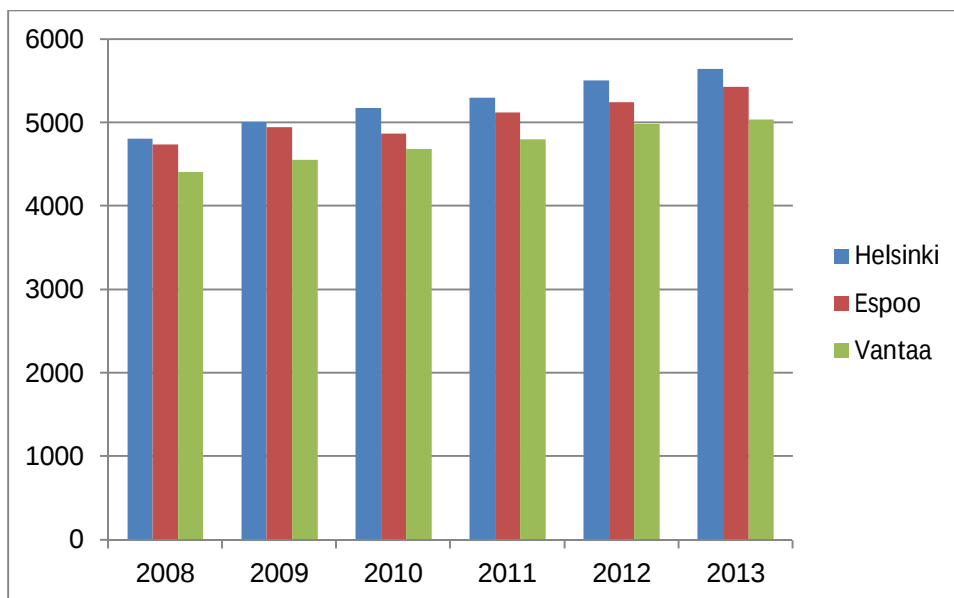
2.4.5 Suurten kaupunkien vertailua

Alla olevassa taulukossa vertaillaan kuuden suurimman kaupungin keskeisiä talouden tunnuslukuja vuodelta 2014. Luvut on kerätty kaupunkien kaupunginhallituksissa hyväksytyistä vuoden 2014 tilinpäätöksistä. Tunnuslukujen tasoluokittelu perustuu Kuntaliiton määrittelyyn. Kaupunkien tunnusluvuissa on vuoden 2014 tunnusluvun alla suluissa kyseisen tunnusluvun arvo vuonna 2013. Vuonna 2014 kaupunkien talouden tunnusluvuista 30 pysyi vuoden 2013 tasolla, kymmenen tunnuslukua heikkeni ja kaksi parani. Heikolla tasolla olevia tunnuslukuja löytyy kaupungeilta nyt 13, kun vuonna 2013 niitä oli yhdeksän. Eniten hyvällä tasolla olevia tunnuslukuja on Espoolla, jolla kolme tunnuslukua on hyvällä tasolla, kaksi tyydyttävällä tasolla ja kaksi heikolla tasolla. Vuonna 2014 kolme Espoon tunnuslukua heikkeni vuodesta 2013. Helsingin tunnusluvuista kaksi heikkeni ja muut pysyivät vuoden 2013 tasolla. Muista neljästä kaupungista Oulussa kolme tunnuslukua heikkeni ja yksi parani, Vantaalla heikkeni kaksi tunnuslukua, Turussa yksi tunnusluku parani ja Tampereen tunnusluvut pysyivät vuoden 2013 tasolla. Tunnusluvuista eniten muutoksia tuli investointien tulorahoitusprosenttiin, joka heikkeni kolmessa kaupungissa ja parani yhdessä. Tämä tunnusluku on nyt viidessä kaupungissa heikolla tasolla. Vuosikateprosentti poistoista tunnusluku heikkeni kahdella kaupungilla ja parani yhdellä ja on nyt kaikilla kaupungeilla tyydyttävällä tasolla. Asukaskohtaista kertynyttä ylijäämää on joka kaupungissa edelleen niin paljon, että tunnusluku säilyi kaikissa kaupungeissa hyvällä tasolla. Asukaskohtaiset lainakannat kasvoivat viidessä kaupungissa, mutta tunnuslukujen arvot säilyivät vuoden 2013 tasolla lukuun ottamatta Oulua, jossa tunnusluku heikkeni heikolle tasolle. Lainanhoitokatteen tunnusluku putosi Helsingissä ja Oulussa tyydyttävälle tasolle ja pysyi muilla kaupungeilla edellisvuoden tasolla. Turussa ja Vantaalla kyseinen tunnusluku on alle yhden eli tulorahoitus ei enää riitä vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun. Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo kuinka suuri osuus kunnan vuosittaisista käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisin maksuun. Tämä tunnusluku putosi Oulussa heikolle tasolle ja säilyi muissa kaupungeissa vuoden 2013 tasolla. Asukaskohtainen konsernilainakanta kasvoi Turkua lukuun ottamatta jokaisessa kaupungissa. Tämä tunnusluku putosi Espoossa heikolle tasolle ja säilyi muissa kaupungeissa vuoden 2013 tasolla.

	Espoo	Helsinki	Oulu	Tampere	Turku	Vantaa
Vuosikate % poistoista	100	118	75	94	86	103
	(152)	(117)	(63)	(80)	(79)	(149)
Investointien tulorahoitus %	45	18	11	39	68	52
	(92)	(75)	(36)	(47)	(35)	(66)
Kertynyt ylijäämä, euroa per asukas	1 396	7 239	4 246	2 592	701	1 680
	(1 400)	(4 680)	(2 638)	(2 690)	(682)	(1 811)
Lainakanta, euroa per asukas	1 339	2 540	3 266	1 679	2 944	5 304
	(1 299)	(2 472)	(2 858)	(1 785)	(2 741)	(4 790)
Lainanhoitokate	2,6	1,7	1,0	4	0,8	0,8
	(2,6)	(4,3)	(2,2)	(4)	(0,7)	(0,8)
Suhteellinen velkaantuneisuus %	35	46	62	38	57	97
	(34)	(44)	(58)	(41)	(53)	(88)
Konsernin (sisältää kaupungin) lainakanta, euroa per asukas	8 251	7 949	4 445	5 624	6 755	9 457
	(7 222)	(7 815)	(4 096)	(5 598)	(6 883)	(8 960)

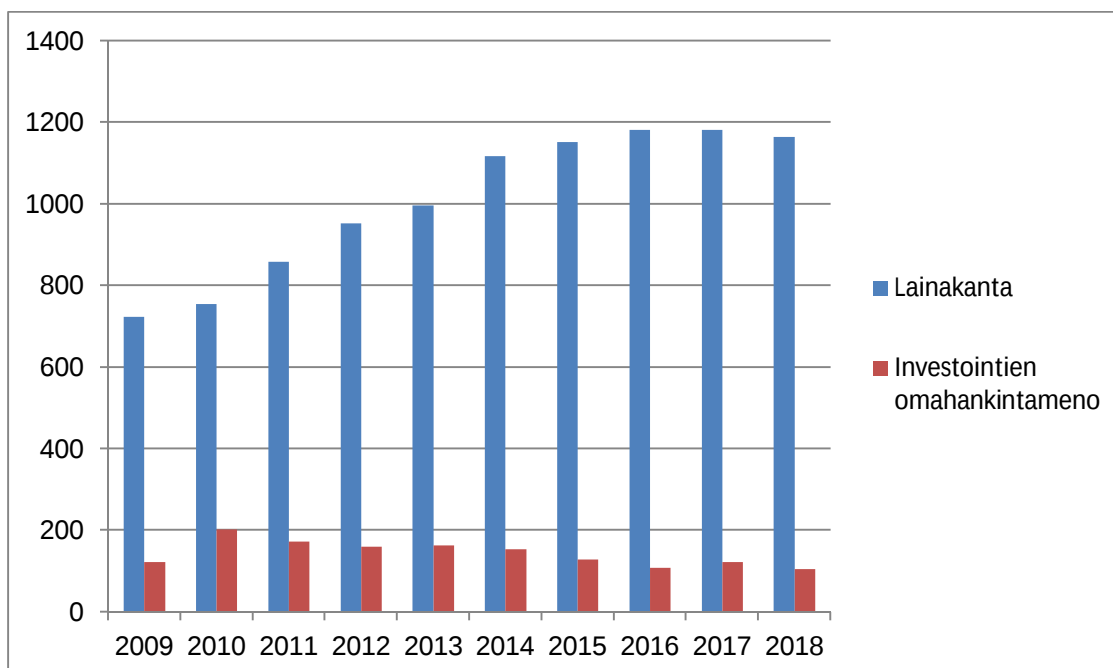
Käyttökustannusvertailua⁶

Pääkaupunkiseudun kaupunkien käyttötalouden asukaskohtaisista nettokustannuksista on ohessa tilastokeskuksen vertailua vuosilta 2008–2013, Vantaan nettokustannukset ovat vertailussa olleet jokaisena vertailuvuotena alhaisimmat.



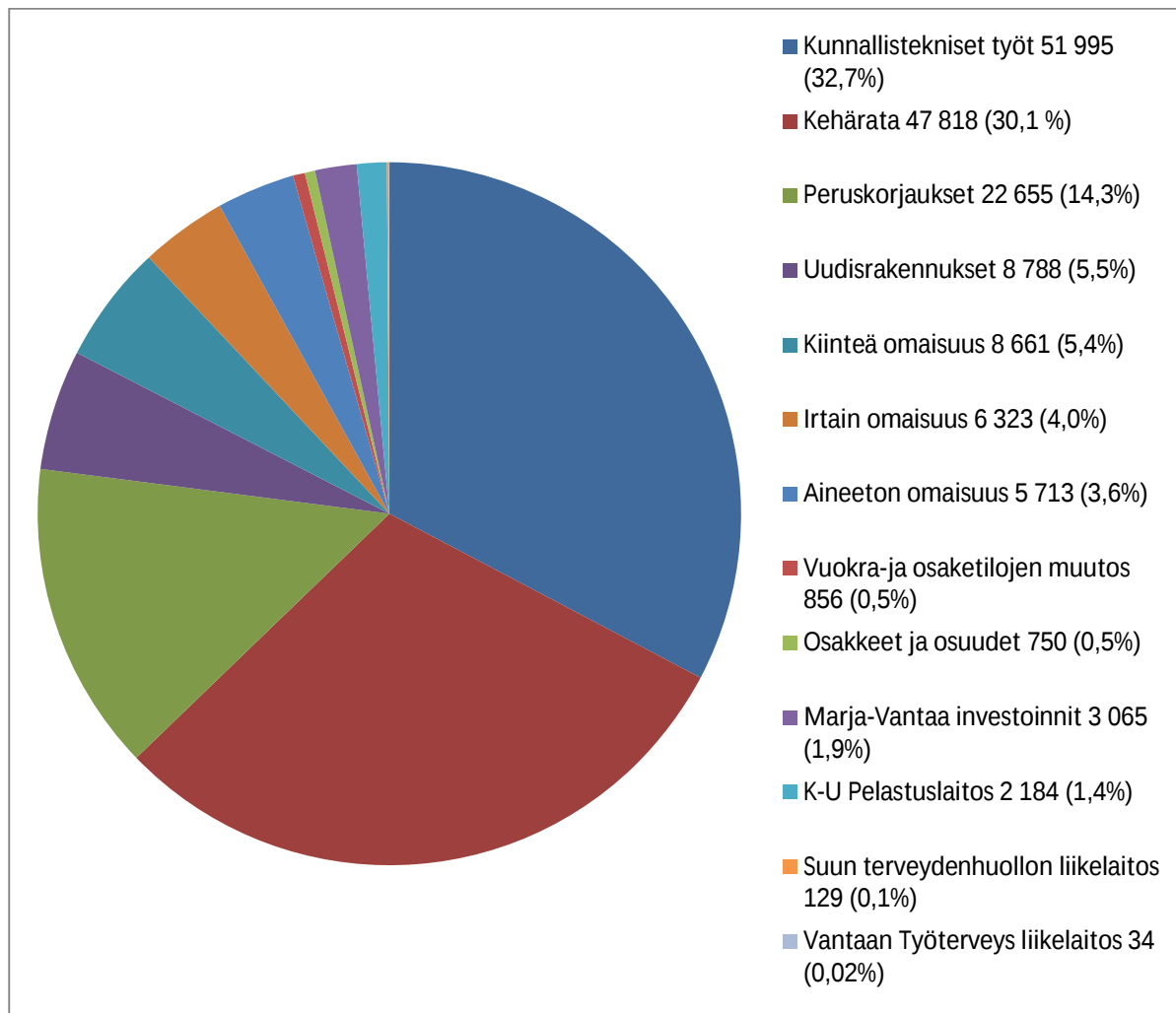
2.4.6 Investointien ja lainamäärän tarkastelua

Seuraavassa kuvataan lainamäärän ja investointien kehitystä vuodesta 2009. Vuodesta 2015 eteenpäin luvut ovat taloussuunnitelmassa 2015–2018 esitetyjä ennusteita.



⁶ Lähde: Tilastokeskus: Kuntien tunnuslukutaulukot 2008–2013.

Seuraavassa kuvattuna kaupungin investointien (brutto) toteumarakenne vuodelta 2014, luvut ovat tuhatta euroa. Kunnallistekniset työt olivat suurin investointien osa-alue ja Kehärata suurin yksittäinen investointikohde.



Johtopäätökset:

Investoinnit ovat vuosina 2009–2014 olleet yli 100 miljoonan euroa tasoa ja vuosina 2010–2014 yli 150 miljoonan euron tasolla. Varsinkin isot valtion kanssa yhdessä toteutettavat joukkoliikenneinvestoinnit (Kehärata ja Kehä III parannushanke) ovat nostaneet investointimenoja huomattavasti. Nyt Kehärata ja Kehä III parannus ovat valmistumassa ja jatkossa kaupungin oma investointitaso on tarkoitus pitää talouden tasapainottamis- ja velkaohjelmassa asetetussa 100 miljoonan euron raamissa. Vuonna 2017 lainakannan kasvu saadaan suunnitelmien mukaan pysähtymään.

3 NÄKÖKULMANA TOIMINTA

3.1 Kaupunkikonserni

Vantaan konserniin kuuluu emokaupunki, kolme liikelaitosta sekä 47 tytäryhteisöä, 15 osakkuusyhtiötä ja 9 kuntayhtymää. Vuonna 2012 päivitetty Vantaan konsernistrategia sisältää toimivallan ja toimintaperiaatteet, jolla johdetaan, ohjataan ja valvotaan konsernia kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Vantaan kaupungin konsernistrategian mukaan tytäryhteisön strategista suunnittelua ohjaa kaupunginvaltuuston hyväksymä talousarvio ja -suunnitelma. Talousarvion yhteydessä kaupunginvaltuusto hyväksyy tytäryhteisöille asetettavat sitovat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Asetettavat tavoitteet valmistellaan konsernihallinnon ja rahoituksen tulosalueen sekä asianomaisen toimialan ja yhtiön yhteistyönä. Kaupunginvaltuuston hyväksymä sitova tavoite vuodelle 2014 asetettiin Vantti Oy:lle (tuottavuuskehitys vähintään neljä prosenttia). Muutoin tärkeimmille konserniyhtiöille vuodelle 2014 asetettuja tavoitteita käsiteltiin pääsääntöisesti yleisjaostossa. Taloussuunnitelmakaudelle 2015–2018 on kaupunginvaltuusto asettanut tavoitteita kymmenelle merkittävälle tytäryhteisölle.

Konserniohjaus

Konsernistrategian mukaan kaupungin ja tytäryhteisön välillä pidetään kaksi kertaa vuodessa suunnittelu- ja neuvottelutilaisuus (navigointitilaisuus) kaupungin ja yhteisön strategioiden yhteensopivuuden varmistamiseksi sekä vuositasen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi. Vuoden 2014 aikana navigoitiin kymmenen tytäryhteisöä, joista Vantaan Tilapalvelut Vantti Oy ja VTK-kiinteistö Oy navigoitiin kaksi kertaa. Konsernihallinnon ja rahoituksen tulosalue laati navigoinneista yhteenvedot, jotka raportoitiin yleisjaostolle. Konserniohjeen mukaan tytäryhtiöt raportoivat asetettujen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kaupungille konserniohjeiden mukaisesti ja yleisjaoston tarkemmin päättämällä tavalla vähintään kaksi kertaa vuodessa. Erikseen päätettävien yhteisöjen osalta raportointi suoritetaan kaupunginvaltuustolle. Tytäryhteisöjen tuloksenseuranta toteutettiin vuonna 2014 siten, että tytäryhteisöt toimittivat konsernihallinnolle määrämuotoiset Excel-raportit kultakin vuosineljännekseltä. Raporteista laadittiin yleisjaostolle yhteenvedo, jossa tulosta verrattiin budjettiin, edellisen vuoden tilinpäätökseen ja vastaavan neljänneksen tulokseen edellisenä vuonna. Kaikki toimivat tytäryhteisöt ovat palauttaneet neljännesvuosiraportit. Merkittävien tytäryhtiöiden toiminnasta, taloudesta ja toiminnan ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta sekä toiminnan tunnusluvuista laadittiin osavuositarkastukset neljännesvuosittain.

Tilikaudella 2014 yleisjaosto antoi 68 menettelyohjetta yhtiö- ja yhtymäkokouksia sekä säätiöiden valtuuskuntien kokouksia varten. Yleisjaosto on delegoinut toimitila- ja asuntoyhtiöitä sekä maanomistusyhtiöitä koskevat yhtiökokousasiat asiantuntijatoimialoille. Viranhaltijapäätöksinä annettiin 18 menettelyohjetta yhtiö- ja yhtymäkokouksia varten. Lisäksi yhtiöiden rahoituksiin liittyviä päätöksiä tehtiin kymmenen, joista yksi viranhaltijapäätöksenä.

Riskien hallinta

Kaupungin riskienhallinnan kehittämistyö on käynnissä ja riskienhallintatyötä johtaa kaupungin johtoryhmä. Konsernihallinto käynnisti syksyllä 2014 operatiivisen tason riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan kehittämisen. Tähän liittyen kartoitettiin toimialojen sekä liikelaitosten riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan nykytila. Arviointikertomuksen kohdassa 1.5.3 käsitellään tarkemmin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteita.

Johtopäätökset:

Yleisjaosto on ohjeistanut ja seurannut tytäryhtiöiden toimintaa vuonna 2014 Vantaan konsernistrategian edellyttämällä tavalla. Kaupunginvaltuusto on asettanut merkittävimmille tytäryhtiöille taloudellisia ja toiminnallisia tavoitteita taloussuunnitelmakaudelle 2015–2018, joten konserniohjausta pyritään jatkossa entisestään vahvistamaan. Koko konsernia koskeva riskienhallinnan kehittämistyö jatkuu.

3.1.1 Vantaan Energia Oy ja jätevoimala

Vierailukohteena oli Vantaan Energia Oy:n uusi jätevoimala. Vierailun yhteydessä arvioitiin yhtiön taloutta ja toiminnan eri osa-alueita. Jätevoimalan osalta arvioitiin koko jätevoimalaprojektia ja jätevoimalan vaikutuksia yhtiön toimintaan.



Vantaan Energia Oy, jätevoimala syyskuussa 2014. Kuvaaja Olli-Pekka Orpo.

Yhtiö

Vantaan Energia-konsernin muodostavat emoyhtiö Vantaan Energia Oy ja sen tytär- ja osakkuusyhtiöt. Emoyhtiö Vantaan Energia Oy on Vantaan kaupungin (60 prosenttia) ja Helsingin kaupungin (40 prosenttia) omistuksessa.

Strategia

Yhtiön lähivuosien strategiaan kuuluu kolme teemaa:

1. Merkittävä panostus sähköiseen asiointiin, tavoitteena kustannustehokas toimintamalli ja asiakkaalle helppoa ja tehokasta palvelua.
2. Kannattavuuden vaaliminen.
3. Energian tuotannon kehittäminen monipuolisemmaksi ja vähähiiliseen suuntaan.

Sähköiseen asiointiin liittyen tavoitteena on, että vuoden 2016 päättyessä myynnistä 80 prosenttia ja asiointista 70 prosenttia tehdään verkossa. Sähköisiä toimintamalleja sekä yksityis- että yritysasiakkaille kehitetään jatkuvasti. Kannattavuuden ylläpitämiseksi suunnitellaan jatkuvasti erilaisia liiketoiminnallisia kehittämistratkeisuja. Jätevoimalan käyttöönotto puolestaan oli yksi iso askel energiantuotannon monipuolisuuden ja vähähiilisuuden lisäämiseksi.

Talous

Vantaan Energia- konsernin talous on viime vuosina kehittynyt melko tasaisesti. Konsernin liikevaihto on ollut vuosina 2011–2014 yli 300 miljoonan euron tasolla ja liikevoitto yli 30 miljoonaa euroa (vuonna 2014 liikevoitto oli noin 44 miljoonaa euroa). Myös jatkossa kannattavuuden uskotaan säilyvän hyvällä tasolla.

Epävarmuustekijöinä talouden kehityksessä on maailmantalouden kehitys, joka luo epävarmuutta tuontipolttoaineiden hankintaan. Lisäksi energiapoliittiset ratkaisut niin kotimaan kuin Euroopan tasolla vaikuttavat

yhtiön toimintaan ja yhtiön investointien kannattavuuteen pitkällä tähtäimellä. Yhtiö on varautunut mahdollisiin talouden toimintaympäristön muutoksiin monipuolisella energiantuotannolla, markkinariskienhallinnalla (esimerkiksi johdannaisinstrumentit) ja osallistumalla aktiivisesti energia-alan edunvalvontatyöhön.

Tuotanto

Yhtiö myi vuonna 2014 sähköä 3 237 gigawattituntia (4 589 vuonna 2013) ja kaukolämpöä 1 647 gigawattituntia (1 659). Yhtiön oma sähkön- ja lämmöntuotanto perustuu valtaosin energian yhteistuotantoon Martinlaakson voimalaitoksessa ja uudessa jätevoimalassa. Yhteistuotannossa sähkön tuotannon yhteydessä syntyvä lämpö otetaan voimalaitoksessa talteen mahdollisimman tarkkaan ja hyödynnetään kaukolämmöntuotannossa. Yhteistuotannossa säästetään keskimäärin kolmannes energiasta verrattuna siihen, että lämpöä ja sähköä tuotettaisiin erikseen omissa prosesseissaan. Päästöt vähenevät samassa suhteessa. Martinlaakson voimalaitos ja uusi jätevoimala tuottivat vuonna 2014 yli puolet Vantaan Energian tuottamasta sähköstä ja suurimman osan kaukolämmöstä.

Toimitusvarmuus

Yhtiön sähköasiakkaiden keskimääräinen sähkönjakelun keskeytysaika vuonna 2013 oli kahdeksan minuuttia kun Energiateollisuus ry:n keskeytystilaston mukaan keskimääräinen sähkönjakelun keskeytysaika kaupungeissa oli vuonna 2013 noin 10 minuuttia.

Kaukolämmön osalta Vantaan kaukolämpöverkossa oli vuonna 2013 keskimäärin kahdeksan lämmöntoimituksen keskeytystä kuukaudessa. Yhtiön kaukolämpöasiakkaiden keskimääräinen kaukolämmönjakelun keskeytysaika vuonna 2013 oli 0,48 tuntia/asukas. Suomessa kaukolämmönjakelun keskimääräinen keskeytysaika vuonna 2013 oli Energiateollisuus ry:n mukaan keskimäärin 1,04 tuntia.

Yhtiö kehittää jatkuvasti sekä sähkö- että kaukolämpöverkkoja lisäämällä silmukointia ja uusimalla vanhoja osuuksia. Vantaan sähköverkosta on maakaapeloitu yli 80 prosenttia, mikä lisää toimitusvarmuutta. Kaukolämmön toimitusvarmuutta lisää merkittävästi uusi jätevoimala ja lisäksi myös Länsi-Vantaalle juuri valmistunut Variston lämpökeskus.

Ympäristö ja yhteiskuntavastuu

Yhtiön päästökaupan piirissä olevat hiilidioksidipäästöt ovat vuosina 2011–2013 vaihdelleet 758 000–775 000 hiilidioksiditonniin. Vuonna 2014 päästömäärä oli 561 789 tonnia. Uuden jätevoimalan käyttöönotto vähensi hiilidioksidipäästöjä.

Eri energialähteiden osuus yhtiön sähköntuotannossa 2013 (suluissa vuoden 2012 vastaava osuus):

- Fossiiliset polttoaineet: maakaasu, kivihiili ja turve 51,9 prosenttia (54,2).
- Uusiutuvat energialähteet: vesivoima, tuulivoima ja bioenergia 37 prosenttia (32,7.)
- Ydinvoima: 11 prosenttia (13,1).

Eri energialähteiden osuus yhtiön lämmöntuotannossa 2013 (suluissa vuoden 2012 vastaava osuus):

- Kivihiili 53,6 prosenttia (49).
- Maakaasu 46 prosenttia (50,8).
- Öljy 0,4 prosenttia (0,2).

Yhtiö toteutti syksyllä 2013 kyselyn vastuullisuudestaan sidosryhmilleen. Kyselyn tulosten perusteella yhteiskuntavastuutyöryhmä päivitti konsernin vastuullisuuslupaukset vuoteen 2016. Lupaukset jaettiin neljään ryhmään:

1. Ilmastonmuutoksen hillintä
2. Luotettava energiantoimitus

3. Paikalliset ympäristövaikutukset
4. Yhtiön vastuu sidosryhmille.

Vuosittain yhtiö asettaa tavoitteet/toimenpiteet, joilla lupaukset on tarkoitus vuoteen 2016 mennessä toteuttaa. Tavoitteiden/toimenpiteiden toteutumisesta kerrotaan vuosittain yhtiön yhteiskuntavastuuraportissa yhtiön verkkosivuilla. Vuodelle 2013 oli asetettu yhteensä 48 tavoitetta/toimenpidettä. Näistä 71 prosenttia toteutui täysin, täysin tai osittain toteutui 83,3 prosenttia. Toteutumatta jäi 16,7 prosenttia.

Jätevoimala

Vantaan Energia Oy:n Itä-Vantaan Långmossebergeniin vuonna 2014 valmistunut jätevoimala on yhtiön kaikkien aikojen suurin investointi arvoltaan noin 295 miljoonaa euroa.

Jätevoimalaprojektin taustalla oli muun muassa tarve saada korvattua Martinlaakson voimalan viimeistään vuonna 2015 käytöstä poistuva voimalayksikkö. Lisäksi pääkaupunkiseudun alueella jätehuollossa toimivilla HSY⁷ kuntayhtymällä ja jätehuoltoyhtiö Rosk'n Rollilla⁸ oli tarve saada kotitalouksien syntypaikkalajiteltu sekä jäte hyötykäyttöön. Nämä kilpailuttivat jätteen energiahyödyntämispalvelun ja Vantaan Energia Oy voitti kilpailutuksen.

Jätevoimala toimii kierrätykseen kelpaamattomalla sekajätteellä, jota HSY ja Rosk'n Roll ovat sitoutuneet toimittamaan 320 000 tonnia vuodessa. Laitos on mitoitettu toimimaan kyseisellä jätemäärällä. Pysäytys ja käynnistystilanteessa voimala tarvitse noin 12 tunnin ajan maakaasua tai kevyttä polttoöljyä muutoin voimala toimii jätteellä. Jätevoimala tuottaa vuodessa 920 gigawattituntia kaukolämpöä ja 600 gigawattituntia sähköä. Voimalan kaukolämmön tuotanto vastaa puolta Vantaan kaukolämmön tarpeesta ja sähkön tuotanto kolmasosaa Vantaan alueen sähkön kulutuksesta.

