

SISÄLLYSLUETTELO

Tarkastuslautakunta pöytäkirja 29.04.2014

Pöytäkirjan kansilehti	1
1 § Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus	2
2 § Työjärjestyksen hyväksyminen	3
3 § Pöytäkirjan tarkastaminen	4
4 § Vuoden 2013 tilinpäätöksen hyväksyminen ja vastuuvapauden myöntäminen / HH	5
Vuoden 2013 tilintarkastuskertomus	6
5 § Arviointikertomus 2013 / HH	8
Arviointikertomus 2013	9
6 § Tiedoksi merkittävät asiat	93
7 § Muut asiat ja kokouksen päättäminen	94
Muutoksenhakuohje 1. Oikaisuvaatimus	95
Muutoksenhakuohje 5. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto	96



Tarkastuslautakunnan kokous

Aika 29.4.2014 klo 18.00–20.25

Paikka Kaupungintalo, kokoushuone 006, Asematie 7, 01300 Vantaa

Osallistujat

Jäsenet	Läsnä	Varajäsenet	Läsnä
Malmi Juha, puheenjohtaja	x	Kärki Niilo	
Huhta Jaana, varapuheenjohtaja	x	Åstrand Riikka	
Abdi Faysal	x	Sodhi Ranbir	
Eklund Tarja	x	Kassila Christina	
Hako Jukka	§:t 5–7, klo 18.05–20.25	Kiljunen Kimmo	
Kaukola Ulla	x	Päivinen Tiina-Maaria	
Koivuniemi Petri	-	Kortesalmi Marilla	§:t 1–5, klo 18.00–18.50
Norrena Vaula	x	Kostilainen Anniina	
Orlando Carita	-	Rokkanen Sakari	x
Sillanpää Minttu	x	Tyystjärvi Kati	
Tenhunen Juha	x	Karén Timo	
Vahtera Pauli	§:t 1–6, klo 18.00–20.15	Simonen Juha	
Wallenius Arja	-	Hirvaskoski Johannes	x
Virta Raija	x	Leppänen Janne	
Muut osallistujat			Läsnä
Hyvönen Helena, kaupunginreviisori	esittelijä §:t 1–7		x
Hännikäinen Sari, kaupunkitarkastaja			x
Pietilä Reima, kaupunkitarkastaja			x
Mäkinen Marja, tarkastussihteeri, pöytäkirjanpitäjä			x

Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus

Todettiin

Allekirjoitukset

Puheenjohtaja Juha Malmi

Pöytäkirjanpitäjä Marja Mäkinen

Pöytäkirjan tarkastus

Aika ja paikka 17.6.2014 tarkastuslautakunta

Pykälät 4–5, tarkastettiin ja hyväksyttiin kokouksessa.

Pöytäkirja on yleisesti nähtävänä

Aika ja paikka 19.6.2014 klo 10.00–14.00, Kirjaamo, Asematie 7, 01300 Vantaa



1 §

Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus

Tarkastuslautakunta 29.4.2014 § 1

Kaupunginreviisorin esitys:

- a) Todetaan läsnä olevat lautakunnan jäsenet ja
- b) todetaan kokous lailliseksi ja päätösvaltaiseksi.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.



2 § Työjärjestyksen hyväksyminen

Tarkastuslautakunta 29.4.2014 § 2

Kaupunginreviisorin esitys:

Hyväksytään lautakunnan jäsenille lähetetty extrassa julkaistu kokouksen esityslista työjärjestykseksi.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.



3 §

Pöytäkirjan tarkastaminen

Tarkastuslautakunta 29.4.2014 § 3

Kaupunginreviisorin esitys:

Päätetään tarkastaa ja hyväksyä pöytäkirja nro 3/2014.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.



4 § Vuoden 2013 tilinpäätöksen hyväksyminen ja vastuuvapauden myöntäminen / HH

VD/3029/00.03.00.01/2014

HH/MM

Vastuunalainen tilintarkastaja JHTT, KHT Ulla-Maija Tuomela ja JHTT Minna Ainasvuori BDO Auditor Oy:stä ovat raportoineet tarkastuslautakunnalle vuotta 2013 koskevista tilintarkastuksista ja luovuttaneet kyseessä olevaa vuotta koskevan tilintarkastuskertomuksen.

Tarkastuslautakunta 29.4.2014 § 4

Kaupunginreviisorin esitys:

Päätetään

- a) merkitä tiedoksi tilintarkastuskertomus vuodelta 2013,
- b) saattaa tilintarkastuskertomus kaupunginvaltuustolle tiedoksi,
- c) esittää kaupunginvaltuustolle, että vuoden 2013 tilinpäätös hyväksytään ja
- d) esittää kaupunginvaltuustolle, että kunnan hallintoa ja taloutta hoitaneille toimielinten jäsenille ja tehtäväalueiden johtaville viranhaltijoille myönnetään vastuuvapaus tilikaudelta 1.1.–31.12.2013.

Pöytäkirja tarkastetaan ja hyväksytään tämän pykälän osalta heti kokouksessa.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.

Pöytäkirja tarkastettiin ja hyväksyttiin tämän pykälän osalta heti kokouksessa.

Liitteet:

- 1. Tilintarkastuskertomus vuodelta 2013

Täytäntöönpano: ulkoinen tarkastus, esitys kaupunginvaltuustolle

Muutoksenhakuohje: 5.2 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Kaupunginreviisori Helena Hyvönen, ouh. 09 8392 8072, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi

TILINTARKASTUSKERTOMUS 2013

Vantaan kaupunginvaltuustolle

Olemme tarkastaneet Vantaan kaupungin hallinnon, kirjanpidon ja tilinpäätöksen tilikaudelta 1.1.-31.12.2013. Tilinpäätös sisältää kaupungin taseen, tuloslaskelman, rahoituslaskelman ja niiden liitetiedot sekä talousarvion toteutumisvertailun ja toimintakertomuksen. Lisäksi tilinpäätös sisältää kaupungin liikelaitosten erillistilinpäätökset. Tilinpäätökseen kuuluva konsernitilinpäätös sisältää konsernitaseen, konsernituloslaskelman, konsernin rahoituslaskelman ja niiden liitetiedot.

Kaupunginhallitus ja muut tilivelvolliset ovat vastuussa kaupungin hallinnosta ja taloudenhoidosta tilikaudella. Kaupunginhallitus ja muu konsernijohto vastaavat kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja vastaavat tilinpäätöksen laatimisesta ja siitä, että tilinpäätös antaa oikeat ja riittävät tiedot kaupungin toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta tilinpäätöksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja ovat toimintakertomuksessa tehneet selkoa kaupungin sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisestä.

Olemme tarkastaneet tilikauden hallinnon, kirjanpidon ja tilinpäätöksen hyvän tilintarkastustavan mukaisesti olennaisten virheiden ja puutteiden havaitsemiseksi ja raportoimiseksi tarkastuksen tuloksina. Hallinnon tarkastuksessa olemme selvittäneet toimielinten jäsenten ja tehtäväalueiden johtavien viranhaltijoiden toiminnan lainmukaisuutta. Kaupungin sisäisen valvonnan ja konsernivalvonnan järjestämisen asianmukaisuutta olemme tarkastaneet ottaen huomioon toimintakertomuksessa niistä esitetyt selonteot. Lisäksi olemme tarkastaneet valtionosuuksien perusteista ja käytöstä annettujen tietojen oikeellisuutta. Olemme tehneet tarkastuksen riittävän varmuuden saamiseksi siitä, onko hallintoa hoidettu lain ja valtuuston päätösten mukaisesti. Kirjanpitoa sekä tilinpäätöksen laatimisperiaatteita, sisältöä ja esittämistapaa olemme tarkastaneet riittävässä laajuudessa sen toteamiseksi, ettei tilinpäätös sisällä olennaisia virheitä eikä puutteita.

Tarkastuksen tulokset

Kaupungin hallintoa on hoidettu lain ja valtuuston päätösten mukaisesti.

Kaupungin sisäinen valvonta ja konsernivalvonta on järjestetty asianmukaisesti.

Valtionosuuksien perusteista ja käytöstä annetut tiedot ovat oikeita.

Kaupungin tilinpäätös ja siihen kuuluva konsernitilinpäätös on laadittu tilinpäätöksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Tilinpäätös antaa oikeat ja riittävät tiedot tilikauden toiminnasta, taloudesta, taloudellisesta kehityksestä ja taloudellisista vastuista.

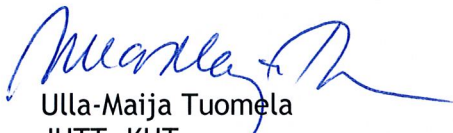
Lausunnot tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä

Esitämme tilinpäätöksen hyväksymistä.

Esitämme vastuuvapauden myöntämistä tilivelvollisille tarkastamaltamme tilikaudelta.

Vantaalla 16. huhtikuuta 2014

BDO Audiator Oy
JHTT-yhteisö

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ulla-Maija Tuomela', is written over the printed name.

Ulla-Maija Tuomela
JHTT, KHT



5 § Arviointikertomus 2013 / HH

VD/6116/00.03.00.00/2013

HH/MM

Tarkastuslautakunta on käsitellyt vuoden 2013 arviointikertomusta kokouksissaan 3.2., 13.3. ja 16.4.2014.

Tarkastuslautakunta 29.4.2014 § 5

Kaupunginreviisorin esitys:

Päätetään

- a) hyväksyä arviointikertomus vuodelta 2013,
- b) valtuuttaa kaupunginreviisori tekemään arviointikertomukseen vuodelta 2013 tarvittaessa teknisiä korjauksia ennen painoon lähettämistä,
- c) esittää arviointikertomus vuodelta 2013 kaupunginvaltuustolle tiedoksi ja
- d) esittää kaupunginvaltuustolle, että arviointikertomus lähetetään kaupunginhallitukselle toimenpiteitä varten.

Pöytäkirja tarkastetaan ja hyväksytään tämän pykälän osalta heti kokouksessa.

Käsittely:

Merkittiin, että esteellisyyden vuoksi käsittelyyn ja päätöksentekoon eivät ole osallistuneet seuraavat henkilöt:

- Faysal Abdi vapaa-ajan lautakunnan,
- Tarja Eklund kaupunkisuunnittelulautakunnan,
- Jukka Hako HSL:n hallituksen,
- Ulla Kaukola teknisen lautakunnan,
- Marilla Kortesalmi, opetuslautakunnan
- Juha Malmi sosiaali- ja terveyslautakunnan,
- Vaula Norrena opetuslautakunnan,
- Carita Orlando teknisen lautakunnan,
- Sakari Rokkanen sosiaali- ja terveyslautakunnan,
- Juha Simonen teknisen lautakunnan,
- Juha Tenhunen teknisen lautakunnan ja
- Raija Virta vapaa-ajan lautakunnan

toiminnan osalta.

Päätös:

Hyväksyttiin esitys.

Pöytäkirja tarkastettiin ja hyväksyttiin tämän pykälän osalta heti kokouksessa.

Liitteet:

2. Arviointikertomus 2013

Täytäntöönpano: ulkoinen tarkastus, esitys kaupunginvaltuustolle

Muutoksenhakuohje: 5.2 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Kaupunginreviisori Helena Hyvönen, puh. 09 8392 8072, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi



VANTAA



Vantaan kaupunki Arviointikertomus 2013

www.vantaa.fi/arviointikertomus

Tarkastuslautakunta 29.4.2014

Sisältö

TIIVISTELMÄ.....	1
1 NÄKÖKULMANA JOHTAMINEN	4
1.1 Tarkastuslautakunnan strategiakysely Vantaan kaupungin esimiehille - yhteenvedo tuloksista.....	4
1.2 Strategisen ohjauksen muutokset	5
1.3 Henkilöstöjohtaminen	5
1.4 Vuoden 2013 tavoitteiden toteutuminen Vantaalla.....	6
1.4.1 Huomautettavaa tavoitteiden mittaroinnissa	9
1.4.2 Havaintoja tavoitteiden toteutumisesta.....	10
1.4.3 Muita arvioita tavoitteista	10
1.5 Toiminnan organisointi.....	12
1.5.1 Organisaatiomuutokset emokaupungin hallinnossa	12
1.5.2 Kunnallisen liikelaitoksen yhtiöittäminen – veroseuraamuksia ja verosuunnittelun mahdollisuuksia	12
1.6 Sisäinen valvonta ja riskien hallinta.....	18
2 NÄKÖKULMANA TALOUS.....	18
2.1 Tarkastuslautakunnan näkökulmat talouden arvioimiseksi	18
2.2 Kaupunkistrategian taloudelliset vuositavoitteet	19
2.3 Kaupunkikonsernin talous ja tilinpäätös	20
2.4 Kaupungin talous ja tilinpäätös	20
2.4.1 Talousarvion toteutuminen.....	20
2.4.2 Kaupungin tilinpäätös.....	21
2.4.3 Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman toteutuminen.....	23
2.4.4 Liikelaitokset	24
2.4.5 Suurten kaupunkien vertailua.....	25
2.4.6 Investointien ja lainamäärän tarkastelua	26
3 NÄKÖKULMANA TOIMINTA.....	28
3.1 Kaupunkikonserni.....	28
3.2 Omistajaohjauksen toteutuminen.....	28
3.3 Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä	29
3.4 VAV-Asunnot Oy	35
3.5 Muut havainnot ja arviot.....	37
3.5.1 Kirjasto- ja tietopalvelut.....	37
3.5.2 Liikuntapalvelut.....	39
3.5.3 Vanhus- ja vammaispalvelut	40
3.5.4 Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimiala	43
3.5.5 Kaupunkisuunnittelu	45
3.5.6 Katutekniikka, kadunpito ja mittausosasto	48
3.5.7 Joukkoliikenne	51
3.5.8 Tilatehokkuus	54
3.5.9 Palveluverkot	55
3.5.10 Hankintatoimi.....	57
3.5.11 Talouspalvelukeskus	58
3.5.12 Henkilöstötoimi	60
3.5.13 Vantaan Työterveys liikelaitos.....	64
3.5.14 Työllisyys	66
3.5.15 Toimeentulotuki	68
4 TARKASTUSLAUTAKUNTA.....	71
4.1 Tarkastuslautakunnan tehtävä.....	71
4.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano.....	72
4.3 Tarkastuslautakunnan toiminta	73
5 ARVIOINTIKERTOMUSHAVAINTOJEN SEURANTA	75
5.1 Vastaukset vuoden 2012 arviointikertomuksen johdosta	75
5.2 Tietohallintoa ja osallisuusmallia koskevat vastaukset arviointi- kertomukseen	75
5.3 Yksittäisiä huomioita.....	76
6 TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO TILINTARKASTAJAN HAVAINTOIHIN.....	78
7 TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGINVALTUUSTOLLE	78
8 ALLEKIRJOITUKSET	79
LYHENTEET	80

TIIVISTELMÄ

1. Vantaan strateginen johtaminen on onnistunutta. Vantaalla esimiehet ovat hyvin sitoutuneita Vantaan visioon, arvoihin, strategiaan painopistealueisiin ja niiden päämääriin ja valtaosa kokee, että ne ovat hyvin käyttökelpoisia myös käytännön työssä, mutta niiden jalkauttaminen alaisille vaatii vielä työtä.

2. Kaupunginvaltuuston hyväksymän talouden tasapainotamis- ja velkaohjelman (TVO) tulokset näkyivät kaupungin tilinpäätöksessä vuoden 2013 päättyessä. Käyttötalouden menojen kasvu painettiin edeltäneitä vuosia alemmalle tasolle ja se oli vain 2,2 prosenttia. Investoinneissa käytettiin tarpeellisuusharkintaa ja hajautettiin investointeja ajallisesti. Samanaikaisesti tulot ylittivät ennusteen. Vuosi 2013 oli Vantaan talouteen liittyvien riskien hallinnan kannalta myönteinen.

3. Yhteistyöhön ja edunvalvontaan Vantaa on vuonna 2013 osallistunut aktiivisesti. Kuntauudistukseen ja metropoliratkaisuun, sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen ja valtionosuusuudistukseen on osallistuttu niin valmistelun kuin neuvottelujen kautta sekä antamalla pyydetty lausunnot.

4. Vantaan kaupungilla ei ollut kuntalain tarkoittamaa kattamatonta alijäämää taseessaan. Kaupungin taseella tarkoitetaan tässä emokaupungin tasetta. Vantaalla ei ole myöskään konsernitaseessa kattamatonta alijäämää. Uuden kuntalain valmistelussa on ollut esillä, että alijäämä tulisi pääsääntöisesti kattaa neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta eikä sitä voisi siirtää uudella suunnitelmalla. Myös alijäämän kattamisvelvollisuus konsernitasolla on ollut esillä.

Kriisikuntakriteereistä Vantaa täyttää edelleen kolme kudesta, eikä siten kuulu kriisikuntien joukkoon.

5. Vantaan talous toteutui vuonna 2013 selvästi arvioitua paremmin. Hyvään tulokseen vaikuttivat tulopuolella erityisesti erilaiset verotulojen kertaerät. Menopuolella oli merkittävänä saavutuksena menojen kasvun hillitseminen. Myös investointeja priorisoitiin ja investointimenot pysyivät asetetuissa raameissa. Vaikka Vantaan tulorahoitus oli nyt aiempia vuosia vahvempi, jouduttiin investointeja varten ottamaan lisävelkaa. Investointimenoista yli kolmasosa liittyi yhdessä valtion kanssa toteutettaviin Kehärataan ja Kehä III:n toiseen vaiheeseen, ja ilman näitä investointeja Vantaa olisi pystynyt tulorahoituksella kattamaan kaikki investointimenonsa vuonna 2013. Jatkossakin kaupungilta vaaditaan menokuria, jotta talous saadaan taloussuunnitelmakauden 2014–2017 loppuun mennessä tasapainoon ja suurta velkausta vähentämään.

6. Suurten kaupunkien tarkastelussa olleet talouden tunnusluvut paranivat hieman vuonna 2013. Nyt huonolla tasolla olevia tunnuslukuja oli 22 prosenttia kun niitä vuonna 2012 oli 28 prosenttia. Suurin osa tunnusluvuista pysyi kuitenkin edellisvuoden tasolla. Tunnuslukujen perusteella yhteistä kaikille suurille kaupungeille oli asukaskohtaisen lainakanan lisääntyminen vuonna 2013. Vantaan tunnusluvuista kaksi parani ja yksi heikkeni edellisvuoteen verrattuna.

7. Valtuuston asettamat sitovat tavoitteet toteutuivat täysin tai melko hyvin toteutumaprosentin ollessa 83 (83 prosenttia vuonna 2012). Taloudelliset tavoitteet toteutuivat tätäkin paremmin eli 90 prosenttisesti (83 prosenttisesti vuonna 2012). Jossain määrin toteutui kymmenen prosenttia (11 prosenttia vuonna 2012) ja toteutumatta jäi seitsemän prosenttia (kuusi prosenttia vuonna 2012). Tarkastuslautakunnalla oli huomautettavaa tai kommentoitavaa 21 prosenttiin tavoitteista kun edellisenä vuonna kommentoitiin 14 prosenttia.

8. Kuntalaisille tulee saada viestitetyksi, että kaupunki tarjoaa monipuolisesti erilaisia osallistumisen ja vuorovaikuttamisen kanavia asukkailleen. Tällaisia ovat esimerkiksi kunnan internet-sivut, vantaakanava.fi, tiedotus- ja keskustelutilaisuudet, aloitelaatikot, mahdollinen palautepuhelin ja kyselyihin vastaaminen. Vantaa näkyy myös Facebookissa ja Twitterissä. Vaikuttamista on myös virallisten palautteiden kuten oikaisuvaatimusten käyttäminen. Kaikkien toimialojen tulee varmistua, että asiakaspalautejärjestelmät ovat käytössä ja palaute otetaan kehittämisen välineeksi. Myös palvelumuotoilun keinoin voidaan palvelut luoda paremmin asiakkaan tarpeita vastaaviksi. Samoin tieto eri palvelumuotojen mahdollisuudesta tulee esitellä kuntalaisille.

9. Tarkastuslautakunta on tarkastellut yhtiöittämistä verotuksen näkökulmasta. Keskeisimmät kunnallisen liikelaitoksen yhtiöittämisessä huomioon otettavat veronäkökulmat ovat

- onko yhtiöitettävä toiminta voitollista,
- onko yhtiöitettävä toiminta arvonlisäverollista,
- minkälainen omaisuuskokonaisuus on tarkoituksenmukaista siirtää,
- millaisella toimenpiteellä yhtiöittäminen on tarkoituksenmukaista toteuttaa ja
- miten yhtiöitä verotetaan sen juoksevassa toiminnassa.

10. Vantaan konsernistrategia päivitettiin ja hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 17.12.2012. Strategian noudattamista valvoo kaupunginhallituksen yleisjaosto. Tarkastuslautakunta yhtyy tilintarkastajan näkemykseen, että yleisjaosto on konsernistrategian, konserniohjauksen ja omistajaoh-



jauksen mukaisesti seurannut ja ohjannut tytäryhtiöiden toimintaa. Tarkastuslautakunta suosittelee, että talousarvion yhteydessä valtuustossa hyväksyttäisiin konsernihallinnolle asetettavien tavoitteiden lisäksi selkeät sitovat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet koko konsernille. Kuntalain mukaan valtuustolla on erityinen vastuu kunnan toiminnasta ja taloudesta. Sen tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniyhdistyksen perusteista kuntalain 13 §:n mukaan. Lopuksi tarkastuslautakunta toteaa, että kuntalain 13 §:n 2 momentin mukaan sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan perusteet, jotka valtuusto on päättänyt, koskevat koko konsernia.

11. Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä järjestää tällä hetkellä seitsemän Helsingin seudun kunnan joukkoliikenteen suunnittelu- ja tilaajatehtävät. Kuntayhtymä tekee tiivistä yhteistyötä kuntien kanssa, jotta kuntien ja niiden eri alueiden joukkoliikennetarpeet tulisivat huomioiduksi liikennesuunnittelussa. Kunnat määrittävät oman alueensa joukkoliikennelinjastosuunnitelmien taloudelliset lähtökohdat. Isoja joukkoliikenteeseen vaikuttavia muutoksia HSL-alueella lähivuosina ovat Kehäradan ja Länsimetron valmistuminen, jolloin etenkin Espoon ja Vantaan joukkoliikennelinjastot uudistuvat.

12. Kohtuuhintaisen asumisen turvaaminen on jatkossakin tärkeää. Vantaan kaupunkikonsernissa tätä tehtävää hoitaa VAV Asunnot Oy. Köyhyys ja pienituloisuus ovat lisääntyneet. Vapaiden markkinoiden vuokrataso on hyvin monille käytännössä tavoittamattomissa.

Valtion korkotuki on kallista lainaa alhaisten korkojen vallitessa. Kaupungin tulisi pyrkiä vaikuttamaan siihen, että järjestelmää valtakunnan tasolla järkeistettäisiin ja yksinkertaistettaisiin.

13. Vantaan kirjastot tarjoavat monipuolisten aineistojen lainausmahdollisuuksien lisäksi erilaisia verkkopalveluja, tapahtumia ja vuokraavat tiloja erilaiseen toimintaan. Asiakkaiden muuttuneet palvelutarpeet otetaan huomioon ja esimerkiksi sähköisen aineiston tarjontaa on kirjastoissa lisätty. Aukioloaikoihin haettiin lisää joustavuutta muun muassa Pointin itsepalvelukirjastokokeilulla. Vantaan kirjastopalvelut ovat kustannustehokkaita verrattuna muiden suurten kaupunkien kirjastopalveluihin. Tämä tulee esiin opetus- ja kulttuuriministeriön kirjastopalveluiden asukas-kohtaisia kuluja vertailevista tiedoista. Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupunginkirjastot muodostavat tiiviissä yhteistyössä toimivan seutukirjaston, HelMet-kirjaston, ja yhteistyön avulla pystytään tarjoamaan huomattavasti laajempaa ja kattavampaa aineistovalikoimaa kuin yksittäisen kunnan kirjastopalvelut pystyisivät ylläpitämään.

14. Vantaan liikuntatoimen tulevaisuuden kehittämisessä on

tärkeää, että liikuntapaikkarakentamisessa, toiminta-avustuksissa ja käyttövuoropoliitikassa huomioidaan vähän liikuvat ihmiset. Palvelutarpeen kasvuun vastaaminen etenkin senioriväestön osalta vaatii lähivuosina toiminnan kehittämistä edelleen ja ehkä myös resurssien suuntaamista uudelleen.

15. Vanhusväestön määrä Vantaalla on voimakkaassa kasvussa. Käytännössä laissa määritetyt subjektiiviset oikeudet ja palvelujen järjestämisvelvollisuus rajoittavat mahdollisuuksia toiminnan sopeuttamiseen. Heinäkuussa 2013 voimaan tulleen vanhuspalvelulain myötä kiireettömien sosiaalipalveluiden antamiselle ikääntyneille on säädetty määräaika. Vanhuspalvelulain tuomat vaatimukset eivät pääsääntöisesti ole aiheuttaneet suuria ongelmia, lähinnä pitkäaikaisen hoivan jonoissa oli laissa määritettyjen määräaikojen ylityksiä.

16. Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialalla on keskeinen rooli kaupungin maapolitiikan käytännön toteuttamisessa. Vuonna 2013 käyttöönotetuilla uusilla maapolitiittisilla linjauksilla pyritään vahvistamaan kaupungin mahdollisuuksia rakentamisen ja tonttimarkkinoiden hallintaan. Vantaan ennustettu väestön kasvuvauhti edellyttääkin tehokasta maankäyttö- ja kaavoituspolitiikkaa, jotta kaupungin infrastruktuuri pystyy vastaamaan jatkossa kasvavan väestön tarpeisiin.

17. Vantaan kaavoitusprosessi viedään läpi tiiviissä yhteistyössä kaikkien kumppanien kanssa, mikä nopeuttaa kaavan toteuttamista. Vaikka kaavoitusprosessi on Vantaalla pääosin sujuva, vaikuttaa kaavan etenemiseen monta tahoa (muun muassa maanomistajat, rakennuttajat ja asukkaat) minkä vuoksi prosessi on haastava. Kaupunkisuunnittelun tavoitteena on edelleen parantaa kaavaprosessia ja sen tehokkuutta. Vantaan kaupunginvaltuuston vuonna 2012 hyväksymät maapolitiittiset linjaukset ja niiden tavoitteet ohjaavat voimakkaasti kaupunkisuunnittelun työtä. Esimerkiksi kaupungin omistaman maan kaavoittaminen on linjausten mukaisesti etusijalla. Linjaukset korostavat myös kaavoitusten taloudellisten vaikutusten arviointia, ja kaupunkisuunnittelu pyrkii jatkossa ottamaan käyttöön kaavataloudellisia tarkasteluja yhteistyössä kaavojen toteuttajatahojen kanssa.

18. Katutekniikan, kadunpidon ja mittausosaston yksiköiden tekemä työ luo ulkoisia puitteita asuinalueiden viihteykselle ja kehitykselle. Jatkossa tiukka taloustilanne sekä TVO:n vaatimukset vaikuttavat merkittävästi etenkin katutekniikan ja kadunpidon toimintaan. Liikennealueinvestoinnit on sidottu suurilta osin uudiskohteisiin, joten vanhojen katualueiden perusparannuksia joudutaan sekä priorisoidaan voimakkaasti että siirtämään tulevaisuuteen. Samalla

ylläpidettävien ja hoidettavien alueiden määrä tulee kasvamaan. Kadunpidon määrärahat eivät kasva hoidettavien alueiden määrän suhteessa, joten palvelutaso tulee heikkenemään varsinkin alemman kunnossapitoluokan kaduilla. Vanhojen katualueiden korjausvelka tulee kokonaisuudessaan kasvamaan.

19. Toimiva joukkoliikenne ja mahdollisimman tasapuolinen palveluiden saavutettavuus joukkoliikenteellä Vantaan eri alueilla ovat tärkeitä Vantaan kaupunkistrategian edistämistekijöitä. Vantaan joukkoliikenne uudistuu merkittävästi vuonna 2015 Kehäradan liikennöinnin aloittamisen myötä. Kehärata luo junayhteyden lentoasemalle ja Kehäradan junat tulevat toimimaan monilla Vantaan alueilla joukkoliikenteen pääyhteytenä. Kehäradan liikenteen käynnistytessä suoria bussilinjoja korvataan Kehäradan liityntälinjoilla. Myös joukkoliikenteen tariffijärjestelmää ollaan uudistamassa ja joukkoliikenteeseen liittyvät uudistukset tulevat nauttimaan Vantaan joukkoliikenteen kustannuksia vuodesta 2015 lähtien.

20. Tarkastuslautakunta pitää tilatehokkuuden nostoa hyvänä säästötoimenpiteenä, missä se on tarkoituksenmukaista. Toimenpiteitä tulee tehostaa ja tietopohjaa parantaa. Tunnuslukujen tulee täsmätä ja niiden käytön tulisi olla yhdenmukaista.

21. Vantaa uudisti palveluverkkosuunnitteluaan vuoden 2013 alusta. Uudessa mallissa taloussuunnittelun tulosalue koordinoi suunnittelua. Toimialojen yhteistyötä suunnittelussa on lisätty, millä pyritään hakemaan toimialojen yhteinen sitoutuminen palveluverkkosuunnitelmaan ja sen pohjalta laadittavaan toimitilainvestointiesitykseen. Investointiesitykset sopeutetaan kaupungin investointikehykseen, ja kaupunginhallituksella on nyt päätösvalta taloudellisesti merkittävien toimitilainvestointien tarveselvitysten ja laaja-alaisen investointien hankesuunnitelmien osalta.

22. Hankintojen kokonaisuuden on oltava hallinnassa koko kaupungin osalta. Palveluhankintojen osuus on niin merkittävä, että niiden koordinoimiseen on syytä panostaa. On myös hyvä varmistaa, että palveluhankintojen asiantuntijaresurssi on tehokkaassa käytössä ja käytettävissä toimialojen hankinnoissa. Hankintojen seurannan parantaminen on tärkeää. Hankinnat tulee kilpailuttaa kaupungin etujen mukaan.

23. Talouspalvelukeskuksen perustamisella tavoiteltiin toimintatapojen yhdenmukaistamista, tukitoimintojen keskittämistä, taloudellisia hyötyjä, toiminnan tehostamista, toiminnan laadun parantamista ja asiantuntijuuden kasvattamista. Kaiken edellä mainitun voidaan katsoa toteutuneen hyvin tai melko hyvin.

24. Kaupungin johtamisjärjestelmän kehittäminen on edennyt vuosi vuodelta. Johtamisjärjestelmän avulla valtuuston päätökset viedään jokaisen tulosalueen ja yksikön henkilöstön toteutettavaksi siten, että samalla otetaan huomioon innovatiivisuus ja työhyvinvointi. Sairauspoissaolojen määrän vähentämistä koskeva tavoite ei toteutunut. Sairauspoissaolojen merkitys on suuri, joten niiden vähentämiseen on jatkossakin pyrittävä. Henkilöstön kokemat uhka- ja väkivaltatilanteet ovat lisääntyneet viime vuosina. Tavoitteeksi on asetettu, että niiden määrä painetaan vuoden 2008 tasolle vuoteen 2016 mennessä. On tärkeää, että asiaan puututaan.

25. Vantaan Työterveys liikelaitos teki erilaisia palvelun parantamiseen, johtamisen vahvistamiseen ja talouden tasapainottamiseen tähtääviä toimenpiteitä vuonna 2013. Liikelaitoksen talous kohentuikin vuonna 2013 ja asiakasmäärät kasvoivat, joten toimenpiteet näyttäisivät olleen oikean suuntaisia ja toiminnan edelleen kehittämiselle on hyvät lähtökohdat. Uusi lainsäädäntö pakottaa kunnat yhtiöittämään kilpailuilla markkinoilla toimivat liikelaitoksensa. Vantaan Työterveys liikelaitos on jo alkanut toiminnassaan varautua uuden lainsäädännön tuomaan muutokseen. Vuoden 2014 aikana selvitetään erilaisia vaihtoehtoja yhtiöittämiselle ja päätökset tehdään vuoden 2014 aikana.

26. Työmarkkinatuen kuntaosuuden kustannukset ovat viime vuosina kasvaneet jatkuvasti kuntaosuuden saajien määrän kasvaessa ja ehtojen muuttuessa. Vielä merkittävämpiä muutoksia on tulossa, kun vuoden 2015 alusta osa 300 päivän työttömyyden perusteella työmarkkinatukea saaneiden työmarkkinatuen rahoitusvastuusta siirtyy kunnille ja ilmeisesti myös järjestysvastuuta ollaan siirtämässä. Varautuminen ja valmistautuminen muutokseen on jo aloitettu.

27. Koko Vantaata ja tarkemmin kahta Vantaan sosiaaliasemaa koskevassa toimeentulotukihakemusten käsittelyyn liittyvässä tarkastelussa resurssit osoittautuivat tärkeimmäksi tekijäksi toimeentulotukihakemusten käsittelyongelmien ratkaisemisessa. Vantaalla tehtiin useita toimenpiteitä etuuskäsittelyn nopeuttamiseksi, mutta myös toimeentulotukea hakevien määrät kasvoivat vuonna 2013 ennätystasolle. Selvin parannus etuuskäsittelyn käsittelyaikoihin saatiin, kun resursseja etuuskäsittelyyn vuoden 2013 keväällä lisättiin.

Seuraavassa eli varsinaisessa kertomuksessa tarkastuslautakunnan arviot esitetään tekstin havainnollistamiseksi muodossa ”johtopäätökset ja suositukset”, joihin on päädytty arviointikertomuksen kappaleessa 4.3 toteutetun arvioinnin pohjalta.

1 NÄKÖKULMANA JOHTAMINEN

1.1 Tarkastuslautakunnan strategiakysely Vantaan kaupungin esimiehille - yhteenveto tuloksista

Vantaan tarkastuslautakunta toteutti keväällä 2014 kaikille Vantaan kaupungin esimiehille suunnatun strategiakyselyn, jonka tarkoituksena oli selvittää Vantaan vision, arvojen, strategisten painopistealueiden ja niille laadittujen päämäärien vaikutusta käytännön työhön ja yleistä suhtautumista niihin. Kysely lähetettiin 657 esimiehelle, joista vastasi 335 eli vastausprosentti oli 51,0. Kysely sisälsi 11 väittämää, joihin pyydettiin vastaamaan asteikolla 1–5, jossa viisi oli täysin samaa mieltä ja yksi täysin eri mieltä.

Yleisesti voidaan todeta, että kaikista vastaajista yli 70 prosenttia oli jokaisen väittämän osalta täysin samaa tai jonkin verran samaa mieltä, lukuun ottamatta väittämää, että ”Alaiseni ovat sisäistäneet Vantaan vision, arvot ja strategiset päämäärät hyvin”, jonka kanssa samaa mieltä oli 45 prosenttia vastaajista sekä väittämää ”Minulla on ollut mahdollisuus osallistua keskusteluun vision, arvojen ja strategisten päämäärien määrittelyssä esimerkiksi osallistumalla kyselyihin, strategiapäiviin tai muulla tavalla”, jonka kanssa samaa mieltä oli 58 prosenttia vastaajista.

Eniten samaa mieltä (88 prosenttia) oltiin väittämän

”Vuositteisten sitovien tavoitteen saavuttaminen on tärkeä osa strategista päämäärää.” Toiseksi eniten väittämän ”Strategiset painopistealueet ja niiden päämäärät on valittu onnistuneesti” ja väittämän ”Esimieheni ovat sisäistäneet Vantaan vision, arvot ja strategiset päämäärät hyvin”, joista samaa mieltä oli 80 prosenttia vastaajista. Seuraavina tulivat ”Vantaan arvot pyrkivät kuvaamaan haluttua ja olemassa olevaa toimintatapaa” (79 prosenttia) sekä ”Vantaan strategia ja visio edistävät pääsemistä vuoden 2025 kuvattuun tilaan” (77 prosenttia).

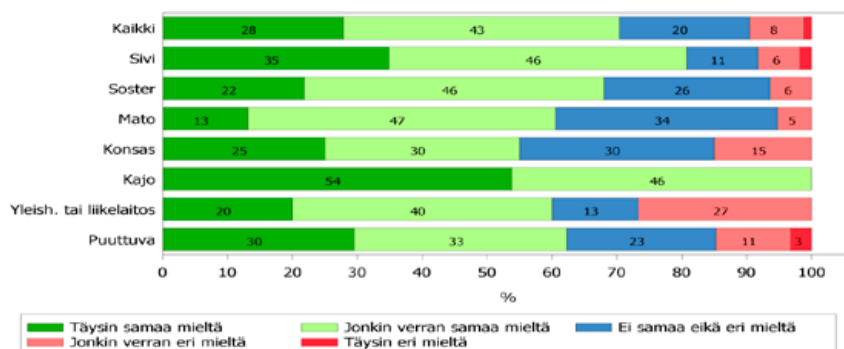
Käytännön työhön liittyvistä väittämistä eniten samaa mieltä oltiin väittämän ”Strategiset painopistealueet ja niiden päämäärät vaikuttavat käytännön työn toteutukseen omassa organisaatiossani” (74 prosenttia). Seuraavaksi eniten väittämästä ”Vantaan arvot vaikuttavat käytännön työssä työyhteisössäni” (72 prosenttia) ja kolmanneksi eniten väittämästä ”Visio, arvot, ja strategiset päämäärät ovat hyviä johtamisvälineitä käytännön työssä.”

Eniten eri mieltä oltiin väittämästä ”Minulla on ollut mahdollisuus osallistua keskusteluun vision, arvojen ja strategisten päämäärien määrittelyssä esimerkiksi osallistumalla kyselyihin, strategiapäiviin tai muulla tavalla” (26 prosenttia), seuraavaksi eniten väittämästä ”Alaiseni ovat sisäistäneet Vantaan vision, arvot ja strategiset päämäärät hyvin” (21 prosenttia).

Toimialoista eniten samaa mieltä väittämistä oltiin kaupunginjohtajan toimialalla, jossa vain yhden väittämän osalta tuli erimielinen merkintä. Eniten eri mieltä väittämistä oltiin konserni- ja asukaspalvelujen toimialalla sekä yleishallinnossa ja liikelaitoksissa.