Jätevoimalan rakentaminen alkoi vuonna 2011. Projekti eteni ilman erityisiä ongelmia ja pysyi aikataulussaan ja yhden prosentin tarkkuudella budjetissaan. Voimalan koekäyttö alkoi vuoden 2014 maaliskuussa ja kaupallinen tuotantokäyttö alkoi syyskuussa 2014. Koekäytössä huomattiin, että toimitetun sekajätteen seassa oli mukana sinne kuulumatonta metallijätettä, jotka aiheuttivat ajoittain laitteiden jumiutumista ja ylimääräistä harmia. Yhtiö pyrkii viestinnällään lisäämään ihmisten tietoisuutta jätteiden oikeasta lajittelusta ja kierrätyksen tärkeydestä. Myös jätevoimalan tuotteiden (Uusiosähkö, Uusiolämpö) markkinoinnissa kierrätys on yksi pääteemoista. Laitos on Euroopassa ykkönen hyötysuhteeltaan: se pystyy hyödyntämään 95 prosenttia sekajätteen energiasta lämmön ja sähkön tuotantoon. Laitoksen käyttöönoton myötä yhtiön riippuvuus tuontipolttoaineista on vähentynyt ja kaukolämmön energiamaksua on voitu laskea. Esimerkiksi vuonna 2014 kevätajan ja syysajan energiamaksua alennettiin seitsemän prosenttia ja kesäajan energiamaksua kymmenen prosenttia. Vuonna 2015 yhtiön kaukolämmön hinta on laskenut edelleen keskimäärin 2,3 prosenttia vaikka vuoden 2015 alusta voimaan tulleet energiaveron korotukset nostivat kaukolämmön kustannuksia.

Ympäristövaikutukset

Suunnittelutietojen pohjalta on arvioitu, että jätevoimalan ansiosta yhtiön hiilidioksidipäästöt energiantuotannossa vähenevät 20 prosenttia vuosisatasolla. Samalla yhtiön fossiilisten polttoaineiden (hiili, maakaasu) käyttö sähkön ja kaukolämmön tuotannossa vähenee noin 30 prosenttia. Vuotuisten päästöjen vähentämiseen vaikuttavat tuotantomäärät, joten tarkat luvut selviävät kun laitos on ollut jonkin aikaa tuotantokäytössä. Lisäksi kaatopaikalle päätyvän sekajätteen määrä vähenee 320 000 tonnia vuodessa, joka vähentää kaatopaikan biojätteistä aiheutuvia metaanipäästöjä.

Jätevoimalan omiksi hiilidioksidipäästöiksi on arvioitu 270 000 tonnia vuodessa. Määrä riippuu muun muassa jätteen bio-osuudesta ja vuosituotantomäärästä. Jätevoimalalla ympäristöluvassa sallitut päästörajat ovat

⁷ Helsingin seudun ympäristöpalvelut kuntayhtymä, jonka jäsenkuntia ovat Espoo, Helsinki, Vantaa ja Kauniainen.

⁸ Länsi-Uudellamaalla toimiva jätehuoltoyhtiö, jonka jäsenkuntia ovat Hanko, Inkoo, Karkkila, Lohja, Raasepori, Siuntio ja Vihti.

huomattavasti tiukemmat kuin vastaavien muita polttoaineita käyttävien voimalaitosten päästöraajat. Koekäytössä mitatut savukaasupäästöt ovat olleet erittäin vähäiset, vain 5–50 prosenttia ympäristöluvan sallimista päästörajoista.

Johtopäätökset:

Vantaan Energia Oy:n lähivuosien strategian kolme teemaa ovat sähköiseen asiointiin panostaminen, kannattavuus ja energian tuotannon kehittäminen monipuoliseksi ja vähähiilisempään suuntaan. Kaikkia teemoja viedään eteenpäin useilla toimenpiteillä. Yhtiön taloudellinen kehitys on ollut tasaista viime vuosina. Yhtiön kannattavuus on ollut hyvällä tasolla ja yhtiö seuraa tarkasti talouden toimintaympäristöä ja varautuu siinä tapahtuviin muutoksiin. Yhtiöllä on riskienhallintapolitiikka, jossa on määritelty konsernin riskienhallinnan periaatteet, vastuut, prosessi ja tavoitteet. Riskit luokitellaan strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja tapahtumariskeihin. Yhtiö on määritellyt avainriskit ja niille omistajat, jotka vastaavat kyseisen riskin hallinnasta.

Yhtiön sähkön ja lämmön toimitusvarmuus on ollut hyvä, vuonna 2013 Energiaviraston vertailujen mukaan yhtiön asiakkaiden sähkön- ja lämmönjakelun keskeytysajat olivat koko maan vertailussa keskimääräistä lyhempiä. Toimitusvarmuutta pyritään takaamaan lisäämällä ja uusimalla vuosittain sähkö- ja lämpöverkostoja. Sähköverkon toimintavarmuutta takaa myös suuri maakaapelointiaste (noin 80 prosenttia) ja uuden jätevoimalan käyttöönoton myötä Vantaan molemmilla reunoilla on oma iso voimalaitos, mikä lisää entisestään kaukolämmön toimitusvarmuutta.

Yhtiö pyrkii toiminnassaan vastuullisuuteen. Konsernin päivitti vuonna 2013 vastuullisuuslupauksensa vuoteen 2016. Lupauksissa korostuu vastuu ympäristöstä, vastuu sidosryhmille sekä luotettava energiantoimitus. Lupauksia toteutetaan monilla eri toimenpiteillä ja toimenpiteiden toteutumisesta raportoidaan Vantaan Energia Oy:n kotisivuilla.

Vuonna 2014 valmistui yhtiön kaikkien aikojen suurin investointi: jätevoimala. Investoinnin arvo on noin 295 miljoonaa euroa. Jätevoimalaprojekti eteni aikataulun mukaisesti ja projekti pysyi hyvin kustannusarviossa. Voimala otettiin koekäyttöön keväällä ja syksyllä 2014 alkoi varsinaisen tuotantokäyttö. Voimala käyttää sekajätettä noin 320 000 tonnia vuodessa. Jonkin verran harmia jätevoimalan toimintaan on aiheuttanut jätevoimalaan toimitetun sekajätteen joukossa ollut sinne kuulumaton metallijäte, joka jumittaa voimalan laitteita. Yhtiö pyrkiikin omalla viestinnällään lisäämään ihmisten tietoa jätteen oikeasta lajittelusta ja kierrätyksestä. Voimalan kaukolämmön tuotanto vastaa puolta Vantaan kaukolämmön tarpeesta ja sähkön tuotanto kolmasosaa Vantaan alueen sähkön kulutuksesta. Voimala on selvästi suurin jätevoimala Suomessa. Laitos on Euroopassa ykkönen hyötysuhteeltaan: se pystyy hyödyntämään 95 prosenttia sekajätteen energiasta lämmön ja sähkön tuotantoon.

Jätevoimalan käynnistyminen on jo alentanut kaukolämmön tuotantokustannuksia ja samalla yhtiön riippuvuus tuotintopolttoaineista ja niiden hintojen vaihtelusta on vähentynyt. Jätevoimalan käyttöönotto vähensi jo vuonna 2014 yhtiön hiilidioksidipäästöjä ja jatkossa arvioidaan hiilidioksidipäästöjen olevan vuositasolla noin 20 prosenttia aiempaa alemmat ja fossiilisten polttoaineiden määrän on arvioitu vähenevän noin 30 prosenttia Vantaan Energia Oy:n sähkön ja kaukolämmön tuotannossa. Voimalan käyttämä jätemäärä vähentää lisäksi kaatopaikalle menevän sekajätteen määrää ja samalla jätteen metaanipäästöjä seudulla. Jätevoimalalla on jatkossa tärkeä osa yhtiön kannattavuuden vahvistamisessa ja myös voimalan käytön myötä yhtiön selvästi alenevat hiilidioksidipäästöt tukevat merkittävästi sekä yhtiön että koko Vantaan ympäristötavoitteiden saavuttamista.

Yhtiön tulisi pyrkiä yhdessä HSY:n kanssa lisäämään viestinnällään tietoisuutta jätteiden oikeasta lajittelusta ja kierrätyksen tärkeydestä. Kierrätys ja jätteiden oikea lajittelu ovat yleisesti tärkeitä asioita ja niillä on merkitystä myös jätevoimalan häiriöttömälle toiminnalle.

3.2 Ympäristökeskus

Arvioinnissa käytiin läpi tulosalueen tavoitteita ja niiden kytkeytymistä Vantaan kaupunkistrategian päämääriin sekä tavoitteiden toteuttamiseksi tehtyjä toimenpiteitä, tulosalueen taloutta, toimintaa, toiminnan riskejä ja pääkaupunkiseudun ympäristöyhteistyötä. Lisäksi käsiteltiin myös kaupungin ympäristöohjelmaan liittyviä asioita. Kirjallisena tausta-aineistona käytettiin tulosalueen käyttösuunnitelmaa ja tulosalueeseen liittyvää sähköistä materiaalia, kaupungin ympäristöraporttia ja tulosalueen arviointikysymyksiin antamia kirjallisia vastauksia. Arviointiin kuului myös tarkastuslautakunnan ympäristökeskukseen tekemä arviointikäynti, jonka yhteydessä ympäristökeskuksen päällikkö ja sen tulosyksiköiden johtajat esittelivät tulosalueen toimintaa ja yksityiskohteisesti toiminnan eri osa-alueita. Samalla saatiin täydentävää tietoa arviointikysymyksiin annettuihin kirjallisiin vastauksiin.

Tavoitteet

Ympäristökeskuksen tavoitteet on kytketty Vantaan kaupungin strategiaan. Ympäristökeskuksen tavoitteet tukevat useita kaupungin strategisia päämääriä. Ohessa esimerkkinä kaksi päämäärää, joiden edistämistä ympäristökeskuksen tavoitteet ja toiminta tukevat:

Strateginen päämäärä numero 5: "Kaupunkirakenne ja palvelurakenne tukeutuvat raideliikenteeseen ja joukkoliikenteen laatukäytäviin".

Strateginen päämäärä numero 10: "Kaupungin vetovoimaisuus asuinpaikkana paranee ja asukkaat tuntevat oman kylänsä ja sitä kautta Vantaan kotikaupungikseen".

Ratojen varsien ja joukkoliikenteen laatukäytäviin liittyvän maankäytön tehostamiseen liittyen ympäristökeskus on laatinut alueellisia erillisselvityksiä, joiden avulla voidaan ottaa luonnon monimuotoisuus paremmin huomioon joukkoliikennevyöhykkeiden suunnittelussa. Kaupungin vetovoimaisuuden ja turvallisuuden parantamiseen liittyen ympäristökeskus lisäsi nuorten ja lasten käyttämien kohteiden valvontaa ja jatkoi talousveden turvallisuuden varmistamiseen liittyvää kaivoprojektia. Lisäksi palvelujen saatavuutta parannettiin sopimalla pieneläinklinikan ja Helsingin yliopiston kanssa eläinlääkäripalvelujen päivystysjärjestelyistä. Koko kaupungin talouden tasapainottamisessa ympäristökeskus oli mukana toteuttamalla omalta osaltaan talouden tasapainottamis- ja velkaohjelmaa vähentämällä muun muassa henkilöstömenoja viivästyttämällä tehtävien täyttööä sekä asiantuntija- ja laboratoriopalveluja vähentämällä.

Toiminta

Ympäristökeskuksen toiminnan keskeinen tavoite on huolehtia luotettavasti ja laadukkaasti kunnalle kuuluvista lakisääteisistä ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon viranomaistehtävistä. Samoin pyritään aktiivisesti osallistumaan kaupungin ja naapurikuntien yhteistoimintojen suunnitteluun. Ympäristökeskuksen toimintaa ohjaavia lakeja on sekä ympäristöterveydenhuollon että ympäristönsuojelun tehtäväalueilla useita. Esimerkiksi syyskuun 2014 alussa voimaan tulleessa ympäristönsuojelulaissa on yli 200 pykälää, joista 100 koskettaa jollain tavalla kuntia. Asiakasyhteydenotot hoidetaan mahdollisimman joutuisasti, tehokkaasti lainsäädäntöä noudattaen. Tulosalue tekee myös erilaisia ympäristöön liittyviä tutkimuksia ja selvityksiä sekä kokoaa vuosittain ympäristöraportin, jossa esitellään vuoden aikana toteutuneita kestävä kehitystä tukevia hankkeita ja tapahtumia. Lisäksi ympäristöraportti sisältää vuoden ekologisen kestävyuden indikaattorit ja ympäristötilinpidon.

Muutoksia toimintaan vuodelle 2014 on tuonut ympäristöterveydenhuollossa elintarvikevalvonnan läpinäkyvyyden lisäämiseksi käyttöönotettu valtakunnallinen OIVA-tarkastusjärjestelmä, joka laajenee kattamaan uusia elintarviketoimintoja. Järjestelmä muuttaa tarkastusten toteutusta ja niistä raportointia. Lisäksi ympäristöterveydenhuollon valtakunnallisen tietojärjestelmän käyttöönotto laajenee kattamaan lähes kaiken valvonnan. Valvonnan suoritteet ja valvontakohteiden perustiedot kirjautuvat automaattisesti keskusvirastojen tietoon. Tämän on tarkoitus vähentää raportoinnin määrää keskusvirastoille. Muutosten omaksuminen ja käyttöönotto vähentävät tarkastuksiin käytettyä aikaa.

Ympäristöterveydenhuollon yksikössä ilmoitusten ja hakemusten määrä kasvoi hieman vuonna 2014. Tämä näkyi käsittelyaika- ja pidennyksenä. Esimerkiksi asunnontarkastusjonoa oli tarkoitus lyhentää kolmeen kuukauteen, mutta jono oli keskimäärin neljä kuukautta vuonna 2014, tosin tilanne hieman parani vuoteen 2013, jolloin jono oli 5,5 kuukautta. Tarkastustoiminta ympäristöterveyden yksikössä kuitenkin myös tehostui ja tarkastettujen valvontakohteiden määrä oli nyt 1 074 kun se vuonna 2013 oli 800. Ympäristönsuojelun yksikössä asiantuntijapalveluita pystyttiin vuonna 2014 tarjoamaan 5 804, kun vuonna 2013 tarjottujen palvelujen määrä oli 4 706. Ympäristönsuojelulain uudistus vähensi ympäristölupien määrää ja siirsi toimintoja rekisteröinnin piiriin.

Toiminnan riskit ja niiden hallinta

Toiminnan riskeinä ympäristökeskus näkee vähäiset resurssit suhteessa tehtäviin. Riskinä nähdään myös valtion lupahallinnon keventäminen, jonka seurauksena työtä siirtyy kunnille. Valvonnan resurssit eivät tulosalueen mielestä vastaa valvonnan vaatimuksia. Talouden osalta riski on, että ympäristökeskuksen tulot ovat myös pitkälti riippuvaisia ulkoisista tekijöistä ja esimerkiksi vuonna 2014 Venäjän vastaiset pakotteet ovat pysäyttäneet elintarvikkeiden viennin Venäjälle, joka heijastuu heti elintarvikevalvonnan tuloihin vähentävästi.

Riskejä hallitaan tehtävien jatkuvalla priorisoinnilla. Lisäksi pääkaupunkiseudun tiiviin yhteistyön avulla pystytään tarjoamaan ja ylläpitämään sellaisia ympäristöpalveluja (esimerkiksi ympäristötiedon tuottaminen), joita ei yksinään pystyittäisi tarjoamaan ja ylläpitämään. Pääkaupunkiseudun ympäristöhuollon ja ympäristöterveydenhuollon tiiviin yhteistyön jatkumisen ja kehittämisen varmistaminen nähdäänkin tärkeänä riskienhallintakeinona.

Ympäristöyhteistyö pääkaupunkiseudulla

Pääkaupunkiseudun kaupungit Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen tekevät tiivistä yhteistyötä monissa ympäristönsuojeluun ja ympäristöterveyteen liittyvissä asioissa. Samoin vuonna 2010 toimintansa aloittaneen HSY-kuntayhtymän⁹ kanssa tehdään yhteistyötä. Ohessa on koottuna esimerkkejä pääkaupunkiseudun ympäristöyhteistyöstä.

Ilmastoyhteistyö

Ilmanlaadun tarkkailussa tutkimus- ja valistustyötä on tehty 1980 luvun alusta saakka. Vuonna 2007 laadittiin pääkaupunkiseudun kaupunkien ja silloisen YTV:n¹⁰ yhteistyönä pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030 sekä seudun kasvihuonekaasupäästöjen laskennassa tehdään yhteistyötä.

Vesisasiat

HSY:n vesihuollon kanssa on monipuolista yhteistyötä, jota ennen HSY:n perustamista tehtiin kaupungeissa oman vesilaitoksen kanssa. Pääkaupunkiseudun kaupunkien ympäristöjohtajat ovat kokoontuneet HSY:n johdolla muutaman kerran vuodessa. Näissä kokouksissa on perehdytty erilaisiin vesiensuojelun, vesihuollon kehittämisen, jätevesien käsittelyn, pohjavesien suojelun ja jätevesilietteen käsittelyn sekä hyödyntämisen ajankohtaisiin kysymyksiin.

Valvontayhteistyö

Ympäristötarkastajien valvontakohteisiin tehdään yhteistarkastuksia muun muassa teollisuusjätevesiasioihin liittyen. Myös ympäristöterveydenhuollon talousvesivalvonta tehdään pääkaupunkiseudun yhteistyönä.

Yhteistapaamiset

Pääkaupunkiseudun ja lähikuntien meluasioista vastaavat ympäristötarkastajat kokoontuvat 2–4 kertaa vuodessa. Ympäristöjohtajat ja -päälliköt kokoontuvat vuosittain useamman kerran eri ympäristöasioiden parissa ja asiantuntijoilla on erikseen ilmansuojelu-, ilmasto- ja jätehuoltoon liittyviä tapaamisia 4–6 kertaa vuodessa.

⁹ Helsingin seudun ympäristöpalvelut kuntayhtymä.

¹⁰ Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta.

Muu yhteistyö

Helsinki, Espoo ja Vantaa ovat vuodesta 2006 ylläpitäneet yhteistä löytöeläintaltoa Viikissä. Vantaan elintarvike- ja ympäristölaboratorio yhdistettiin osaksi MetropoliLab Oy:tä 2008 alkaen. MetropoliLab Oy on osa Helsingin kaupungin konsernia ja osakkeenomistajina ovat Helsinki, Vantaa, Espoo, Kauniainen ja Kirkkonummi.

Vantaan kaupungin ympäristöpolitiikka ja ympäristöohjelma

Vuonna 2012 uudistetussa ympäristöpolitiikassa on Vantaan kaupungin toimintaperiaatteeksi kirjattu kestävä kasvu kohti hiilineutraaliutta. Toimintaperiaatteen mukaan kaupunki kantaa ympäristövastuuta kaikessa päätöksenteossään ja toiminnassään. Yksityiskohtaisemmissa linjauksissa on kuvattu toimintatavat luonnon pääoman säilyttämiseksi, kestäväan kaupunkikehityksen tukemiseksi sekä ympäristövastuullisuuden edistämiseksi. Lisäksi ympäristöpolitiikkaan on kirjattu seurannan ja kehittämisen vastuut.

Keväällä 2013 uusittiin kaupungin toimialojen ympäristöohjelmat. Niiden pohjalta koottiin Vantaan kaupungin ympäristöohjelma 2013–2016, joka hyväksyttiin kaupunginhallituksessa 12.8.2013. Kaupungin sekä toimialojen ympäristöohjelmissa näkyvät ympäristöpolitiikan linjaukset. Ympäristöohjelman tavoitteena on edistää kaupungin arvojen mukaista kestävää kehitystä ja toteuttaa kaupunkitasoisessa strategiassa asetettuja tavoitteita ja toimenpiteitä. Tavoitteiden avulla pyritään myös täyttämään paikallisten, kansallisten ja kansainvälisten strategioiden ja sitoumusten aiheuttamat velvoitteet. Tavoitteiden aikataulutus ja vastuutahot on kirjattu ohjelmaan. Toimialojen ohjelmien toteutumista seurataan ja tavoitteita tarkistetaan vuosittain ja ne raportoidaan vuosittain asianomaisille lautakunnille. Kaupungin ohjelman toteumatiedot kootaan vuosittain toimialojen ohjelmien seurannasta. Kooste ympäristöohjelman toteutumisesta liitetään ympäristökeskuksen kokoamaan kaupungin ympäristöraporttiin.

Vantaan kaupungin ympäristöohjelmassa on kuusi päämäärää, suluissa päämäärälle asetettujen tavoitteiden määrä:

1. Ympäristötietoisuuden ja johtamisen kehittäminen (11 tavoitetta)
2. Materiaali- ja energiatehokkuuden parantaminen (12 tavoitetta)
3. Ilmastonmuutoksen sopeutuminen (6 tavoitetta)
4. Ekotehokas kaupunkirakenne (7 tavoitetta)
5. Kestävä rakentaminen ja rakennusten käyttö (9 tavoitetta)
6. Ekosysteemipalvelujen toiminta ja ympäristöhäiriöiden vähentäminen (11 tavoitetta).

Johtopäätökset:

Ympäristökeskuksen tulosalueen tavoitteet vuodelle 2014 on kytketty koko kaupungin strategiaan ja sen päämääriin ja tavoitteisiin. Tulosalueen tavoitteet ovat toteutumassa ja toteuttavat omalta osaltaan asukkaiden terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä (alueellinen kaivovesiprojekti, nuorten ja lasten käyttämien kohteiden valvonnan lisääminen) sekä joukkoliikenneväyöhykkeiden maankäytön tehostamisen tarkastelua (luontoselvitykset luonnon monimuotoisuuden huomioonottamisessa suunnittelun ja rakentamisen yhteydessä) koskevia kaupungin strategisia päämääriä. Lisäksi talouden tasapainottamisessa tulosalue on mukana toteuttamalla omalta osaltaan talouden tasapainottamis- ja velkaohjelmaa.

Ympäristökeskuksen tulosalue hoitaa useita suoraan laeista tulevia paikallisia viranomaistehtäviä. Näiden tehtävien hoito luotettavasti ja laadukkaasti on yksi tulosalueen toiminnan keskeinen päämäärä. Lisäksi tulosalue tekee vuosittain erilaisia ympäristön tilaan liittyviä selvityksiä ja tutkimuksia sekä kokoaa kaupungin ympäristöraportin. Tulosalue ennakoii, että valtion lupahallinnon keventäminen siirtää jatkossa lisää tehtäviä kunnille ja resursseja on vaikea saada vastaamaan valvonnan vaatimuksia.

Hyvin tärkeänä toiminnassaan ympäristökeskus pitää pääkaupunkiseudun yhteistyötä. Yhteistyötä tehdään pääkaupunkiseudun kaupunkien kesken sekä HSY-kuntayhtymän kanssa. Yhteistyö käsittää virkamiesten yhteisiä tapaamisia, yhteistarkastuksia valvontakohteisiin, vesiensuojeluyhteistyötä ja erilaisen ympäristötiedon tuottamista (etenkin ilmansuojeluun liittyvät mittaukset). Yhteistyön avulla pystytään ylläpitämään ja tuottamaan ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon palveluja laajemmin kuin mihin pelkästään omalla toiminnalla olisi mahdollisuus.

Vantaan kaupungin arvojen mukaista kestävästä kehitystä ja kaupunkitasoisessa strategiassa asetettuja erilaisia ympäristöön liittyviä tavoitteita ja toimenpiteitä toteutetaan vuonna 2013 hyväksytyllä ympäristöohjelmalla. Samalla ohjelman tavoitteiden avulla pyritään myös täyttämään paikallisten, kansallisten ja kansainvälisten strategioiden ja sitoumusten aiheuttamat velvoitteet. Ohjelman sisällössä näkyvät kaupungin ympäristöpolitiikan linjaukset ja siihen on koottu kaupungin toimialojen keväällä 2013 uusittujen ympäristöohjelmien kaupunkitasoiset tavoitteet. Toimialojen ohjelmien toteutumista seurataan ja tavoitteita tarkistetaan vuosittain ja ne raportoidaan vuosittain asianomaisille lautakunnille. Koko kaupungin ohjelman toteumatiedot kootaan vuosittain toimialojen ohjelmien seurannasta. Kooste ympäristöohjelman toteutumisesta liitetään kaupungin ympäristöraporttiin.

3.3 Korjausrakentaminen

Arviointikohteena oli rakennuttamisen tulosityksikkö, joka vastaa kaupungin investointiohjelmien mukaisten toimitilahankkeiden rakennuttamistehtävistä sekä kiinteistoteknisestä suunnittelusta ja asiantuntijatehtävistä. Arvioinnissa käytiin läpi yksikön taloutta ja toiminnan tavoitteita sekä erityisesti kaupungin rakennuttamisen osa-alueita, rakennuttamisen valvontaa, hankintamenettelyjä rakennuttajakonsultteja ja urakoitsijoita valittaessa sekä rakennuttamisessa että rakennuksissa esiin tulleita ongelmia. Kirjallisena arviointiaineistona käytettiin tulosityksikköön liittyvää kaupungin internet-sivuilta löytyvää tietoa ja yksikön arviointikysymyksiin antamia kirjallisia vastauksia. Arviointiin kuului myös yksikköön tehty arviointikäynti, jonka yhteydessä yksikön johtaja esitteli yksikön toimintaa ja yksityiskohtaisesti toiminnan eri osa-alueita ja samalla saatiin täydentävää tietoa arviointikysymyksiin annettuihin kirjallisiin vastauksiin.

Yksikkö

Rakennuttamisen tulosityksikkö kuuluu tilakeskuksen tulosalueeseen. Rakennuttamisen tulosityksikössä on kolme vastuualuetta:

1. Projektit, johon kuuluu kaikki uudisrakennushankkeet, isommat perusparannushankkeet.
2. Korjausrakentaminen, pienemmät perusparannushankkeet.
3. Talotekniikka, talotekniikkapainotteisten työ, valvonta ja suunnittelu sekä ohjaus.

Tilakeskuksessa tehtiin organisoinnin muutoksia 2011 ja 2012, jolloin muun muassa korjausrakentaminen ulkoistettiin. Rakennuttaminen toteutetaan nyt seuraavasti:

- Tilahallinnan yksikkö: vuosikorjaukset, pienet investoinnit, kunnossapito, ennakoimaton korjaus ja pi-hatyöt.
- Rakennuttamisen yksikkö: kaikki uudisrakentaminen, isommat investoinnit (raja noin 200 000 euroa, tämä katsotaan tapauskohtaisesti).

Tilakeskuksen muutosten yhteydessä myös suunnitteluttaminen siirtyi pääosin rakennuttamisen yksikön päävastuulle. Toiminnan painopisteenä rakennuttamisen yksiköllä on asetetun investointiohjelman toteuttaminen omalta osaltaan. Rakennuttaminen jakautuu vuosittain eri kohteisiin suunnilleen seuraavasti:

- Uudisrakentamiskohteita noin 10, mukana alkavat, käynnissä olevat ja päättyvät.
- Peruskorjauskohteita 25–30, mukana alkavat, käynnissä olevat ja päättyvät.
- Lisäksi noin 25 kohteen suunnitteluttaminen.

Rakennuttamisen yksikkö on vuonna 2014 osallisena yhteensä noin 60 eri toteutusvaiheessa olevassa hankkeessa, lisäksi tähän mukaan tulee suunnitteluttamisen tehtävät.

Toiminnan tavoitteet

Yksiköllä ei ole omaa tulokorttia vaan se toteuttaa toiminnassaan kaupunkistrategian tavoitteiden pohjalta laadittua tilakeskuksen tulosalueen tulokorttia. Kyseisen tulokortin tavoitteista yksikön toiminnassa korostuu toimitilaratkaisujen ja investointien toteutus mahdollisimman kustannustehokkaasti sekä ekologisuuden ja energiatehokkuuden parantaminen rakentamisessa. Lisäksi yksikkö on tulokortin tavoitteiden mukaisesti mukana eri tulosalueiden välisten yhteisten toimintamallien laadinnassa. Myös henkilöstön osaamisen lisääminen täydennyskoulutuksella on nostettu tavoitteeksi. Investointeja on talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman mukaisesti priorisoitu ja isoja perusparannusinvestointeja on siirretty tulevaisuuteen. Perusparantamisen sijaan on keskitytty pienempiin käyttökuntoa ylläpitäviin täsmäkorjauksiin. Tämä aiheuttaa myös resurssipulaa, sillä vuositasolla täsmäkorjauksia on lukumääräisesti paljon ja ne vaativat resursseja.

Rakennuttamiskohteiden arviointi ja seuranta

Kohteiden rakennuttamista arvioidaan hankekohtaisesti seuraavilla mittareilla:

1. Aikataulun toteutuminen.
2. Laadun toteutuminen (havaitut puutteet, käyttäjän palaute ja takuuajan toimenpiteet).
3. Kustannukset eri mittareilla hankekohtaisesti:
 - kustannusarvion toteutuminen/poikkeaman suuruus ja syyt,
 - toteutunut muutostyöprosentti ja
 - hankekohtainen bruttoneliömetrihinta/esimerkiksi hinta päiväkotipaikkaa kohden.

Tilakeskuksen ja kuntatekniikan keskuksen tulosalueet raportoivat kaupunginvaltuustolle päättyneen vuoden merkittävimmistä valmistuneista hankkeistaan kaupungin tilinpäätöstietojen valmistumisen jälkeen. Toiminnan erilaisuuden vuoksi tulosalueet laativat erilliset raportit. Merkittäviksi toimitilahankkeiksi luetaan uudisrakennus- ja perusparannushankkeet, joista lautakunta on hyväksynyt hankesuunnitelman. Toimitilahankkeista raportoidaan lisäksi merkittäviin kustannusarvioiden ylityksiin tai rakentamisen aikataulujen viivästymisiin johtaneet syyt.

Urakoitsijoiden ja rakennuskonsulttien hankintamenettely

Yleisemmin urakoitsijat kilpailutetaan rajoitetulla menettelyllä hintakilpailuna. Hinta-laatu kilpailutuksia käytetään normaaliurakoissa melko vähän. Kaikenlaisia urakkamuotoja kuitenkin käytetään. Esimerkiksi projektinjohtourakoissa, joissa perusidea on, että projektinjohtourakoitsija hoitaa sekä pääurakoitsijan että rakennuttajan tehtävät (kokonaispalvelu) arvioidaan myös tarjotun projektihenkilöstön kokemusta. Tilaaajan tulee peilata hankintamenettelyä ja menettelyssä käytettäviä arviointiperusteita siihen ryhmään, joilta tarjouksia ollaan pyytämässä, jotta varmistetaan kunnollinen kilpailutilanne.

Rakennuttajakonsultteja valittaessa kilpailutuksessa on aina mukana laatuelementti. Yleensä arvioidaan tarjottuja henkilöitä hankkeessa tarvittavan kokemuksen perusteella. Rakennuttajakonsulteilta pyydetään isommissa hankkeissa myös alustava projektisuunnitelma, jonka perusteella arvioidaan tarjouksen sisällöllistä kattavuutta kyseiseen hankkeeseen.

Kohteiden valvonta

Valtaosassa rakennuskohteita on oma projektin vetäjä sekä rakennustöiden valvoja. Rakennustöiden valvonasta ostetaan noin 10 prosenttia. LVIA valvonasta ostetaan noin 60 prosenttia, kaikki isommat kohteet LVIA töiden osalta valvoo konsultti. Sähkövalvonasta ostetaan noin 5–10 prosenttia.

Valvontatarve määräytyy kohteen mukaan niin, että isommissa kohteissa on niin sanottu puolipäivävalvonta eli valvoja käyttää ajastaan puolet kohteen valvontaan. Pienimmissä kohteissa valvonta on vähäisempää, mutta

jokainen kohde kuitenkin valvotaan. Jos kohteen valvontaa hoitaa rakennuttajakonsultti, on hankkeessa aina mukana kaupungin edustaja projektin vetäjänä.

Valvontatyöt noudattavat yleisiä rakennusalan linjauksia. Esimerkiksi kaikki peittyvät työvaiheet tarkastetaan, edellytetyt mallityöt tarkastetaan jatkotöiden pohjaksi ja edellytetyt tarkistukset ja mittaukset huolehditaan tehdyiksi. Lisäksi seurataan koko ajan töiden edistymistä, sopimuksessa edellytettujen vaatimusten saavuttamista, esimerkiksi laatutasoa. Kaupungin urakoissa on myös ketjutuskielto yli kahden polven. Ketjutuskiellon ja myös laajemmin tilaajavastuulain noudattamista valvotaan Suomen Tilajavastuu Oy:n ylläpitämän tilaajavastuu.fi rekisterin avulla, johon kerätään tilaajavastuulain edellyttämät tiedot urakoitsijoista eri rekistereistä ja tiedot pidetään ajan tasalla. Lisäksi valvotaan työkohteita niin, että kaupungille pitää ilmoittaa kaikki toimijat, jotka työmaalla ovat ja jokaiselta henkilöltä edellytetään kulkulupa.

Havaittuihin puutteisiin reagoidaan välittömästi. Pienet asiat sovitaan paikan päällä eli todetaan tehdyiksi ja seurataan jatkoa. Isommissa asioissa tehdään kirjaus työmaapäiväkirjaan, ilmoitetaan sähköpostitse, tehdään katselmusmuistio, otetaan valokuvat tai jollain muulla sellaisella tavalla josta jää kirjallinen dokumentti. Kuten pienemmissäkin asioissa myös isommat asiat todetaan korjauksen jälkeen korjatuiksi ja seurataan jatkoa.

Suurimmat asiat käsitellään työmaakokouksissa ja tarvittaessa ne reklamoidaan. Suurimpien puutteiden kuntoon saattamiseksi käytetään myös rakennusurakan yleisten sopimusehtojen (YSE) perusteella taloudellisia ohjaustyökaluja esimerkiksi maksupidätyksiä kunnes asia korjataan. Työn vastaanoton yhteydessä kirjataan yleensä viimeistelyvaiheen korjaustarpeita mutta tarvittaessa pidätetään puhevalta esimerkiksi aiempiin havaittuihin isompiin huomautettaviin asioihin.

Rakennuttamisprosessin arvioinnista ja rakennuttamisen ongelmakentästä

Vantaan kaupungin rakennuttamisprosessin arviointia on tehty viimeksi 2000-luvun puolivälissä ulkopuolisen tahon toimesta. Itsearviointia on tämän jälkeen tehty ja tehdään jatkuvasti työn ohessa. Virheistä ja onnistumisista pyritään ottamaan aina oppia. Lisääntynyt aliurakointi ja aliurakointiketjut ovat olleet yksi rakennuttamisen ongelmakenttä. Tosin nyt ketjutuskielto yli toisen polven rajaa aliurakoitsijaketjua. Muutostyöt varsinkin vanhoissa kohteissa aiheuttavat aina muutoksia myös suunnitelmiin ja työnsuunnitteluun. Tätä yritetään parantaa entistä paremmalla suunnittelun ohjauksella ja seurannalla. Lisäksi urakoitsijan työmaan aikataulutuksen pitävyys on joskus ongelmana, sillä lisääntynyt ei useinkaan haluta pyytää. Varsinkin silloin, kun havaitaan että urakoitsijalle on tulossa urakasta tappiollinen, isompien laatuvirheiden riski kasvaa huomattavasti. Tällöin on tunnistettava valvonnan lisäämisen tarpeet jo projektin aikana. Erityiseksi ongelmakohtaksi on rakennushankkeissa osoittautunut kosteudenhallinta, jossa on osin myös osaamisvajetta sekä urakoitsijoiden työnjohdolla että myös tilaajapuolella. Tähän ongelmaan yksi keino on rakennuttamisen yksikön henkilöstölle asiasta hankittava lisäkoulutus.

Rakennuttamisen tulosityksikössä on lähdetty tehostamaan rakennuttamisprosessin laadunvarmistusta. Nyt käydään läpi rakennuttamisprosessin kriittisiä kohtia, esimerkiksi kosteudenhallinta, ja sovitaan menettelyohjeistuksesta kyseisissä kohdissa. Näin tehdyn kartoituksen avulla voidaan hankkeissa kiinnittää enemmän huomiota ja lisätä valvontaa ja yhteistyötä urakoitsijan kanssa erityisesti riskialtteimmissa (esimerkiksi kosteudenhallintaan liittyvät kriittiset paikat) rakennuttamisprosessin vaiheissa. Riskikartoitusta käytetään apuna riskien torjunnassa jo hankesuunnittelusta lähtien, joten riskien torjunta ulotetaan jatkossa entistä tiiviimmin koko projektin kestoajalle. Lisäksi yksikön henkilökunnalle on hankittu lisäkoulutusta esimerkiksi rakennustyömaan kosteudenhallintaan (menettely, vaatimukset, mittaukset ja mittausraporttien tulkinta) liittyen. Myös valvonnan lisääminen yleisesti kaupungin rakennuttamiskohteissa on harkinnassa, mutta tämä edellyttää, että hankkeiden budjeteissa osoitettaisiin enemmän rahaa valvontaan.

Kanniston koulu

Kohteena käytiin läpi vuonna 2011 valmistuneen Kanniston koulun rakennuttamista, rakennuttamisen valvontaa ja valmistumisen jälkeen ilmitulleita ongelmia. Koulussa ilmeni keväällä 2014 kosteusongelmia ja koulun sisäilman laatu oli huono. Koulun rakentamisaikainen normaali valvonta ja raportit eivät olleet paljastaneet virheitä, vaan ne tulivat ilmi myöhemmin. Kaupunki joutui tekemään kouluun vuoden 2014 kesällä nopeasti remontin, jonka kustannukset olivat yli 200 000 euroa. Hankkeen aikana oli urakoitsijalle tuotu julki lattioiden kosteuksia ja huomautettu esimerkiksi työnaikaisista vesikattovuodoista ja näistä on merkintöjä myös työmaapäiväkirjoissa. Rakennusurakoitsija oli teettänyt ulkopuolisella konsultilla kosteusmittauksia urakan aikana, kuten tilaaja eli kaupunki oli edellyttänyt. Kaupungin vuonna 2014 tekemän korjausprosessin aikana on analysoitu rakennusaikana tehtyjä kosteusmittauksia ja kaupungin näkökanta on, että mittaukset eivät ole olleet riittäviä. Kaupunki on reklamoinut asiasta ja neuvottelee parhaillaan urakoitsijan kanssa lisäremontin kustannusten korvaamisesta.

Johtopäätökset:

Rakennuttamisen tulosityksikön toiminnan pääpaino on kaupungin investointiohjelman toteuttaminen omalta osaltaan. Rakennuttamisen tulosityksikkö on mukana investointiohjelman rakennushankkeissa suunnitteluvaiheesta lähtien ja urakoitsijoiden valinnan, rakennuttajakonsulttien valinnan ja kohteiden valvonnan myötä läpi koko hankkeen keston. Urakkakilpailutuksissa käytetään kuhunkin hankkeeseen sopivia arviointiperusteita. Urakoitsijoiden kilpailutuksessa hinta on usein määräävä tekijä mutta laatutekijätkin ovat joissain urakkamuodoissa mukana arviointiperusteina. Konsulttien valinnassa laatu on aina mukana arviointiperusteena.

Rakennuskohteiden valvonta on järjestetty kohteen koon mukaan niin, että isompia kohteita valvotaan enemmän kuin pienempiä. Jokainen rakennushanke kuitenkin aina valvotaan ja kaupungin edustaja on aina mukana hankkeiden valvonnassa. Valvontatyössä noudatetaan rakennusalan linjauksia. Tietty työvaiheet (esimerkiksi peittyvät työvaiheet) tarkastetaan aina ja tietyt mittaukset (esimerkiksi kosteusmittaukset) huolehditaan tehdyiksi. Havaituihin puutteisiin reagoidaan välittömästi ja korjaustapa katselmoidaan tapauskohtaisesti. Isommista puutteiden osalta huomautukset tehdään aina niin, että niistä jää kirjallinen jälki.

Rakennuttamisprosessin eri ongelma-alueet ja rakentamisen laatuasiat ovat nousseet esille Vantaalla ja myös monissa muissa kaupungeissa. Julkisessa rakentamisessa (esimerkiksi koulut ja päiväkodit) huonosta rakentamisen laadusta johtuvat puutteet, saattavat aiheuttaa korjausten vaatimien lisäkustannusten lisäksi pahimmillaan vakavia terveyshaittoja rakennusten käyttäjille. Rakennuttamisen tulosityksikkö on lähtenyt tehostamaan rakennusprossin laadunvarmistusta käymällä läpi prosessin kriittisiä kohtia ja jatkossa nämä kriittiset kohdat (esimerkiksi kosteudenhallinnan osalta) käydään hankkeissa läpi yhdessä urakoitsijan kanssa ja valvotaan kyseisiä vaiheita entistä paremmin. Samalla myös rakennuttamisen tulosityksikön henkilöstölle on hankittu lisäkoulutusta rakennustyömaan kosteudenhallintaan liittyvistä asioista.

Suosituks:

Rakennuttamisen tulosityksikössä aloitettu rakennusprosessin laadunvarmistuksen tehostuksen jatkaminen ja uusien laadunvarmistuskeinojen hakeminen on erittäin suositeltavaa. Jokaiselle merkittävälle korjausrakennushankkeelle tulisi tilaajan toimesta laatia valvontasuunnitelma. Valvontasuunnitelma ohjaa valvonnan oikea-aikaisuutta ja resurssitarvetta. Toisena varmistuskeinona on nostettu esille tiiviimpi yhteistyö urakoitsijan kanssa erityisen kriittisten rakennusvaiheiden osalta ja samalla kyseisten vaiheiden entistä tarkempi valvonta. Koska kaikkia työvaiheita ei voi rakennushankkeissa yksityiskohtaisesti valvoa, on myös urakoitsijoiden ja rakennuttamiskonsulttien ammattitaidolla ja halulla tehdä hyvää laatua tärkeä merkitys rakentamisen laadulle. Tämän vuoksi voisi olla hyvä harkita esimerkiksi tärkeimpien rakennusliikkeiden, alan konsulttitoimistojen ja kaupungin yhteistä tilaisuutta, jossa yhdessä käydään läpi rakentamisprosessin kriittisiä kohtia ja ongelmia sekä selvitetään kaupungin ja rakentajapuolen näkökantoja ongelmakohtiin. Samalla voitaisiin hakea yhteisiä keinoja siihen, miten rakennusvaiheessa voitaisiin sekä rakennuttajan että rakentajan yhteistyöllä nykyistä paremmin torjua rakennusprosessin kriittisiin kohtiin liittyviä riskejä ja saada aikaan entistä laadukkaampaa rakentamista.

3.4 Kuntalaispalveluiden tulosalue

Arviointikohteena oli kuntalaispalvelujen tulosalue. Arvioinnissa käytiin läpi tulosalueen taloutta ja toimintaa kokonaisuutena, toiminnan keskeisiä tavoitteita ja toiminnan haasteita nyt ja tulevaisuudessa. Lisäksi käytiin omana erityisalueena läpi tulosalueeseen kuuluvan potilas- ja sosiaaliasiamiehen toimintaa. Kirjallisena arviointiaineistona käytettiin tulosalueeseen ja sen tehtäviin liittyvää kaupungin internet-sivuilta löytyvää tietoa ja yksikön omasta toiminnastaan tekemää esitystä sekä arviointikysymyksiin annettuja kirjallisia vastauksia. Arviointiin kuului myös tulosalueelle tehty arviointikäynti, jonka yhteydessä saatiin syventävää tietoa tulosalueen eri toiminnoista ja täydennettiin vielä arviointikysymysten kirjallisia vastauksia.

Tulosalue ja tehtävät

Kuntalaispalvelujen tulosalue kuuluu Vantaan kaupunkiorganisaatiossa konserni- ja asukaspalvelujen toimialaan. Tulosalue on toiminut vuoden 2013 alusta, jolloin keskushallinnon toimiala jaettiin kahteen eri toimialaan: kaupunginjohtajan toimialaan ja konserni- ja asukaspalvelujen toimialaan. Tulosalueen tehtäviin kuuluu alueellisesta toiminnasta, asukasdemokratian ja osallisuuden kehittämisestä vastaaminen. Lisäksi tulosalue huolehtii kaupungin kuntalaisneuvonnan- ja ohjauksen koordinoinnista, yhteispalvelun ja puhelinpalveluiden toiminnasta, kaupungin asianhallinnan kehittämisestä, kirjaamosta, arkistotoimen johtamisesta, talous- ja velkaneuvonnasta sekä sosiaali- ja potilasasiamiestoiminnasta.

Tulosalue on toiminut nykyisellä organisaatorakenteella vasta pari vuotta ja tehtävät ovat hyvin moninaisia ja poikkihallinnollisia. Aluksi organisaatorakenne ja tulosalueen rooli oli sekä tulosalueen yksiköille ja myös kaupungin muille toimialoille epäselvä. Tulosalue onkin pyrkinyt selkeyttämään rooliaan muun muassa johtamisjärjestelmän kuvauksella ja käytäntöön viemisellä, eri yksiköiden välistä yhteistyötä lisäämällä ja ottamalla henkilöstöä entistä enemmän mukaan strategian ja tulostietojen laatimiseen. Samalla yhteistyötä ja eri yhteistyömuotoja muiden toimialojen kanssa kehitetään jatkuvasti.

Tavoitteet

Tulosalueen tavoitteet on johdettu kaupungin strategisista painopistealueista ja niiden päämääristä. Erityisesti tulosalueen tavoitteet liittyvät seuraavaan kaupungin strategiseen päämäärään 12 "Vantaan tulevaisuutta rakennetaan yhdessä asukkaiden, yhteisöjen ja yritysten kanssa".

Tulosalueen tavoitteissa painottuu lähidemokratian kehittäminen ja kuntalaisten osallisuuden lisääminen kaupunkia koskevassa päätöksenteossa. Lisäksi palvelujen uudistaminen, erityisesti kaupungin neuvonta- ja puhelinpalvelujen osalta sekä sähköisen asioinnin ja asiakirjahallinnan kehittäminen ovat tulosalueen tavoitteita. Palvelujen kehittämisen lisäksi tulosalue on toteuttanut omalta osaltaan talouden tasapainottamis- ja velkaohjelmaa. Johtamista ja esimiestäytötä on tulosalueella kehitetty päivittämällä johtamisjärjestelmä kaupunkitasoisten periaatteiden mukaisesti.

Toiminta

Tulosalueen tehtäväkenttä on laaja ja moninainen. Ohessa on kuvattu tulosalueen toiminnan painopistealueita sekä omana osanaan talous- ja velkaneuvonnan toiminnan kuvaus sekä sosiaali- ja potilasasiamiiehen tehtäväkentän ja toiminnan kuvaus.

Vantaa-info, asiointipalvelut ja asiakirjahallinto

Tikkurilan yhteispalvelun asiakaspiste muutti vuoden 2015 alussa uusiin tiloihin matkakeskus Dixiin ja palvelun nimi muuttui Vantaa-infoksi. Tulosalueen toimesta on kartoitettu kaupungin eri toimialojen avustava asiakaspalvelu- ja neuvonta. Sellainen asiakaspalvelu, joka ei vaadi erityistä substanssiosaamista yhdistettiin ja keskitettiin osaksi Vantaa-infoa. Esimerkiksi pysäköintivalvonnan toimisto siirtyi Vantaa-infoon ja myös erilaisia kas-

sapalvelutoimintoja tullaan yhdistämään Vantaa-infoon. Uudet tilat mahdollistavat myös pienimuotoisten näyttelyjen ja tapahtumien järjestämisen. Vantaa-infon palvelujen innovoinnissa ja tuotteistamisessa on hyödynnetty myös kuntalaisraateja ja sähköisiä kyselyjä. Lisäksi puhelinneuvonnan (Vantaa-neuvonta) prosessi on uudistettu ja siirretty osaksi puhelinpalveluita. Asiakirjahallintoa helpottavan ASTA-järjestelmän käyttöönotto ja käytön laajentaminen etenee toimialoilla. ASTA-järjestelmän käyttöönoton yhteydessä on kartoitettu kaupungin asiakirjahallinnon kokonaisuutta ja lähdetty luomaan yhteisiä pelisääntöjä asiakirjahallinnolle ja arkistoinnille. Tietohallinnon arkkitehtuurityön kanssa yhdessä jatketaan myös sähköisen asioinnin kokonaiskehittämistä.

Lähidemokratiamalli

Alue- ja yhteisöpalveluissa on kehitetty uutta lähidemokratiamallia. Tavoitteena on malli, jolla lisätään kuntalaisten osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia. Mallin suunnittelussa on tehty yhteistyötä aluetoimikuntien, järjestöjen ja asukkaiden kanssa. Haasteena on erityisesti osallisuuden ja demokraattisen päätösvallan yhdistäminen. Mallin kehittäminen jatkuu edelleen.

Järjestötilat, asukkaiden kohtaamispaikat ja ruoka-aputoiminta

Tulosalue vastaa kaupungin järjestötilojen toiminnallisesta hallinnoinnista ja kohtaamispaikkojen ylläpitämisestä. Yksi tähän toimintaan liittyvä tavoite tulee talous- ja velkaohjelmasta eli luovutaan kaupungin ulkopuolelta vuokratuista tiloista. Vuonna 2014 tämä tarkoittaa 2–3 ulkopuolelta vuokratusta tilasta luopumista. Kolohongan taiteilijatilasta on vuonna 2014 luovuttu ja kahdesta muusta ulkopuolisesta tilasta luopumisesta ja niiden toiminnan siirtämisestä kaupungin tiloihin neuvotellaan parasta aikaa. Kohtaamispaikkojen ylläpitämiseen on myös haettu uusia tapoja ja uusia kumppaneita. Esimerkiksi Tikkurilassa vapaaehtoistalo Viola on vuoden 2013 helmikuusta hallinnoinut Vantaan Järjestörinki ry ja Kalliolan settlementin kanssa neuvotellaan mahdollisesta yhteistyöstä Myyrmäessä sijaitsevan Myyringin kohtaamispaikan osalta.

Vantaalla on useita eri tahoja, jotka tarjoavat ruokaa edulliseen hintaan tai jakavat sitä ilmaiseksi. Kuntalaispalvelut on ollut mukana kartoittamassa ja organisoimassa paikallisten järjestöjen ja seurakunnan kanssa ruoka-aputoimintaa. Ruoka-apu toiminnan tehostamiseksi liisattiin järjestöjen käyttöön kylmäkuljetusauto lokakuun 2014 alusta. Lisäksi marraskuussa 2014 tehtiin hakemus ESR-rahoituksen saamiseksi varasto- ja kylmätiloilla varustetun ruoka-avun logistiikkavaraston perustamiseen Havukoskelle. Kyseiseen hankkeeseen on tulossa rahoitusta Vantaan kaupungilta ja seurakuntayhtymältä. Logistiikkavarastoon keskitetään elintarviketeollisuuden lahjoittaman hävikkiruuan vastaanotto ja tämä mahdollistaa entistä suurempien ruokaerien vastaanottamisen. Logistiikkakeskuksesta ruokaa jakavat järjestöt voivat noutaa ruoan, tai se kuljetetaan järjestöjen omiin tiloihin jaettavaksi. Näin pienet toimijat voivat tulevaisuudessa keskittyä vain ruoan jakamiseen.

Talous- ja velkaneuvonta

Talous- ja velkaneuvonnan yksikkö avustaa yksityishenkilöitä erilaisissa velkajärjestelyissä ja henkilön talouteen liittyvien ongelmien hoidossa ja taloudenpidon suunnittelussa. Asiakasmäärä on ollut 2010-luvulla noin 750 asiakasta vuosittain, lisäksi puhelinneuvontaan on tullut vuosittain noin 1 300–1 400 soittoa. Asiakkaiden yhteydenottokynnys on madaltunut ja asiakkaiden tilanteet ovat monella tavalla haasteellisia. Viime vuosien muutoksia asiakkaiden tilanteissa on ongelmien kasaantuminen, pikavippien runsas määrä sekä nuorten, ikään-tyneiden ja maahanmuuttaja-asiakkaiden määrien lisääntyminen.

Sosiaali- ja potilasasiamies

Sosiaali- ja potilasasiamiestoiminta sisältää kaksi itsenäistä tehtävää. Vantaalla kyseiset tehtävät on yhdistetty yhdelle henkilölle. Tehtävät ovat yhdistelmä suoraa asiakasneuvontaa ja yleisellä tasolla vaikutetaan siihen, että kuntalaisten asema sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaana paranee ja kehittyy. Sosiaali- ja potilasasiamiehelle ei kuulu valtaa muuttaa hallintopäätöksiä, vaan toimintatapana on neuvotteleva tiedon antaminen lain- ja säännöistä ja oikeuskäytännöstä.

Asiakasyhteydennotot viime vuosina ovat olleet 2 000 yhteenoton suuruusluokkaa. Yhteydenotoista terveydenhuoltoa koskevia yhteydenottoja on ollut viime vuosina hieman enemmän kuin sosiaalialaa koskevia. Yhteydennotot tapahtuvat valtaosin puhelimitse ja puhelinaikoja ei ole rajoitettu vaan koska tahansa voi soittaa tai jättää soittopyynnön. Paljon yhteydenottoja vuosittain tulee sosiaalipuolelta toimeentulotuesta, jossa päätöksiä tehdään vuosittain tuhansia. Terveyskeskustalouden hoitovirhe-epäilyt ovat suurin yhteydenottojen syy. Sähköinen asiointi on yhteydenottotapana lisääntymässä mutta salassapitolainsäädäntö rajoittaa ja hidastaa sähköpostilla tehtävää asiointia.

Sosiaali- ja potilasasiamies antaa kaupunginhallitukselle vuosittain toiminnastaan selvityksen, jossa luodaan yhteydenottojen kokonaiskuva sekä esitellään ehdotuksia toiminnan kehittämiseksi. Kyseiset kehittämisehdotukset on otettu melko hyvin huomioon kaupungin taholta, mutta monesti hieman toisessa muodossa ja viiveellä. Vanhusten laitoshuollossa, toimeentulotuessa ja sähköisen asioinnin kehittämisessä on asiamiehen ehdotuksia esimerkiksi otettu huomioon. Yleisesti voi katsoa, että yhteistyö kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa on toiminut hyvin. Tilanteet, joissa on menetelty selvästi lain vastaisesti, korjataan yleensä niistä huomautettaessa. Sen sijaan yksittäisissä asiakastapauksissa asiamies toivoo, että asiamiehen esittämiä toivomuksia ja ehdotuksia voitaisiin ottaa enemmän huomioon.