Väittämä: Vantaan visio, arvot ja strategiset päämäärät ovat hyviä johtamisvälineitä käytännön työssä.

n = 334



Tuloksista voidaan tehdä se johtopäätös, että Vantaan strateginen johtaminen on onnistunut. Vantaalla esimiehet ovat hyvin sitoutuneita Vantaan visioon, arvoihin, strategisiin painopistealueisiin ja niiden päämääriin ja valtaosa kokee, että ne ovat hyvin käyttökelpoisia myös käytännön työssä, mutta niiden jalkauttaminen alaisille vaatii vielä työtä.

1.2 Strategisen ohjauksen muutokset

Uuden valtuustokauden 2013–2016 strategia antaa entistä paremmat mahdollisuudet tavoitteiden pitkän aikavälin kokonaisvaikutusten arvioinnille. Strategiset päämäärät on mittaroitu ja mittareille on asetettu lähtö- ja tavoitetasot. Monilla strategisilla päämäärillä on useita mittareita, jolloin saadaan laajemmin tietoa päämäärien toteutumisesta. Strategisista päämääristä johdetaan vuosittain sitovat tavoitteet ja myös niiden mittareille asetetaan lähtö- ja tavoitetasot. Myös toimitilat esittävät strategiasta johdetut tavoitteet valtuustolle hyväksyttäväksi.

Strategian merkitys korostuu johtamisessa uuden strategiamallin myötä. Strategiasta tulee entistä vahvempi johtamisen työväline. Se ohjaa päätöksentekoa ja johtamista organisaation kaikilla tasoilla.

Myös uudistetun konsernistrategian tarkoitus on liittää konserniin kuuluvat yhteisöt osaksi kaupungin strategista johtamista siten, että varmistetaan kaupungin asettamien tavoitteiden tehokas toteuttaminen.

Johtopäätökset:

Muutos on tervetullut ja sitä toteutetaan kokonaisuudessaan vuoden 2014 talousarvion ja 2014–2017 taloussuunnitelman toimeenpanon yhteydessä.

Erityisesti on huomattava, että uuden johtamisjärjestelmän painopisteinä ovat avoimuus ja läpinäkyvyys. Tietohallinnon roolia tuottavuuden kohottajana painotetaan ja pyritään lisäämään avoimen datan määrää.

Merkittävänä edistymisenä johtamisen parantamisessa voidaan tuoda esiin ennakkovaikutusten arvioinnin eli EVAUKSEN lisääntyminen erityisesti sosiaali- ja terveystoimissa.

Suosituks:

Strategian työvälineitä käyttämällä voidaan varmistaa koko organisaation sitoutuminen strategian eteenpäin viemiseen.

1.3 Henkilöstöjohtaminen

Vantaa parantaa johtamisjärjestelmän osia panostamalla hyvään henkilöstöjohtamiseen. Vuoden 2013 tavoitteena oli kuvata jokaisen tulosalueen johtamisjärjestelmä, arvioida se ja käynnistää johtamisjärjestelmän kehittäminen kullekin tulosalueelle laaditun johtamisjärjestelmää koskevan kehittämissuunnitelman avulla. Johtamisjärjestelmän arvioinneissa kaupungin vahvuuksia ovat etenkin tuottavuuden huomioon ottaminen toiminnassa, tehtävien selkeys, ammattitaitoinen ja osaava henkilöstö sekä kehittymiseen kannustaminen. Arvioissa kehitettävää nähtiin esimerkiksi organisaatorajat ylittävässä toiminnassa, tulokortti-työskentelyssä sekä kannustamisen ja palkitsemisen keinoissa.

Vantaa vahvistaa strategiansa toimeenpanoa järjestämällä valmennusta strategiatyökalujen kehittämiseen. Kaupunki järjestää systemaattista esimiesvalmennusta tukemalla esimiehiä ja päälliköitä TVO:n läpiviennissä, tuloksellisuuden parantamisessa sekä henkilöstöresurssien tehokkaassa käytössä.

Henkilöstöä palkitaan TVO:n mukaisten toimenpiteiden saavuttamisesta kaupungin palkitsemisjärjestelmän mukaisesti.

Valtuustokauden strategian yksi painopistealue onkin muutoksen toteuttaminen johtamisen kautta.

Henkilöstöä koskevien tavoitteiden toteutumista ja henkilöstökeskuksen toimintaa kuvataan myös työterveyshuollon, työsuojelun ja erilaisten arviointien osalta arviointikertomuksen kohdassa 3.5.12.

Johtopäätökset:

Johtamisjärjestelmän kehittäminen on edennyt vuosi vuodelta. Järjestelmän avulla valtuuston päätökset viedään jokaisen tulosalueen ja yksikön henkilöstön toteutettavaksi siten, että samalla otetaan huomioon innovatiivisuus ja työhyvinvointi.

Suosituksset:

Henkilöstön palkitsemista tulee kehittää siten, että henkilöstö tuntee kannustuksen oikeudenmukaiseksi ja motivoivaksi. Palkitsemisen tulisi olla mahdollisimman avointa.

kriittisten menestystekijöiden että yksittäisten tavoitteiden toteutuminen vuonna 2013. Lopuksi tarkastellaan yksittäisiä tavoitteita.

Vuonna 2013 tavoitteista toteutui raportoinnin mukaan täysin 73 prosenttia, melko hyvin kymmenen prosenttia, jossain määrin kymmenen prosenttia ja täysin toteutumatta jäi seitsemän prosenttia.

Tarkastuslautakunnalla oli huomautettavaa tai kommentoitavaa kuuden tavoitteen osalta.

1.4 Vuoden 2013 tavoitteiden toteutuminen Vantaalla

Vuosi 2013 toteutettiin vielä vanhalla Vantaan tasapainotetun strategian mallilla. Siinä esitettiin toiminta-ajatus, Vantaan kaupungin arvot eli innovatiivisuus, kestävä kehitys ja yhteisöllisyys. Vantaan visio kiteytettiin sanoihin Vantaa – viisas valinta. Vantaa on asukaille ja yrittäjille Suomen vetovoimaisin ja kansainvälinen kotikaupunki, joka toimii kestävä kehityksen suunnannäyttäjänä. Vantaa tiivistettiin vetovoimaiseksi, kansainväliseksi ja kestävä kehityksen Vantaaksi. Kestävä kehitys puolestaan jaettiin ekologiseen kestävyteen, sosiaaliseen ja kulttuuriseen kestävyteen ja taloudelliseen kestävyteen.

Edelleen määriteltiin Vantaan tulokortti 2013 ja kullekin BSC -näkökulmalle määriteltiin kriittiset menestystekijät, joille asetettiin vuosittaiset kaupunkitasoiset sitovat tavoitteet. Alla esitetään taulukkona sekä

Toteutuminen kriittisten menestystekijöiden mukaan

	Tilinpäätös 2013				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
Kaupungin vetovoimaisuus	5		1		2		1	1	
Elinkeinot ja työllisyys	2	1		1	1				1
Kuntalaisten hyvinvointi	3,5		0,5		1				1
Edunvalvonta ja yhteistyö	2								
Innovatiivinen ja kehittyvä kaupunki	2	1	1		1				1
Tuloksellinen ja energisoiva johtaminen	2	1			1		1		
Tuottava ja voimaantuva henkilöstö				1					
Tulopohjan vahvistaminen	2,5		0,5						
Velkaantumiskehityksen saaminen hallintaan	2								

Yksittäisten tavoitteiden toteutuminen

	Tilinpäätös 2013				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 Koko kaupunkiorganisaatio osallistuu kaupunkikuvan kehittämiseen – kaupungin vetovoimaisuus asuinpaikkana paranee.			X						
2 Marja-Vantaata toteutetaan kärkihankkeena.	X								
3 Lähdetään toteuttamaan uusia maapoliittisia linjauksia koskien kaavoitusta, maanhankintaa ja maanluovutusta.	X								
4 Kaupunki luo edellytykset 2 000 asunnon laadukkaalle ja monipuoliselle asuntotuotannolle. Myytävien omakotitalontonttien määrää lisätään.	X				X		X		
5 Keskustojen asunto- ja liiketonttien kaavoitusta nopeutetaan siten, että keskustat täydennysrakentuvat ja pysyvät siten elinvoimaisina.	X								
6 Edistetään toimivan ja kestävä kaupunkirakenteen toteutumista kaupunkirakennetta eheyttämällä ja tiivistämällä, kestäviä liikkumismuotoja edistämällä sekä säilyttämällä viheralueverkosto.	X				X		X	X	
7 Elinkeino- ja työllisyyspoliittinen ohjelma laaditaan kevään 2013 valtuustoseminaariin.		X			X				X
8 Vantaan työpaikkaomavaraisuus kasvaa edelleen.	X								
9 Vantaan työttömyys vähenee tai se ei kasva enempää kuin seudullisesti.	X								
10 Vantaan työllisyysaste on yli 75 %.				X					
11 Toteutetaan koulutus- ja yhteiskuntatakuu.	0,5		0,5						
12 Laaditaan valtuustokaudella tehtävän turvallisuustyön tavoitteet ja painopisteet määrittelevä kaupunkitason turvallisuussuunnitelma.	X								
13 Vahvistetaan vantaalaisten oman elämän hallintaa ja päiheteetömyyttä.	X				X				X
14 Palvelujen tehokkuutta ja vaikuttavuutta parannetaan. Asiakkaan valinnanvapautta palvelujen suhteen lisätään.	X								

	Tilinpäätös 2013				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
15 Kaupunki harjoittaa aktiivista edunvalvontaa metropoliratkaisussa ja kuntauudistuksessa valtuuston päätösten mukaisesti.	X								
16 Kaupunki harjoittaa aktiivista edunvalvontaa seutuyhteistyössä ja organisaatioissa tavoitteena erityisesti tuloksellisuuden ja kustannustehokkuuden parantaminen.	X								
17 Laaditaan kaupunkitasoinen palvelustrategia.			X		X				X
18 Palveluverkkosuunnittelu kytketään osaksi taloussuunnittelua.		X							
19 Uusilla alueilla hyödynnetään myös kumppanuuksia.	X								
20 Laaditaan kaupunkitasoinen tietohallinto-ohjelma.	X								
21 Jokaisen tulosalueen johtamisjärjestelmä on kuvattu ja kehittäminen on käynnistynyt laaditun kehittämissuunnitelman pohjalta.		X							
22 Systemaattinen esimiesvalmennus tukee esimiehiä ja päälliköitä talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman läpiviennissä, tuloksellisuuden parantamisessa sekä henkilöstöresurssien tehokkaassa käytössä.	X				X		X		
23 Henkilöstö palkitaan talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman mukaisten toimenpiteiden saavuttamisesta kaupungin palkitsemisjärjestelmän mukaisesti.	X								
24 Sairauspoissaolojen määrä vähenee puolella prosenttisyksiköllä.				X					
25 Edunvalvonnan tavoitteena on parantaa Vantaan asemaa kuntien rahoitusjärjestelmän uudistamisessa.	X								
26 Onnistuneella asunto-, elinkeino- ja työllisyyspolitiikalla vahvistetaan kaupungin verotulopohjaa.	0,5		0,5						
27 Uudistuvalla maapolitiikalla vahvistetaan kaupungin tulo-pohjaa.	X								

28 Käyttötalouden toimintamenojen kasvu on enintään 2,2 prosenttia ja investointien tulo-rahoitusprosentti on vähintään 64 prosenttia (ilman valtion kanssa sovittuja Kehäradan ja Kehä III:n investointihankkeita).	X								
29 Omista huonokuntoisista ja palvelukäytössä tarpeettomista kiinteistöistä luovutaan korjausvelan ja ylläpitokulujen alentamiseksi.	X								

1.4.1 Huomautettavaa tavoitteiden mittaroinnissa

Sitova tavoite 4: Kaupunki luo edellytykset 2 000 asunnon laadukkaalle ja monipuoliselle asuntotuotannolle. Myytävien omakotitalotonttien määrää lisätään.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Asuntotuotannon ja myytävien omakotitalotonttien määrä.	Tavoite toteutui täysin.	Tavoite toteutui täysin.

Mittariksi oli asuntotuotantotavoitteen osalta valittu asuntotuotannon määrä, vaikka tavoitteena oli asuntotuotannon edellytysten (riittävä kaavavaranto) luominen. Tavoiteraportoinnissa todetaan, että valmistuvien asuntojen määrä jäi vajaaseen 1 700 asuntoon eli alle tavoitteen. Tavoiteraportoinnissa todetaan myös, että vuonna 2013 Vantaalla oli kuitenkin luotu edellytykset (riittävä asemakaavavaranto) 2 000 asunnon asuntotuotannolle, joten asuntotuotannon edellytysten osalta voidaan tavoite katsoa toteutuneeksi, vaikka sille asetettu mittari ei toteutunut. Omakotitalotonttien osalta tavoitteena oli myytävien omakotitalotonttien määrän lisääminen. Raportoinnin perusteella vuonna 2012 myytiin Vantaalla 49 omakotitalotonttia ja vuonna 2013 myytiin 47 omakotitalotonttia. Tavoiteraportoinnissa todetaan, että vuonna 2013 Vantaalla luovutuskelpoisten (tämä voidaan tulkita myytävien tonttien määräksi) omakotitalotonttien määrä oli 75, kun se aiempina vuosina on ollut 30–50 tonttia. Tavoite voidaan katsoa raportoinnin pohjalta toteutuneeksi, vaikka valitut mittarit eivät toteutuneet.

Sitova tavoite 6: Edistetään toimivan ja kestävän kaupunkirakenteen toteutumista kaupunkirakennetta eheyttämällä ja tiivistämällä, kestäviä liikkumismuotoja edistämällä sekä säilyttämällä viheralueverkosto.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Asukasmäärän kehittyminen kilometrin sisällä asemasta.	Tavoite toteutui täysin.	Tavoitetta ei voi arvioida, koska mittarista ei ole annettu tietoa.

Tavoitteen raportoinnissa luetellaan useita Vantaan rautatieasemien ympäristössä tehtyjä täydennysrakentamista edistäviä kaavoitustoimenpiteitä ja koko Vantaata koskevia tavoitteeseen liittyviä selvityksiä. Mittariksi valitusta asukasmäärän kehitymisestä kilometrin sisällä asemasta ei raportoinnissa mainita mitään. Koska mittarista ja sen toteutumisesta ei anneta raportoinnissa mitään tietoa, tavoitetta ei voi annettulla kriteerillä arvioida.

Sitova tavoite 22: Systemaattinen esimiesvalmennus tukee esimiehiä ja päälliköitä talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman läpiviennissä, tuloksellisuuden parantamisessa sekä henkilöstöresurssien tehokkaassa käytössä.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Systemaattisten esimiesvalmennusten määrä, osallistujien määrä.	Tavoite toteutui täysin.	Tavoite toteutui, mutta mittarissa olisi parannettavaa.

Mittarina on käytetty vain valmennusten ja osallistujien määrää. Tavoitteen etenemiseksi on tehty paljon työtä. Tavoitteen sanamuodossa painottuu esimiesten

tukeminen. Mittari olisi voinut olla parempi, jos siihen olisi lisätty jonkinlainen tavoitetaso tai laadullinen mittari ja sen tavoitetaso esimerkiksi valmennusten palautteiden arvosanasta. Tällöin saataisiin parempi kuva siitä tukeeko valmennus esimiehiä ja päälliköitä tavoitteen mukaisesti.

Suositukset:

Mittarista pitää olla saatavilla riittävästi tietoa ja mittarin ja tavoitteen pitää tukea toisiaan. Nyt tavoitteen kuusi kohdalla ei valitusta mittarista tai mittarin toteutumisesta esitetä mitään tietoja. Tavoitteessa neljä valitut mittarit eivät toteutuneet, mutta tavoite voitiin todeta toteutuneeksi.

1.4.2 Havaintoja tavoitteiden toteutumisesta

Sitova tavoite 7: Elinkeino- ja työllisyyspoliittinen ohjelma laaditaan kevään 2013 valtuustoseminaariin.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Ohjelma laadittu.	Tavoite toteutuu maaliskuussa 2014.	Tavoite ei toteutunut.

Tavoite ei toteutunut, koska ohjelma siirrettiin vuodelle 2014.

Sitova tavoite 13: Vahvistetaan vantaalaisten oman elämän hallintaa ja päihdeettömyyttä.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Tavoitetta edistävät uudet toimenpiteet toimialoittain sekä toimialojen yhteiset toimenpiteet.	Tavoite toteutui täysin.	Toimenpiteiden selostaminen ei ole hyvä mittari.

Koska mittari ei ole selkeä, on arvioitava sitä, ovatko raportoidut uudet toimenpiteet olleet määrällisesti tai laadullisesti riittäviä, jotta tavoite voidaan katsoa toteutuneeksi. Oli raportoitu myös joitakin toimenpiteitä tai toimintatapoja, joita ei voi pitää uusina. Uudet toimenpiteet eivät ole vaikuttaneet päihdehuollon asiakasmääriin vähentävästi. Päihdehuollon asiakkuudet lisääntyivät. Vantaan päihdepalvelujen palvelurakenteen ja palvelujen kehittämisen loppuraportin perusteella asiakasmäärä kasvoi 2 prosenttia

ja avopalveluasiakkuudet 2,4 prosenttia. Terveysneuvonnan kasvu oli 6,5 prosenttia, asumispalvelujen kasvu 2,2 prosenttia ja laitoshoidon asiakasmäärän kasvu 11,3 prosenttia.

Sitova tavoite 17: Laaditaan kaupunkitasoinen palvelustrategia.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Kaupunkitason palvelulinjaukset on valmisteltu ja käsitelty.	Tavoite toteutui jossain määrin.	Tavoite ei toteutunut.

Palvelustrategian laadinta on käynnissä vielä keväällä 2014, joten vuonna 2013 se ei toteutunut.

1.4.3 Muita arvioita tavoitteista

Sitova tavoite 9: Vantaan työttömyys vähenee tai se ei kasva enempää kuin seudullisesti.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Työttömyysaste.	Tavoite toteutui täysin: Vantaan työttömyysaste on kasvanut, mutta vähemmän kuin seudullisesti.	Tavoite toteutui täysin. Tavoite on kuitenkin vaihtoehtoinen eikä siten hyvin muotoiltu. Tavoitteissa ei tulisi käyttää ainakaan useita tai, vai, joko ynnä muita pikkusanoja, joiden tähden tavoite on vaikeasti seurattavissa ja arvioitavissa.

Tavoite ja sen toteutuminen ovat vaihtoehtoisia. Vaihtoehtot ovat seudullisuusvertailu, jota ei ole tehty raportoinnissa ja Vantaan sisäinen vertailu, joka osoittaa työttömyyden kohonneen.

Raportoinnissa Vantaata on vertailu Helsinkiin ja Espooseen. Kuntakoon takia pienet seudun kunnat eivät juurikaan muuta tulosta, mutta ulotetaan seuraavassa tarkastelu koko seutukuntaan.

Tarkastuslautakunta toteaa, että Vantaan työttömyysaste nousi vuodessa 1,6 prosenttiyksikköä ja työttömien määrä kasvoi 20,4 prosenttia. Helsingin seutukunnan työttömyysaste oli 9,6 prosenttia 31.12.2013 (7,7 prosenttia 31.12.2012) ja työttömien määrä 72 435 (57 756 henkilöä 31.12.2012). Seutukunnan työttömyysaste kohosi vuodessa 1,9 prosenttiyksikköä ja työttömien lukumäärä kasvoi vuodessa 25,4 prosenttia. Näin voidaan todeta, että myös koko Hel-

singin seutukuntaa tarkastellessa työttömyysaste nousi hitaammin kuin seudullisesti.