Esimerkkitapauksena ehdotuksesta, joka ei edennyt, tuli esiin sosiaali- ja potilasasiamiehen jo kolme vuotta sitten tekemä ehdotus terveyskeskuspäivystyksen asiakkaiden kirjallisesta informoimisesta tapauksissa, jossa potilas ei pääse toiveistaan huolimatta lääkärin vastaanotolle. Sosiaali- ja potilasasiamies esitti selvityksessään vuodelta 2010 (selvitys oli kaupunginhallituksessa 11.4.2011 § 20 ja kaupunginvaltuustossa 23.5.2011 § 15), että jos terveyskeskuspäivystyksessä potilas ei toiveistaan huolimatta pääse lääkärin vastaanotolle vaikka koee sen välttämättömäksi, niin hoidon tarpeen arvioinut terveydenhuollon ammattihenkilö tulisi velvoittaa lähettämään kirjallinen ote potilasasiakirjoista tämän ratkaisun osalta potilaalle kotiin viikon sisällä päivystyskäynnistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala otti tuolloin kantaa ehdotukseen todeten muun muassa, että hoidon ajankohta eli kiireellisyys arvioidaan terveydenhuollon ammattilaisen toimesta ja arvio kirjataan sairauskertomukseen ja arvion tulos informoidaan potilaalle. Sairauskertomusten systemaattisen lähettämisen potilaille toimiala näki ongelmallisena, koska Vantaalla on käytäntö, että sairauskertomukset saa kirjallisella allekirjoitetulla tai suullisella pyynnöllä terveysasemalta tai hoitaneesta yksiköstä. Kannanotossa todettiin myös, että jos siirryttäisiin esitettyyn käytäntöön, hoitokertomusotteita lähetettäisiin systemaattisesti osin tarpeettomasti tuhansittain ympäri Vantaata. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala totesi, että sen mielestä esitettyyn toimintamalliin ei voida suoraan siirtyä, mutta asiaa tulee kuitenkin selvittää ja potilaan informoimiseen hoidon tarpeen arvioinnista kiinnitetään huomiota.

Vantaan tarkastuslautakunta pyysi arviointikokouksen jälkeen 22.10.2014 selvityksen sosiaali- ja terveystoimelta mahdollisuudesta ottaa käyttöön menettely, jossa potilaalle lähetetään kotiosoitteeseen kopio hoidon tarpeen kirjallisesta arvioinnista siinä tapauksessa, että potilaan toivomus tavata lääkäri tai saada välitöntä hoitoa ei toteutunut. Vantaan terveystalouden tulosalueen johtoryhmä käsitteli 11.11.2014 tarkastuslautakunnan selvityspyyntöä ja päätti, että terveyskeskuspäivystys käynnistää 1.12.2014 alkaen menettelyn, jossa potilaalle annetaan käynnin yhteydessä kirjallinen selvitys (tuloste) hoidon tarpeen arvioinnista. Selvitys annetaan, jos potilaan ei katsota hoidon tarpeen arvioinnin perusteella tarvitsevan lääkärin tai muuta välitöntä hoitoa. Terveyskeskuspäivystyksen mukaan tilanteissa, joissa potilas ei ole tarvinnut lääkärin tai muuta välitöntä hoitoa, hoidon tarpeen arvioinnista on annettu potilaalle printti käynnistä hänen sitä pyytäessään. Terveystalouden johtajan päätöksellä nyt, kun on siirrytty Kanta-arkistoon (jossa potilaat voivat tarkastella tietojaan), kyseisen käynnin käyntitiedot tulostetaan potilaalle hänen niitä pyytäessään.

Asiakastyytyväisyys

Alue- ja yhteisöpalveluissa on tehty kyselyitä aina asukasfoorumien jälkeen. Tulosten perusteella kuntalaiset ovat olleet tyytyväisiä tämän tyyppiseen toimintaan. Kohtaamispaikoilla on myös tehty asiakastyytyväisyyskyselyjä ja myös tähän toimintaan on oltu kyselyjen perusteella tyytyväisiä. Neuvonta- ja asiointipalvelujen tu-

losyksikkö kerää vuoden 2014 aikana asiakaspalautteet tulossyksiköittäin. Yhteispalvelusta on jo vuosittain saatu hyvää asiakaspalautetta ja palvelu on koettu asiantuntevaksi.

Johtopäätökset:

Kuntalaispalvelujen tulosalue aloitti toimintansa vuoden 2013 alusta. Tuolloin tehdyn organisaatiomuutoksen myötä tulosalueelle siirtyi tehtäviä kahden eri toimialan tulosalueilta. Tehtävät liittyvät kuntalaisten neuvonnan ja asiointin sujuvuuden parantamiseen, kuntalaisten osallisuuden ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseen, kaupunkitasoisen asiakirjahallinnon kehittämiseen ja lisäksi tulosalueeseen kuuluu neuvontapalveluja (talous- ja velkaneuvonta sekä sosiaali- ja potilasasiain) ja tulosalue vastaa myös järjestötilojen toiminnallisesta hallinnoinnista ja kohtaamispaikkojen ylläpitämisestä. Tulosalueen organisaatiorakenne, kokonaisuus ja yleensä rooli Vantaan kaupungin organisaatiossa oli aluksi epäselvä. Tulosalueen tehtävät ovat hyvin erilaisia, monimuotoisia ja monesti poikkeuksellisia, joten toiminta edellyttää usein yhteistyötä muiden toimialojen kanssa. Tulosalueen oman roolin selkeyttämistä ja yhteistyön kehittämistä muiden toimialojen kanssa jatketaan edelleen. Tulosalueen tavoitteet ja toiminta liittyvät erityisesti kuntalaisten osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen kaupungin päätöksenteossa. Kuntalaisten osallisuuden ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämisen kannalta merkittävä hanke on uuden lähidemokratiamallin valmistelu. Mallin kehittämistä jatketaan edelleen.

Tulosalueen toiminnan painopisteenä oli myös kaupungin oman neuvonnan kehittämisen osalta 2014 kaupungin eri toimialojen avustavan asiakaspalvelu- ja neuvonnan kartoittaminen ja siihen liittyen Vantaan uuden yhteisen asiakaspalvelun Vantaa-infon toiminnan suunnittelu. Asiakaspalvelua tullaan keskittämään ja yhdistämään osaksi Vantaa-infoa ja samalla on mahdollisuus myös parantaa toimintatapoja. Vantaa-infon palvelujen innovoinnissa ja tuotteistamisessa hyödynnettiin myös kuntalaisraateja ja sähköisiä kyselyjä. Asiointi- ja neuvontapalveluihin kuuluu myös kaupungin asiakirjahallinto ja asiakirjahallinnon kokonaisuutta kartoitettiin vuonna 2014. Yhteistä asiakirjahallinnon toimintamallia ei kaupungissa tällä hetkellä ole ja nyt tehdyn kartoituksen pohjalta lähdetään suunnittelemaan uudelleen organisointia yhteistyössä tietohallinnon arkkitehtuurityön kanssa.

Järjestötilojen hallinnoinnin ja kohtaamispaikkojen ylläpitämisen osalta tulosalue on vuonna 2014 pyrkinyt löytämään kohtaamispaikkojen ylläpitämiseen uusia tapoja ja uusia kumppaneita. Lisäksi kuntalaispalvelut on ollut mukana kartoittamassa ja organisoimassa paikallisten järjestöjen ja seurakunnan kanssa ruoka-aputoimintaa. Suunnitelmien mukaan vuoden 2015 ruoka-aputoiminta pitäisi saada keskitettyä Koivukylän kierrätyskeskuksen tiloihin, jossa voi ruokailla tai yhdistykset voivat hakea ruokaa omiin tiloihinsa. Näin pienet toimijat voivat tulevaisuudessa keskittyä vain ruoan jakamiseen.

Tulosalueelle kuuluvan sosiaali- ja potilasasiain toiminnan arvioinnin yhteydessä nousi esille kolme vuotta sitten asiamiehen tekemä ehdotus terveyskeskuspäivystyksen asiakkaiden kirjallisesta informoimisesta tapauksissa, joissa asiakas ei toiveistaan huolimatta pääse lääkärin vastaanotolle vaikka kokee sen välttämättömäksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala otti tuolloin kantaa ehdotukseen ja totesi, että sen mielestä esitettyyn toimintamalliin ei voida suoraan siirtyä mutta asiaa tulee kuitenkin selvittää ja potilaan informoimiseen hoidon tarpeen arvioinnista kiinnitetään huomiota. Tarkastuslautakunta pyysi arviointikokouksessa asiasta kuultuaan 22.11.2014 sosiaali- ja terveystoimelta selvitystä mahdollisuudesta ottaa käyttöön menettely, jossa asiakas saisi sosiaali- ja potilasasiain osalta aiemmin tekemän ehdotuksen mukaan kirjallisen dokumentin hoidon tarpeen arvioinnista tapauksissa, joissa asiakas ei toiveistaan huolimatta pääse lääkärin vastaanotolle, vaikka kokee sen välttämättömäksi. Terveyspalvelujen johtoryhmä päätti tarkastuslautakunnan selvityspyynnön pohjalta, että terveyskeskuspäivystys käynnistää 1.12.2014 alkaen menettelyn, jossa potilaalle annetaan käynnin yhteydessä kirjallinen selvitys (tulos) hoidon tarpeen arvioinnista, jos potilaan ei katsota hoidon tarpeen arvioinnin perusteella tarvitsevan lääkärin tai muuta välitöntä hoitoa. Tarkastuslautakunnalle saapui kuitenkin 6.2.2015 kirje, jonka mukaan "Terveyspalvelujen johtajan päätöksellä nyt kun on siirrytty Kanta-arkistoon (jossa potilaat voivat tarkastella tietojaan), kyseisen käynnin käyntitiedot tulostetaan potilaalle hänen niitä pyytäessään".

Suosituks:

Tarkastuslautakunta edellyttää edelleen, että asiakas saisi pyytämättä kirjallisen dokumentin hoidon tarpeen arvioinnista tapauksissa, joissa asiakas ei toiveistaan huolimatta pääse lääkärin vastaanotolle, vaikka kokee sen välttämättömäksi.

Tulosalueella on käynnissä monia hankkeita liittyen kuntalaisten neuvonnan, asiointin ja osallisuuden kehittämiseen ja parantamiseen. Hankkeiden tavoitteet ovat erittäin kannatettavia. Hankkeissa on pyritty hyödyntämään myös kuntalaisten mielipiteitä ja onkin suositeltavaa, että mahdollisuuksien mukaan myös jatkossa kuntalaisten osallisuutta jo vastaavien hankkeiden suunnitteluvaiheessa pyritään lisäämään.

3.5 Perusopetus ja Ilolan koulu - investointiosuus

Arviointikohteena oli suomenkielinen ja ruotsinkielinen perusopetus ja myös Ilolan koulun lisärakennusinvestointi. Arvioinnissa käytiin läpi perusopetuksen strategisia tavoitteita ja niiden kytkeytymistä Vantaan kaupunkistrategian päämääriin sekä tavoitteiden toteuttamiseksi tehtyjä toimenpiteitä, taloutta, toimintaa, toiminnan riskejä. Lisäksi saatiin tietoa Ilolan koulun toiminnasta ja Ilolan koulun lisärakennusinvestoinnista. Kirjallisena tausta-aineistona käytettiin sekä suomenkielisen että ruotsinkielisen perusopetuksen käyttösuunnitelmia ja perusopetukseen liittyvää sähköistä materiaalia, investointiin liittyviä päätöksiä ja arviointikohteiden arviointikysymyksiin antamia kirjallisia vastauksia. Arviointiin kuului myös tarkastuslautakunnan Ilolan kouluun tekemä arviointikäynti, jonka yhteydessä tutustuttiin uuteen lisärakennukseen ja suomenkielisen ja ruotsinkielisen perusopetuksen johtajat sekä koulun rehtori esittelivät oman alueensa toimintaa ja yksityiskohtaisesti toiminnan eri osa-alueita. Samalla saatiin täydentävää tietoa arviointikysymyksiin annettuihin kirjallisiin vastauksiin.



Ilolan koulu. Kuvaaja Pertti Raami.

Perusopetus

Tavoitteet

Perusopetuksen tavoitteet on kytketty koko toimialan tulokorttiin ja Vantaan kaupungin strategiaan päämääriin ja kaupungin vuoden 2014 sitoviin strategiaan tavoitteisiin. Perusopetuksen tavoitteilla tuetaan erityisesti seuraavia kaupungin strategisia päämääriä: Päämäärä 10 "Kaupungin vetovoimaisuus asuinpaikkana paranee ja asukkaat tuntevat oman kylänsä ja sitä kautta Vantaan kotikaupungikseen" ja päämäärä 16 "Kuntalaisten osallisuus palvelujen kehittämisessä lisääntyy".

Kaupungin vetovoimaisuuteen liittyy perusopetuksen tavoite oppimisympäristön monipuolistamisesta ja erityisesti sähköisen oppimisen edistämisestä. Tätä tavoitetta on edistetty hankkimalla Vantaan kouluihin tablet-tietokoneet. Jokaiselle koululle on hankittu riittävä laitekanta. Samalla on koulutettu opettajia tieto- ja viestintätekniikan käyttöön opetuksessa ja rekrytoitu uusia ICT-tukihenkilöitä. Kuntalaisten osallisuuden lisäämiseksi on toisen vuosiluokan oppilaiden iltapäivätoiminnan palvelumuotoilun tuloksena perustettu yhteen kouluun Terho-kerho, jossa lapset ja eläkeläiset voivat tavata ja leikkiä yhdessä. Lisäksi talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman toteuttamiseen osallistumalla (noin 5 miljoonan euron säästötavoite) on tuettu kaupungin talouden tasapainottamista. Johtamista on kehitetty lisäämällä oppilaiden ja huoltajien osuutta perusopetuksen vision, arvojen ja strategian valmistelussa ja näin sitouttamalla näitä ryhmiä tiiviimmin toiminnan suunnitteluun.

Säästöjä tilatehokkuudella

Kaupungin talouden tasapainottamis- ja velkaohjelmassa perusopetuksen tulosalueen säästövelvoitteena on saada asteittain vuonna 2014–2016 noin viiden miljoonan euron pysyvät vuotuiset säästöt. Säästötarve pyritään saavuttamaan koulujen tilatehokkuutta lisäämällä.

Säästöt kohdistetaan tiloihin, koska näin katsotaan jatkossakin parhaiten voivan turvata oppilaiden oppimisen ja kasvun laatu, kohdella kaikkia Vantaan alueita tasapuolisesti ja samalla huomioida kaupungin maine ja veto-voimaisuus panostamalla opetuksen laadun säilyttämiseen. Tilatehokkuustoimenpiteiden taustalla on tulosalueella yhteistyössä maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialan kanssa tehty tilatarkastelu. Tilatarkastelussa selvitettiin mahdollisuudet saada kasvava oppilasmäärä 2010-luvulla mahtumaan olemassa oleviin kouluihin ja selvittää onko joillakin alueilla mahdollisuus luopua joistakin koulukiinteistöistä. Tilatarkastelun pohjalta päätettiin luopua tilatehokkuuden lisäämiseksi ja säästötavoitteiden saavuttamiseksi Viertolan koulun paviljongista, kahdesta Kulomäen koulun paviljongista sekä Hevoshaan ja Tuomelan kouluista luovutaan vuonna 2016.

Perusopetuksen menovertailuja

Vantaan perusopetuksen oppilaskohtaiset menot ovat olleet kuuden suuremman kaupungin vertailussa alhaisimmat. Alla olevissa taulukoissa on vertailtu kuuden suurimman kunnan (Helsinki, Espoo, Oulu, Tampere, Turku ja Vantaa) perusopetuksen oppilaskohtaisia käyttömenoja ja opetusmenoja/oppilas¹¹.

Kuuden suurimman kunnan käyttömenot euroa/oppilas

	Espoo	Helsinki	Oulu	Tampere	Turku	Vantaa
2011	7 707	7 741	7 163	6 939	7 911	6 790
2012	8 008	7 761	6 870	7 393	8 042	6 868
2013	8 284	8 015	7 237	7 710	8 209	6 950

Kuuden suurimman kunnan opetus euroa/oppilas

	Espoo	Helsinki	Oulu	Tampere	Turku	Vantaa
2011	4 889	4 987	4 643	4 440	4 556	4 221
2012	4 935	5 008	4 526	4 805	4 628	4 269
2013	5 252	5 184	4 718	5 192	4 720	4 345

Toiminta

Seuraaviin taulukoihin on koottu Vantaan suomenkielisen ja ruotsinkielisen perusopetuksen toiminnan volyy-meja.

¹¹ Kuusikkovertailu on tehty hyödyntäen Kuntaliiton yhdessä kuntien kanssa ylläpitämää perusopetuksen ja lukiokoulutuksen vertailutietokantaa (Kouluikkuna).

Suomenkielisen perusopetuksen toiminnan volyymeja ja laadun ja vaikuttavuuden sekä tuottavuuden ja tehokkuuden indikaattoreita

Tarveindikaattorit	TP2012	TP2013	TP2014	TA2015	TS2016	TS2017
Suomenkieliset perusopetusikäiset Vantaalla (7-15)	20 434	20 847	20 826	21 712	22 170	22 597
Toiminnan volyymi						
Oppilasmäärä vantaalaisissa peruskouluissa	19 510	19 657	20 208	20 432	20 868	21 316
erityisen tuen päätöksellä olevia oppilaita oppilasmäärästä %	9,2 %	8,6 %	8,3 %	7,8 %	7,6 %	7,6 %
Iltapäivätoimintaan osallistuvien määrä	1 882	1 845	1 942	2 100	2 200	2 250
Tukiopetustunteja/oppilas	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0
Oppilaita/opinto-ohjaaja	290	270	290	260	260	260
Oppilaita/psykologi	976	990	986	915	932	951
Laatu ja vaikuttavuus						
Ilman päättötodistusta olevia oppivelvollisuuden päättymisen jälkeen enintään	5	3	4	5	5	4
Keskimääräinen ryhmäkoko 1–6 luokat	17,8	17,9	16,4	17,9	17,9	17,9
Keskimääräinen ryhmäkoko 7–9 luokat	18,1	17,9	18,0	17,9	17,9	17,9
jatkokoulutukseen lukioon, ammatilliseen koulutukseen, ammattistarttiin tai lisäopetukseen päässeiden määrä peruskoulun päättötodistuksen saaneista %	98 %	98 %	99 %	98 %	98 %	99 %
Tuottavuus ja tehokkuus						
käyttömenot euroa/oppilas ¹²	8 231	8 294	8 200	8 183	8 133	8 081

Ruotsinkielisen perusopetuksen toiminnan volyymeja ja laadun ja vaikuttavuuden sekä tuottavuuden ja tehokkuuden indikaattoreita.

Tarveindikaattorit	TP2012	TP2013	TP2014	TA2015	TS2016	TS2017
Ruotsinkieliset perusopetusikäiset Vantaalla (7-15)	700	668	684	708	700	694
Toiminnan volyymi						
Oppilaita ruotsinkielisissä peruskouluissa	735	738	762	780	769	762
erityisen tuen päätöksellä olevia oppilaita oppilasmäärästä %	3,5 %	3,9 %	2,5 %	3,5 %	3,5 %	3,5 %
Tukiopetustunteja/oppilas	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Oppilaita/psykologi	733	738	762	780	769	762

¹² Erilaiset luvut käyttömenot/oppilas osalta kuusikovertailussa ja Vantaan omissa luvuissa johtuvat oppilasmäärien ja käyttömenojen erilaisesta laskentatavasta.

Tarveindikaattorit	TP2012	TP2013	TP2014	TA2015	TS2016	TS2017
Laatu ja vaikuttavuus						
Ilman päättötodistusta olevia oppivelvollisuuden päättymisen jälkeen enintään	0	0	0	0	0	0
ryhmäkoko 1–2 luokat, joissa yli 25 oppilasta	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
ryhmäkoko 3–6 luokat, joissa yli 27 oppilasta	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %
jatkokoulutukseen lukioon, ammatilliseen koulutukseen, ammattistarttiin tai lisäopetukseen päässeiden määrä peruskoulun päättötodistuksen saaneista %	98 %	98 %	98 %	98 %	98 %	98 %
Tuottavuus ja tehokkuus						
käyttömenot euroa/oppilas	8 167	8 397	8 228	8 034	8 271	8 472

Peruskoulutuksen toimenpideohjelma 2012–2015

Peruskoulutuksen toimenpideohjelman valmistelun taustalla on tuen rakenteiden ja opetusjärjestelyjen tarkastelu Vantaan perusopetuksessa - periaatteelliset linjaukset ja kehittämiskohteet (TURPO) -raportti. Raportti laadittiin noin 50 asiantuntijan pienemmissä ryhmissä (ryhmissä oli muun muassa opettajien, rehtoreiden, koulupsykologien, kuraattorien, kouluterveydenhuollon ja sivistysviraston edustajia). Raportin linjauksista ja kehittämiskohteista pyydettiin keväällä 2011 lausunnot kouluilta, johtokunnilta, Vantaan vanhempainyhdistysten alueyhdistykseltä, ammattijärjestöiltä, oppilashuoltoryhmiltä, sosiaali- ja terveystoimelta, nuorisotoimelta sekä sivistysviraston sisältä. Raportissa kuvatut periaatteelliset linjaukset ja kehittämiskohteet sekä toimenpideohdotukset todettiin lausunnoissa oikeansuuntaisiksi. Perusopetuksen toimenpideohjelman luonnos kirjoitettiin TURPO-raportin pohjalta.

Vantaan opetuslautakunta hyväksyi vuoden 2011 marraskuussa "Perusopetuksen toimenpideohjelman / Tuen rakenteet ja opetusjärjestelmän kehittäminen Vantaan suomenkielisessä perusopetuksessa 2012–2015" ohjeellisesti noudatettavaksi. Ohjelman keskeisiä tavoitteita ovat:

- Jokainen koulu ottaa vastuun oman koulun alueen kaikkien lasten koulunkäynnistä.
- Oppilas saa oppimisen, kasvun ja koulunkäynnin tuen lähikoulussaan.
- Laadukasta perusopetusta järjestetään joustavin opetusjärjestelyin ja yhdessä tekemisen kulttuuria kehittämällä.

Ohjelman painottamaa lähikouluperiaatetta on toteutettu purkamalla alueelliset erityisluokat ja mahdollistamalla oppilaan tarvitsema tuki lähikoulussa. Erityisopetusta on sama määrä kuin ennenkin mutta nyt tuki annetaan lähipalveluna lähikoulussa. Kouluissa on kehitetty erilaisia tuen malleja, perinteisten erityisluokkien ohella on joustavia järjestelyjä, pienryhmiä ja integraatioryhmiä. Alueellisilla erityisluokilla on enää 6. luokkalaisia ja syksyllä 2015 kaikki luokka-asteet tulevat olemaan lähikouluissa (poikkeuksena Veromäen koulun 11-vuotisen oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden pidempi siirtymäaika).

Kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 14.11.2011 § 20, että perusopetuksen toimenpideohjelman etenemisestä raportoidaan kaupunginhallitukselle vuosittain. Ohjelman arviointia ja raportointia varten perustettiin seurantaryhmä, johon kuuluvat perusopetuksen johtaja, opetuspäällikkö, johtava koulupsykologi, opetustoimen suunnittelija, yksi aluerehtori/perusopetuksen aluepäällikkö, yksi rehtori, yksi opettaja, yksi koulunkäyntiavustaja ja sosiaali- ja terveystoimen edustaja sekä järjestöjen nimeämät kaksi edustajaa. Seuraamiskohteita ovat muun muassa tukea tarvitsevien oppilaiden määrä, jaetun resurssin kokonaismäärä, kaupunkitasoisen opetuksen määrä, koulujen opetusjärjestelyjen toteutustavat ja laatu sekä toimenpideohjelman etenemisen arviointi.

Vantaan kaupunginhallitus sai kokouksessaan 12.5.2014 tiedoksi raportin toimenpideohjelman etenemisestä. Raportissa todettiin seuraamiskohteiden osalta, lukuvuonna 2013–2014 lähikouluissa opiskelivat 1., 2., 3., 4., 7. ja 8. luokka-asteen oppilaat ja oppilaan tarvitsema yleinen, tehostettu ja erityinen tuki oli onnistuttu järjestämään lähikoulussa. Perusopetuksen tulosalueella oli selvitetty toimenpideohjelman sisältyvän erityisopetuksen tilannetta. Erityisopetuksen määrän todettiin selvityksessä pysyneen 2008–2013 ennallaan. Selvityksen mukaan erityisopetuksen ryhmien määrä sekä luokkamuotoisen erityisopetuksen tuntimäärä on vähentynyt hieman toimenpideohjelman edetessä, mutta samalla laaja-alaisen erityisopetuksen määrä on lisääntynyt.

Toimenpideohjelman seurantaryhmä oli myös toteuttanut huoltajille ja oppilaille kyselyn tammikuussa 2013 sekä 2014. Kyselyssä kartoitettiin vastaajien kokemuksia liittyen oppilaiden hyvinvointiin, oppimisen tukeen, yhteisopettajuuteen, koulujen turvallisuuteen sekä koulun ja kodin yhteistyöhön. Oppilaiden vastauksissa tuli esille, että oppilaat toivoivat muun muassa voivansa osallistua opetusmenetelmien ja oppimateriaalien valintaan ja vaikuttaa fyysisiin tiloihin. Huoltajien vastauksissa koulun fyysinen turvallisuus ja välituntivalvonta nousivat kehittämiskohteiksi. Myös oppilashuolto- ja johtoryhmille teetettiin toimenpideohjelman liittyvä kysely. Tässä kyselyssä nousi esille resurssien riittävyys tulevaisuudessa. Toimenpideohjelman onnistumisen kannalta on tärkeää, että ryhmäkoot ovat riittävän pienet ja että opettajien osaamista vahvistetaan edelleen. Raportoinnissa todettiin, että kyselyjen ja tehtyjen toimenpiteiden pohjalta voidaan toimenpideohjelman toteuttamista jatkaa suunnitellusti kiinnittäen erityistä huomiota esiin nousseisiin kehittämiskohteisiin.

Muita kehittämistavoitteita

Perusopetuksessa muita päämääriä tai kaupungin tavoitteiden tulosaluekohtaisia tarkennuksia ovat:

1. Tulevaisuuden tiedot ja taidot.
Sisältää verkkopedagogiikan kehittämisen ja opetussuunnitelmaprosessin yhteydessä käsiteltävän oppimiskäsityksen. Verkkopedagogiikkaa on kehitetty hankkimalla kouluille tabletteja ja langattomia verkkoja. Opettajia on koulutettu tablettien käyttöön. Opetussuunnitelmaprosessissa työskennellään kaupunki- ja koulukohtaisesti uuden oppimiskäsityksen muodostamiseksi.
2. Turvallinen ja laadukas lähikoulu.
Uusia kelpoisuuden omaavia erityisopettajia on koulutettu. Uuden oppilas- ja opiskelijahuoltolain muutokset oppilashuoltoon on toteutettu.
3. Ekososiaalinen sivistys.
Tähän tavoitteeseen kuuluu osallistumisen ja vaikuttamisen taitojen oppiminen ja itsestä, muista ja ympäristöstä huolehtiminen. Toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi ajoittuvat vuosille 2016–2018.

Ilolan koulun lisärakennusinvestointi

Kesäkuussa 2013 kaupunginhallitus päätti hyväksyä Ilolan koulun lisärakennuksen tarveselvityksen ja hankesuunnitelman. Hanke päätettiin toteuttaa VTK Kiinteistöt Oy:n omistukseen Vantaan kaupungin omistamalle tontille niin, että kaupunki vuokraa lisärakennuksen vaatiman tontinosan VTK Kiinteistöt Oy:lle ja että VTK Kiinteistöt Oy:n kanssa tehdään kohteen vuokraamisesta aiesopimus ennen investoinnin aloittamista ja lopullinen vuokrasopimus, kun kohde on valmis. Hankkeen kokonaiskustannuksiksi arvioitiin 3 137 000 euroa ja alustava kokonaisvuokra vuokrauden alussa 14 622 euroa/kuukausi (vuokra-aika 1.1.2015–31.12.2040).

Hanke valmistui aikataulussa ja lisärakennus on otettu käyttöön. Kustannukset nousivat noin 52 000 eurolla suunnitellusta. Syynä tähän olivat muutamat muutostyöt, esimerkiksi eteinen muuttui hankesuunnittelusta päiväkotityyppiseksi, sähkösuunnitelmiin tuli joitakin muutoksia ja julkisivuun lisättiin grafiittisuojaus. Kokonaisvuokra nousee hieman suunnitellusta ja tarkentuu myöhemmin. Vaikka tila on vuokratila, niin se ei vaikuta tilan käyttöön vaan lisärakennus on kaupungin käytössä kuten omat tilat.

Ilolan koulussa oli 393 oppilasta luokilla 1.–4. loppuvuodesta 2014. Koulu on kasvava ja oppilasmäärä kasvaa ennusteiden mukaan vielä muutaman vuoden. Koulussa on kuusi 1. luokkaa sekä neljä 2., 3., ja 4. luokkaa. Uudisrakennuksen myötä koulun tilantarve helpottuu ja opetustiloja on riittävästi. Kuitenkin syksyllä 2014 koulun oppilasmäärän lisäys oli 58 oppilasta ja lukuvuodelle 2015–2016 on arvioitu, että koulussa aloittaa viisi 1. luok-

kaa, joten koulu täyttyy jälleen nopeasti. Myös Ilolan päiväkodin esikoulu siirtyy uudisrakennukseen tammi-kuussa 2015. Tiloihin tulee 35 esikoululaista ja vuonna 2015 esikoululaisten määrä kasvaa jonkin verran. Uudet tilat tulevat mahdollistamaan erilaisten toimintamallien käytön koulussa. Uudisrakennuksen tilat on muodostettu siten, että kaksi luokkatilaa voidaan avata yhdeksi suureksi tilaksi. Myös kalustuksessa on huomioitu joustavuus ja mahdollisuus muokata luokkatiloja opetuksen tarpeiden mukaan.

Johtopäätökset:

Vantaan perusopetuksen strategiset tavoitteet tukevat erityisesti kaupungin vetovoimaisuuden lisäämiseen ja kuntalaisten osallisuuden lisäämiseen tähtääviä kaupungin strategisia päämääriä. Lisäksi perusopetus on talouden tasapainottamistoimillaan ja johtamisen kehittämisellä edistämässä koko kaupungin strategian toteuttamista. Tulosalue on toteuttanut useita tavoitteisiin liittyviä toimenpiteitä ja tavoitteet ovat toteutuneet suunnitellusti.

Talouden osalta Vantaan perusopetus on lähtenyt toteuttamaan talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman säästövelvoitteita lisäämällä koulujen tilatehokkuutta. Tulosalue katsoo, että kohdistamalla säästöt tiloihin turvataan jatkossakin oppilaiden oppimisen ja opetuksen laatu, kohdellaan Vantaan alueita tasapuolisesti ja voidaan huomioida myös kaupungin maine ja vetovoimaisuus. Tilatehokkuuden parantamista varten tulosalue on tehnyt yhteistyössä maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialan kanssa koulukiinteistöjä koskevan tilatarkastelun, jossa selvitettiin muun muassa koulujen tilaresursseja, koulujen kuntoa, maksimioppilasmäärää ja tilatarpeita. Selvityksen perusteella päätettiin luopua joistakin tiloista tilatehokkuuden lisäämiseksi ja säästötavoitteiden saavuttamiseksi. Päätös merkitsee, että tulevaisuudessa vantaalaisten koulujen oppilasmäärät suhteessa käytettäviin tiloihin tulevat selvästi kasvamaan.

Suomenkielisessä perusopetuksessa noudatetaan ohjeellisesti Vantaan opetuslautakunnan vuonna 2011 hyväksymää peruskoulutuksen toimenpideohjelmaa. Ohjelma painottaa lähikouluperiaatetta, joka tarkoittaa että jokainen koulu ottaa vastuun oman koulualueen kaikkien lasten koulunkäynnistä ja oppilas saa tarvitsemansa oppimisen, kasvun ja koulunkäynnin tuen lähikoulussaan. Alueelliset erityisluokat on purettu, mutta erityisopetusta on sama määrä kuin ennenkin ja tuki annetaan lähipalveluna oppilaan lähikoulussa. Ohjelmalla on seurantaryhmä, joka antoi raportin toimenpideohjelman etenemisestä tiedoksi kaupunginhallitukselle toukokuussa 2014. Seurantaryhmä oli myös toteuttanut huoltajille ja oppilaille sekä oppilashuolto- ja johtoryhmille toimenpideohjelmaan liittyvän kyselyn. Kyselyissä nousi esille joitakin kehittämiskohteita, esimerkiksi liittyen koulujen fyysiseen turvallisuuteen, välituntivalvontaan ja resurssien riittävyyteen tulevaisuudessa. Toimenpideohjelman onnistumisen kannalta todettiin raportoinnissa tärkeäksi, että ryhmäkoot ovat riittävän pienet ja että opettajien osaamista vahvistetaan edelleen. Raportoinnissa todettiin lisäksi, että kyselyjen ja tehtyjen toimenpiteiden pohjalta voidaan toimenpideohjelman toteuttamista jatkaa suunnitellusti kiinnittäen erityistä huomiota esiin nousseisiin kehittämiskohteisiin.

Perusopetuksessa pyritään suunnittelemaan opetusta niin, että opetus antaisi oppilaille mahdollisimman hyvin tulevaisuudessa vaadittavia tietoja ja taitoja. Opetusmenetelmiä kehitetään jatkuvasti. Vantaa on tehnyt merkittävän satsauksen verkkopedagogiikkaan hankkimalla kouluihin oppilaskäyttöön noin 27 000 tablettia ja langattomat verkot tulevat käyttöön jokaisessa koulussa.

Kesäkuussa 2013 kaupunginhallitus päätti hyväksyä Ilolan koulun lisärakennuksen tarveselvityksen ja hankesuunnitelman. Hanke päätettiin toteuttaa VTK Kiinteistöt Oy:n omistukseen Vantaan kaupungin omistamalle tontille niin, että kaupunki vuokraa lisärakennuksen vaatiman tontinosan VTK Kiinteistöt Oy:lle ja että VTK Kiinteistöt Oy:n kanssa tehdään kohteen vuokraamisesta aiesopimus ennen investoinnin aloittamista ja lopullinen vuokrasopimus, kun kohde on valmis. Ilolan koulun lisärakennus valmistui aikataulun mukaisesti joulukuussa 2014. Vaikka tila on vuokratila, se ei vaikuta tilan käyttöön vaan lisärakennus on kaupungin käytössä kuten omat tilat. Uudet tilat tulevat mahdollistamaan erilaisten toimintamallien käytön koulussa. Tilojen kalustuksessa on myös huomioitu joustavuus ja tämä mahdollistaa luokkatilojen muokkauksen opetuksen tarpeiden mukaan.

Suositukses:

Perusopetuksen pyrkimys turvata jatkossakin opetuksen ja oppimisen laatu on kannatettava. Samoin uudet opetusmenetelmät ja niitä tukeviin opetusvälineisiin panostaminen pyrkimyksenä antaa opetuksella mahdollisimman hyvin tulevaisuudessa tarvittavia tietoja ja taitoja ovat hyviä toimenpiteitä ja tavoitteita. Uusien opetusmenetelmien käyttöönotto edellyttää, että opettajien koulutukseen panostetaan riittävästi. Koulujen tilatehokkuuden lisäämisen ja lähikouluperiaatteen toteuttamisen edistymistä ja vaikutuksia pitää edelleen seurata tiiviisti. Jatkossakin on suositeltavaa kerätä myös eri sidosryhmiltä tietoa mahdollisista näihin toimenpiteisiin liittyviä epäkohdista ja kehittämiskohdista ja ottaa informaatio mahdollisuuksien mukaan huomioon toimenpiteitä toteutettaessa.

3.6 Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma HYVIS

Tavoitteena oli arvioida hyvinvointisuunnitelman etenemistä ja seurantaan sekä sitä, onko toiminnassa edetty tavoitteiden suuntaan.

Lastensuojelulaki velvoittaa kuntia laatimaan suunnitelman lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi (12 §). Suunnitelma hyväksytään kaupunginvaltuustossa ja tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Suunnitelma on otettava huomioon kuntalain (365/1995) 65 §:n mukaista talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa. Lastensuojelusuunnitelman tulee sisältää tiedot lasten ja nuorten kasvuoloista sekä hyvinvoinnin tilasta, lasten ja nuorten hyvinvointia edistävästä sekä ongelmia ehkäisevistä toimista ja palveluista, lastensuojelun tarpeesta kunnassa, lastensuojeluun varattavista voimavaroista, lastensuojelulain mukaisten tehtävien hoitamiseksi käytettävissä olevasta lastensuojelun palvelujärjestelmästä, yhteistyön järjestämisestä eri viranomaisten sekä lapsille ja nuorille palveluja tuottavien yhteisöjen ja laitosten välillä sekä suunnitelman toteuttamisesta ja seurannasta.

Vantaalla ohjelmakaudelle 2013–2016 laadittu lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma on tehty kuulemalla lapsia, nuoria ja heidän vanhempiaan. HYVIKSEN sisällön kokoamiseen on osallistunut yli tuhat ihmistä: vantaalaisia lapsia, nuoria ja vanhempia, nuorisovaltuusto, lasten asiantuntijaryhmä, työntekijöitä Vantaan kaupungilta, seurakunnista ja järjestöistä sekä muita kumppaneita. Koko suunnitelma rakennettiin internetsivustoksi <http://vantaanhyvis.fi>.

HYVIKSEN keskiössä on vantaalainen lapsi ja nuori. Sen tavoite on tukea vantaalaisten lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvää arkea. Suunnitelman painopisteenä on varhainen tuki ja yhteinen työ. Vanhempien hyvinvointi on lapsen ja nuoren hyvinvoinnin perusta. Toimivaan vanhemmuuteen vaikuttavat sekä vanhempien että lapsen/nuoren voimavarat.

HYVIS-ohjelmaa johtaa kaupungin hyvinvointityöryhmä (Hyry). Hyryssä ohjelmaa käsitellään tarpeen mukaan, esimerkiksi tulevan vuoden teema ja hyvät teot sekä tekojen toteutumisen arviointi. Ohjelman johto on vuorovuosina sosiaali- ja terveystoimessa ja sivistystoimessa.

Vuoden 2013 teemana oli lapsiperheköyhyys. Hyviä tekoja tukevia ja toteuttavia toimenpiteitä oli yhteensä lähes 40. Niiden toteuttamisesta on laadittu lyhyt kooste, jossa eri toimijoiden panos on tuotu esiin. Koosteen perusteella lähes jokainen toimenpide on toteutunut ainakin jonkun toimijan osalta. Vuoden 2014 teema oli arjen turvallisuus.

Johtopäätökset:

Palvelujen uudistaminen on kaupungin strategiatyössä merkittävässä roolissa ja se on keskeistä myös HYVIS-ohjelmassa, samoin kuin palvelun käyttäjien ja asiakkaiden osallistuminen palvelumuotoiluun. Ohjelman laatimisessa on otettu harvinaisen laajasti huomioon lapset ja nuoret sekä vanhemmat ja muut tahot. Erillisiä varoja ohjelman toteuttamiseen ei ole osoitettu, vaan normaalin toiminnan sisällä toimintaa kehitetään ja kohdennetaan järkevästi, jotta saadaan HYVISTä toteutettua.

HYVIKSESSÄ teemat on konkreettisten toimenpiteiden myötä jalkautettu hyvin. Myös hyviä tekoja tukevien ja toteuttavien toimenpiteiden toteutumisen seuranta on tämän ansiosta selkeätä. Vuoden 2013 hyviä tekoja tukevista ja toteuttavista toimenpiteistä lähes jokainen toteutui ainakin jossain toiminnassa. Kokonaisvaikuttavuuden arviointi sen sijaan on hyvin vaikeaa kuten yleensäkin poikkihallinnollisten ohjelmien osalta.

Suosituks:

Yksi teemoista vuosina 2013 ja 2014 oli "jokaiselle mahdollisuus harrastaa". Tarkastuslautakunta katsoo, että harrastusten merkitys on hyvin suuri ja tarvittaisiin vaihtoehtoja tavoitteelliselle harrastamiselle (kilpailutoiminnalle). Kouluissa olisi hyvä olla harrastusmaista kerhotoimintaa. Eri lajien hintatietoisuuden levittäminen ja harrastusvarusteiden jälkimarkkinoiden järjestäminen ovat asioita, joissa olisi parantamisen varaa. Suunnitteilla olevan harrastehaun (internetpalvelu) täysimääräinen käyttöönotto ja hyödyntäminen on tärkeää.

3.7 Lastensuojelun palvelut ja lasten sijaishuolto

Arvioinnin tavoitteena oli todeta, onko lastensuojelun tulosityksikön toiminnassa edetty tavoitteiden suuntaan ja ovatko tuottavuuden ja tulokellisuuden parantamiseen tähänneet toimenpiteet olleet onnistuneita. Arvioinnin materiaalina oli muun muassa toimialan kirjallista aineistoa, lainsäädäntöä ja kaupungin strategia. Arviointikäynnin yhteydessä arviointikohteelta saatiin vastauksia ja täydentävää tietoa ennalta toimitettuihin kysymyksiin.

Lastensuojelun yksikön vastuulle kuuluvat lastensuojelun sosiaalityö, lastensuojelun tukipalvelut, sijaishuollon sosiaalityö ja jälkihuolto, perhehoito, perhekuntoutus ja asumispalvelut, lastensuojelun laitoshuolto ja perheasiainyksikkö. Vuoden 2014 lastensuojelun menot olivat yhteensä 52,3 miljoonaa euroa.

Tavoitteet ja toiminnan kehittäminen

Kaupunginvaltuuston asettama sitova tavoite numero 15.1 vuodelle 2014 on, että asukkaiden terveyttä ja hyvinvointia edistävien ohjelmien toimenpiteitä toteutetaan. Yhtenä tavoitteen mittarina on, että lastensuojelun asiakkaiden osuus 0-17 -vuotiaista vähenee. Lastensuojelun yksikkö itse ei tähän voi vaikuttaa, mutta koko toimialan ja muiden toimialojen toimenpiteiden lisäksi muissa perhepalveluiden yksiköissä on tehty toimenpiteitä, joilla tämän tavoitteen saavuttamista edistetään.

Talousarviokirjassa yhtenä perhepalvelujen tulosalueen tavoitteena on mainittu lastensuojeluilmoitusten määrän väheneminen. Tämä ei voi olla lastensuojelun yksikön tavoite, koska lastensuojeluilmoitusten määrään vaikuttaminen on lastensuojelutyössä varsin vaikeaa. Sen sijaan muiden perhepalveluiden tulosityksiköiden ja laajemminkin eri toimialojen toimenpiteillä ja ennaltaehkäisevällä toiminnalla saattaa olla vaikutusta tähän mittariin. Toisaalta lastensuojeluilmoitukset voivat vähentyä myös, jos viranomaiset nostavat ilmoituskynnyksen kriteeriä. Esimerkiksi poliisi on tehnyt lastensuojeluilmoituksia järjestelmällisesti pienistäkin asioista. (Aikuissosiaalityö 3.8 ja Päihdepalvelut 3.9)

Käyttösuunnitelmassa lastensuojelun tavoitteina vuodelle 2014 on ollut muun muassa perhehoidon ensisijaisuuden varmistaminen ja hoitovuorokausien lisääminen. Vuoden 2014 aikana vastaanottoperheisiin oli sijoitettuna 164 lasta (104 lasta vuoden 2013 aikana). Pitempiaikaisessa perhehoidossa oli vuoden 2014 aikana 230 lasta (210 lasta vuoden 2013 aikana). Tavoitteena oli myös kiireellisten sijoitusten hoitaminen omana toimintana ja arviointiprosessin nopeuttaminen. Tavoite toteutui lähes täydellisesti, kun vain viisi vakavasti päihdeongelmaista nuorta sijoitettiin kiireellisenä vaativaan laitoshuoltoon. Lisäksi tavoiteltiin palvelumuotoilua, asiakkaiden osallisuuden lisäämistä ja kokemusasiantuntijuuden hyödyntämistä keinoina, joilla voidaan varmistaa lastensuojelun tukipalvelujen vastaaminen muuttuviin asiakastarpeisiin. Lapsilta on kerätty ja kerätään osallistavaa asiakaspalautetta avohuollon suunnitelmallisessa sosiaalityössä. Avoimen ja osallistavan dokumentaation käyttöönotto on tavoitteena koko lastensuojelussa.

Tavoitteena on myös ollut saada asiakastyöhön lisää aikaa muuttamalla kirjaamiskäytäntöjä reaaliaikaiseksi, jolloin vapautuva työaika kohdennetaan välittömään asiakastyöhön. Kannettavien laitteiden käyttöön ottaminen on tätä edistävä toimenpide, mutta ajankäyttö tehostuu vasta toimivien ja tietoturvallisten etäkäyttöyhte-

yksien myötä. Jatkuva työajan seuranta ei ole käytössä, vaan on turvauduttu jaksottaiseen seurantaan ja sen uusimiseen vertailutiedon saamiseksi.

Dokumentoinnin pitäisi muuttua avoimeksi siten, että asiakkaat pääsevät mukaan ja tietävät mitä asiakassuunnitelmaan on kirjattu (nykytilanne, huolenaiheet, tavoitteet, menetelmät, muistiinpanot yksittäisestä tapaamisesta).

Asiakastietojärjestelmän tilastointitoiminnoista vain jotkin harvat tiedot ovat varmasti luotettavia (asiakkaiden määrä, päätösten määrä). Tästä syystä tilastointia on jouduttu tekemään paljon manuaalisesti / erikseen. Asiakkaiden tietojen kirjaamisesta tehdään kaksinkertaista työtä, kun tehdään muistiinpanot esimerkiksi asiakkaan luona ja kirjataan ne uudelleen toimistolla.

Syksyllä 2014 Korso-Koivukylän alueen lastensuojelu ruuhkautui pahasti työntekijäpulan takia. Kelpoisuusehdot täyttävien sosiaalityöntekijöiden onnistunut rekrytoiminen on elintärkeä asia. Työntekijöiden vaihtuvuus ja epävarmuus vaikeuttavat suunnitelmallisen lastensuojelutyön tekemistä ja muodostavat riskin sille, että liian monen asiakkaan tilanne huononee ennen avun saamista. Vaihtuvuus ja epävarmuus ovat myös työntekijöille kuormittavia ja rasittavia tekijöitä. Koska sosiaalityöntekijöiden pätevyysvaatimus on erittäin tiukka, on tärkeää vaikuttaa yhtenä pullonkaulana pidettyyn opiskelupaikkojen määrään. Pääkaupunkiseudun kuntien apulaiskaupunginjohtajien kannanotossa 13.2.2015 esitettiin, että Helsingin yliopiston valtiotieteellinen tiedekunta pikaisesti lisäisi sosiaalityön aloituspaikkoja. Muissakin pääkaupunkiseudun kunnissa on suuri pula pätevistä sosiaalityöntekijöistä. Loppuvuodesta lastensuojelun tila nousi julkiseen keskusteluun Helsingin Sanomien haastattelussa esiintyneiden Vantaan kaupungin lastensuojelun työntekijöiden kautta. Kaupunginhallitukselle 2.3.2015 annetusta selvityksestä käy ilmi, että epäpätevien työntekijöiden määrä on ollut erityisen suuri lastensuojelun avohuollon puolella. Selvityksessä on esitetty toimenpiteitä tilanteen helpottamiseksi.

Sosiaalihuoltolain uudistus vaikutti myös lastensuojelulakiin. Kotipalvelua koskevaa uuden sosiaalihuoltolain 19 §:ää sovelletaan 1.1.2015 alkaen. Säännöksen 4 momentissa säädetään kunnan erityisen järjestämisvelvollisuuden piirin kuuluvasta lapsiperheen oikeudesta kotipalveluun. Säännöksen mukaan lapsiperheellä on oikeus saada perheen huolenpitotehtävän turvaamiseksi välttämätön kotipalvelu, jos lapsen hyvinvoinnin turvaaminen ei ole mahdollista momentissa kaksi mainittujen syiden (sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn tai erityisen perhe- tai elämäntilanteen) vuoksi. Lastensuojelutarpeen selvitysvaihetta ei enää lueta lastensuojelun asiakkuudeksi. Tämä vähentää asiakkuuksien määrää heti teknisesti, mutta ennaltaehkäisevien palveluiden lisäämisen vaikutus lastensuojelun asiakasmääriin näkyy todennäköisesti 2–3- vuoden viiveellä.

Lapsiperheiden kotipalvelu ja varhaisen tuen toimintayksikkö on Vantaalla osa psykososiaalisten palveluiden toimintaa. Varhaisen tuen työmalli on tarkoitettu saadaan käyttöön vuoden 2015 aikana. Palvelun on tarkoitus olla helposti saavutettava ja lähestyttävä ja tukea pyritään tarjoamaan niin varhain, että lyhytkestoinen tuki riittää.

Johtopäätökset:

Lastensuojeluun liittyen sitovan tavoitteen 15.1 (Asukkaiden terveyttä ja hyvinvointia edistävien ohjelmien toimenpiteitä toteutetaan) yhtenä mittarina on se, että lastensuojelun asiakkaiden osuus 0-17-vuotiaista vähenee. Tavoitetasoa ei saavutettu, mutta osuus väheni vuoden takaisesta. Lastensuojeluasiakkaiden väheneminen ei sinänsä välttämättä kuvaa palvelujen hyvää laatua, vaan voi olla jopa päinvastoin. Esimerkiksi palvelujen supistaminen voi johtaa siihen, että asiakasmäärä pienenee. Palvelutarve voi jäädä huomaamatta. Lastensuojelun asiakkuuksien vähentämisessä merkittävimpana tekijänä lienee panostaminen ennen lastensuojelun asiakkuutta oleviin palveluihin ja ennakoiwaan toimintaan. On hankala yhtälö, että puheissa kuulutettu ennalta ehkäisevä työ tahtoo tiukkoina aikoina jäädä subjektiivisten oikeuksien jalkoihin. Parannusta tilanteeseen tuo se, että uuden sosiaalihuoltolain myötä ennalta ehkäiseviä palveluita on oltava enemmän saatavilla.

Lastensuojelun tulosityksikön tavoitteena on ollut saada asiakastyöhön lisää aikaa muuttamalla kirjaamiskäytäntöjä reaaliaikaiseksi, jolloin vapautuva työaika kohdennetaan välittömään asiakastyöhön. Etäkäyttöyhteyksien puute (ongelmana tietoturvan järjestäminen) on kuitenkin toistaiseksi estänyt tämän. Käytännössä asiat siis vielä toistaiseksi kirjataan kahteen kertaan. Lisäksi asiakastietojärjestelmästä saatavat tilastotiedot ovat hyvin rajalliset ja tilastointia on tästä syystä tehtävä manuaalisesti muissa järjestelmissä. Jatkuvaa työajan seurantaa ei ole käytössä, joten tavoitteen toteutumisen todentaminen jää puutteelliseksi. Seurantatiedon saaminen on siis osoittautunut ongelmaksi. Niin sanotut käsikirjanpidot ja tietojen kirjaaminen moneen kertaan vievät turhaan työaikaa ja heikentävät tuottavuutta. Tiedolla johtamisen kehittäminen (kohta 1.5.2) ratkaissee näitä ongelmia.

Haasteena etenkin lastensuojelun avohuollon puolella on ollut saada vakansseihin kelpoisuusehdot täyttäviä sosiaalityöntekijöitä. Sosiaalityöntekijöiden pätevyysvaatimukset ovat hyvin tiukat ja opiskelupaikkoja on vähän.

Tavoitteiden suuntaan on edetty mutta tuottavuuden ja tuloksellisuuden parantamisessa on vielä paljon tekemistä erityisesti siinä, että päästään eroon tietojen kaksinkertaisesta kirjaamisesta ja keräilystä. Tämän voidaan katsoa koskevan muitakin tässä arviointikertomuksessa tarkasteltuja perhepalveluiden yksiköitä.

Yhteistyö ja toimintamallien laatiminen neuvoloiden, varhaiskasvatuksen ja koulujen kanssa on tärkeää.

Suosituks:

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että varhaisen tuen toimintaa ollaan kehittämässä ja vahvistamassa. On tärkeää, että avun piiriin pääsee helposti ja ilman leimautumisen pelkoa.

Etäkäyttöyhteydet ja suoraan asiakastietojärjestelmistä saatavan tilastoinnin parantaminen on nähtävä tärkeinä edellytyksinä asiakastyöhön käytettävän ajan lisäämiseksi ja ylipäänsä ajankäytön tehostamiseksi.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että edelleen yritetään vaikuttaa sosiaalityön koulutuspaikkojen lisäämiseen.

3.8 Aikuissosiaalityö

Arvioinnin tavoitteena oli todeta, onko aikuissosiaalityön tulosityksikön toiminnassa edetty tavoitteiden suuntaan ja onko onnistuttu tuottavuuden ja tuloksellisuuden parantamiseen tähdänneissä toimenpiteissä. Arvioinnin materiaalina oli muun muassa toimialan kirjallista aineistoa, lainsäädäntöä ja kaupungin strategia. Arviointikäynnin yhteydessä arviointikohteelta saatiin vastauksia ja täydentävää tietoa ennalta toimitettuihin kysymyksiin.

Perhepalveluiden tulosalueeseen kuuluvan aikuissosiaalityön tulosityksikön tehtäväkenttään kuuluvat nuorten ja aikuisten sosiaalityön palvelut ja toimeentulotuki, asumispalvelut, maahanmuuttajatyö, sosiaalinen luototus ja sovittelutyö. Sosiaalityö antaa tukea, ohjausta ja neuvontaa erilaisissa arkielämän hankalissa tilanteissa. Asumispalveluiden asiakkaita ovat vantaalaiset asumispalvelujen tarpeessa olevat yli 18-vuotiaat. Suurin osa asiakkaista tarvitsee asumisen tukea mielenterveydellisistä syistä. Vantaan vaikea asunotilanne hidastaa asiakkaiden siirtymistä raskaammin tuetuista palveluista omaa tarvettaan vastaaviin palveluihin. Sosiaalisen luototuksen tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Ylivelkaantuminen on kuitenkin edelleen suuri ongelma. Niin sanottuihin pika-vippeihin kohdistunut lainsäädännön muutokseen ei auttanut, koska sääntelyä pystyy kiertämään tarjoamalla lainaa enemmän tililuoton nimellä. Vastaanotto toiminta huolehtii Vantaan kaupungin vastaanottamien pako-laisten ja entisen Neuvostoliiton alueelta saapuvien paluumuuttajien kotouttamisesta maahanmuuton alkuvaiheessa.

Vuodesta toiseen kasvavat asiakasmäärät, sosiaalityön toimeentulotukipainotteisuus, epäpätevän henkilöstön suuri osuus sosiaalityöntekijöistä ja henkilöstön vaihtuvuus olivat taustalla, kun yksikössä aloitettiin tehtäväkentteisiin liittyvä hanke vuonna 2011. Hankkeen tavoitteita olivat asiakaspalvelun ja laadun parantaminen, henkilökunnan saatavuuden ja pysyvyyden kasvattaminen sekä työhyvinvoinnin lisääminen. Vuoden 2014 alussa tehdyssä organisaatiomuutoksessa normitettu toimeentulotuki eriytettiin omaan toimintayksikköön, josta

hoidetaan keskitetysti noin 97 prosenttia normitetusta toimeentulotuesta. Muutoksella on osaltaan haluttu varautua perustoimeentulotuen maksatuksen siirtymiseen Kelalle vuonna 2017. Toinen tärkeä tavoite oli lisätä suoraan asiakastyöhön ja sosiaalityöhön käytettävää aikaa. Sosiaaliohjaajien ja erityissosiaaliohjaajien työnkuvat mietittiin huolellisesti, ja avoimiin tehtäviin on ollut hyvin hakijoita.