Koko Uudenmaan ELY-keskuksen alueen työttömyysaste oli vuoden 2013 lopussa 9,6 prosenttia (7,5 prosenttia 31.12.2012) ja työttömien määrä 78 323 (62 880 henkilöä 31.12.2012). ELY-keskuksen alueen työttömyysaste kohosi vuodessa 1,9 prosenttiyksiköä ja työttömien lukumäärä kasvoi vuodessa 24,6 prosenttia, mikä on nopeampaa kasvua kuin Vantaalla.

Kokonaisuudessaan Vantaan työttömyyden kasvu oli hitaampaa kuin Espoossa ja Helsingissä ja erityisesti hitaampaa alle 25-vuotiaiden ja pitkäaikaistyöttömien osalta.

Tavoite 14: Palvelujen tehokkuutta ja vaikuttavuutta parannetaan. Asiakkaan valinnanvapautta palvelujen suhteen lisätään.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
1. Toimialoitain uudet ennalta ehkäisevät toimenpiteet, kuten asiakkaiden mukaanotto palvelumuotoiluun. 2. Asiakkaiden valinnanvapautta lisäävät uudet toimenpiteet toimialoitain.	Tavoite toteutui täysin.	Tavoite toteutui täysin.

Tavoite on asiakas- ja kuntalaisnäkökulmalta tärkeä. Tavoite on vastuutettu sosiaalitoimen ja sivistystoimen johtajille sekä asukaspalveluiden johtajalle. Tavoite raportoidaan täysin saavutetuksi.

Sosiaali- ja terveydenhuolto raportoi ennen kaikkea seniorikansalaisiin kohdistuvista toimenpiteistä ja uusista vaihtoehtoista palveluseleillä tarjottaviksi palveluiksi. Sivistystoimi raportoi varhaiskasvatuspalveluista ja palveluseleiden käytöstä sekä lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman sisältämistä hyvinvointipalveluista. Konserni- ja asukaspalvelut puolestaan raportoi aluetoimikunnan käynnistämistä toiminnasta ja asukasfoorumeista, joissa asukkaat pohtivat palveluiden kehittämistä. Yhteispalveluihin on niin ikään perustettu ikäihmisille ja omaisille taroitettu seniori-info.

Johtopäätökset:

Tarkastuslautakunta toteaa, että toimenpiteitä on tehty eikä mittareissa ilmaista, kuinka paljon tai minkä laatuista toimenpiteiden tulee olla. Tavoite

te on siis toteutunut. Tarkastuslautakunta toteaa tyytyväisenä ensinnäkin valtiovarainministeriön Asiakaspalvelu 2014 -hankkeen, jonka tarkoituksena on luoda koko maahan kuntatasolle kattava, myös valtion toimijoiden palveluja tarjoava yhteisten palvelupisteiden verkko, joka toimii yhden luukun periaatteella ja toiseksi kaupungin yhteisen asiakaspalvelun suunnittelua varten käynnistetyn kartoituksen, jonka avulla toimialoilla tarjottavaa avustavaa asiakaspalvelua kartoitetaan.

Toimialat mittaavat asiakastyytyväisyyttä muun muassa asiakaskyselyin ja palautelomakkeiden avulla. Esimerkkinä voidaan mainita sosiaali- ja terveystoimen toimialan asiakaspalautejärjestelmä, joka koostuu jatkuvasta, välittömästä asiakaspalautteesta, kohdennetuista asiakaskyselyistä ja lakisääteisestä asiakaspalautteesta. Palautetta kerätään paljolti nettisivujen kautta. Viralliseksi palautteeksi kutsutaan kirjattavia palautteita eli muistutuksia, kanteluja, oikaisuvaatimuksia, valituksia ja potilasvahinkoilmoituksia. Mediaseuranta tekee M-Brain-konserni. Seurantana on ollut myös THL:n toteuttama alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimus.

Valinnanvapautta pyritään lisäämään palvelusetelien käyttöönotolla ja laajentamalla palvelusetelien käyttöä uusiin palvelumuotoihin.

Suosituks:

Kuntalaisille tulee saada viestitetyksi, että kaupunki tarjoaa monipuolisesti erilaisia osallistumisen ja vuorovaikuttamisen kanavia asukkailleen. Tällaisia ovat esimerkiksi kunnan internet -sivut, vantaakanava.fi, tiedotus- ja keskustelutilaisuudet, aloitelaatikot, mahdollinen palautepuhelin ja kyselyihin vastaaminen. Vaikuttamista on myös virallisten palautteiden, kuten oikaisuvaatimusten käyttäminen.

Kaikkien toimialojen tulee varmistua, että asiakaspalautejärjestelmät ovat käytössä ja palaute otetaan kehittämisen välineeksi. Samoin tieto eri palvelumuotojen mahdollisuudesta tulee esitellä kuntalaisille.

Tavoite 15: Kaupunki harjoittaa aktiivista edunvalvontaa metropoliratkaisussa ja kuntauudistuksessa valtuuston päätösten mukaisesti.

Arviointikriteeri	Tilinpäätöksen raportointi	Tarkastuslautakunnan arvio
Vantaa antaa pyydetty lausunnot sekä vaikuttaa ja tekee tarvittavat päätökset.	Tavoite toteutui täysin.	Tavoite toteutui täysin.

Kaupungin edustajat ovat osallistuneet aktiivisesti valtion ja kuntien metropoliratkaisuun ja kuntauudistukseen liittyviin valmistelutoimikuntiin ja työryhmiin, toimielimeen sekä neuvottelukuntiin. Kaupunki on antanut pyydettyjä lausuntoja ja vastannut kyselyihin. Vantaa on osallistunut siten merkittäväällä tavalla edunvalvontaan ja yhteistyöhön.

1.5 Toiminnan organisointi

1.5.1 Organisaatiomuutokset emokaupungin hallinnossa

Kaupunginvaltuusto hyväksyi uuden toimialaorganisaation, joka astui voimaan 1.1.2013. Uudet johtosäädökset tulivat voimaan 1.2.2013.

Muutoksina hallinnollisessa organisaatiossa olivat vapaa-ajan ja asukaspalveluiden toimialan lakkauttaminen ja sen tehtävien jakautuminen kahtaalle: nuoriso-, kulttuuri- ja liikuntapalvelut osaksi sivistystoimen toimialaa sekä työllisyys- ja kuntalaispalvelut perustetulle konserni- ja asukaspalveluiden toimialalle. Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialalta siirrettiin tilaajapalvelujen tulosalue konserni- ja asukaspalveluiden toimialalle. Keskushallinnon toimiala muutettiin kaupunginjohtajan toimialaksi siten, että konserni- ja rahoituspalvelut, hankintakeskus sekä kaupungin asian- ja asiakirjahallinto keskitettiin konserni- ja asukaspalveluiden toimialalle ja kaupunginjohtajan toimialalle perustettiin uusi elinkeinopalveluiden tulosalue.

Johtopäätökset:

Organisaatiomuutokset ovat toimineet käytännössä. Tarkastuslautakunta toteaa, että muutosten suorittamisessa tulisi olla maltillinen, sillä ne aiheuttavat runsaasti työtä hallinnossa.

1.5.2 Kunnallisen liikelaitoksen yhtiöittäminen – veroseuraamuksia ja verosuunnittelun mahdollisuuksia¹

Tutkimus on kokonaisuudessaan luettavissa osoitteessa www.vantaa.fi/arviointikertomus.

Yhtiöittämisvelvollisuus

Kunnan toiminta on vapautettu henkilökohtaisen tulolähteen (TVL) sekä omalla alueellaan harjoittamansa elinkeinotoiminnan (EVL) verosta. Kunnalla on oikeus myös kuntapalautukseen arvonlisäverotonta toimintaansa varten tehdyistä arvonlisäverollisista hankinnoista sekä arvonlisäverottomien terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluiden osalta laskennallisesta arvonlisäverosta. Elinkeinotulon veroa lukuun ottamatta verovapaudet ovat koskeneet myös kuntayhtymiä. Elinkeinotulon veroprosentti kunnille ja kuntayhtymille on muiden yhteisöjen 20 prosenttia alempi, 7,65 prosenttia. Kunta on myös vapautettu varainsiirto-, kiinteistö-, sekä yleisradioverosta. Syyskuun 1. päivänä 2013 voimaan tulleen kuntalain 2 a §:n mukaan kunnan harjoittaessa toimintaansa kilpailutilanteessa markkinoilla, on sen yhtiötettävä toiminta esimerkiksi osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön muotoon. Yhtiöittäminen on tehtävä vuoden 2014 loppuun mennessä, lukuun ottamatta työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta harjoittavia liikelaitoksia, joiden siirtymäaika on vuoden 2016 loppuun saakka. Toiminnan yhtiöittäminen aiheuttaa paitsi veroseuraamuksia yhtiöittämisprosessin aikana myös sen, että kunnille myönnetty verovapaudet ja -helpotukset menetetään.

Veroseuraamukset yhtiöittämisprosessin aikana

Tulo- ja varainsiirtoveroseuraamukset

Yhtiöittäminen voidaan toteuttaa joko liiketoimintasiirtona tai liiketoimintakauppana. Elinkeinovalain 52 d §:n mukaisen liiketoimintasiirron etuna on pidetty syntyneen voiton realisoimattomuutta. Liike-

¹ Yhteenveto Katja Flittnerin Pro Gradu –tutkielmasta 2014 Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, tutkimus-harjoittelija Vantaan ulkoisen tarkastuksen yksikössä syksyllä 2013.

toimintakaupassa myyjää verotetaan mahdollisesta luovutusvoitosta ja näin ollen ostajalle syntyy samalla poistettavaa liikearvoa. Kauppa on tehtävä markkinaehtoisesti. Liiketoimintakauppa tuo uudelle yhtiölle suuremman poistopohjan, mikä pienentää yhtiön verotettavaa tuloa. Koska kunta on suurimmilta osin vapautettu tuloverosta, ei liiketoimintasiirrosta aiheutuva verovapaus anna vastaavaa hyötyä kuin yrityksen toteuttamana. Sitä vastoin liiketoimintakaupan suurempi poistopohja antaa veroetuja yhtiön juoksevassa toiminnassa. Tällä on merkitystä etenkin kun kyseessä on voitollinen toiminta. Maa-alueet, osakkeet ja muu kulumaton käyttöomaisuus ei oikeuta vuosittaisiin poistoihin, eivätkä siten kasvata poistopohjaa. Näin ollen kauppakirjassa kannattaa eritellä erilaiset omaisuuserät tarkasti.

Mikäli yhtiöittäminen tapahtuu kuntalain voimaantulosäännöksen mukaisesti kuntalain 2 a §:ssä tarkoitetusta yhtiöittämisvelvollisuudesta, on transaktio vapautettu varainsiirtoverosta kiinteistöjen ja tiettyjen arvopapereiden osalta kaikista apportin avulla tapahtuneissa yhtiöittämisissä. Mikäli yhtiöittäminen toteutetaan muusta syystä tai voimaantulosäännöksen varainsiirtoverovapautta koskevat edellytykset eivät täyty, on sovellettava varainsiirtoverolain (VSVL) 43 §:ää. VSVL 43 §:n mukainen verovapaus edellyttää, että kyseessä on EVL 52 d §:n mukainen liiketoimintasiirto uudelle yhteisölle.² Tällöin liiketoimintasiirto voisi olla verotuksellisesti vartenotettava vaihtoehto, mikäli halutaan siirtää kiinteistöjä tai arvopapereita perustettavalle yhteisölle. VSVL 43 § antaa verovapauden myös niissä tilanteissa kun perustettava yhteisö ei ole osakeyhtiö.

Varainsiirtoveron perusteeseen luetaan myös mahdollisen kiinteistöinvestoinnin tarkistuksesta tai oman käytön arvonlisäverosta myyjälle maksettava korvaus sekä kaupan yhteydessä myyty irtain omaisuus, mikäli tätä ei ole eritelty kauppakirjassa (VSVL 6.3 §). Esimerkiksi palautuskelpoiset maksut viemäri- ynnä muihin liittyviin luetaan irtaimeksi omaisuudeksi. Tästä syystä on myös varainsiirtoverotuksen osalta tärkeää, että eri omaisuusobjektit on eritelty kauppakirjassa.

Liiketoimintakauppa on useimmiten verotuksellisesti edullisin vaihtoehto toteuttaa yhtiöittäminen.

Liiketoimintakauppa voi olla niin sanottu tavallinen kauppa, jossa hyödykkeet myydään yhtiöön. Kauppahinta voidaan maksaa takaisin esimerkiksi ulkopuoliselta lainatuilla varoilla tai jäädä velaksi. Liiketoimintakauppa voidaan toteuttaa myös apporttina, jolloin kunta saa vastikkeena yhtiön osakkeita. Kauppahinta voi olla myös osittain rahavaroja, lainaa ja osakkeita. Liiketoimintakaupassa pystytään huomattavasti vapaammin suunnittelemaan yhtiön pääomarakennetta kuin EVL 52 d §:n mukaisessa liiketoimintasiirrosta, joka edellyttää että vastike on kokonaisuudessaan vastaanottavan yhtiön osakkeita. Tosin liiketoimintasiirron kohdalla voitaisiin yhtiön pääomarakennetta muokata yhtiöittämisen jälkeen.

Arvonlisäveroseuraamukset

Mikäli yhtiöittäminen kohdistuu kunnan arvonlisäverolliseen toimintaan ja yhtiöön siirrettyjä hyödykkeitä käytetään arvonlisäverolliseen käyttöön myös yhtiöittämisen jälkeen, on yhtiöitettäessä sovellettava arvonlisäverolain (AVL) 19 a §:ää. Tämä tarkoittaa, että hyödykkeiden asema arvonlisäverotuksessa jatkuu, eikä yhtiöittämistä pidetä verollisena myyntinä. AVL 19 a § edellyttää, että toiminnallinen kokonaisuus myydään esimerkiksi liiketoimintasiirtona tai liiketoimintakauppana. Palautukseen oikeuttavaan toimintaan sovelletaan mitä vähennykseen oikeuttavasta toiminnasta on säädetty (AVL 133.1 §). Tämä tarkoittaa, että siirrettäessä palautukseen oikeuttava viranomaistoiminta tai arvonlisäverosta vapautettu toiminta yksiköstä, esimerkiksi kunnasta toiseen on luovutus arvonlisäveroton.

Kunta on oikeutettu kuntapalautukseen niistä arvonlisäveroista, jotka sisältyvät verottomaan toimintaan hankittujen hyödykkeiden ostohintaan. Vastaavaa oikeutta ei ole yhtiöllä, joka jatkaa arvonlisäverottoman toiminnan harjoittamista. Tästä syystä yhtiöittämisessä on tärkeää huomioida kuntapalautuksen tuomat erityispiirteet. AVL 6.2 §:n nojalla AVL 130 §:n mukaiseen palautukseen oikeuttavassa käytössä olleen käyttöomaisuuden myynti on verollista. Mikäli palautukseen oikeuttava toiminta yhtiöitetään AVL 19 a §:n edellytykset verottomuudelle eivät täyty, koska hyödykkeitä ei yhtiöittämisen jälkeen enää käytetä vähennykseen tai palautukseen oikeuttavaan käyttöön. Koulutuspalveluiden yhteydessä luovutettavien hyö-

² Yhteisöllä tarkoitetaan osakeyhtiöiden lisäksi myös muita yhteisömuotoja, esimerkiksi osuuskuntaa.

dykkeiden verottomuus edellyttää, että hyödykkeet luovutetaan suoraan koulutuksen saajalle. Näin ollen AVL 130 §:n mukaisen palautukseen oikeuttaneen toiminnan yhtiöittämisessä suoritettu myynti olisi arvonlisäverollinen. Tämä tarkoittaa, että on hankittu hyödykkeitä ja saatu näistä palautus, mutta hyödykkeet on myyty verollisesti eteenpäin sen sijaan, että ne olisi käytetty kunnan verottomassa toiminnassa. On katsottu, ettei palautusta ole tällaisessa tilanteessa oikaistava vähennykseksi. Tämä vaikuttaa loogiselta, koska niin palautus kuin vähennys johtavat samaan lopputulokseen. Koska yhtiö ei käytä hyödykkeitä arvonlisäverolliseen käyttöön, ei yhtiö voi myöskään vähentää yhtiöittämisen yhteydessä tekemänsä hankinnan veroa. Näin ollen yhtiöittämisen yhteydessä tapahtuneeseen myyntiin sisältynyt arvonlisävero jää yhtiön lopulliseksi rasitukseksi.

Kunta saa AVL 130 a §:n mukaan tehdä 5 prosentin suuruisen laskennallisen palautuksen arvonlisäverottomista terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluhankinnoistaan. AVL 130 a §:n mukaiseen laskennalliseen palautukseen oikeutettaviin hyödykkeisiin sovelletaan ainoastaan verollisen toiminnan menettelysäännöksiä (AVL 133.5 §). Terveyden- ja sairaanhoidon tai sosiaalihuollon yhteydessä luovutetut hyödykkeet ovat arvonlisäverottomia. Myös terveydenhuollon ammattihenkilöiden toisilleen luovuttamien terveyden- ja sairaanhoidossa välittömästi käytettävien tavaroiden ja palveluiden arvonlisäverovapautta ei sovelleta kuntiin. On epäselvää, miten näiden hyödykkeiden yhtiöittämistä kohdellaan arvonlisäverotuksessa. Äidinmaidon, ihmisveren, ihmiselinten ja ihmiskudosten myynnit ovat aina verottomia. Arvonlisäverolaki ei edellytä, että myynti tapahtuisi tiettyjen osapuolten välillä tai tietyissä olosuhteissa kuten esimerkiksi tavarat ja palvelut, jotka luovutetaan terveyden- tai sairaanhuollon yhteydessä. Tästä syystä näiden hyödykkeiden luovutus on myös yhtiöittämisen yhteydessä verotonta. Muiden hyödykkeiden osalta voidaan kysyä missä vaiheessa hyödykkeet on luovutettu. Koska terveydenhuoltopalveluita ei voi luovuttaa muulle kuin suoraan hoidettavalle asiakkaalle, voidaan pitää perusteltuna, ettei luovutusta ole lainkaan tapahtunut kunnalle. Sen sijaan on pidettävä selvillä missä vaiheessa sopimus kunnan kanssa on päättynyt ja uusi sopimus yhtiön kanssa alkanut.

Arvonlisäveroseuraamusten kannalta yhtiöittämisessä on keskeistä tarkastella, mitä hyödykkeitä kannattaa siirtää yhtiölle ja mitkä kannattaa jättää kunnan omistukseen. Tämä kysymys nousee esiin niin kiinteän kuin irtaimen omaisuuden osalta. Kunta voi vuokrata yhtiölle kunnan omistukseen jääneet hyödykkeet tai yhtiöltä ostettavat palvelut voidaan muotoilla verotuksellisesti tarkoituksenmukaisella ja edullisella tavalla.

Kiinteistöjen osalta on tärkeä tarkastella niin AVL 30 §:ssä tarkoitettua vapaaehtoisesta hakeutumista verovelvolliseksi kiinteistön vuokraamisesta tuomien etujen kuin AVL 119 ja 120 §:issä tarkoitettujen kiinteistöinvestointien arvonlisäveron tarkastamisen osalta. Mikäli kiinteistöä käytetään arvonlisäverollisessa käytössä tai kunnan käytössä, voidaan kiinteistö myös vuokrata verollisesti. Mikäli kiinteistö vuokrataan edelleen, on jokaisen ketjussa olevan vuokraajan hakeuduttava arvonlisäverovelvolliseksi. Arvonlisäverollisuus antaa vähennysoikeuden kiinteistön kuluista. Kiinteistöinvestointien arvonlisäveron tarkistamisella tarkoitetaan, että kun kiinteistön vähennys- tai palautusoikeudenalainen käyttö kasvaa tai laskee, tarkistetaan kiinteistöinvestoinneista tehtyjä arvonlisäveron vähennyksiä tai palautuksia kymmenen vuoden tarkistuskauden aikana.

Mikäli yhtiöittämiseen voidaan soveltaa AVL 19 a §:ää, yhtiöittäminen ei aiheuta vähennyksen tarkistamista, vaan tarkistus oikeus- ja velvollisuus siirtyy toiminnan jatkajalle. Muissa tapauksissa sovelletaan AVL 11 luvun säännöksiä tarkistus oikeuden ja -velvollisuuden siirtymisestä. Tällöin joko luovuttaja tekee kerta-tarkistuksen tai tarkistus oikeus- ja velvollisuus siirtyy vastaanottajalle. Kun kunta tekee kiinteistöinvestointin, katsotaan muussa kuin vähennysrajoituksien alaisen käytön osalta kiinteistön olleen verollisessa käytössä. Yhtiöittäessä kuntapalautukseen oikeuttavaa toimintaa, siirtyy toiminta verottomaan käyttöön ja suoritetaan kertatarkistus niin kuin kiinteistöä ei enää käytettäisi verollisessa toiminnassa. Käsittely tapahtuu näin riippumatta siitä, jätetäänkö kiinteistöt kunnan omistukseen ja vuokrataan yhtiölle vai siirretäänkö kiinteistöjen omistus yhtiöittämisen myötä toimintaa jatkavalle yhtiölle.

Sitä vastoin verokohtelu on epäselvää tilanteessa, jossa kunta ei luovuttaisi käyttö- tai omistusoikeutta

perustetulle yhtiölle, vaan tilat jäisivät kunnan käyttöön ja kunta ostaisi toimialaansa kuuluvia palveluja perustamaltaan yhtiöltä ja nämä palvelut suoritettaisiin kunnan omistamassa kiinteistössä. Kunta ei näin ollen perustaisi esimerkiksi terveydenhoitopalveluja myyvää osakeyhtiötä vaan henkilöstö- ja asiantuntija- ja johtamispalveluja myyvän osakeyhtiön, joka myisi kunnalle esimerkiksi hoivatyöntekijöiden, sairaanhoitajien ja lääkäreiden työpanoksia ja näiden panosten ohjaus- ja johtamispalveluja. Kunta ostaisi palvelut ja palvelut suoritettaisiin kunnan omistamassa kiinteistössä. Mikäli käyttöoikeutta ei ole luovutettu, ei ole perustetta kiinteistöinvestointien arvonalisäveron tarkistamiselle. Näin ollen katsottaisiin, että kiinteistö olisi kunnan hallinnassa ja palautukseen oikeuttavassa käytössä ja kunta tuottaisi kiinteistöllä terveydenhoitopalveluja ostetulla vuokratyövoimalla.

Keskusverolautakunta on käsitellyt vastaavanlaisia järjestelyitä irtaimen niin käyttö- kuin vaihto-omaisuuden osalta. Oppilaitosruokailun osalta on julkaisemattomassa ratkaisussa KVL 24/2012 katsottu, että kunta on oikeutettu kuntapalautukseen ulkopuoliselta hankkimiensa raaka-aineiden osalta, kun tämä ostaa ulkopuoliselta toimijalta raaka-aineita ja ostaa omistamaltaan yhtiöltä ruoka-annosten valmistus-, esillepano- ja tarjoilupalveluja. Sitä vastoin oikeutta kuntapalautukseen ei ollut yhtiön suorittamien esillepano- ja tarjoilupalvelujen osalta. Ratkaisussa KVL 31/2010 hyväksyttiin kuntapalautus käyttöomaisuuteen, jonka kunta oli hankkinut ja kunnan omistama yhtiö käytti kyseistä käyttöomaisuutta sekä kunnalle että muille tuottamiin palveluihin. Velvollisuutta suorittaa oman käytön veroa ei ollut.

Ratkaisut ovat ajalta ennen yhtiöittämisvelvollisuutta mutta kuitenkin aikana, jolloin kunnallisen liikelaitosten kilpailuoikeudelliset ongelmat on nostettu esiin. Ratkaisuja tarkasteltaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota sille, onko tavara luovutettu tai palvelu suoritettu. Esineoikeudelliselle suojalle ja omistajatasoiselle päätäntävällälle on annettu vahva rooli eurooppalaisessa arvonalisävero-oikeudessa. Mikäli katsotaan, että käyttöoikeus luovutetaan vastikkeetta myös oman käytön verotusta koskevat kysymykset saattavat aktualisoitua. Tällöin nousevat esiin myös kielletyn valtiontuen antamista koskevat säännökset. Verokohtelu on näin ollen epävarmaa ja siksi

on suositeltavaa, että verokohtelun varmistamiseksi haetaan ennakkoratkaisua keskusverolautakunnalta.

Verokohtelu yhtiöittämisen jälkeen tuloverotuksessa

Mikäli toiminta on voitollista, on erityistä merkitystä annettava yhtiön verokohtelulle juoksevasta toiminnastaan, toisin sanoen yhteisöveron tuottamalle riskitukselle. Kunnalle voidaan siirtää verottomasti tuloa yhtiöstä myyntien ja muiden transaktioiden avulla. Kunnan ja tämän omistaman yhtiön välisissä oikeustoimissa on kuitenkin verotuksen lisäksi otettava huomioon valtiontuki- ja muu kilpailuoikeudellinen sääntely. Kunta ei saa antaa yhtiölle kilpailuetua, eikä myöntämällä tuilla keinotekoisesti ylläpitää tappiollista toimintaa. Voitollisen toiminnan osalta on myös kiinnitettävä huomio peiteltyä osingonjakoa koskevaan verotusmenettelylain (VML) 29 §:ään. Osa omaisuudesta voidaan yhtiöittäessä jättää kunnan omistukseen ja esimerkiksi vuokrata yhtiölle. Näin kunta saa yhtiöstä verotonta tuloa, joka on yhtiön verotuksessa vähennyskelpoista. Toiminnan voitollisuudella on keskeinen merkitys myös yhtiön rahoitusrakenteen suunnittelussa. Verotuksellisesti tulisi useimmiten edullisimmaksi mahdollisimman pieni oma pääoma ja mahdollisimman suuri vieras pääoma. Näin yhtiö pystyy vähentämään korkokulunsa verotettavaa tuloa laskettaessa. On kuitenkin otettava huomioon elinkeinoverolain korkomenojen vähennysrajoitukset mikäli korot ovat yli 500 000 euroa vuodessa. Vastavaa rajoitusta ei ole mikäli yhtiötä verotetaan tuloverolain mukaan. Pääomalaina antaa mahdollisuuden periä tavanomaista lainaa korkeampaa korkoa, mikäli pääomalaina on yhtiön rahoitustilanteen osalta perusteltu. Muussa tapauksessa pääomalainasta peritty tavanomaista suurempi korko voidaan katsoa peiteltyksi osingonjaoksi.

Kunnan osalta osinkojen tulolähdejaolla ei ole suurtakaan merkitystä, sillä kaikki TVL-tulot ja kunnan omalla alueellaan harjoittamasta toiminnasta saadut elinkeinotulot ovat kunnalle verovapaita. Kuntayhtymillä ei ole omaa aluetta, ja niitä verotetaan näin ollen elinkeinotulostaan. Osingot ovat elinkeinotulon tulolähteessä verottomia. Seikalla ei näin ollen ole merkitystä myöskään kuntayhtymien osalta. Markkinoil-

la kilpailevan toiminnan käsite on elinkeinotoiminnan käsitettä laajempi. Näin ollen yhtiöitettävä toiminta voi olla niin EVL:n kuin TVL:n mukaisesti verotettavaa. Kuntayhtymien tuloa on vakiintuneesti verotettu TVL-tulona, vaikka toiminta olisi selvästi voitollista ja ulospäin suuntautunutta. Myös kunnan liikelaitoksen toimintaa on helposti pidetty elinkeinotoiminnan sijasta ”julkisen tehtävän hoitamisena”, vaikka toiminta sinänsä olisi samaa kuin mitä yksityisetkin harjoittavat, esimerkiksi siivous- ja kiinteistönhuolto. Ei voida varmuudella sanoa, jatkuuko toiminnan tulolähde samana myös yhtiöittämisen jälkeen. Toisaalta, verokohtelua voidaan pitää epäyhdenmukaisena ja syrjivänä, mikäli samaa toimintaa verotetaan eri tulolähteessä riippuen siitä harjoittaako sitä julkisyhteisö, kuten kunta vai yksityisoikeudellinen yhteisö. On myös mahdollista, että julkisyhteisöjen, kuten kuntayhtymien, toiminnan tuloa aletaan herkemmin verottaa elinkeinoverolain mukaisesti.

Yhtiöittämisen jälkeen on juoksevassa toiminnassa otettava huomioon kunnan ja yhtiön välisten myyntien ja muiden transaktioiden hinnoittelu. Niin verokin kilpailuoikeudelliset perustelut osoittavat, että hinnoittelun on oltava markkinaehtoista. Kuntaa ei veroteta saamastaan osinkotulosta, koska se on vapautettu tuloverolain mukaisista tuloistaan ja osinkotulot on erikseen säädetty elinkeinoverolaissa verovapaiksi. Sitä vastoin yhtiötä verotetaan kuin mitä tahansa osakeyhtiötä. Mikäli toiminta on voitollista, on yhtiö velvollinen suorittamaan yhteisöveroa. Voittoja voidaan minimoida maksamalla kunnalle esimerkiksi korkoja, vuokraa, takausprovisiota tai muita vastikkeitä. Mikäli vastikkeet ovat markkinahintaa korkeampia, voidaan ylihintaa verottaa VML 29 §:ssä tarkoitettuna peiteltyinä osinkona. Mikäli toiminta ei ole voitollista on mahdollista, että kunta pyrkii myymään alihintaan, tai ostamaan ylihintaan yhtiöltä. Siirtohinnoitteluoikeus sääntelevää VML 31 §:ää on sovellettu lähinnä kansainvälisten konsernien välisissä myynneissä.

Kunnan ja sen omistaman yhtiön välistä hinnoittelua on tarkasteltu pääsääntöisesti kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta. Hinnoittelun on oltava markkinaehtoista. On tärkeää noteerata, että kilpailluilla markkinoilla toimivan toiminnan yhtiöittäminen ei yksinään riitä Euroopan unionin kilpailuoikeudellisten edellytysten täyttämiseksi, vaan toiminnan on oltava

kilpailuneutraalia myös silloin, kun sitä tuotetaan yhtiömuodossa. Siirtohinnoitteluoikeus koskevan VML 31 §:n soveltamisala on laaja. Liiketoimella tarkoitetaan säännöksessä kaikkia elinkeinotoiminnassa suoritettuja liiketaloudellisia toimenpiteitä, esimerkiksi osto- ja myyntitoimien lisäksi rahoitustoimet, aineettoman omaisuuden luovutukset ja muut vastikkeelliset tai ilman vastasuoritusta tehdyt järjestelyt. Vallitsevan verotuskäytännön mukaisesti säännöksellä ei ole tarkoitus puuttua voittoa tavoittelemattomien yritysten hinnoitteluun. Jos voittoa tavoittelemattomalle yritykselle siirretään tuloa veron välttämistarkoituksessa poikkeamalla markkinaehtoisesta hinnoittelusta, voidaan siirtohinnoitteluoikeus kuitenkin soveltaa. Siirtohinnoittelusäännös soveltuu osakeyhtiöiden lisäksi myös muihin yhteisömuotoihin. Säännöstä sovelletaan ainoastaan suhteessa emo-tytäryhtiö, ja se rajoittuu edun antajan verotukseen. Koska kunta on vapautettu muusta kuin oman alueen ulkopuolelta harjoittaman elinkeinotoiminnan tulosta, ei siirtohinnoittelusäännöksen soveltamista voida pitää tarkoituksenmukaisena, koska verotaakka ei kevene. Sitä vastoin säännös voisi soveltua niihin tilanteisiin, kun kunta saa elinkeinotuloa muualta kuin omalta alueeltaan tai kuntayhtymien elinkeinotulon verotukseen.

Pääsääntöisesti kunnan hinnoittelussaan omistamalleen yhtiölle antamaan etuun on sovellettava valtiontukea koskevia säännöksiä. Hinnoittelun markkinaehtoisuutta on sovellettava sekä yhtiöittämisen toteuttamiseksi tapahtuvassa siirrossa että kaikessa kunnan ja yhtiön välisissä myöhemmissä siirroissa. Kunnan siirtäessä omaisuutta yhtiölle on siirrossa oikean hinnoittelun lisäksi kiinnitettävä huomiota siirron vero-oikeudelliseen muotoiluun. Kunnan yhtiölleen tekemiä maksusuorituksia voidaan pitää joko julkisyhteisön antamana toimintatukena, vastikkeena yhtiön suoritteesta tai pääomasijoituksina. Pääomasijoituksena voidaan myös pitää yhtiön alihintaista vastiketta.

Yhtiöittäminen voidaan myös toteuttaa perustamalla niin sanotulla mankala-periaatteella³ toimiva

3 Mankala-periaatteella tarkoitetaan osakeyhtiötä, jonka yhtiöjärjestyksen mukaan kukin osakas on velvollinen omistuksien suhteessa maksamaan yhtiön toiminnasta aiheutuneet kustannukset sekä vastaavan oikeuden yhtiön tuottamaan energiaan. (Sähköyhtiö) Osakkeet eivät oikeuta osinkoon, vaan yhtiö toimii omakustannusperiaatteella. Näin ollen yhtiön osakkaat saavat osakkuuttaan vastaavan osuuden sähköä omaan käyttöönsä omakustannushintaan.



yhtiö. Tällöin yhtiössä on oltava useampi osakas ja yhtiön tuottama hyödyke ja kustannukset on jaettava omistussuhteiden suhteessa. Myynnit ovat arvonlisäverottomia, mikäli jäsenet harjoittavat toimintaa, joka ei oikeuta vähennykseen tai ei tapahdu liiketoiminnan muodossa ja palvelu on välittömästi tarpeellinen jäsenten kyseiselle toiminnalle ja vastike palvelusta on kunkin jäsenen osuus yhteisistä kustannuksista eikä verottomuus ole omiaan aiheuttamaan kilpailun vääristymistä (AVL 60 a §). Tällaista toimintamallia voidaan harkita, mikäli toimintaa halutaan harjoittaa yhdessä muiden toimijoiden kanssa. 1.1.2014 voimaan tulleen AVL 60 a §:n mukaan mankala-periaatteella toimiva yhtiö, joka myy välttämättömiä hyödykkeitä arvonlisäverotonta toimintaa harjoittaville on vapautettu verosta. Tällöin kunta ei myöskään saisi kuntapalautusta. Kunnan osalta olisi edullisempaa toteuttaa yhtiöittäminen niin, että kunta olisi oikeutettu kuntapalautukseen omistamaltaan yhtiöltä tekemistään hankinnoista.

Kunnan toiminta voi olla myös yleishyödyllistä ja yhtiöittäessä voidaan näin ollen hyödyntää yleishyödylliselle yhteisöille annettuja veroetuja. Yleishyödyllisyys edellyttää, että mahdolliset voittovarat käytetään yleishyödylliseen tarkoitukseen eikä yleishyödyllisen yhteisön saamat veroedut aiheuta kilpailulle vääristymiä. Yleishyödyllisen yhteisön status tuo TVL-tulot verovapaiksi. Kunta voi myös päättää kiinteistöverovapaudesta yleishyödyllisille yhteisöille. Mikäli yhteisö katsotaan superyleishyödylliseksi, myös EVL-tulot voivat olla verovapaita. Superyleishyödyllisyys edellyttää, että toiminnalla on merkittävä yhteiskunnallinen merkitys. Myös kuntien perustamille tai omistamille yhteisöille on käytännössä kuitenkin saatettu myöntää superyleishyödyllisyyden status.⁴

Kiinteistöverotus ja yleisradiovero luovat yhtiölle myös verotaakkaa verrattuna toiminnan harjoittamiseen liikelaitosmuodossa. Yleisradioverolla on merkitystä ainoastaan toimintaan, jonka verotettava tulo on vähintään 50 000 euroa vuodessa. Kunta on kiinteistöverolain 1 §:n mukaan kiinteistöveron saaja. Näin ollen kiinteistöverotuksella ei ole merkittävää roolia yhtiöittämisen suunnittelussa.

⁴ Esimerkiksi Hevosopisto Oy, Harjun oppimiskeskus Oy ja Stadion säätiö.

Johtopäätökset:

Kiteytetysti voitaisiin sanoa, että arvonlisäverotonta toimintaa yhtiöittäessä on keskeistä suunnitella, mitä hyödykkeitä siirretään perustettavaan yhtiöön, niin että pystytään hyödyntämään AVL:n 130 ja 130 a §:ien palautusoikeuksia tehokkaasti. Yhtiöittävien hyödykkeiden laajuutta määriteltäessä on lisäksi otettava huomioon toiminnan voitollisuus. Verotuksellisesti on tehokasta, mikäli yhtiö voisi maksaa kunnalle esimerkiksi vuokraa, takausprovisiota ynnä muuta sellaista suoran voitonjaon sijasta. Yhtiön ja kunnan välisissä transaktioissa, olivatpa ne sitten myyntejä tai esimerkiksi toiminta-avustuksia tai pääomasijoituksia, on kuitenkin aina otettava huomioon valtiontukisääntely. Yhtiöön on myös sovellettavissa VML 29 §:ssä tarkoitettua peiteltyä osingonjakoa koskeva säännös. Suurimmassa osassa yhtiöittämistilanteita yhtiöittäminen kannattaa toteuttaa liiketoimintakauppana. Mikäli kuntalain voimaantulosäännös ei sovellu, ja yhtiöittäessä varainsiirtoveron alaista omaisuutta, saattavat varainsiirtoveroseuraamukset nousta niin korkeiksi, että on kannattavampaa toteuttaa yhtiöittäminen EVL 52 d §:n mukaisena liiketoimintasiirtona.

On myös tärkeää ottaa huomioon se, että vaikka yhtiöittäminen tai yhtiöittämisen jälkeiset järjestelyt on toteutettu verolainsäädäntöä noudattaen, saattaa järjestely olla kiellettyä valtiontukea kilpailuoikeudellisen sääntelyn nojalla. Lisäksi on muistettava, ettei komissio taikka muu EU:n toimielin ole erikseen hyväksynyt voimaan tullutta yhtiöittämisvelvollisuussäännöstä ja sen poikkeuksia. Ruotsissa on erikseen säännelty esimerkiksi kunnan ja sen omistaman yleishyödyllisen asunto-osakeyhtiön välisten transaktioiden hinnoittelusta sekä rajoitettu kunnan myöntämien lainojen korkovähennysoikeutta. Siten saattaa olla, että yhtiöittämisvelvollisuutta koskevaa sääntelyä ja kunnan ja sen omistaman yhtiön välisten transaktioiden verokohtelua säänteleviä normeja tullaan vielä lähimpienkin vuosien aikana uudistamaan.