Toimeentulotuki

Toimeentulotuen menot vuonna 2014 olivat 56,3 miljoonaa euroa (52 miljoonaa euroa vuonna 2013) ja tulot 27,6 miljoonaa euroa. Toimintatilaston mukaan vuonna 2014 Vantaalla oli yhteensä 14 225 toimeentulotukea saanutta kotitaloutta. Tuesta osallisiksi tulleita henkilöitä oli 11,2 prosenttia Vantaan asukkaista.

Kaupunki on jo parin vuoden ajan tehnyt Kelan kanssa yhteistyötä toimeentulotuen maksatuksessa ja asiakkaat ovat voineet jättää toimeentulotukihakemuksia myös Kelan Vantaalla sijaitseviin toimipaikkoihin. Hallitus on tehnyt periaatepäätöksen siitä, että toimeentulotuen perusosan maksatus siirtyy vuoden 2017 alusta kunnilta Kelan hoidettavaksi. Vuoden 2015 alussa käynnistyi kuntakokeilu, joka syventää yhteistyötä. Päätös tuesta tehdään kuitenkin vuoden 2016 loppuun asti kaupungin organisaatiossa. Normitetun toimeentulotuen maksatuksen keskittäminen ja tiivistetty yhteistyö Kelan kanssa palvelee myös tavoitetta lisätä varsinaisen sosiaalityön ja -ohjauksen osuutta niitä tarvitsevien asiakkaiden keskuudessa.

Maksatuksen siirtyessä Kelalle pidetään todennäköisenä sitä, että kaupungin toimeentulotukimenot kasvavat, koska toimeentulotuen alikäyttö vähenee. Alikäytöllä tarkoitetaan sitä, että kaikki toimeentulotukeen laskennallisesti oikeutetut kotitaloudet eivät hae toimeentulotukea. Tutkimuksissa on päädytty arvioon, että noin 25–50 prosenttia laskennallisesti toimeentulotukeen oikeutetuista kotitalouksista eivät hae tukea. Toimeentulotuki säilyy kuitenkin hakemuksen perusteella myönnettävänä, ei tulojen perusteella automaattisesti suoritettavana etuutena.

Toimeentulotukea on vuodesta 2014 alkaen mahdollista hakea sähköisesti ja tämän kautta prosessi nopeutuu. On kuitenkin tehtävä vielä paljon töitä, että sähköisten hakemusten määrä saadaan nousuun. Syksyllä 2014 arviolta noin kahdeksan prosenttia hakemuksista tehtiin sähköisesti.

Lakisääteisten määräaikojen noudattaminen

Toimeentulotukihakemusten käsittely ruuhkautui loppuvuonna 2012 ja viivästyksistä kanneltiin Etelä-Suomen aluehallintovirastolle. Aluehallintovirasto valvoi vuodesta 2012 kevääseen 2014 Vantaan toimeentulotukihakemusten käsittelyä laissa säädetyssä määräajassa. Korjaavia toimenpiteitä tehtiin vuoden 2013 aikana, mutta valvontaa jatkettiin helmikuun 2014 loppuun asti. Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta seurasi käsittelyaikoja jokaisessa kokouksessa sekä toimialalla niitä seurattiin päivittäin ja viikoittain. Jakson päätyttyä aluehallintovirasto toteaa, että Vantaan kaupungin toimenpiteet toimeentulotukihakemusten käsittelyn määräaikojen noudattamiseksi ovat olleet asianmukaiset eikä perusteita aluehallintoviraston valvonnan jatkamiselle ole.

THL aloitti vuonna 2014 valtakunnallisen toimeentulotuen käsittelyaikojen seurannan. Tiedot koottiin huhtikuussa ja lokakuussa. Vantaalla käsittelyajat olivat lokakuussa hyvällä tasolla 99,6 prosenttia (seitsemässä päivässä käsiteltyjen toimeentulotukihakemusten osuus kaikista hakemuksista), mikä on pääkaupunkiseudun paras tulos (Helsinki 86,8 prosenttia, Espoo 76,2 prosenttia).

Asiakkaan oikeus keskustella henkilökohtaisesti sosiaaliohjaajan tai sosiaalityöntekijän kanssa seitsemän arkipäivän kuluessa pyynnön esittämisestä toteutuu. Asiakslain 7 § (laki sosiaali-huollon asiakkaan oikeuksista 22.9.2000/812), jonka mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeeton, toteutuu, kun asiakkaalle myönnetään ehkäisevää toimeentulotukea tai erilaisia palveluja (esimerkiksi sosiaalista kuntoutusta, asumispalvelua).

Tavoitteiden toteutuminen ja tuottavuuden parantaminen

Perhepalveluiden tulosalueella suunnitelmakauden tavoitteena on vahvistaa varhaisen tuen työtapaa, jonka mukaan lapset vanhempineen saavat tukea oikeaan aikaan ja oikeassa muodossa. Vuodelle 2014 yhtenä perhepalvelujen yhteisenä tavoitteena on lastensuojelun asiakkuuksien vähentäminen ja lastensuojeluilmoitusten määrän vähentäminen. Erityisesti tähän tähtää varhaisen tuen yksikön perustaminen psykososiaalisten palveluiden tulosityksikköön. Aikuissosiaalityön tulosityksikössäkin tehdään toimenpiteitä tavoitteen tiimoilta: lapsiperheitä tuetaan tarpeen mukaan täydentävällä toimeentulotuella, häättöjä estetään myöntämällä tukea vuokratelkoihin, tukea tarjotaan edullisemman asunnon hakuun ja elämänhallinnan kysymyksiin (asumisen ohjauksen palvelut, sosiaalityö), asunnottomille lapsiperheille tarjotaan väliaikaisasunto ja työskentely asunnon saamiseksi aloitetaan, mielenterveydellisesti oireilevia vanhempia tuetaan tarvittaessa kotona asumisessa ja asioiden hoidossa sosiaalisen kuntoutuksen palvelujen avulla.

Toisena yhteisenä tavoitteena perhepalveluissa on yhteinen palvelutarpeen arviointi. Tätä toteutetaan tilanteen mukaan ja tarvittaessa, esimerkiksi kutsutaan koolle toimialan yhteinen työryhmä (esimerkiksi päihdepalvelut, vanhus- ja vammaispalveluiden yksiköt) tai tehdään palvelutarpeen arviointia perhepalveluiden yksiköiden välillä.

Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman mahdollistama menokehitys ei salli asiakasmäärien ja palveluvaikeuksien kasvua nykyisestä ilman vastaavaa tuottavuuden kasvua. Toimialatasolla tämän on katsottu edellyttävän erityisesti tietojärjestelmien uudistamista sekä sähköisten ratkaisujen käyttöönottoa ja niihin liittyvien toiminta- ja palveluprosessien parantamista. Aikuissosiaalityön tulosityksikköä koskee erityisesti sähköisen toimeentulotukiratkaisun käyttöönotto.

Suoran asiakastyön kasvattaminen

Sosiaalialan työntekijöiden suoraa asiakastyötä, erityisesti asiakastapaamisten määrää, seurataan viikoittain ja laaditaan raporttikooste kuukausittain. Tähän asti seuranta on ollut käsiseurantaa. Tulossa on paremmin tietoa tietojärjestelmästä, mutta tämä vaatii vielä määrittelyä. Toimeentulotukipäätösten määrää etuuskäsittelijää kohden seurataan viikoittain ja raporttikooste laaditaan kuukausittain. Keskitetyn puhelinpalvelun (toimeentulotuen ohjaus- ja neuvontapuhelin) käyttöön ottaminen näyttää lisänneen päätösten määrää etuuskäsittelijää kohden.

Sosiaalihuoltolaki

Tasavallan presidentti vahvisti uuden sosiaalihuoltolain 30.12.2014. Lain tavoitteena on vahvistaa peruspalveluja ja vähentää korjaavien toimenpiteiden tarvetta. Laki parantaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja tiivistää viranomaisien yhteistyötä. Asiakkaila on oikeus niihin palveluihin, joilla turvataan välttämätön huolenpito ja toimeentulo sekä lapsen terveys ja kehitys. Tavoitteena on mahdollisimman tehokas lyhytaikainen tuki. Kaikilla sosiaalihuollon asiakkaila on oikeus saada tarvittaessa arvio palvelutarpeesta sekä nimetty omatyöntekijä. Lapsiperheiden kotipalvelua käsitellään lyhyesti kohdassa lastensuojelu (3.7).

Johtopäätökset:

Sosiaalityössä on edessä suuria muutoksia sote-ratkaisun, Kelauudistuksen ja sosiaalihuoltolain muutoksen myötä. On hyvin suuria asioita (sote-ratkaisu), joiden käytännön vaikutukset eivät vielä ole selvillä. Toimeentulotuen maksatuksen siirtyminen Kelalle vuonna 2017 todennäköisesti nostaa kaupungin toimeentulotukimenoja, koska niin sanotun toimeentulotuen alikäytön oletetaan vähenevän. Toisaalta henkilöresurssia vapautuu sosiaalityöhön, kun etuuskäsittelijöitä ei enää tarvita. Organisaatiomuutos on iso edistysaskel ja on hyvä, että tulevaan toimeentulotuen maksatuksen muutokseen on varauduttu jo nyt. On tärkeää, että sosiaalityöhön ja asiakkaiden vastaanottotyöhön on panostettu.

Suoran asiakastyön kasvattaminen on mahdollista, kun työaikaa vapautuu etuuskäsittelyltä. Asiakastyöhön käytetyn ajan seuranta on ollut "käsiseuranta". Tulosyksikön mukaan jatkossa tietoa saadaan paremmin tietojärjestelmästä, mutta määrittelyt olivat kesken. Seurantatiedon saaminen on paljastunut ongelmaksi muillakin syksyn aikana tehdyillä perhepalveluiden arviointikäynneillä (päihdehuolto ja lastensuojelu). Käsikirjanpidot ja tietojen kirjaaminen moneen kertaan vievät turhaan työaikaa ja heikentävät tuottavuutta. Tiedolla johtamisen kehittämiseen tähtäävä hanke (kohta 1.5.2) parantaa tilannetta osaltaan.

Sähköisen asioinnin osuuden kasvattamisessa on vielä tekemistä, jotta siitä saatavat hyödyt toteutuvat täysimääräisesti.

Asuntojen puute hidastaa siirtymää kevyempään (tarpeen mukaiseen) hoitoon ja asunnottomien tilanteen parantamista.

Päihde- ja mielenterveyskuntoutujille tarvitaan matalan kynnyksen toimintaa, joka vastaisi kuntouttavaa työtoimintaa (ei vain kuuden kuukauden ajalle). Tähän tarpeeseen vastaa syksyllä käynnistynyt Klubitalotoiminta.

Sosiaalisen kuntoutuksen ja sosiaalisen työllistämisen yritysten saaminen Vantaalle olisi myös tärkeää, kun asiakaskunnassa hyvin monella on matala koulutustaso ja hyvin pitkä aika edellisestä työllistymisestä. Lisäksi tarvittaisiin oppisopimuskoulutuspaikkoja.

Toimialan käyttösuunnitelmassa luetellut aikuissosiaalityön tulosyksikön keskeiset vuoden 2014 tavoitteet on saavutettu ja palvelujen kehittämiseen ja tuottavuuden parantamiseen liittyviä toimenpiteitä on tehty.

3.9 Päihdepalvelut

Päihdepalvelujen arvioinnin tavoitteena oli todeta, onko toiminnassa edetty tavoitteiden suuntaan ja onko onnistuttu tuottavuuden ja tulokellisuuden parantamiseen tähdänneissä toimenpiteissä. Arvioinnin materiaalina oli muun muassa toimialan kirjallista aineistoa, lainsäädäntöä ja kaupungin strategia. Arviointikäynnin yhteydessä arviointikohteelta saatiin vastauksia ja täydentävää tietoa ennalta toimitettuihin kysymyksiin.

Perhepalveluiden tulosalueeseen kuuluva päihdepalveluiden tulosyksikkö jakautuu huume- ja vieroitushoitopalveluihin (H-klinikka), A-klinikkatyöhön ja kuntouttaviin asumispalveluihin. Talousarviossa menot vuodelle 2014 ovat yhteensä 11,8 miljoonaa euroa, josta ostopalveluihin on varattu 3,44 miljoonaa euroa. Vakanssimäärä on yhteensä 131.

Päihdepalvelujen toiminta-ajatuksena on ehkäistä päihteistä ja pelaamisesta aiheutuvia haittoja ja järjestää näihin ongelmiin apua tarvitseville ja heidän läheisilleen erityisiä hoito-, kuntoutus- ja asumispalveluja.

Tavoitteiden toteutuminen

Perhepalveluiden tulosalueella taloussuunnitelmakauden tavoitteena on vahvistaa varhaisen tuen työtapaa, jonka mukaan lapset vanhempineen saavat tukea oikeaan aikaan ja oikeassa muodossa. Tälle vuodelle yhtenä perhepalvelujen yhteisenä tavoitteena on lastensuojelun asiakkuuksien vähentäminen. Erityisesti tähän tähtää varhaisen tuen yksikön perustaminen psykososiaalisten palveluiden tulosyksikköön. Päihdepalveluissa tavoitetta kohti edetään vanhemmuustyöryhmän, perehdytyskoulutuksen ja nuorten palveluiden kehittämisen avulla (nuorisoseman ja nuorisoneuvolan yhdistäminen psykososiaalisten palveluiden alaisuuteen). Ylipäänsä vanhemmuustyö huomioidaan aina asiakassuhteissa. Huume- ja vieroitushoitopalveluissa on kehitetty yhteistyötä lastensuojelun kanssa. A-klinikkatyön ehkäisevä päihdetyö painottuu lapsiin, nuoriin ja vanhempiin. Nuorisosematyössä on perhekeskeinen työote ja Viertolan kanssa yhteinen asiakkuusprosessi.

Toisena yhteisenä toimenpiteenä tulosalueella mainitaan yhteinen palvelutarpeen arviointi eri toimijoiden kanssa. Tulosyksikköjen kanssa toimitaan eri asumispalvelujen johtoryhmissä ja päihdepalvelut osallistuu asumispalvelujen yhteistyöryhmään, jossa ovat mukana vanhus- ja vammaispalvelut, aikuissosiaalityö, päihdepalvelut ja sairaalapalvelut. Ostopalveluissa yhteinen arviointi toteutuu verkostokokouksissa, joissa läsnä ovat

asiakas, hoitoon lähettävän tahon työntekijä(t), sosiaalitoimen sosiaalityöntekijä ja ostopalvelujen koordinaattori.

Päihdehuollon avohuollon palveluissa kehitetään intensiiviyön kuntoutuskursseja, joista osa paneutuu vanhemmuuteen. Ennaltaehkäisevän päihdetyön painopiste on lapsiperheissä. Palveluohjausta kehitetään erityisesti huumehoito klinikalla. Palvelunohjauksen lisäksi kehitettiin jalkautuvaa työtä vähentämään laitoshoidoja ja tehostamaan avohoitoa.

Korvaushoidon arviointi ja aloitus aloitetaan pääosin omana työnä, jolloin asiakkaan hoitoon hakeutumisen kynnys mataloituu ja hoitoon hakeutumisen prosessi lyhenee ja selkiytyy. Aiemmin asiakkaat lähetettiin erikoissairaanhoidon. Tavoitteena oli taloudellisten säästöjen lisäksi parantaa omien korvaushoitopalvelujen laatua ja madaltaa hoitoon tulon kynnystä. Myös hoitotakuuajan (kolme kuukautta) toteutuminen on varmempaa ja kokonaisprosessin kesto lyheni. Toiminta alkoi varsinaisesti syyskuun lopussa 2014.

Käyttösuunnitelmassa keskeisiä tavoitteita on kolme: päihdepalvelut tuotetaan ensisijaisesti avopalveluin, vieroitushoitoon pääsy turvataan kolmen vuorokauden kuluessa joko omaan päihdevieroitusyksikköön tai ostopalveluun ja korvaushoidon hoitotakuu toteutuu.

Vieroitushoitoon pääsee akuutissa hoidontarpeessa kolmen vuorokauden sisällä omassa toiminnassa 86 prosenttia, loput on ohjattu ostopalveluihin eli 100 prosenttia akuuttia laitospäihdevieroitushoitoa tarvitsevista pääsee hoitoon kolmen vuorokauden sisällä. Kyse ei ole lakisääteisestä määräajasta. Korvaushoidossa hoitotakuu on toteutunut.

Palveluiden kehittämiseen ja tuottavuuden parantamiseen on tähdätty. Tavoitteena on ollut suoran asiakastyön lisääminen. A-klinikatyössä on seurattu työajankäytön nykytilannetta yhtenä keinona mitata asiakastyön määrän muutosta. On otettu käyttöön Lean-ajattelu. Nuorisoasematyön uudelleen järjestelyllä on myös tähdätty suoran asiakastyön lisäämiseen. Tavoitteena on ollut myös sähköisen ajanvarauksen käynnistyminen. Pidempiaikaisen asumisen yksiköissä toteutetaan asukkaita aktivoivaa asumisen mallia. Päihdepalveluiden kuntouttavaa työtoimintaa sekä matalan kynnyksen työtoimintaa kehitetään edelleen. Kuntouttavissa asumispalveluissa tavoitteena on kymmenen prosentin kasvu oman toiminnan asumisvuorokausissa, jolloin ostetun asumispalvelun määrä laskee. Palvelurakenteen kehittämisohjelman mukaisesti avopalvelujen kehittämiseen on panostettu, tavoitteena laitoshoidon väheneminen.

Talous- ja velkaohjelman mukaisena toimenpiteenä on käyttöasteen parantaminen päihdevieroitusyksikössä, tavoitteena 91 prosenttia. Arviointiajankohtana keskiarvo oli 86,1 prosenttia. On tehty selvitys käyttöasteeseen vaikuttavista tekijöistä, lisätty sisäänottoaikoja, parannettu työvuorosunnittelua ja sujuvoitettua prosesseja, kehitetty seurantamenetelmiä, luotu akuutin vieroitushoidon kriteerit, henkilöstöä sitoutettu ja viestintää tehostettu. Merkittävin käyttöasteeseen vaikuttava seikka on kuitenkin palvelujen kysynnän vaihtelu, joka ei ole ennustettavissa. Myös käyttöasteen laskentatapa luo harhaa, koska mukaan ei lasketa lähtöpäiviä.

Henkilöstö

Vakansseja on ollut jonkin verran avoimena. Osin syynä on ollut se, että (toimialalla) on tehty tehtävänimikkeiden yhtenäistämistä ja sen myötä on tullut pakollisia nimikemuutoksia, jotka eivät sovellu päihdepalveluihin tai hankaloittavat toimintaa. Lisäksi avointen vakanssien täyttämistä on hidastanut se, että täyttölupien saaminen on kestänyt pitkään.

Rekrytoinnissa pätevien sosiaalityöntekijöiden ja vakituisten lääkäreiden palkkaaminen tuottaa välillä ongelmia. Tästä huolimatta lähes koko henkilökunta on pätevää. Osalla ammatti-ryhmistä on Vantaalla alempi palkkataso kuin muissa pääkaupunkiseudun suurissa kunnissa. Ostopalveluissa palveluntuottajat sitoutuvat siihen, että henkilökunnan osaaminen on hoidontarpeen edellyttämällä tasolla.

Tilastointi ja kustannusten seuranta

Käytössä olevista järjestelmistä saatavat tilastointitiedot ja kustannusten seuranta ovat riittämättömiä palvelukseen asiakastyötä ja mahdollistaakseen tavoitteellisen etenemisen. Toiminnan mittaaminen ja seuranta on vaikeaa. Ei saada johtamista, päätöksentekoa ja kehittämistä tukevaa kokonaistietoa. Ei saada tietoa asiakasprofiileista, ei kustannusten seurantaa, edes tietyn toiminnan suoritteita ei saada. Asiakastietojärjestelmästä ei saada ulos riittäviä tietoja eikä muutoksia siihen joko pystytäkään tekemään tai ne maksavat liikaa. Seurantaa on tehtävä omilla sovelluksilla mikä taas vie tehokasta työaikaa. Tilastoinnin ja kustannuslaskennan puutteet estävät myös oman toiminnan ja ostopalveluiden kustannusten vertailemisen. Omien suoritteiden kustannuksia ei pystytäkään laskemaan ja toisaalta ei ole määritelty, miten erilaiset yleiskustannukset (kilpailuttaminen, ostopalveluiden hallinta, palkanlaskenta) vyörytetään vertailuun mukaan.

Päihdepalvelujen Kuusikko-vertailu

Kuusikkovertailuun osallistuvien kuntien päihdehuollon palvelujen järjestämisessä ja eri palvelumuotojen määrittelyissä ja tilastoinnissa on suuria eroja. Erot määrittelyissä ovat vaikeuttaneet kaupunkien vertailua alusta alkaen ja edelleen, sillä vuotta 2011 edeltävät kustannustiedot eivät kaikin osin ole kuntien välillä vertailukelpoisia. Erityisiä haasteita asettaa mielenterveyspalvelujen ja päihdepalvelujen välinen rajanveto. Monella asiakkaalla on samaan aikaan mielenterveysongelmia ja päihdeongelmia, mistä seuraa tilastointiin ja sitä kautta kuntien väliseen vertailuun liittyviä haasteita.

Yhtenä esimerkkinä voidaan mainita Helsingin asumispalvelutiedot, jotka eivät ole olleet vertailukelpoisia muiden kuutoskaupunkien tietojen kanssa. Syynä tähän on ollut se, että Helsingissä päihdehuollon budjettiin sisältyy vain osa niistä asumispalveluista, joiden asukkaat ovat pääosin päihdeongelmaisia. Uusimmassa Kuusikko-raportissa vertailukelpoisuutta on parannettu siten, että päihdehuollon budjettiin sisältyvien asumispalvelujen lisäksi Helsingin tietoihin on sisällytetty palvelut, joiden käyttäjästä suuri osa on päihdeongelmaisia.

Vuosien mittaan on siis muutettu määrittelyjä, alettu käyttää nettokustannuksia ja lopulta otettu mukaan vyörytettyjä kustannuksia. Näistä syistä kustannukset eivät ole suoraan vertailukelpoisia edellisiin vuosiin nähden kaikkien kuntien osalta.

Johtopäätökset:

Ylhäältä päin annetut muutokset vaikeuttavat toimintaa. Vakansseja on ollut pitkään avoimena. Osittain syynä ovat nimikemuutokset, jotka eivät sovellu päihdepalveluiden toimintaan. Lisäksi täyttölupien saaminen on kestänyt pitkään.

Käytössä olevista järjestelmistä saatavat tilastointitiedot ja kustannusten seuranta ovat riittämättömiä, mikä vaikeuttaa toiminnan mittaamista ja seurantaa. Asiakastietojärjestelmästä ei saada ulos riittäviä tietoja eikä muutoksia siihen joko pystytäkään tekemään tai ne maksavat liikaa. Tilastointia on pakko tehdä omilla sovelluksilla mikä taas vie tehokasta työaikaa. Tiedolla johtamisen kehittäminen (kohta 1.5.2) toivon mukaan poistaa näitä ongelmia.

Vaikuttavuuden arviointi ei onnistu, ei ole mittareita eikä tietoa. Toimialan asiakastytyväisyyskyselyn mukaan päihdepalveluiden antama palvelu on parantanut asiakkaan elämäntilannetta 77 prosentilla vastaajista (täysin tai osittain samaa mieltä).

Kuusikkokunnissa on huomattavia eroja siinä, miten päihdehuollon palvelut on järjestetty. Huomattavia eroja on myös siinä, kuinka kaupungit ovat määritelleet eri palvelumuodot. Päihdehuollon Kuusikkovertailussa on vuosien mittaan muutettu määrittelyjä, alettu käyttää nettokustannuksia ja lopulta otettu mukaan vyörytettyjä kustannuksia. Näistä syistä kustannukset eivät ole suoraan vertailukelpoisia edellisiin vuosiin nähden kaikkien kuntien osalta. Kun vertailuja kuitenkin tehdään, on tärkeää, että määrittelyt tehdään riittävän tarkasti ja vertaillaan sellaisia asioita, joista saadaan todellista tietoa. Jos käytetään arvioita, sen tulee käydä ilmi.

Toimialan käyttösuunnitelman päihdepalveluiden keskeiset vuoden 2014 tavoitteet on saavutettu ja mainittuja palvelujen kehittämiseen ja tuottavuuden parantamiseen liittyviä toimenpiteitä on tehty.

Suosituks:

Käytössä olevista järjestelmistä saatavan tilastointi- ja kustannusseurantatiedon parantaminen on nähtävä tärkeänä edellytyksenä asiakastyöhön käytettävän ajan lisäämiseksi, ajankäytön tehostamiseksi ja suunnittelun sekä seurannan parantamiseksi.

3.10 Kulttuuripalvelut

Kulttuuripalveluiden arvioinnin tavoitteena oli todeta, onko toiminnassa edetty tavoitteiden suuntaan ja onko onnistuttu tuottavuuden ja tuloksellisuuden parantamiseen tähdänneissä toimenpiteissä. Arvioinnin materiaalina oli muun muassa toimialan kirjallista aineistoa, lainsäädäntöä ja kaupungin strategia. Arviointikäynnin yhteydessä arviointikohteelta saatiin vastauksia ja täydentävää tietoa ennalta toimitettuihin kysymyksiin.



Vantaan kaupungin museo. Kuvaaja Pekka Turtiainen.

Kulttuuripalvelujen tulosalueeseen kuuluvia yksiköitä ovat taidemuseo, kaupunginmuseum, musiikkiopisto, kuvataidekoulu, Länsi-Vantaan kulttuuritilat sekä lastenkulttuuri ja kulttuuri-tuotanto. Tulosalue huolehtii kaupungissa harjoitettavan kulttuuri- ja museotoiminnan sekä taiteen perusopetuksen edistämisestä, tukemisesta ja järjestämisestä. Tehtävää toteutetaan yhdessä vantaalaisten kulttuurilaitosten ja -yhteisöjen kanssa. Kulttuuripalvelut toimii sekä ammattitaiteen että harrastustoiminnan hyväksi. Erilaiset yhteistyöhankkeet lisäävät palvelutarjontaa. Kulttuuripalveluiden oman käyttötalouden lisäksi projekti- ja kohdeavustukset mahdollistavat palvelutuotannon rahoitusta.

Talousarviossa kulttuuripalveluiden menot vuodelle 2014 ovat yhteensä noin 5,1 miljoonaa euroa ja tulot 350 000 euroa. Musiikkiopisto ja kuvataidekoulu ovat nettobudjetoituja yksiköitä. Musiikkiopiston toimintakate on talousarviossa -3,025 miljoonaa euroa ja kuvataidekoulun -583 000 euroa. Vuoden 2014 talousarviossa vapaa-ajan lautakunnan / kulttuuripalvelut määrärahoista avustuksiin on merkitty 915 000 euroa. Suurimmat kulttuurilaitokset avustuksen saajina ovat Vantaan orkesteri ry (132 000 euroa), Tanssiteatteri Raatikon Kannatus ry (116 000 euroa), Teatteri Vantaan kannatusyhdistys ry (66 500 euroa) ja Suomen Ilmailumuseosäätiö (50 000 euroa). Toiminta-avustukset taiteen perusopetukseen ja muuhun taidekasvatukseen ovat 200 000 euroa ja toiminta-avustukset eläkeläis- ja veteraanijärjestöille 42 000 euroa. Taiteilijoiden apurahoihin on varattu 76 700 euroa ja kohdeavustuksiin 90 300 euroa.