Suosituks:

Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan keskeisimmät kunnallisen liikelaitoksen yhtiöittämi-

sessä huomioon otettavat veronäkökulmat ovat, onko yhtiötettävä toiminta voitollista, onko yhtiötettävä toiminta arvonlisäverollista, minkälainen omaisuuskokonaisuus on tarkoituksenmukaisinta siirtää, millaisella transaktiolla (liiketoimintakaupalla vai liiketoimintasiirrolla) yhtiöittäminen on tarkoituksenmukaista toteuttaa ja miten yhtiötä verotetaan sen juoksevassa toiminnassa. Yhtiöittäminen voidaan verotuksen näkökulmasta toteuttaa, mikäli edellä oleviin näkökulmiin voidaan vastata siten, että yhtiöittäminen nähdään edelleen tarkoituksenmukaiseksi.

1.6 Sisäinen valvonta ja riskien hallinta

Kuntalain 13 §:n 2 momentin mukaan valtuuston tehtävänä on päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Vantaan kaupunginvaltuusto on 16.12.2013 tehnyt asiaa koskevan päätöksen, joka on voimassa 1.1.2014 lukien. Perusteet on laadittu konsernihallinnon toimesta ja ne on hyväksytty kaupunginhallituksessa 2.12.2013. Kaupungin sisäinen tarkastus on ollut mukana ohjeistuksen laadinnassa.

Johtosääntöjen mukaan kaupunginjohtaja vastaa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä, toteuttamisesta ja toimivuuden varmistamisesta kaupunginhallituksen päättämien periaatteiden ja menettelytapojen mukaisesti. Sisäinen tarkastus avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtajaa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toimivuuden arvioinnissa ja kehittämisessä suorittamalla talouden ja toimintojen tarkastusta sekä tarjoamalla konsultointipalveluja. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestäminen ja kehittäminen ovat jokaisen toimialan vastuulla.

Riskienhallinnalla tarkoitetaan niitä menettelytapoja, joilla pyritään hallitsemaan riskejä siten, että organisaatio saavuttaa asettamansa tavoitteet. Tehokkaimmillaan riskienhallinta on silloin, kun se on täysin integroitu päivittäisen johtamisen, hallinnon ja toiminnan prosessien sisälle. Tällöin tärkeimmät riskit tunnistetaan, niiden merkitys arvioidaan ja tarvittavat riskiä hallitsevat ratkaisut tehdään kulloisenkin päätöksen teon ja toiminnan organisoinnin yhteydessä.

Tilinpäätöksessä toimialat arvioivat riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan tilaa konsernihallinnon antaman ohjeistuksen mukaisesti. Selonteon tilinpäätökseen kokoa konsernihallinto. Selontekoon tulee sisältyä myös selvitys siitä, miten sisäinen tarkastus on kunnassa järjestetty, tarkastustoiminnan laajuus, kohdentuminen ja keskeiset tulokset päättyneellä tilikaudella sekä johtopäätökset. Tämän osion laadinta on sisäisen tarkastuksen vastuulla. Sisäisen tarkastuksen tarkastukset eivät kuluneena vuonna tuoneet esiin sellaisia laajempia asiakokonaisuuksia, joissa olisi merkittäviä sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan tehostamistarpeita.

Johtopäätökset:

Vantaalla on toimittu kuntalain edellyttämällä tavalla. Samoin sisäisen tarkastuksen järjestäminen ja toiminta on toteutettu asianmukaisesti.

Suosituks:

Sekä emokaupunkia että koko kuntakonsernia koskevat sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat säännökset ovat tulleet voimaan vuoden 2014 alusta. Tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä tulee sisällyttää ensimmäisen kerran tilikaudelta 2014 laadittavaan toimintakertomukseen. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa on Vantaalla toteutettu hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti aikaisempinakin vuosina. Tarkastuslautakunta seuraa kaupunginvaltuuston hyväksymien periaatteiden toteuttamista.

2. NÄKÖKULMANA TALOUS

2.1 Tarkastuslautakunnan näkökulmat talouden arvioimiseksi

Taloutta ja tuloksellisuutta arvioidaan arviointikertomuksessa monelta näkökulmalta. Kappaleessa 2 eri otsikkojen alla kyseessä on aina talouden näkökulma. Tuloksellisuus ja talouden tasapaino eivät ole synonyymeja. Kunnan talous voi voida hyvin ja olla ta-

sapainossa 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 TVO:n eteneminen. Näitä tavoitteita tarkastuslautakunta arvioi kohdassa 2.2. Tavoitteiden toteutumista arvioidaan myös muiden vuoden 2013 tavoitteiden toteutumisen yhteenvedossa kappaleessa 1.4.

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 arviointia, koska Vantaan taseessa ei ole kattamatonta alijäämää. Kriisikuntakriteereistä Vantaa täyttää kolme kuudesta.

Tarkastuslautakunta arvioi vain keskeisimpiä ongelmia tai positiivisia vaikutuksia. Lisää aiheesta voidaan lukea Vantaan kaupungin 2013 tilinpäätöksestä ja siihen liittyvästä toimintakertomuksesta.

2.2 Kaupunkistrategian taloudelliset vuosittaiset tavoitteet

Taloudellisten resurssien ja mahdollisuuksien kriittisinä menestystekijöinä nähtiin tulopohjan vahvistaminen kolmen tavoitteen avulla ja velkaantumiskehityksen saaminen hallintaan kahden tavoitteen avulla.

Tulopohjaa pyrittiin vahvistamaan pyrkimällä parantamaan Vantaan asemaa kuntien rahoitusjärjestelmän uudistamisessa. Etenemistä mitattiin valtionosuusuudistuksen etenemisellä. Vuoden 2013 osalta tavoite toteutui, mutta vielä joudutaan odottamaan valtionosuusjärjestelmän uudistuksen hyväksymistä.

Verotulopohjaa pyrittiin vahvistamaan asunto-, elin-

keino- ja työllisyyspolitiikan avulla. Tulosta mitattiin eri toimialojen yhteistyöllä toteutettavalla elinkeino- ja työllisyyspoliittisen ohjelman toteutumisella ja verotulojen kasvuprosentilla. Ensimmäisen mittarin osalta tavoite toteutui jossakin määrin, mutta verotulojen kasvuprosentti toteutui talousarviota suurempana, joskin merkittävä osa kasvusta johtuu edellisvuoden verotilitysten oikaisusta sekä verotilitysajankohtaan vaikuttaneesta lakimuutoksesta.

Uudistuvalla maapolitiikalla on niin ikään pyritty vahvistamaan kaupungin tulopohjaa. Maapoliittisten linjausten käytäntöön viemisellä ja maanmyyntituloilla katsotaan tavoitteen tulleen toteutuneeksi.

Velkaantumiskehitystä pyritään hallitsemaan käytötalouden toimintamenojen kasvua hillitsemällä ja investointien tulorahoituksen osuuden lisäämisellä. Toimintamenot kasvoivat 2,2 prosenttia, mikä oli sitovan tavoitteen mukainen kasvu. Investointien tulorahoitusaste oli 66 prosenttia tavoitteen ollessa 64 prosenttia. Kun valtion kanssa sovitut Kehärata ja Kehä III lasketaan pois investoinneista, tulorahoitus olisi riittänyt kattamaan investoinnit.

Omista huonokuntoisista ja palvelukäytössä tarpeettomista kiinteistöistä luovutaan korjausvelan ja ylläpitokulujen alentamiseksi. Lähimmän viiden vuoden aikana on purettu 74 kohdetta ja myyty yhteensä 5 000 neliömetriä. Myös asunto-osakkeiden myynti jatkuu.

Johtopäätökset:

Taloudelliset tavoitteet toteutuivat 90 prosenttisesti.

2.3 Kaupunkikonsernin talous ja tilinpäätös

Seuraavissa taulukoissa verrataan kaupungin ja koko konsernin vuoden 2013 tilinpäätöstietoja ja keskeisiä tilinpäätöksen tunnuslukuja toisiinsa.

Kaupungin ja koko konsernin tuloksen muodostuminen:

M€	Kaupunki	Konserni
Toimintatuotot	229,3	1 032,7
Valmistus omaan käyttöön	151,8	-
Toimintakulut	-1 357,7	-1 868,3
Osuus osakkuusyritysten voitosta ja tappioista	-	2,9
Toimintakate	-976,6	-832,7
Verorahoitus	1 062,3	1 068,8
Rahoitustuotot ja -kulut	22,7	-20,9
Vuosikate	108,4	215,2
Poistot	-72,8	-145,3
Satunnaiset tulot	-	-
Varausten lisäys	-	-
Rahastojen lisäys	-	-
Tilikauden yli- ja alipariarvot	-	-
Arvonlennukset	-	-0,1
Tilinpäätössiirrot	-0,4	-1,2
Vähemmistöosuudet	-	-15,1
Tilikauden ylijäämä	35,2	53,4

Kaupungin ja koko konsernin keskeisten tunnuslukujen vertailu:

	Kaupunki	Konserni
Vuosikate, % poistoista	148,9	148,0
Investointien tulorahoitus, %	66,3	58,7
Kertynyt ylijäämä, euroa per asukas	1 810,7	1 744,1
Lainakanta, euroa per asukas	4 790	8 960
Lainanhoitokate	0,8	2,1
Suhteellinen velkaantuneisuus %	88,3	112,5

Koko konsernin ylijäämä oli noin 18 miljoonaa euroa suurempi kuin emokaupungin ylijäämä. Tulorahoitus vuosikatteella mitaten parani sekä kaupungilla että konsernilla ja poistot pystyttiin molemmissa kattamaan tulorahoituksella. Investointien tulorahoitusprosentti parani molemmissa edellisestä vuodesta ja

oli vahvempi konsernissa. Investointeja ei pystytty kattamaan kokonaan tulorahoituksella, joten velkamäärä kasvoi sekä kaupungissa että koko konsernissa.

Kaupungin lainanhoitokatteen tunnusluku on 0,8 tunnusluvun arvo heikkeni edellisestä vuodesta ja osoittaa, että tulorahoitus ei kaupungilla kokonaan riittänyt vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun vuonna 2013. Konsernin lainanhoitokate sen sijaan parani viime vuodesta. Konsernin asukaskohtainen lainakanta on lähes kaksinkertainen emokaupungin vastaavaan verrattuna. Suhteellinen velkaantuneisuus osoittaa koko velkataakan suuruuden. Velan takaisin maksuun tarvittaisiin konsernissa yli vuoden tulorahoitus ja emokaupunginkin koko velan takaisinmaksuun kuluisi 88 prosenttia tulorahoituksesta.

Johtopäätökset:

Taloudellinen tulos oli Vantaalla vuonna 2013 odotettua parempi. Investointien tulorahoitusprosentti nousi selvästi. Velkataakka sekä kaupungissa että koko konsernissa kuitenkin kasvoi, koska investointeja jouduttiin edelleen kattamaan velkarahalla.

2.4 Kaupungin talous ja tilinpäätös

2.4.1 Talousarvion toteutuminen

Vantaan tilikauden tulos oli vuonna 2013 noin 35,6 miljoonaa euroa. Tulos on noin 46 miljoonaa euroa alkupeleistä talousarviota parempi ja noin 61 miljoonaa euroa muutettua talousarviota parempi. Tilinpäätössiirtojen jälkeen tilikauden ylijäämä oli 35,2 miljoonaa euroa.

Toimintatuotot ylittyivät noin 3,2 miljoonalla eurola ja toimintakulut alittuivat noin 31 miljoonaa euroa muutettuun talousarvioon nähden. Toimintatuottoihin sisältyy 5,4 miljoonan euron kertaluontoinen asuntojen myyntituotto. Kunnallisveroa kertyi noin 11,4 miljoonaa euroa arvioitua enemmän ja yhteisöveroa noin 2 miljoonaa euroa ennakoitua enemmän. Kiinteistöveroa puolestaan kertyi 0,4 miljoonaa euroa en-

nakoitua vähemmän. Kunnallisverotulojen kertymän kasvuun vaikutti olennaisesti verotilityslain muutos joka aikaisti verovuoden 2012 jäännösveron tilitystä ja lisäksi verotukseen tehtiin ennakoituja suurempia jako-osuuksien korjauksia. Valtionosuuksia Vantaa sai 3,1 miljoonaa euroa enemmän mitä talousarviossa oli arvioitu. Edelleen alhaisena pysyneestä korkotasosta johtuen Vantaan korkomenot alittuivat noin 9,7 miljoonalla. Korko- ja rahoitustuottoja kertyi noin kolme miljoonaa euroa arvioitua enemmän.

Määrärahatavoitteiden toteutuminen ja lainakanta vuonna 2013:

- Toimintatuottojen toteumaprosentti muutettuun talousarvioon nähden oli 101 prosenttia.
- Toimintakulujen toteumaprosentti muutettuun talousarvioon nähden oli 98 prosenttia. Toimintakulujen kasvu saatiin pidettyä TVO:n tavoitteen mukaisesti 2,2 prosentissa.
- Verotulojen toteumaprosentti oli 101 prosenttia.
- Valtionosuuksien toteumaprosentti 102 prosenttia.
- Yhteenlasketut rahoitustuotot ja kulut olivat 22,7 miljoonaa euroa, mikä oli 12,0 miljoonaa euroa talousarviossa ennakoitua enemmän.
- Poistot toteutuivat noin 1,9 miljoonaa euroa arvioi-

tua pienempinä.

- Kaupunginvaltuuston muutokset vuoden 2013 talousarvioon: Käyttötulojen lisäykset yhteensä 6,3 miljoonaa euroa, käyttömenojen lisäykset yhteensä 20,9 miljoonaa euroa ja investointien nettolisäys 5,8 miljoonaa euroa.
- Kaupungin lainakannan nettolisäys oli 43,8 miljoonaa euroa (pitkäaikaisten lainojen nettolisäys 38,3 miljoonaa euroa ja lyhytaikaisten lainojen nettolisäys 5,5 miljoonaa euroa).
- Investointimenot (netto) toteutuivat noin 16 miljoonaa euroa pienempinä muutettuun talousarvioon nähden.

2.4.2 Kaupungin tilinpäätös

Tarkastuslautakunta arvioi kaupungin todellista taloudellista tilannetta ensinnäkin kumulatiivisen yli-/alijäämän sekä varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirran osoittavan laskelman avulla. Tarkastelu suoritetaan vuosina 2007–2013 tilinpäätösten perusteella. Erityisenä tarkastelukohteena on tulorahoituksen riittävyys, luvut ovat miljoonaa euroa.

Kumulatiivisen ylijäämän muodostuminen

Vantaa, M€	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Toimintakate	-726,3	-785,7	-820,8	-874,7	-910,9	-958,1	-976,6
Vuosikate	76,2	70,2	57,1	77,5	79,0	64,7	108,4
Poistot	-60,9	-67,0	-71,5	-62,2	-65,8	-68,4	-72,9
Tuloslaskelman tulos + satunnaiset tulot	15,3	3,2	-14,4	216,8	13,3	-3,7	35,6
Varausten muutos - Rahastot	-0,1 -1,4	-0,2	0,0	-7,7	-0,1	0,5	-0,4
Ali-/ylijäämä	13,8	2,9	-14,4	209,2	13,2	-3,2	35,2
Kumulat.edell.tilik. ja kuluvan tilikauden jäämät ⁵	140,1 (142,4)	145,3	131,0	340,0 (318,4)	331,6 (339,7)	336,5 (341,6)	376,8

⁵ Suluissa kumulatiivinen edellisen tilikauden ja ylijäämä, kun tilinpäätöksen jälkeen ylijäämään tehdyt oikaisut on otettu huomioon.

Toiminnan ja investointien kassavirta

Vantaa, M€	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Vuosikate	76,2	70,2	57,1	77,5	79,0	64,7	108,4
Satunnaiset tulot	0,0	0,0	0,0	201,7	0,0	0,0	0,0
Satunnaiset kulut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tulorahoituksen korjauserät	-21,8	-27,4	-18,1	-22,9	-30,8	-31,9	-37,9
Investoinnit							
Käyttöomaisuusinvestoinnit	-157,6	-113,9	-125,8	-209,3	-175,6	-166,7	-172,8
Rahoitusosuudet investointeihin	2,4	2,3	3,6	6,7	3,7	6,9	9,3
Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot	28,5	37,6	21,7	191,5	45,9	40,2	47,3
Nettoinvestoinnit	-126,7	-74,0	-100,5	-11,1	-126,0	-119,6	-116,2
Varsinaisen toiminnan ja investointien kassavirta, netto	-72,3	-31,2	-61,5	245,2 ⁶ (-10,9)	-77,8	-86,7	-45,7

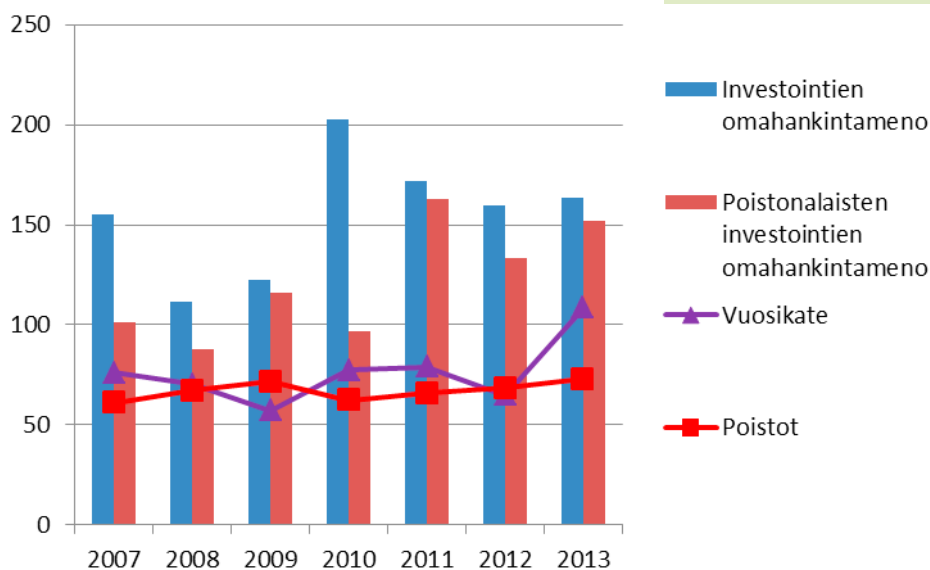
Kumulatiivista ylijäämää oli yli 376,8 miljoonaa euroa vuoden 2013 lopussa. Toimintakate (toimintatuottojen ja toimintakulujen erotus) kasvoi vuonna 2013 edellisvuodesta vain 1,9 prosenttia kun sen kasvu on muina tarkasteluvuosina ollut vähintään 4 prosenttia. Toiminnan ja investointien kassavirta on 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 2013 vuosikate oli koko tarkastelujakson vahvin mutta ei silti riittänyt kattamaan investointeja.

Seuraavassa taulukossa tarkasteltuna kaupungin talous vuosina 2007–2013 investointien, vuosikatteen ja poistojen avulla. Investoinnit on esitetty omahankintamenona.

Vuosikate on kattanut poistot 2007, 2008, 2010, 2011 ja vuonna 2013. Tulorahoitus ei kuitenkaan ole riittänyt kaikkien investointien kattamiseen.

Johtopäätökset:

Vantaan talouden toteuma oli vuonna 2013 selvästi talousarviossa ennakoitua parempi. Tulopuolen paremman toteutumisen takana oli erityisesti verotuloihin liittyvät korjauserät ja verotilityslain muutos. Merkittävää oli, että Vantaa pystyi hillitsemään menojen kasvua ja priorisoimaan investointejaan. Investointimenot olivat edelleen korkealla tasolla, mutta yli kolmasosa kokonaisinvestointimenoista liittyi jo aiemmin sovittuihin valtion kanssa yhteisesti toteutettaviin liikennehankkeisiin (Kehärata ja Kehä III toinen vaihe). Vantaa jou-



⁶ Varsinaisen toiminnan ja investointien kassavirta, netto, olisi ollut -10,9 miljoonaa euroa vuonna 2010, mikäli Vantaan Veden myynnin ja HSY-kuntayhtymän perustamisen osuus ja vaikutus olisi poistettu luvusta.

tui hyvästä taloudellisesta tuloksesta huolimatta ottamaan edelleen lisävelkaa ja velan määrä on korkea.

2.4.3 Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman toteutuminen

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt Vantaan talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman (TVO) 18.6.2012. Ohjelmassa on suunniteltu taloussuunnitelmakautta 2013–2016 koskevia toimenpiteitä. Tarkoituksena on alentaa käyttötalouden menokehitystä ja hillitä investointitasoa. Näin pyritään hallitsemaan velkaantumista. Ohjelma paneutuu myös kehittämislinjauksiin ja aloitettaviin selvityksiin. Kaupungin kilpailukykyä pyritään varmistamaan ja tulopohjaa ja toiminnan kustannustehokkuutta vahvistamaan.

Vantaan kaupunkikonsernin rakennetta tarkasteltiin muun muassa liikuntayhtiöiden aseman ja hallinnon tarkasteluna. Lisäksi keskitettiin taloushallinnon palveluja. Pääkaupunkiseudun lukiosopimusta ja kesäyliopiston avustusta on käsitelty sivistystoimen yhteistyöryhmässä. Kaupunginjohtajan toimialalla kaupungin rahoitusosuuksia on tarkasteltu kriittisesti, vapautuneita vakansseja on jätetty täyttämättä, rekrytointia on siirretty ja tukipalveluja keskitetty. Henkilöstö on pitänyt palkattomia säästövapaita. TVO:n mukaisia selvityksiä on käynnistetty 12 kappaletta ja niistä on valmistunut 8 kappaletta. Konserni- ja asukaspalvelujen osalta säästötoimenpiteet onnistuivat tukityöllistettyjen ennakoitua vähäisemmällä käytöllä, tietohallinnon osalta säästöä syntyi palveluhankinnoissa myöhentyneiden tietojärjestelmäinvestointien seurauksena. Säästöä syntyi myös henkilöstömenoissa.

Sosiaali- ja terveystoimessa uudistettiin palvelurakenteita ja henkilöstömenojen kasvu pysäytettiin tuottavuutta parantamalla. Vanhus- ja vammaispalveluissa lakkautettiin Korson päivätoimintakeskus ja Tuupakan työkeskus. Kerokujan palvelutoiminta kohdennettiin uudelleen. Samoin kuljetusmenojen kasvu saatiin taittumaan. Palvelutuotantoa muutettiin muun muassa kuntoutuksen ostopalveluja vähentämällä. Haasteena oli erikoissairaanhoidon menojen kasvu ja Kaunialan käytöstä ja toiminnan laajentamisesta luopuminen.

Sivistystoimessa on toteutettu varhaiskasvatuksessa tilaketjutus hallintotiloissa ja myös yksityisen päivähoidon järjestelyin. Perusopetuksessa opetustuntien määrää vähentämällä ja kieliryhmien aloitusryhmäkokoja kasvattamalla. Myös opettajien palkanmaksuperusteita ja koulumatkojen korvausperusteita on muutettu. Lukiokoulutuksessa vähennettiin kursseja ja ammatillisessa koulutuksessa vähennettiin lähiopetusta ja ryhmäohjausta. Mikkolan kirjasto lopetti toimintansa ja Mikkolan nuorisotila siirtyi tyhjilleen jääneeseen kirjastoon. Lemin leirialueesta luovuttiin. Säästöt ovat myös kohdistuneet koulujen johtokuntien ja ammatillisen koulutuksen jaoston toiminnan lakkauttamiseen.

Maankäytön toimiala onnistui tulojen lisäämisessä etenkin maanlajitus- ja sopimustulojen osalta sekä pysäköinninvalvonnan tulojen osalta. Toimialalla oli runsaasti eläköitymisiä avaintehtävissä, jolloin tarvittiin palvelutuotannon katkeamattomuuden vuoksi jopa ennakoivaa rekrytointia. Kuitenkin voitiin myös jättää täyttämättä muutamia vakansseja ja viivästyttää rekrytointia. TVO:n ohjelman mukaisesti romuajoneuvotoiminnan ulkoistaminen käynnistettiin. Samoin käynnistettiin luopuminen omista huonokuntoisista ja palvelukäytössä tarpeettomista kiinteistöistä, joita sekä myytiin että purettiin. Investointisuunnittelu oli haasteellista, mutta lopputuloksena saavutettiin tavoitteen mukainen investointitaso.

TVO:n läpiviennissä tärkeimpinä sitovina tavoitteina oli systemaattinen esimiesvalmennus, joka tukee esimiehiä ja päälliköitä ohjelman läpiviennissä, tuloksellisuuden parantamisessa sekä henkilöstöresurssien tehokkaassa käytössä. Lisäksi henkilöstöä palkitaan ohjelman mukaisten toimenpiteiden saavuttamisesta kaupungin palkitsemisjärjestelmän mukaisesti. Molemmat tavoitteet toteutuivat.

Tarkastuslautakunta tarkastelee arviointikertomuksessaan TVO:n toteutumista kunkin toimialan tai tehtävän kohdalla etenkin kohdassa näkökulmana toiminta.

Johtopäätökset:

TVO:n tulokset näkyvät kaupungin taloudessa vuonna 2013. Käyttötalouden menojen kasvua pystyttiin painamaan edeltäneitä vuosia alemmalle tasolle. Investoinneissa käytettiin tarpeellisuusharkintaa ja hajautettiin investointeja ajal-

lisesti. Samanaikaisesti tulot ylittivät ennusteen. Vuosi 2013 oli Vantaan talouteen liittyvien riskien hallinnan kannalta myönteinen.

Suositukset:

Talouden hallinta erityisesti suurista investoinneista johtuvan velan määrän ja siitä aiheutuvan riskin vuoksi tulee olla valtuuston strategisen linjauksen mukaisen huomion kohteena edelleenkin.

2.4.4 Liikelaitokset

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos

Talouden toteuma 2013 (luvut 1 000 €)⁷

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos	Talousarvio 2013	Tilinpäätös 2013
Liikevaihto ja liiketoiminnan muut tuotot	34 321	34 819
Liiketoiminnan kulut	-33 277	-32 988
Poistot ja arvonalenemiset	-1 278	-1 210
Liikelylijäämä/alijäämä	-234	621
Rahoitustuotot ja kulut	0	3
Ylijäämä (alijäämä) ennen varauksia	-234	624
Poistoeron lisäys (-) tai vähennys (+)	150	129
Vapaaehtoisten varausten lisäys (-) tai vähennys (+)		-753
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)	-84	0

Investoinnit

Talousarvio 2013	Tilinpäätös 2013
2 995	2 544

Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen talousarvion sitovat tasot ovat liikelylijäämä ja investoinnit. Vuodelle 2013 pelastuslaitoksen johtokunnan hyväksymässä talousarviossa oli Vantaan kaupunginvaltuuston asettamina sitovina tavoitteina 234 000 euron liikealijäämä ja 2 995 000 euron investoinnit. Tilinpäätöksessä pelastuslaitoksen liikelylijäämä oli noin 624 000 euroa eli toteuma selvästi tavoitetta parempi. Investointimenot toteutuivat noin 451 000 euroa talousarviotasoa pienempinä.

⁷ Liikelaitosten talouden vertailutaulukot on tiivistetty lyhyeen muotoon yhdistelemällä tuloslaskelman varsinaisen toiminnan tuotto- ja kuluerät yhdeksi eräksi.

Tavoitteeksi asetetun liikealijäämän selvästi parempi toteuma johtui henkilöstömenojen säästöistä, vakuutusmaksuista saaduista kertaluontoisista hyvityksistä ja joidenkin tulojen (muun muassa tarkastusmaksut ja ensihoidon tulot) ennakoitua suuremmista kertymistä. Investointimenoja pienensi ennakoidusta raskaan savutuulettimen valmistumisen siirtyminen seuraavalle tilikaudelle.

Vantaan Työterveys liikelaitos

Talouden toteuma 2013 (luvut 1 000 €)

Vantaan Työterveys liikelaitos	Talousarvio 2013	Tilinpäätös 2013
Liikevaihto ja liiketoiminnan muut tuotot	6 209	6 064
Liiketoiminnan kulut	-5 886	-5 955
Poistot ja arvonalenemiset	-15	-18
Liikelylijäämä/alijäämä	308	91
Rahoitustuotot ja kulut	-13	-12
Poistoeron ja vapaaehtoisten varausten muutos lisäys (-) tai vähennys (+)	15	18
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)	310	94

Vantaan Työterveys liikelaitoksen sitova taloudellinen tavoite on vuosittain Vantaan kaupungille maksettava seitsemän prosentin korko kaupungin antamasta lainasta ja seitsemän prosentin korko peruspääomasta. Tavoitteen euromäärä yhteensä on 13 125 euroa. Vantaan Työterveys liikelaitos maksoi tavoitteen mukaisen koron lainasta ja peruspääomasta Vantaan kaupungille vuonna 2013. Keskeisin painopiste vuonna 2013 oli talouden tasapainottaminen ja työn tuottavuuden tehostaminen. Vuoteen 2012 verrattuna liikelaitoksen tilikauden tulos parani yli 93 000 euroa. Espoon ja Helsingin yksiköiden tulokset paranivat ennakoitua enemmän, ja niiden maksamat tappiontasauustuotot olivat tämän vuoksi noin 257 000 euroa ennakoitua pienemmät. Koko liikelaitoksen tilikauden ylijäämä oli tämän vuoksi ennakoitua pienempi.

Suun terveydenhuollon liikelaitos

Talouden toteuma 2013 (luvut 1 000 €)

Suun terveydenhuollon liikelaitos	Talousarvio 2013	Tilinpäätös 2013
Liikevaihto ja liiketoiminnan muut tuotot	21 328	22 158
Liiketoiminnan kulut	-21 049	-22 053
Poistot ja arvonalenemiset	-123	-122
Liikelylijäämä/alijäämä	156	-17
Rahoitustuotot ja kulut	-227	-221
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)	-71	-238

Investoinnit 2013

Talousarvio 2013

40

Tilinpäätös 2013

59

Suun terveydenhuollon liikelaitokselle oli talousarviossa asetettu sitoviksi eriksi vuosittain Vantaan kaupungille maksettava seitsemän prosentin korko kaupungin antamasta lainasta ja seitsemän prosentin korko peruspääomasta sekä liikelylijäämä ja bruttoinvestoinnit. Maksettavien korkojen euromäärä oli yhteensä 227 368,08 euroa. Suun terveydenhuollon liikelaitos maksoi tavoitteen mukaisen koron lainasta ja peruspääomasta Vantaan kaupungille vuonna 2013. Sen sijaan sitovista eristä liikelaitoksen liikelylijäämä ja investoinnit eivät toteutuneet talousarvion mukaisina.

Vaikutus kaupungin talouteen

Liikelaitosten taloudellinen vaikutus koko Vantaan talouteen oli vuonna 2013 lievästi negatiivinen, noin -144 000 euroa.

Johtopäätökset:

Liikelaitoksista Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen ja Vantaan Työterveys liikelaitoksen sitovat talousarvioerät toteutuivat vuonna 2013. Suun terveydenhuollon liikelaitoksen sitovista eristä Vantaan kaupungille maksettavat korot peruspääomasta ja lainasta toteutuivat talousarvion mukaisesti, mutta liikelylijäämä ja investoinnit eivät Suun terveydenhuollon liikelaitoksessa toteutuneet asetetun sitovuustason mukaisina.

2.4.5 Suurten kaupunkien vertailua

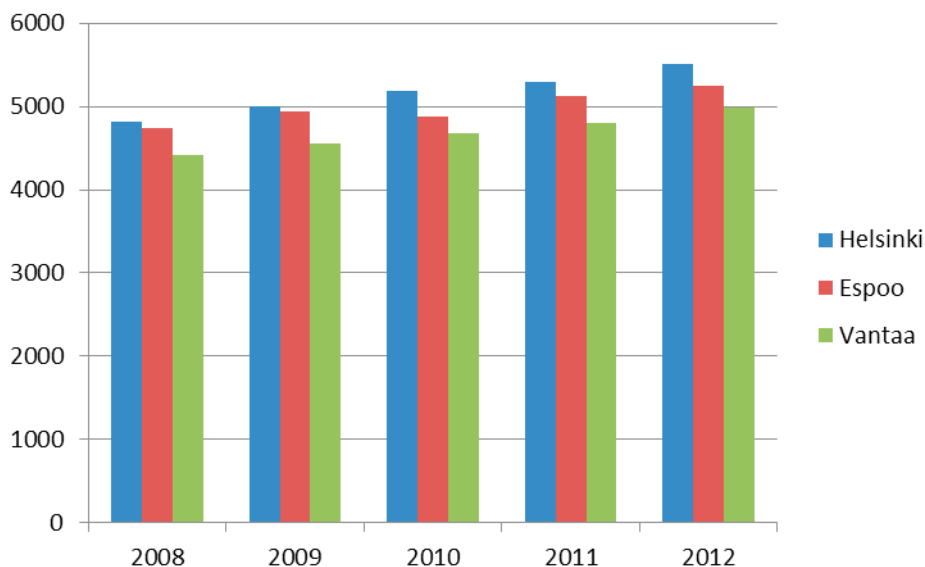
Seuraavassa taulukossa vertaillaan kuuden suurimman kaupungin keskeisiä talouden tunnuslukuja vuodelta 2013. Tunnuslukujen tasoluokittelu perustuu Kuntaliiton määrittelyyn. Kaupunkien tunnusluvuisa on vuoden 2013 tunnusluvun alla suluissa kyseisen tunnusluvun arvo vuonna 2012. Oulun tunnusluvuisa pitää mainita, että vuoden 2013 alusta Haukipudas, Kiiminki, Oulunsalo, Yli-Ii ja Oulu liittyivät yhteen, joten Oulun tunnusluvut koskevat nyt "uutta" Oulua. Vuonna 2013 kaupunkien talouden tunnusluvuisa suurin osa eli 28 pysyi vuoden 2012 tasolla, kuusi tunnuslukua parani ja kaksi heikkeni. Heikolla tasolla olevia tunnuslukuja löytyy kaupungeilta nyt kahdeksan, kun vuonna 2012 niitä oli kymmenen. Kaupunkikohtaisesti tarkastellen parhaimmat tunnusluvut on Espoolla, jolla viisi tunnuslukua on edelleen hyvällä tasolla ja yksi tyydyttävällä tasolla. Vuonna 2013 yksi Espoon tunnusluku heikkeni ja yksi parani vuodesta 2012. Myös Helsingin tunnusluvut ovat joko hyvällä tai tyydyttävällä tasolla ja pysyivät vuoden 2012 tasolla. Muista neljästä kaupungista Tampereella ja Vantaalla parani kaksi tunnuslukua mutta Vantaalla myös yksi tunnusluku heikkeni. Oululla yksi tunnusluku parani ja Turun tunnusluvut olivat vuoden 2012 tasolla. Tunnusluvuista eniten muutoksia tuli vuosikateprosentti poistoista tunnuslukuun, joka parani kolmella kaupungilla. Investointien tulorahoituksen tunnusluku, joka oli vuonna 2012 neljässä kaupungissa huonolla tasolla, parani Vantaalla ja pysyi muissa kaupungeissa ennallaan. Asukaskohtaista kertynyttä ylijäämää on joka kaupungissa edelleen niin paljon, että tunnusluku säilyi kaikissa kaupungeissa hyvällä tasolla. Asukaskohtaiset lainakannat kasvoivat kaikissa kaupungeissa mutta tunnuslukujen arvot säilyivät vuoden 2012 tasolla. Lainanhoitokatteen tunnusluku putosi Vantaalla heikolle tasolle, parani Oululla ja Tampereella hyvälle tasolle ja säilyi muissa vertailukaupungeissa edellisvuoden tasolla. Kahdella kaupungilla lainanhoitokatteen tunnusluku on alle yhden eli tulorahoitus ei enää riitä vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun vaan sitä joudutaan hoitamaan lisäksi kassavaroja vähentämällä, realisoimalla omaisuutta tai velkarahalla. Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo kuinka suuri osuus kunnan vuosittaisista käyttötuloista tarvittaisiin

vieraan pääoman takaisin maksuun. Tämä tunnusluku heikkeni Espoolla hyvästä tyydyttäväksi ja säilyi muissa kaupungeissa vuoden 2012 tasolla.

	Espoo	Helsinki	Oulu	Tampere	Turku	Vantaa
Vuosikate % poistoista	152 (122)	117 (111)	63 (56)	80 (49)	79 (78)	149 (95)
Investointien tulorahoitus %	92 (82)	75 (68)	36 (26)	47 (22)	35 (41)	66 (41)
Kertynyt ylijäämä, euroa per asukas	1 404 (1 267)	4 745 (4 503)	2 639 (3 731)	2 690 (2 736)	686 (605)	1 811 (1 639)
Lainakanta, euroa per asukas	1 299 (748)	2 446 (1 986)	2 788 (1 938)	1 785 (1 675)	2 741 (2 351)	4 790 (4 642)
Lainanhoitokate	2,6 (5,5)	4,3 (3,4)	2,2 (0,9)	4 (1)	0,7 (0,9)	0,8 (1,8)
Suhteellinen velkaantuneisuus %	34 (24)	44 (41)	58 (43)	41 (42)	53 (48)	88 (89)

Käyttökustannusvertailua⁸

Pääkaupunkiseudun kaupunkien käyttötalouden asukaskohtaisista nettokustannuksista on ohessa Tilastokeskuksen vertailua vuosilta 2008–2012. Vantaan nettokustannukset ovat olleet vertailussa jokaisena vertailuvuotena matalimmat.