Kulttuuripalveluissa on henkilöstöä noin 150, joista kuutisenkymmentä määräaikaista. Musiikkiopiston opettajia on reilut 100 (vakituksia, osa-aikaisia tai tuntiopettajia). Kuvataidekoulun opettajista suurin osa on tuntiopetta-

jia. Muu henkilökunta työskentelee kaupunginmuseossa, taidemuseossa, tapahtumatuotannossa, konserttitalo Martinuksessa sekä hallinnossa.

Kulttuuripalveluiden oma toiminta keskittyy jatkuvaan palvelutuotantoon, joka tapahtuu sekä omissa että muissa kaupungin tiloissa. Pääsääntöisesti toiminta on lapsille, nuorille ja seniori-ikäisille suunnattua, esimerkiksi oppilaitosten ja varhaiskasvatuksen kulttuurihankkeet sekä Kulttuuriluotsitoiminta tuotetaan itse. Museoiden (kaupunginmuseo ja taidemuseo) toiminta toteutetaan omana toimintana, vaikkakin ostosopimuksia tehdään muun muassa näyttelyrakentamiseen, arkeologiaan erilaisiin tutkimuksiin sekä kuratointiin liittyen.

Suuri osa tapahtumista tuotetaan ostopalveluilla. Ne perustuvat aina joko kertaluonteisiin tai vakituisiin sopimuksiin sekä kumppanuuksiin tai erilaisiin avustuksiin. Ostopalveluita käytetään silloin, kun tulosalueella tai -yksiköllä ei ole ammattitaitoa tarvittavan palvelun tuottamiseen (vaatii erityisosaamista, esimerkiksi näyttelyn valosuunnittelu). Ulkopuolisia palveluita ostetaan säännöllisesti sisällön tuotantoon, viestintään ja markkinointiin sekä tapahtumien teknisiin ratkaisuihin liittyen.

Johtopäätökset:

Vantaan kulttuuripalvelut on järjestetty hyvin pienen ja kevyen oman organisaation avulla. Vantaalla ei ole kaupunginorkesteria tai -teatteria, vaan kaupunki tukee vantaalaisia kulttuurilaitoksia ja -yhteisöjä avustuksilla. Kaupungin omana toimintana järjestetään kaupunginmuseon ja kaupungin taidemuseon toiminta ja nettobudjetoidut yksiköt musiikkiopisto ja kuvataidekoulu. Suuri osa tapahtumista tuotetaan ostopalveluilla.

Talous- ja velkaohjelma tuo rakenteellisia muutoksia jotka jossain vaiheessa näkyvät pääliikketason vakanssimuutoksina ja lakkauttamisina. Painopiste siirtyy kulttuuripalveluita tuottavaan toimintaan. Myös kiinteistöjen hallinnointi otetaan tarkasteluun.

Palvelumuotoilu (sitova tavoite 16.1) on otettu keskeiseksi työkaluksi kulttuuripalveluissa. Käytännössä palvelumuotoilu toteutuu muun muassa Tikkurilaan marraskuussa 2013 perustetun Galleria K:n kautta, jossa yhteistyökumppanina on Vantaan taitelijaseura. Kulttuuripalveluissa suunnitellaan ja tuotetaan enenevässä määrin tapahtumia myös yhteistyössä asukkaiden kanssa. Nuoriso- ja liikuntapalveluiden kanssa kartoitettiin yhdessä kaupunkilaisilta uusia ideoita vapaa-ajan palveluiden järjestämiseksi.

3.11 Nuorisopalvelut

Nuorisopalveluiden arvioinnin tavoitteena oli todeta, onko toiminnassa edetty tavoitteiden suuntaan ja onko onnistuttu tuottavuuden ja tuloksellisuuden parantamiseen tähdänneissä toimenpiteissä. Arvioinnin materiaalina oli muun muassa toimialan kirjallista aineistoa, lainsäädäntöä ja kaupungin strategia. Arviointikäynnin yhteydessä arviointikohteelta saatiin vastauksia ja täydentävää tietoa ennalta toimitettuihin kysymyksiin.

Nuorisopalveluiden tehtävänä on parantaa vantaalaisten nuorten kasvu- ja elinoloja sekä luoda edellytyksiä nuorten kansalaistoiminnalle ja aktiiviselle kansalaisuudelle. Syrjäytymisen estäminen ja osallisuuden tukeminen ovat nuorisotyön tärkeimmät tavoitteet 2014–2017. Nuorten osallisuus, kasvatuksellinen ohjaus sekä nuoriso- ja koulutustakuun toteuttaminen ovat keskeinen osa syrjäytymisen estämistä. Työtä tehdään monialaisena ja moniammatillisena yhteistyönä muun muassa nuoriso- ja aikuiskoulutuksen, sosiaali- ja terveystoimen, järjestöjen sekä työ- ja elinkeinotoimiston kanssa.

Nuorisopalvelut on jaettu keskitettyjen palveluiden tulosityksikköön, johon kuuluvat kansalaistoiminnan, leiri- ja kansainvälisen toiminnan, toimisto- ja työpajatiimien lisäksi ympäristöasiat ja hankkeet. Alueellisen nuorisotyön ja erityisnuorisotyön alaisuudessa on alueelliset tulosityksiköt (Hakunila, Korso-Koivukylä, Tikkurila, Myyrmäki ja Martinlaakso) ja kulttuuri- ja monitoimitalo Vernissa, josta hoidetaan kulttuurinen nuorisotyö. Ruotsinkielistä nuorisotoimintaa hoidetaan Hakunilan alueen alaisuudessa pääasiassa järjestöyhteistyönä ja myös kulttuurisen nuorisotyön esimies ja toiminta siirtyy vuoden 2015 alusta Hakunilan alueen aluenuorisopäällikön vastuulle.

Nuorisotakuun toteuttaminen

Strategiseen päämäärään 13, "vantaalaisten koulutustaso ja osaaminen vahvistuvat" liittyy sitova tavoite 13.1, jonka mukaan jokaiselle perusopetuksen päättävälle nuorelle mahdollistetaan jatkokoulutuspaikka, mittarina perusopetuksen jälkeiseen jatkokoulutukseen päässeiden prosenttiosuus.

Perusopetuksen päättävien koulutustakuu on osa nuorisotakuuta. Tätä toteutetaan osaltaan nuorisopalveluiden työpajatoiminnalla. Nuorten työpajatoiminta on suunnattu 16–28-vuotiaille nuorille ja sen tavoite on nuorten elämänhallinnan ja jatkokoulutukseen pääsyn tukemisessa. Työttömyyden ennustetaan kasvavan talouden kasvun hidastumisen takia. Nuorisotakuuta toteutetaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Nuorisopalveluissa on kehitetty yhteistyössä oppisopimuspalveluiden kanssa nuorten tuetun oppisopimuksen malli, joka toimii erityisen hyvin nuorten aikuisten koulutusväylänä. Siitä saadut tulokset ovat erinomaiset, lähes kaikki nuoret ovat sijoittuneet valmistumisen jälkeen työhön. Nuorisopalvelut on mukana nuorten aikuisten osaamisohjelman (NAO) koulutuksen kehittämisessä ja koulutukseen ohjaamisessa. Yhteistyötä lisätään TE-toimiston ja yritysten kanssa. Tuetun oppisopimustoiminnan kehittämistä jatketaan ja nuoret ovat kehittämisessä mukana.

ESR:n rahoituksella toimiva Eteenpäin opintiellä - peruskoulu päätökseen - Menolippu-hanke jatkuu vuoden 2014 loppuun. Hanke vakinaistetaan pysyväksi toiminnaksi 2015. Yhteistyötä hankkeessa tehdään muun muassa opetustoimen, sosiaali- ja terveystoimen, sekä TE-toimiston kanssa. Toiminnassa korostuu työ maahanmuuttajataustaisten nuorten parissa. Hankkeessa kehitetään valtakunnallista mallia, jonka perusteella ministeriöt kehittävät lainsäädäntöä muun muassa kustannusten jaon osalta. Hankkeeseen on osallistunut 167 nuorta, joista 60 on saanut peruskoulun päättötodistuksen, näistä kymmenen nuorta sai sen kevään aikana.

Työpajatoiminta

Työpajatoiminnassa olevat nuoret ovat pääosin työkokeilussa. Pajoilla on myös Varian keskeyttämisriskissä olevia nuoria niin sanotuilla motivointijaksoilla. Lisäksi peruskoulua suorittavat monet nuoret toimeentulotuella, koska ei ole muuta keinoa rahoittaa heidän toimeentuloaan kyseisenä aikana. Työkokeilun pituus on rajoitettu maksimissaan kuuteen kuukauteen. Aiemmin työpajajaksolla pystyi olemaan jopa 18 kuukautta, joskin aina kuuden kuukauden välein arvioitiin tarve ja asetettiin tavoitteet. Nykyinen kuusi kuukautta ei ole kaikille nuorille riittävän pitkä jakso, jotta valmiudet siirtyä eteenpäin saavutettaisiin.

Nuorten työpajatoiminnan yleisissä perusteissa ja suosituksissa (opetusministeriön päätös dnro 17/600/2006) yhtenä nuorten työpajatoiminnan tavoitteista ja tehtävistä on mainittu toiminnan vaikuttavuuden seuraaminen: "Työpajan vaikuttavuus mitataan sillä, miten pajalaiset sijoittuvat pajajakson aikana, puoli vuotta ja vuosi pajajakson jälkeen joko koulutukseen, työhön, muuhun ohjattuun toimintaan tai työttömäksi." Aikaisemmin seurantatieto saatiin TE-toimistosta toimittamalla sinne nuorten nimet ja henkilötiedot, vastaukset saatiin lukuina ja prosentteina. Tästä poiminnasta maksettiin erikseen. Noin kolmeen vuoteen tietoja ei enää toistuvista kysymyksistä ja pyynnöistä huolimatta ole saatu, syyksi on ilmoitettu tietosuojat. Saatujen tietojen mukaan kyse ei ole koko maassa noudatettavasta rajoituksesta. Paikallisen TE-toimiston kanssa yhteistyö toimii kuitenkin hyvin.

Kun seurantatietoja ei enää saada, vaikuttavuuden mittaaminen on vaikeutunut. Muitakin seurantakeinoja on yritetty, mutta tulokset eivät ole luotettavia, koska painotus voi olla virheellinen.

Muiden tavoitteiden toteutuminen

Palvelumuotoilun käyttöön ottamiseen liittyvän sitovan tavoitteen 16.1 mittarina on asukkaiden ja palvelujen käyttäjien kanssa kehitettyjen palvelujen lukumäärä toimialoittain. Nuorisopalveluilla on ollut Pähkinärinteessä ja Länsimäessä kirjasto/nuorisotilan palvelumuotoiluhankkeet.

Sivistystoimen tulokortilla on useita sitovista tavoitteista johdettuja omia tavoitteita. Nuoriso-, liikunta- ja kulttuuripalveluille on asetettu tavoite ”Tuetaan työllistymistä järjestämällä koululaisille ja nuorille kulttuuri-, liikunta- ja harrastusmahdollisuuksia koulujen loma-aikoina.” Mittarina on harrastusten käyttö, ja kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalvelut raportoivat toimintaan osallistuvien nuorten määristä. Nuorisopalveluiden raportoinnin mukaan kerhoissa harrastajien määrä on kasvanut. Hyvänä vertailukohtana myös pääkaupunkiseudun nuorisotoimien arviointityössä mitataan yhtenä asiana loma-aikoina tavoitettujen nuorten käyntikertoja (koulun loma-aikoina nuorisotiloissa tai niiden kautta järjestetyssä toiminnassa, kuten kursseilla ja päiväleireillä). Vantaan osalta luvuissa on parin viime vuoden aikana selvää kasvua (2011: 12 934, 2012: 16 018 ja 2013: 19 364).

Tavoitteena on ollut myös lisätä sähköistä asiointia ja itsepalveluja. Järjestöavustuksiin jo usean vuoden ajan kehitteillä ollut Apuri-ohjelma ei onnistunut ja hanke on jäissä. Järjestelmällä oli tarkoitus mahdollistaa kaikkien kaupungin avustusten sähköinen hakeminen. Toteutettu ratkaisu ei ollut käytettävyydeltään nykyvaateiden mukainen, ei tehostanut hakemusten käsittelijöiden tehtävää eikä noudattanut kevään 2014 aikana tehdyn Sähköisen asioinnin viitearkkitehtuuria eikä linjauksia. Vantaan sähköisten asiointipalveluiden kehittäminen jatkuu Sähköisten palveluiden toimenpideohjelman 2014–2017 sekä Sähköisen asioinnin viite- ja ratkaisuarkkitehtuurien mukaisesti.

Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman toteuttaminen edellyttää myös nuorisopalveluissa tiukkaa talouden hoitoa. Henkilöstömenoissa on alueilla säästettävä yhteensä 168 000 euroa. Henkilökuntaa on tiloissa vähän, jolloin esimerkiksi sairastumiset vaikuttavat heti toimintaan, riskinä on myös, että työstä tulee liian raskasta. Säästö vastaa yhteensä noin viittä henkilötyövuotta eli pysytään samassa tasossa kuin vuonna 2013. Vuokratiloista on luovuttu: Pähkinärinteen nuorisotila muutti syyskuussa 2014 kirjaston tiloihin (nuorisotila, kirjasto ja iltapäiväkerhotoiminta samoissa tiloissa). Myös Kolohongan nuorisotila muutti syksyllä 2014 puolet pienempiin ja toimivimpiin tiloihin. Lemin leirikeskus myytiin loppuvuodesta 2013.

Johtopäätökset:

Nuorten työpajatoiminnassa vietettävän jakson pituus on nykyisellään maksimissaan kuusi kuukautta (työkokeilu), kun se aiemmin pystyttiin tarvittaessa venyttämään jopa 18 kuukauteen. Osalle toiminnassa mukana olevista nuorista aika on liian lyhyt. Nuorten työpajatoiminnan vaikuttavuutta on aiemmin pystytty seuraamaan, kun osallistuneista on saatu seurantatietoa puolen vuoden ja vuoden jälkeen, mutta tietojen saanti on tyrehtynyt.

Osallisuutta ja palvelumuotoilua on toteutettu luontevasti. On positiivista, että haetaan uusia tehokkaita toimintamalleja yhdessä yhteistyökumppaneiden, käyttäjien ja asiakkaiden kanssa ja pyritään siihen, että tilat ovat tehokkaassa käytössä. Esimerkkeinä mainittakoon Pähkinärinne ja Länsimäki, mutta tilojen tehokkaaseen käyttöön on pyritty jo aiemminkin.

Pitkään valmisteltu sähköinen avustustenhakujärjestelmä jouduttiin hylkäämään. Valmisteluun käytettiin vuosien varrella suuri määrä henkilöstön työpanosta. Toteutettu ratkaisu ei ollut käytettävyydeltään nykyvaateiden mukainen, ei tehostanut hakemusten käsittelijöiden tehtävää eikä noudattanut kevään 2014 aikana tehdyn Sähköisen asioinnin viitearkkitehtuuria eikä linjauksia.

Virka-aika on tulosalueajat ylittävän yhteistyön hidaste. Lasten ja nuorten vapaa-ajalla (illoissa) toimijoina ovat nuorisopalveluiden lisäksi vain kirjastot ja jotkin sosiaalipuolen laitokset, muut noudattavat virka-aikaa.

Tavoitteet on johdettu strategisista päämääristä ja niiden voidaan katsoa omilta osiltaan ohjaavan toimintaa kohti strategisia päämääriä.

4 TARKASTUSLAUTAKUNTA

4.1 Tehtävä

Vuonna 2014 tarkastuslautakunnan tehtäviä sääteli 17.3.1995/365 annettu kuntalaki, johon on myöhemmin tehty muutoksia. Tehtävien osalta viimeiset muutokset vuoden 2014 lopussa voimassa olleeseen lakiin on annettu 27.4.2007/519 lakimuutoksessa. Toimintavuoden¹³ aikana annettiin 10.4.2015/410 uusi kuntalaki, joka sisältää muutoksia tarkastuslautakunnan tehtäviin ja toimintaan.

Tilikauden 2014 hallinnon ja talouden tarkastukseen sovelletaan 365/1995 kuntalakia, jonka mukaisesti valtuusto asettaa valtuustokaudelleen tarkastuslautakunnan, jonka on 9 luvun mukaisesti

- valmisteltava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat valtuustolle,
- arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet,
- jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja toimenpideohjelman riittävyyttä,
- huolehdittava kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta,
- mikäli tilintarkastaja on tilintarkastuskertomuksessaan kohdistanut muistutuksen tilivelvolliseen, hankittava tilintarkastuskertomuksessa kohdistetusta muistutuksesta asianomaisten selvitykset ja kaupunginhallituksen lausunto sekä tehtävä tämän jälkeen oma päätösehdotuksensa valtuustolle niistä toimenpiteistä, joihin tilintarkastuskertomus, siinä tehdyt muistutukset sekä hankitut selvitykset ja lausunnot antavat aihetta.

Kuntalain 74 §:stä ilmenevät tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeudet tarkastustehtävän hoitamisen yhteydessä.

Tarkastuslautakunnan tehtävän voidaan yleisesti todeta liittyvän demokraattiseen järjestelmään, sillä tarkastuslautakunta toimii politiikan ohjauksen asiantuntijaelimenä ja tarkastuslautakunnan jäsenet toimivat kuntalaisten edustajina. Se on valtuuston asemaa strategisena johtajana korostava ja poliittisten tavoitteiden saavuttamisen arviointia suorittava instituutio.

Tarkastuslautakunta laatii vuosittain kaupunginvaltuustolle tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä luovutettavan arviointikertomuksen. Arviointikertomus on yhteenvedo arviointimuistioista ja tilinpäätöksen johdosta tehtävistä havainnoista ja arvioista kyseistä toiminta- ja varainhoitovuotta koskien. Tarkastuslautakunta voi esittää tarvittaessa arvionsa myös erilliskertomuksessa. Valtuustokauden päättyessä laadittavassa arviointikertomuksessa tarkastellaan myös valtuustokauden tavoitteiden toteutumista mukaan lukien taloussuunnittelukauden tavoitteiden yleinen linja.

Ulkoinen tarkastus valvoo kuntalaisten näkökulmasta, miten palvelut toteutetaan ja miten saadaan vastinetta maksetuille verorahoille. Samalla se valvoo sekä laillisuus- että tuloksellisuuskäsitteistä valtuuston tahdon toteutumista. Tarkastuslautakunnalla on selkeästi kuntalaisnäkökulma arvioidessaan toimintaa, kun taas tilintarkastajalla laillisuuskäsitteistä.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on myös tarkastuksen järjestäminen kunnassa. Se valmistelee tilintarkastajan valintaa koskevan esityksen kaupunginvaltuustolle. Tilintarkastus on laillisuustarkastusta. Laillisuustarkastus puolestaan on vastaavuustarkastusta. Tilintarkastajan tehtävät luetellaan Kuntalain 73 §:ssä. Tarkastuslautakunnan työ on toiminnan arvioinnissa eli tuloksellisuusarvioinnissa. Tavoitteet on asetettu talousarviossa. Tarkastuslautakunta käyttää pitkittäistietoja, poikittaistietoja, standardeja sekä tarkoituksenmukaisuutta arvioidessaan valtuuston päätösten ja tavoitteiden toteutumista. Arviointi kohdistuu esimerkiksi toimintoihin, ohjelmiin, projekteihin, ja sen näkökulma voi olla eettinen, taloudellinen, oikeudenmukainen ja niin edelleen. Tar-

¹³ Toimintavuosi 1.6.2014–31.5.2015

kastuslautakunnan arvottaminen tulee esiin lisäkysymyksissä. Tavoitteen toteutumisen toteaminen olisi yksinään vastaavuustarkastusta, mutta lisäkysymykset ja selvitykset ovat toiminnan arvioimista.

4.2 Kokoonpano

Kaupunginvaltuusto on 28.1.2013 asettanut tarkastuslautakunnan valtuustokaudelle 2013–2016. Tarkastuslautakunnan kokoonpano on toimintakautena ollut seuraava:

Jäsen

Malmi Juha, puheenjohtaja
Huhta Jaana, varapuheenjohtaja

Abdi Faysal
Eklund Tarja
Hako Jukka
Wallenius Arja 1.3.2015 saakka
Hurri Maija 2.3.2015 lukien
Koivuniemi Petri
Norrena Vaula
Orlando Carita
Kaukola Ulla
Sillanpää Minttu
Tenhunen Juha
Vahtera Pauli
Virta Raija

Varajäsen

Kärki Niilo
Åstrand Riikka 1.3.2015 saakka,
Kauppinen Sirpa 2.3.2015 lukien
Sodhi Ranbir
Kassila Christina
Kiljunen Kimmo
Hirvaskoski Johannes 1.3.2015 saakka
Wallenius Arja 2.3.2015 lukien
Kortesalmi Marilla
Kostilainen Anniina
Rokkanen Sakari 1.3.2015 saakka, Porthén Jari 2.3.2015 lukien
Päivinen Tiina-Maria
Tyystjärvi Kati
Karén Timo
Simonen Juha
Leppänen Janne



Kuvassa valtuustokauden 2013–2016 tarkastuslautakunta ja valmisteleva henkilöstö vasemmalta oikealle: kaupunkitarkastaja Sari Hännikäinen, jäsen Maija Hurri, jäsen Juha Tenhunen, jäsen Petri Koivuniemi, esittelijä, kaupunginrevisori Helena Hyvönen, puheenjohtaja Juha Malmi, varapuheenjohtaja Jaana Huhta, jäsen Minttu Sillanpää, jäsen Vaula Norrena, kaupunkitarkastaja Reima Pietilä, jäsen Pauli Vahtera, jäsen Jukka Hako. Kuvas-
ta puuttuvat jäsenet Faysal Abdi, Tarja Eklund, Ulla Kaukola, Carita Orlando ja Raija Virta sekä sihteeri Marja Mäkinen. Kuvaaja Sakari Manninen.

Vantaan tarkastuslautakunnan jäsenet ovat kaikki valtuutettuja, joten se toimii niin sanotulla valiokuntamallilla. Valiokuntamalli toimii Vantaalla hyvin. Valiokuntamalli vahvistaa lautakuntaa demokratian toimielimenä. Valtuutetut toimivat valiokuntamallissa kuntalaisten edustajina. Yhteydenpito valtuustoon on turvattu, samoin muihin luottamuselimiin. Asema on itsenäinen eduskunnan tarkastusvaliokunnan tapaan.

4.3 Toiminta

Ulkoisen tarkastuksen johtosääntö on tarkastussääntö, joka hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 28.1.2008 ja tuli voimaan 1.3.2008. Tarkastussääntö uusitaan uuden kuntalain voimaantultua vuonna 2015. Tarkastussäännön mukaan ulkoisen tarkastuksen tulosalueen muodostavat tarkastuslautakunta, tilintarkastaja ja tarkastuslautakunnan alainen ulkoisen tarkastuksen henkilöstö. Ulkoisen tarkastuksen henkilöstöön kuuluvat kaupunginreviisori, kaksi kaupunkitarkastajaa sekä tarkastussihteeri.

Tilintarkastajana on toiminut JHTT-yhteisö BDO Auditor Oy, vastuunalaisena tilintarkastajana JHTT, KHT Ulla-Maija Tuomela ja tarkastusvastuullisena tilintarkastajana JHTT Minna Ainasvuori. Vantaan kaupunki on ostanut JHTT-yhteisöltä 170 tilintarkastuspäivää vuodessa. Tarkastussäännön mukaan kaupunginreviisori avustaa JHTT-yhteisöä tilintarkastuksen suorittamisessa. Sopimuksen mukaan JHTT-tasoista avustamista on tehty 50 päivää.

Lautakunta on 26.8.2014 käsitellyt tilintarkastajan työohjelman tilintarkastusvuodelle 2014. Vastuullinen tilintarkastaja on määrääjoin osallistunut lautakunnan kokouksiin ja raportoinut työohjelman toteutumisesta sekä tarkastushavainnoista. Tarkastuslautakunta on vuonna 2008 vahvistanut periaatteet konserniyhteisöjen tilintarkastuksen järjestämisestä. Konserniyhteisöjen tilintarkastajina ovat vuonna 2014 toimineet seuraavat KHT-yhteisöt: Deloitte & Touche Oy, BDO Oy, KPMG Oy Ab, Ernst & Young Oy ja Pricewaterhouse Coopers Oy.

Vuoden 2014 arviointia varten tarkastuslautakunta on toimintavuonna kokoontunut yhteensä kymmenen kertaa. Tämän lisäksi lautakunnan työryhmät ovat kokoontuneet yhteensä kymmenen kertaa.

Toimintavuonna tarkastuslautakunta suoritti strategiakyselyn Vantaan työntekijöille. Yhteenvedo kyselyn tulokista ilmenee kohdasta 1.2.

Tarkastuslautakunnan alaisessa ulkoisen tarkastuksen yksikössä tehtiin myös opinnäytetyö, joka käsitteli informaation kulkua ja asiakaspalautejärjestelmiä osana ulkoistettujen palveluiden onnistumista sosiaali- ja terveyspalveluissa Vantaan kaupungilla. Pro gradu -työn teki hallintotieteen opiskelija Teemu Multsilta Tampereen yliopistosta.

Tarkastuslautakunta antaa erillisen toimintakertomuksen sekä laatii toimintasuunnitelman.

Arvioinnin suunnittelu ja toteuttaminen

Arviointivuoden kesäkuussa tarkastuslautakunta on hyväksynyt arviointisuunnitelmansa vuodelle 2014. Tehtävänsä toteuttamiseksi tarkastuslautakunta kuulee eri tulosalueita ja yksiköjä sekä tehtäviä ja teemoja suoritavia virkamiehiä. Tällä pyritään siihen, että kyseisellä käynnillä selvitetään esimerkiksi yksikön sitovien tavoitteiden toteuttaminen ja kuinka yksikkö pyrkii toteuttamaan strategisia päämääriä ja noudattaa arvoja ja visiota. Samalla se kiinnittää huomiota toiminnan tuloksellisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen. Yleisesti ottaen tarkastuslautakunta perehtyy arviointityössään kaupungin eri toimialojen toimintaan ja palvelutuotantoon hankkiensa asiakirjojen avulla, kuulemalla vastuuhenkilöitä sekä käymällä tutustumiskäynneillä toimialoilla. Vuotuinen arviointisuunnitelma on osa valtuustokauden arviointisuunnitelmaa. Valiokuntamallilla toimiva tarkastuslautakunta pystyy jo suunnitteluvaiheessa käymään keskustelua valtuuston ja eri ryhmiensä kanssa ja turvaamaan siten vuoropuhelun valtuuston ja lautakunnan välillä.

Vantaalla tarkastuslautakunnan arviointityö korostaa valtuuston asemaa strategisena johtajana ja poliittisten tavoitteiden asettajana. Arviointinäkökulma on vuonna 2014 lähtenyt strategisista päämääristä ja tavoitteista edeten sitoviin tavoitteisiin, joiden saavuttamista verrataan toimialojen, tulosalueiden ja tulosyksiköiden esittämiin tulosraportteihin. Arvioinnin kohteena ovat olleet keinot, joilla tavoitteisiin pyritään sekä se, onko eteneminen strategian mukaista. Arviointia suoritetaan tuloksellisuus- ja tarkoituksenmukaisuus näkökulmasta. Strategisten päämäärien mukaisuus, mutta myös tasapainotetun mittariston vaikuttavuus-, talous-, henkilöstö- ja prosessinäkökulmat, ovat olleet tarkastuslautakunnan arviointityön lähtökohdat. Arvioinnin suunnittelu asettaa vaatimuksia tietohuollolle ja tietojen keräämisen suunnittelulle. Arvioinnissa käytetään tietoa, joka on peräisin kaupungin toimialojen toiminnasta ja raportoinnista, kaupungin oman tilasto- ja tutkimusyksikön tuotannosta, yleisestä tilastoinnista sekä eri tutkimuksista ja arvioinneista. Tietolähteitä ovat myös Kuntaliitto ja sen tuottamat kuntatalous- ja kustannustiedot. Eri ministeriöt ja eri tutkimuslaitokset sekä jopa yksittäiset tutkijat ovat hyviä tietolähteitä. Tietoa käytetään vertailutarkoituksessa. Rajoittava tekijä on tilastojen ja tutkimusten valmistuminen. Arviointikertomus annetaan vuosittain keväällä, jolloin tietoja edelliseltä vuodelta ei ole vielä saatavissa.

Vantaan kaupunkitasoisen strategian päämäärät ja tavoitteet ovat suurelta osaltaan poikkihallinnollisia, mikä asettaa haasteita arviointityölle. Valtuustokaudella käydään lävitse myös tulosalueet osana kaupunkitasoista strategiaa ja sen jalkauttamista. Tällöin suoritetaan myös yksittäisten toimintojen arviointia. Näistä esitetään yhteenvedot toiminnan näkökulmaa koskevassa osiossa. Arviointi on osa toiminnan ohjausta ja kehittämistä. Vantaalla arviointituloksia hyödynnetään osana taloussuunnittelu- ja strategiaprosessia. Tarkastuslautakunta on strategisen ohjauksen, demokratian sekä tilivelvollisuuden toteutumisen väline.

Kunkin aiheen arviot tarkastuslautakunta esittää tekstiä havainnollistaakseen johtopäätösten ja suositusten muodossa, vaikka kyseessä on normaali arviointitoiminnan perusteella annettu toteamus.

Tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelma on toteutunut suunnittelukaudella. Samoin on toteutunut tilintarkastajan työohjelma vuodelta 2014 annettavaa tilintarkastuskertomusta varten.

Muu toiminta

Vantaan tarkastuslautakunta on yhdessä PKS- kaupunkien eli Helsingin, Espoon ja Kauniaisten kanssa suorittanut HSL ja HSY -kuntayhtymien omistajaohjausta koskevan arvioinnin.

Samoin se on järjestänyt PKS-koulutuksen 21.11.2014 Vantaan kaupungin valtuustosalissa. 11.-12.2.2015 se järjesti yhdessä Espoon kanssa yhdeksän suurimman kaupungin koulutustilaisuuden Vantaalla.

12.3.2015 Vantaan tarkastuslautakunta vieraili Imatran tarkastuslautakunnan kutsumana ja tutustui samalla Eksoten toimintaan, hyvinvointipalvelujen järjestämiseen ja erityisesti mainetta herättäneen lastensuojelun onnistuneeseen järjestelmään.

Tarkastuslautakunta on mallintanut itse arviointitoimintaansa, kuvannut johtamisjärjestelmäänsä sekä perustanut kehittämistyöryhmänsä muiden työryhmien joukkoon. Työryhmiä on neljä mukaan lukien kolme arviointityöryhmää ja kehittämistyöryhmä.

Ulkoisen tarkastuksen riskienhallintasuunnitelma hyväksyttiin tarkastuslautakunnassa 22.10.2014.

Tiedotus

Vantaan kaupungin nettisivuilla osoitteessa www.vantaa.fi/arviointikertomus esitellään kaupungin tarkastuslautakunta ja ulkoinen tarkastus ja sen vuosittaiset arviointikertomukset toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta. Tarkastuslautakunnan sivuille päästään myös osoitteessa

http://www.vantaa.fi/fi/hallinto_ja_talous/arviointikertomukset/ulkoinen_tarkastus_1. Tarkastuslautakunnan esityslistat ja pöytäkirjat on asetettu verkkoon kaupunkilaisten luettavaksi osoitteessa www.vantaa.fi/paatoksenteko, johon on linkit myös edellä mainituilla sivuilla. Luottamushenkilöille tarkoitettua tietoa löytyy lisäksi osoitteesta <http://extranet.vantaa.fi>. Tarkastuslautakunta raportoi ja tiedottaa tehtäviinsä liittyvistä asioista ensisijaisesti kaupunginvaltuustolle. Tiedotuksessa noudatetaan soveltuvin osin kaupunginhallituksen hyväksymiä yleisiä ohjeita kaupungin tiedottamisen periaatteista. Vuoden 2014 arviointikertomuksen johdosta laaditaan muiden suurten kaupunkien tapaan lehdistötiedote.

4.4 Valtuustokyselyn tulokset

Vantaa suoritti vuoden 2014 joulukuusta tammikuuhun 2015 jatkuneen valtuustokyselyn saadakseen kehittämisehdotuksia ja mitataksaan valtuuston tyytyväisyyttä tarkastuslautakunnan toimintaan. Vantaalla kysely kohdistui myös kaupunginjohtoon. Kysely suoritettiin yhdessä Espoon, Helsingin, Oulun, Tampereen, Jyväskylän ja Vantaan kesken.

Vastausprosentti kyselyssä oli 47,9. Kysely osoitettiin 67 valtuutetulle (vastausprosentti 47,8) ja kuudelle kaupungin tilivelvolliselle johtajalle (vastausprosentti 50,0).

Seuraavassa käsitellään kyselyn sisältämiin avoimiin kysymyksiin annetut vastaukset. Kysymykseen siitä, mistä asiakokonaisuuksista valtuusto mielestäsi tarvitsisi tarkastuslautakunnan tuottamaa arviointitietoa nousi useimmin esiintyväksi kohdaksi kuntakonserni ja omistajaohjaus ja valtuutettujen asema siinä. Arvioinnin tuloksia toivottiin myös esiteltävän runsassanasemmin. Lisäksi tavoitteiden toteutumisesta ja ajankohtaisista asioista esitettiin useampia toivomuksia.

Kysyttäessä parannusehdotuksia ja palautetta tarkastuslautakunnan toimintatavoista ja raportoinnista vastaajat totesivat useammissa vastauksissa, että toiminta on ammattitaitoista ja riittävää ja raportointi oli laadukasta, selkeää ja kattavaa. Kehittämisehdotuksena oli tilastojen ja vertailulukujen esittäminen sekä alaisten tapaaminen ja HUS, HSL ja HSY -kuntayhtymien arviointikertomusten esittely.

Arviointikertomuksen kehittämistä koskevaan kysymykseen vastattiin, että suurten kaupunkien arviointikertomusten tulisi olla yhteismitallisia, kriittisempiä ja olla jatkokertomustyyppisiä. Julkisuuksia ja konsernin läpikäyntiä esitettiin myös.

Tavoitteita koskevaan päätöksentekoprosessiin ja tavoitteiden sisältöön annetut vastaukset noudattivat aiempaa linjaa eli, että tavoitteita olisi vähemmän ja ne liittyisivät vahvemmin strategiaan. Konkreettisempia tavoitteita toivottiin myös ja suurin toivomusten määrä kohdistui mittareiden selkeyteen. Huomiota kiinnitettiin myös siihen, että Vantaalla kiinnitetään huomiota lähinnä kunnan talouteen, ei kuntalaisten talouteen. Talouden katsottiin olevan vain väline ihmisten hyvinvointiin. Tavoitteiden todettiin vaihtelevan eri yksiköiden välillä suuresti.

Tarkastuslautakuntaa koskeviin väittämiin 2014 saatiin Vantaalla (asteikolla 1 täysin eri mieltä – 5 täysin samaa mieltä) seuraavat vastaukset verrattuna edelliseen vastaavalla tavalla vuonna 2010 suoritettuun kyselyyn. Vuonna 2012 verkostoprojektin yhteydessä suoritettua kyselyä selostetaan arviointikertomuksessa 2012 kohdassa 1.4:

1. Tarkastuslautakunta toimii muusta kuntaorganisaatiosta riippumattomasti ja itsenäisesti 3,8 (3,9 vuonna 2010).
2. Tarkastuslautakunta arvioi riittävästi kunnan viranhaltijoiden toimintaa 3,4 (3,9).
3. Tarkastuslautakunta arvioi riittävästi kunnan tilivelvollisten luottamustoimielinten (kaupunginhallitus, lautakunnat) toimintaa 3,7 (3,6).
4. Tarkastuslautakunta arvioi tasapuolisesti kunnan eri toimintoja 3,7 (3,8).
5. Tarkastuslautakunnan arviointityö on tuottanut oleellista tietoa toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta 3,8 (4,0).

6. Arviointikertomus perustuu faktoihin 4,3 (4,3).
7. Arviointikertomus lisää valtuuston mahdollisuuksia kehittää kunnan toimintaa ja sen tuloksellisuutta 3,9 (4,1).
8. Tulevan toiminnan suunnittelussa otetaan riittävästi huomioon tarkastuslautakunnan esittämät havainnot ja kannanotot 2,9 (3,2).
9. Arviointikertomuksesta tiedotetaan riittävästi kuntalaisille 2,4 (2,7).

Tavoitteita koskeviin väittämiin 2014 saatiin Vantaalla seuraavat tulokset:

10. Koen voivani vaikuttaa tavoitteiden asettamista koskevassa päätöksenteossa 2,9 (3,6)
11. Tavoitteet ohjaavat kunnan toimintaa myös käytännössä 3,5 (3,4).
12. Tavoitteilla on yhteys kuntastrategiaan 3,7 (3,8).
13. Toiminnalliset tavoitteet kytkeytyvät päätöksenteossa määrärahoihin 3,6 (3,3).
14. Asetetuissa tavoitteissa on riittävästi kuntalaisten palveluja koskevia tavoitteita 3,1 (3,1).
15. Tavoitteet ovat riittävän haastavia 3,2 (3,4).
16. Tavoitteet ovat olennaisia (uusi väittämä) 3,4.
17. Tavoitteiden määrä on sopiva 3,4 (3,1).

Vuoden 2014 kyselyyn saatujen vastausten keskiarvon perusteella Vantaa sijoittuu keskimmäisten joukkoon.

Johtopäätökset:

Jo vuosien 2010 ja 2012 kyselyjen perusteella voitiin todeta, että vaikuttaa siltä, että suurissa kaupungeissa voidaan olla pääosin tyytyväisiä arvioinnin ja arviointikertomusten suhteen. Tämä perustulos ei ole muuttunut 2014 kyselyssä. Tarkastuslautakunnat ovat toiminnallaan ja kertomuksillaan osoittaneet pääosin täyttäneensä sille asetetut tehtävät kohtuullisen hyvin tai jopa hyvin tämän pääasiassa valtuutetuille ja tarkastuslautakunnan jäsenille suunnatun kyselyn perusteella. Vastaajajoukon muuttaminen nykyisestä voisi tietysti muuttaa myös tuloksia.

Avoimet vastaukset antoivat viitteitä siitä, että kaupunkien tarkastuslautakuntien toiminnassa ja raportoinnissa on edelleen kehittämismahdollisuuksia. Raportteja ei kannata sivumääriltään kasvattaa, pikemminkin selkeyttää ja nostaa selkeästi esille arvioinnin olennaiset tulokset tiivistetysti ja havainnollisesti.

Lisäksi on vaikeata tai ehkäpä mahdotonta kokonaan ratkaista klassista ongelmaa tavoiteasetannasta ja mittareiden selkeydestä sekä kytkeytymisestä määrärahoihin sekä toisaalta ylemmän tason strategiaan. Tämä ei estä sitä, että kaupungeissa yritetään koko ajan saada liikettä kohti asianomaista päämäärää, joka sisältää vaateiden paremmasta kytkennästä niin strategioiden kuin talousarvion varattujen resurssien suhteen.

Lisäksi raportoinnin kehittämisessä nousi esille edelleen väli- ja jälkiraportoinnin kehittäminen, nämä huomioidut ovat olleet esillä jo aiemmissakin kyselyissä. Eräissä vastauksissa toivottiin lautakunnan toimintatavan monipuolistamista kokoustamisen rinnalla. Esille tuotiin myös valtuutettujen ja luottamus henkilöiden aiempaa parempi kytkeytymisen mukaan tavoitteiden asettamiseen ja mittarikehittelyyn sekä liiallisen virkamiesvetoisuuden välttämisen. Eräissä vastauksissa tuotiin myös esille kuntalaisten, asiakkaiden ja sidosryhmien kytkeytymisen mukaan toiminnan ja tavoitteiden määrittelyyn. Tämä laajempi demokratia-aspekti on pidettävä kaupungeissa mielessä. Samoin tiedottamista kuntalaisille arvioinnista ja sen tuloksista tulisi lisätä.

Kaiken kaikkiaan näyttää siltä, että sinänsä hyödylliseksi koettu arviointityö ei riittävästi välity kuntalaisille eikä arvioinnin tuloksia riittävästi hyödynnetä kunnan toiminnassa. Tarkastuslautakuntien toiminnan haasteena onkin saada arvokas työ paremmin näkyväksi ja hyödynnettäväksi. Tarkastuslautakunnan työn vaikuttavuuden kannalta myös annettujen suositusten jälkiseurannalla on merkittävä rooli, johon osa vastaajista kiinnitti huomiota.

5 ARVIOINTIKERTOMUSHAVAINTOJEN SEURANTA

Arviointikertomus vuodelta 2013 valmistui käsiteltäväksi kaupunginvaltuuston 15.–16.5.2014 pitämään strategiaseminaariin, jonka pohjalta kaupunginvaltuusto kävi kokouksessaan 26.5.2014 vuoden 2015 lähetekeskustelun. Kaupunginvaltuusto merkitsi samassa kokouksessaan 26.5.2014 arviointikertomuksen vuodelta 2013 tiedoksi ja lähetti sen kaupunginhallitukselle toimenpiteitä varten. Kaupunginhallitus kokouksessaan 9.6.2014 lähetti valtuuston päätöksen asianomaisille toimialoille toimenpiteitä varten.

Taloussuunnittelu on pyytänyt toimialoilta ja eräiltä kaupunginjohtajan toimialan tulosalueilta selvitykset niitä koskevista arviointikertomuksen kohdista. Samoin lautakunnat ja konserni- ja asukaspalveluiden toimiala antoivat selvitykset arviointikertomuksesta vuodelta 2013. Lautakuntakäsittelyssä toimialojen selvitykset ovat olleet sosiaali- ja terveyslautakunnassa 15.9.2014, kaupunkisuunnittelulautakunnassa 15.9.2014, teknisessä lautakunnassa 16.9.2014, ympäristölautakunnassa 17.9.2014, opetuslautakunnassa 15.9.2014 sekä vapaa-ajan lautakunnassa 16.9.2014.

Kaupunginhallitus hyväksyi 3.11.2014 selvityksen vuoden 2013 arviointikertomuksesta aiheutuneista toimenpiteistä ja esitti sen kaupunginhallituksen selvityksenä tiedoksi kaupunginvaltuustolle. Kaupunginvaltuusto merkitsi kaupunginhallituksen selvityksen tiedoksi 17.11.2014 kokouksessaan.

Arviointikertomuksen havainnoilla voi olla paitsi välitöntä vaikutusta ja konkreettista hyötyä, myös välillisiä vaikutuksia. Kunnan toiminta on usein hidasta ja pitkäjänteistä johtuen toiminnan ja käsittelyn luonteesta ja tarkoituksesta. Havainto voi toimia muutoksen käynnistäjänä, jonka tulokset näkyvät vasta pitkällä aikavälillä. Arviointiprosessi nähdään usein oppimisen välineenä. Se kehittää argumentointia ja lisää vuorovaikutteisuutta organisaation ja päätöksentekoelementtien välillä. Seuraavassa seurataan kaupunginhallituksen selvityksen perusteella vuoden 2013 arviointikertomuksen havaintojen ja suositusten vaikutuksia sekä todetaan tarkastuslautakunnan kommentit vastausten johdosta:

5.1 Vastaukset vuoden 2013 arviointikertomuksen johdosta

Arviointikertomuksen käsittelyaikataulun avulla on varmistettu, että vuoden 2013 arviointikertomus on voinut vaikuttaa vuoden 2015 talousarvion ja vuosien 2015–2018 taloussuunnitelman laadintaan.

Tarkastuslautakunta voi todeta, että kaupunginhallituksen hyväksymät ja lautakuntien ja toimialojen antamat vastaukset arviointikertomukseen olivat hyvät ja asialliset. Toimialat ovat suunnanneet kehittämistyötään arviointikertomuksen suositusten suuntaan.

Vastaukset olivat selkeitä. Vastauksissa toimialat ja lautakunnat ovat antaneet tietoa toiminnastaan valtuustolle ja muille luottamushenkilöille. Tieto on myös kansalaisten luettavissa kaupunginvaltuuston pöytäkirjan liitteenä. Vastausmenettelyllä edistetään siten läpinäkyvyyttä ja vuoropuhelua.

5.2 Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialan vastaukset arviointikertomukseen

Toimiala, joka oli painopistealueena vuoden 2013 arvioinneissa, on tehnyt työtä TVO-ohjelman toteuttamiseksi ja onnistunut siinä. Toimialan tulot ylittyivät ja menot alittuivat. Menot alittuivat kaikkien kolmen lautakunnan toimialueilla.

Tiedottamisen, verkkosivujen, asukaskokousten ja osallistumisen nähdään olevan tiivistä ja tapahtuvan yhteistyössä asianomaisen asiantuntijan kanssa. Toimialalla on viisi asiakaspalvelupistettä. Kaupungin verkkosivujen kautta saadusta palautteesta noin kaksi kolmasosaa koskee maankäyttöä. Vuorovaikutteisuutta ja osallistumismahdollisuuksia on pyritty lisäämään entisestään muun muassa hyödyntämällä sosiaalista mediaa ja kehittämällä karttapalveluita.

Kaupunki on strategiallaan kaupunkirakenteen eheytymisestä sekä maapoliittisilla linjauksillaan varmistanut sen, että kaupunki voi kasvaa tulevaisuudessa kaavoittamalla ensisijaisesti omaa maataan sekä ottamalla käyttöön täydennysrakentamisen potentiaalin muun muassa keskustoissa. Linjaukset ohjaavat myös kaavoitusohjelmaa, jonka linkittämistä toteutukseen kehitetään edelleen. Alueiden tasapuolisen kehittymisen sekä infrastruktuurin tehokkaan käytön vuoksi myös yksityisen omistuksen kaavoittaminen on jossain tapauksessa järke-

vää. Tällöin noudatetaan MRL:n 91 a §:n ja maapoliittisten linjausten mukaisia menettelytapoja kunnallistekniikan sopimusten solmimisessa. Kaupunkisuunnittelu kehittää kumppanuuskaavoitusta ja oman maan kaavoitusta tulevaisuuden tarpeita varten. Ohjelmoinnin ja yhteistyön avulla pyritään vahvistamaan suunnittelun ja toteutuksen sujuvuutta. Kaavatalouden arviointia vahvistetaan.

Katujen ylläpidossa keskitytään pääkatuihin ja joukkoliikennekatuihin. Liikenneväylien uudelleenpäällystyksellä pystytään eräitä hankkeita lykkäämään. Kuitenkaan rakenteelliseen kunnossapitoon ei riitä määrärahoja. Kaupungin siltaomaisuuden ylläpitoon varataan lähivuosina määrärahoja investointibudjetista. Kaupunkirakenteen tiivistyminen ja uudisrakentaminen lisää liikennettä. Väistämätön lisäliikenne yhdistettynä vanhojen asemakaava-alueiden katuverkon puutteisiin, kuten heikko kunto, puuttuvat jalkakäytävät ja rakentamattomat pääkatuyhteydet, lisää liikenteen haittavaikutuksia mahdollisesti heikentäen liikenneturvallisuutta eräillä alueilla. Kaupungin maanomaisuutta kasvatetaan panostamalla mittausosastolla katualueiden lohkomisiin.

Joukkoliikenteen kustannukset kasvavat lähivuosina Kehäradan ja Länsimetron liikennöinnin alkamisen vuoksi. Vyöhykelippujärjestelmä toisaalta vähentää Vantaan saamia lipputuloloja. Joukkoliikenteen kustannusten hallintaan kiinnitetään lähivuosina erityisesti huomiota. Toimiala toteaa myös tilakeskuksen tekemät toimenpiteet toimitilojen järjestelyistä, joiden tarkoituksena on tiloista ja rakennuksista luopuminen.

5.2.1 Asuntotuotantoa koskevat vastaukset

Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimiala toteaa, että Vantaan kaupunki on viime vuosien aikana pyrkinyt useissa eri yhteyksissä vaikuttamaan siihen, että valtion korkotukijärjestelmän kokonaisuudistus toteutetaan. Viimeksi kaupunki on 28.2.2014 antanut ympäristöministeriölle lausunnon asumisen tukijärjestelmän toimivuudesta. Lausunnossa todetaan seuraavaa:

- Tuotantotukijärjestelmää on kehitettävä niin kannustavaksi, että toimijat sitoutuvat siihen. Esimerkiksi tuen määrän ja rajoitusaikojen suhdetta tulee harkita. Valtion tulisi tukea kuntaomisteisten vuokratilojen toimintaa vahvemmin erilaisilla tuotantotukimuodoilla, mikäli yksityiset toimijat eivät jatkossakaan kiinnostu ARA-vuokra-asuntojen tuottamisesta.
- Vuokra-asumisoikeusasuntojen lisäksi myös erilaisten osaomistusmallien kehittäminen edesauttaisi ihmisten etenemistä asumisuralla ja tämä osaltaan vapauttaisi ARA-vuokra-asuntoja niitä eniten tarvitseville.
- Valtakunnan tasolla on hyväksyttävä, että tukijärjestelmän on kohdennuttava niille alueille, joissa kohtuuhintaisten asuntojen tarve on suurinta ja asumiskustannukset ovat korkeimpia.
- Kaupunginhallitus on 11.8.2014 antanut lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle vuokra-asuntojen rakentamisen lyhyestä (20 vuotta) korkotuesta. Lausunnossa todetaan, että ehdotettu lyhyen korkotuen malli luo kannatettavan lisän pitkäaikaisen korkotukilainoituksen rinnalle. Kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen kysynnän ja tarjonnan välillä on epätasapaino, jonka ratkaisemiseen tarvitaan uusia ratkaisuja myös rahoituksen osalta.
- Yllä mainittuja näkökulmia ja perusteluja kaupunki on tuonut esille myös eri foorumeilla valtion edustajien, kuten ympäristöministeriön, asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n asuntojen rakennuttajien ja kuntien asuntovirkamiesten kanssa.

5.3 Muita huomioita

- Erittäin tyytyväisenä tarkastuslautakunta totesi taloussuunnittelun vastauksen, että vuoden 2015 talousarviosta lähtien Vantaan kaupungin vuotuisiin talousarvioihin tullaan sisällyttämään kaupungin keskeisille yhtiöille asetettavat taloudelliset ja/tai toiminnalliset tavoitteet, joiden toteutumisesta raportoidaan osavuosisikatsauksissa ja tilinpäätöksessä. Konsernihallinto valmistelee esitykset keskeisille yhtiöille asetettavista tavoitteista yhteistyössä yhtiöiden johdon kanssa.
- Taloussuunnittelu on vastannut ansiokkaasti kaikkiin sille osoitettuihin huomioihin.

5.4 Kehitettävää

- Arviointikertomuksessa jouduttiin edelleen kiinnittämään huomiota mittarointiin. Taloussuunnittelu vastaa kehittävänsä mittarointia, mutta toimialat eivät vastaa mittaroinnin puutteita koskeviin havaintoihin (viisi havaintoa).
- Myöskään seuraavalle vuodelle siirtyneisiin tavoitteisiin (kaksi tavoitetta) ei anneta kommentteja niiden toteutumisesta.
- Suositusten osalta vastausta ei saatu neljään suositukseen, jotka olivat otsikon henkilöstöjohtaminen, kuntatekniikan ja tilakeskuksen tulosalueiden käyttötaloushankinnat, kadunpidon asiakaspalautteen tilastointi ja talouspalvelukeskuksen sähköistä laskutusta ja toimialojen kanssa varmistettavaa tiliöintien oikeellisuutta koskevaan suositukseen.
- Tiivistelmässä esitetään, että ikääntyneiden pitkäaikaisen hoivan jonoissa oli laissa määriteltyjen määräaikaisten ylityksiä. Kyseessä on alkusyksystä 2013 todetut havainnot. Tarkastuslautakunta toteaa, että määräaikaisten toteutuminen on saavutettu.
- Toimiala vastaa, että tilankäytön tehokkuutta on mitattu yhteismitallisesti muiden kuntien kanssa KTI:n toimesta. Kuntien kiinteistöjen tunnusluvut ja niiden vertailussa ovat mukana eri kaupunkien toimistotiloja, kouluja ja päiväkoteja, joten tunnuslukujen käyttöä voidaan pitää yhdenmukaisena. Talousarviokirjassa esitettyjä tilatehokkuustunnuslukuja sen sijaan ei ole selvitetty ennen arviointikertomuksen valmistumista.

6 TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO TILINTARKASTAJAN HAVAINTOIHIN

Tilintarkastushavainnot perustuvat tilintarkastussuunnitelman mukaisiin tarkastuksiin, jotka JHTT, KHT Ulla-Maija Tuomela, avustajanaan Vantaan tarkastusvastuullisena toiminut JHTT Minna Ainasvuori, on raportoinut tarkastuslautakunnalle.

Tarkastuslautakunta yhtyy tilintarkastajan tarkastuskertomuksessa antamaan esitykseen vastuuvapauden myöntämisestä kaupungin hallintoa ja taloutta hoitaneille toimielinten jäsenille ja tehtäväalueiden viranhaltijoille.

7 TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2014 kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi ja esittää, että kaupunginvaltuusto pyytää arviointikertomuksessa esitetyistä suosituksista kaupunginhallituksen selvitykset niin, että ne voidaan käsitellä vuoden 2015 aikana.

8 ALLEKIRJOITUKSET

Vantaalla 5. toukokuuta 2015

Tarkastuslautakunta



Juha Malmi
puheenjohtaja



Jaana Huhta
varapuheenjohtaja



Faysal Abdi



Tarja Eklund



Jukka Hako



Maija Hurri



Ulla Kaukola



Petri Koivuniemi



Vaula Norrena



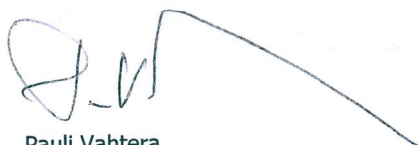
Carita Orlando



Minttu Sillanpää



Juha Tenhunen



Pauli Vahtera



Raija Virta

LYHENTEET

ARA	Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
ESR	Euroopan sosiaalirahasto
HSL	Helsingin seudun liikenne
HSY	Helsingin seudun ympäristöpalvelut
HUS	Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
JHTT	Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastaja
Kela	Kansaneläkelaitos
KHT	Keskuskauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja
KTI	Kiinteistötieto Oy
LVIA	Lämpö, vesi, ilmanvaihto, rakennusautomaatio
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki
TE-toimisto	Työ- ja elinkeinotoimisto
THL	Terveysten ja hyvinvoinnin laitos
TVO	Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelma
Vantti Oy	Vantaan Tilapalvelut Oy

Kannen kuva
Yhteystiedot

Leinelä. Kuvaaja Sakari Manninen
Vantaan kaupungin ulkoinen tarkastus
kaupunginreviisori, JHTT Helena Hyvönen
Puhelin 09 8392 8072

Vantaan kaupunki
Asematie 7, 01300 Vantaa
Puhelin 09 83911