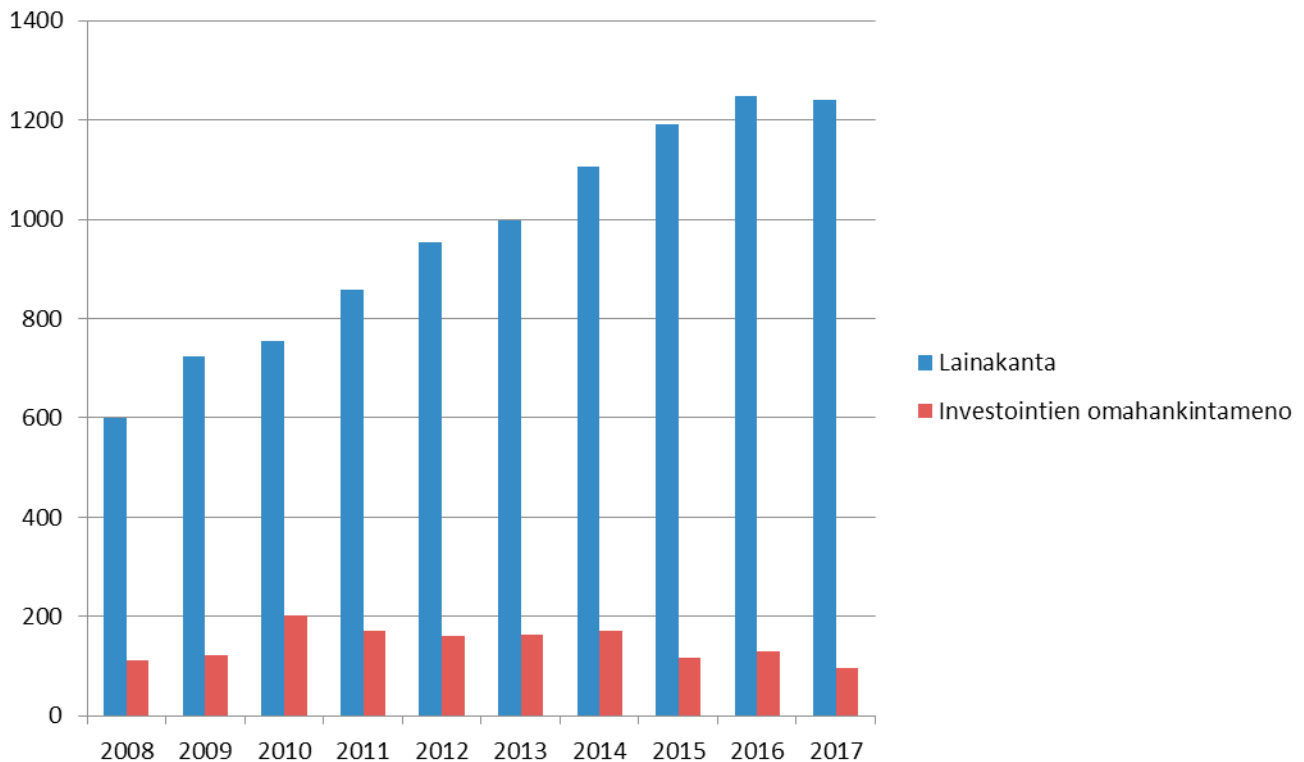


2.4.6 Investointien ja lainamäärän tarkastelua

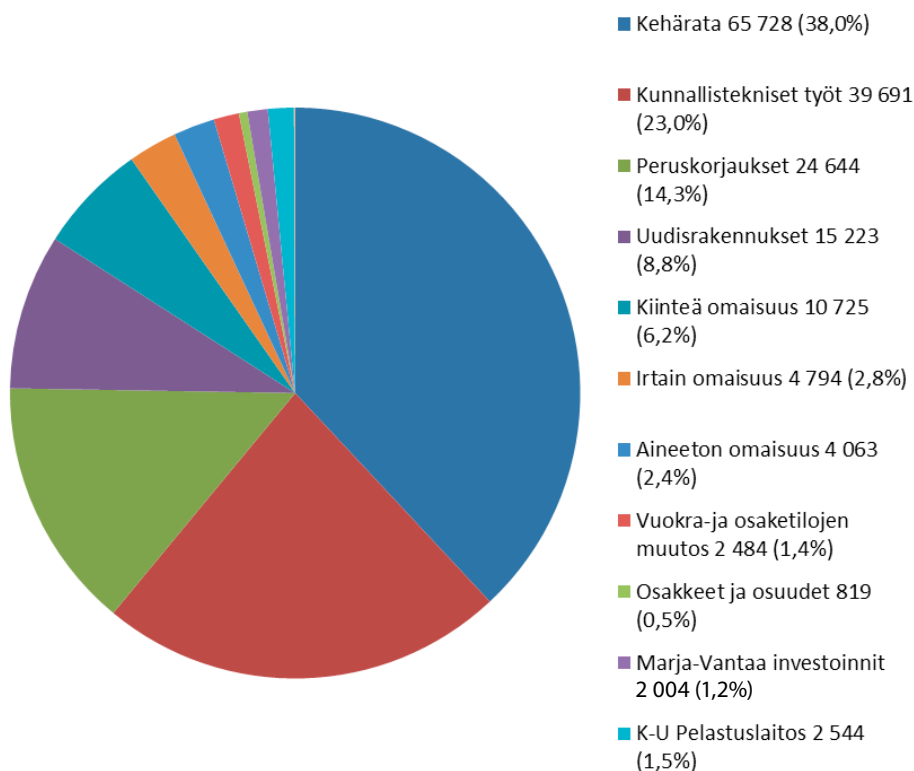
Seuraavassa on esitetty lainamäärän ja investointien kehitys vuodesta 2008. Vuodesta 2014 eteenpäin lai-

nakanta ja investointimenot ovat taloussuunnitelmas-
sa esitettyjä ennusteita.

⁸ Lähde: Tilastokeskus: Kuntien tunnuslukutaulukot 2008–2012.



Alla on esitetty investointien toteumarakenne vuonna 2013. Luvut ovat tuhatta euroa ja prosenttiluku kertoo investointierän osuuden kokonaisinvestoinneista vuonna 2013.



Johtopäätökset:

Kokonaisinvestoinnit ovat vuosina 2008–2013 olleet yli 100 miljoonan euron tasolla. Vuonna 2014 on valtion kanssa yhteishankkeena toteutettavan Kehäradan viimeinen raskas investointivuosi (yli 50 miljoonaa), jonka jälkeen investointitaso laskee. Taloussuunnitelmassa ennustetaan vuonna 2017 päästävän tilanteeseen, jossa lainamäärää päästään vähentämään.

3 NÄKÖKULMANA TOIMINTA

3.1 Kaupunkikonserni

Vantaan kaupunkikonserni muodostuu kaupungista (emo), kolmesta liikelaitoksesta, 49 tytäryhteisöstä, 15 osakkuusyhtiöstä, yhdeksästä kuntayhtymästä ja kahdesta säätiöstä. Tytäryhteisöistä neljä on asunto-osakeyhtiöitä, 22 kiinteistöyhtiöitä ja 23 muita yhtiöitä.

Vantaan kaupungin konsernistrategia päivitettiin ja hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 17.12.2012. Arviointikertomuksessaan vuodelta 2012 tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota päivitetyn strategian noudattamisen valvontaan. Konsernistrategian noudattamista valvoo kaupunginhallituksen yleisjaosto. Vuoden 2013 osalta tilintarkastaja on arvioinut konsernivalvonnan järjestämisen asianmukaisuutta ja konserniohjeiden riittävyttä sekä noudattamista.

Konsernille ei ole nähty tarkoituksenmukaiseksi asettaa toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita valtuuston hyväksymässä talousarviossa ja -suunnitelmassa, vaan niitä on käsitelty vuoden 2013 tavoitteiden osalta silloisessa konsernijaostossa ja vuoden 2014 tavoitteiden osalta yleisjaostossa. Talousarviossa ja -suunnitelmassa asetetut tavoitteet ovat pääosin olleet konsernihallinnolle asetettuja tavoitteita.

Vantaalla laaditaan koko konsernia koskeva tuloslaskelman ja muut tilinpäätösraportit käsittävä tilinpäätös. Kaupungin osavuositarkastuksessa, jonka valtuusto on käsitellyt, mainitaan, että konsernihallinto on laatinut kaupungin tytäryhtiöiden tuloksen seurantaraportin sekä merkittävien yhtiöiden osavuositarkastusraportin. Asianomaiset raportit on käsitelty yleisjaostossa. Seurantaraporteilla on esitetty tietoja tytäryhteisön tuloslaskelmasta, investoinneista, kassavirrasta, lainoista sekä henkilöstömäärästä. Lomakkeilla on nähtävissä toteutuman lisäksi yhteisön budjetti sekä tilinpäätösennuste. Myös näitten välisistä eroista ja pääasiallisista syistä sekä korjaavista toimenpiteistä raportoidaan. Taloudellisesti merkittävistä yhtiöistä on esitetty toimintakatsaus, tavoitteet, taloudellinen katsaus sisältäen investoinnit ja rahoituksen. Taloudelliseen katsaukseen sisältyy tilinpäätösennuste 2013 ja myös tavoitteista on esitetty toteutumaennusteita.

Konsernistrategiassa edellytettyjä kaupungin ja tytäryhteisöjen välisiä suunnittelu- ja neuvottelutilaisuuksia eli navigointitilaisuuksia on pidetty vuonna 2013. Yleisjaostossa on käsitelty myös muun muassa ennakkosuostumusten antamista konserniyhtiöille päätöksentekoa varten.

Johtopäätökset:

Tilintarkastajan näkemykseen yhtyen tarkastuslautakunta katsoo, että yleisjaosto on seurannut ja ohjeistanut tytäryhtiöiden toimintaa.

Suosituks:

Tarkastuslautakunta suosittelee, että talousarvion yhteydessä valtuustossa hyväksyttäisiin konsernihallinnolle asetettavien tavoitteiden lisäksi selkeät sitovat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet koko konsernille. Kuntalain mukaan valtuustolla on erityinen vastuu kunnan toiminnasta ja taloudesta. Sen tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen perusteista kuntalain 13 §:n mukaan. Lopuksi tarkastuslautakunta toteaa, että kuntalain 13 §:n 2 momentin mukaan sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan perusteet, jotka valtuusto on päättänyt, koskevat koko konsernia.

3.2 Omistajaohjauksen toteutuminen

Omistajaohjauksen toteutumista arvioitiin konsernistrategian toimeenpanoa koskevassa tilintarkastuksessa. Konserniohjausta toteutetaan kokonaisuudessaan konsernistrategialla ja johtosäännöillä. Konserniohjaus jaetaan edunvalvontaan ja taloudelliseen ohjaukseen. Konserniohjauksesta vastaa johtosäännössä määrätty viranomaisena kaupunginhallituksen yleisjaosto. Konsernistrategia sisältää toimintaperiaatteet, joilla johdetaan, ohjataan ja valvotaan konsernia kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi. Konsernistrategiaan sisältyvillä ohjeilla määritellään periaatteet ja toimintatavat, joita kaupunki ja kaupunkikonserniin kuulu-

vat yhteisöt ja niissä toimivat edustajat noudattavat konsernin ja siihen kuuluvan yhteisön johtamisessa ja hallinnossa.

Konsernistrategian mukaan konserniohjauksen osatekijät ovat

- kaupunkikonsernin edunvalvonta ja koko konsernin edun huomioiminen,
- yhteisölle asetetuista tavoitteista johdettu toiminnan ja talouden suunnittelu, toteuttaminen, seuranta ja raportointi,
- yhteisöjen hallinnossa toimivan kaupungin edustajan toiminnalle asetetut hyvän hallintotavan vaatimukset,
- yhtenäiset toimintatavat ja
- keskitettyjen konsernipalveluiden käyttö mahdollisuuksien mukaan kaikissa yhteisöissä.

Yleisjaosto päättää kaupunginvaltuuston hyväksymän strategian mukaisesti kaupungin omistajapolitiikan toteuttamisesta.

Konsernistrategiassa todetaan, että kaupungin ja tytäryhteisön välillä pidetään kaksi kertaa vuodessa suunnittelu- ja neuvottelutilaisuus eli navigointitilaisuus kaupungin ja yhteisön strategioiden yhteensovittamiseksi sekä vuositason toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi. Navigointitilaisuudet pidetään konsernihallinnon ja rahoituksen tulosalueella ja niissä käsitellään yhteisön toimintaympäristöä sekä toiminnan ja talouden toteutumia ja tulevaisuuden suunnitelmia konsernihallinnon ja rahoituksen tulosalueen laatiman navigointilomakkeen pohjalta. Navigointitilaisuuksista on päätetty yleisjaostossa. Yleisjaostossa on lisäksi annettu yhteisöissä tehdyille erilaisille päätöksille ennakosuostumuksia toimitusjohtajasopimusten ehdoille ja osakkeiden myyntiin.

Johtopäätökset:

Myös omistajaohjauksen osalta tarkastuslautakunta tilintarkastajan tarkastuksen perusteella katsoo, että yleisjaosto on konsernistrategian, konserniohjauksen ja omistajaohjeen mukaisesti seurannut ja ohjannut tytäryhtiöiden toimintaa. Omistajaohjausta parantaisi huomattavasti kohdassa 3.1 mainittujen suositusten toteuttaminen.

Lisäksi todetaan, että kuntalakia ollaan uudistamassa vuoden 2015 alusta lukien. Kuntaliiton arvion mukaan uudessa kuntalaissa tulee luoda edellytykset kuntakonsernin poliittiselle johtamiselle.

3.3 Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä

Laissa pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta 829/2009 todetaan, että Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupunkien (pääkaupunkiseudun kunnat) on hoidettava yhteistoiminnassa kuntien aluetta koskeva:

1. liikennejärjestelmän ja joukkoliikenteen suunnittelu,
2. joukkoliikenteen liikennepalveluiden suunnittelu ja hankinta sekä
3. joukkoliikenteen taksa- ja lippujärjestelmästä sekä taksoista päättäminen.

Laissa todetaan, että kyseisiä tehtäviä hoitaa kuntayhtymä.

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä, HSL, perustettiin kesäkuussa 2009 ja sen toiminta käynnistyi 1.1.2010. Kuntayhtymän perustivat Helsinki, Espoo, Kauniainen, Vantaa sekä Kerava ja Kirkkonummi. HSL:n perussopimuksen mukaan kuntayhtymään voivat perustajakuntien lisäksi kuulua muut Helsingin seudun kunnat: Järvenpää, Nurmijärvi, Tuusula, Mäntsälä, Pornainen, Hyvinkää, Vihti ja Sipoo. Vuoden 2012 alusta Sipoo liittyi kuntayhtymään. Kuntayhtymän tehtävänä on muun muassa:

- suunnitella ja järjestää toimialueensa joukkoliikennekokonaisuus ja edistää sen toimintaedellytyksiä,
- vastata Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman laatimisesta,
- vastata toimialueensa joukkoliikenteen markkinoinnista ja matkustajainformaatiosta,
- hyväksyä toimialueellaan noudatettava joukkoliikenteen taksa- ja lippujärjestelmä sekä liikenteen taksat,
- vastata matkalippujen tarkastuksesta,

- päättää ja hankkia toimialueensa bussi-, raitiovau-
nu-, metro-, lautta- ja lähijunaliikennepalvelut ja
- osallistua joukkoliikenteen infrastruktuurin kehittä-
mis- ja ylläpitoinvestointien suunnitteluun yhdessä
kuntien ja asianomaisten muiden tahojen kanssa.

Strategia

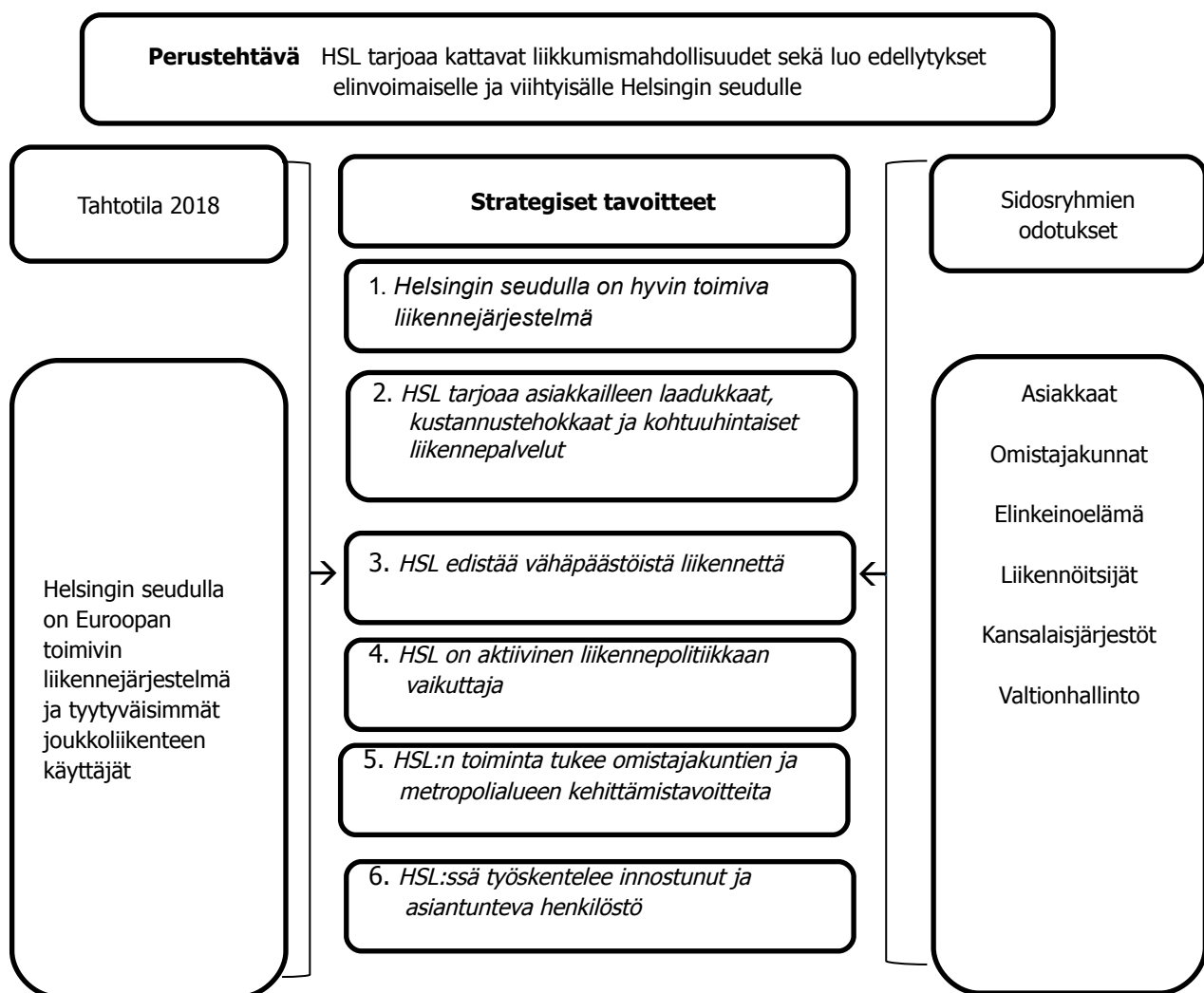
Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän voimassa oleva strategia laadittiin syksyllä 2009. Siihen liittyvät tavoitteet asetettiin toiminnan käynnistyttyä vuoden-
vaihteessa 2010 ja tavoitevuodeksi valittiin 2018. Ta-
voitteita on vuosittain täsmennetty talous- ja toimin-
tasuunnitelmaprosessin yhteydessä. Strategiassa on
kuusi ydintavoitetta. HSL:n strategiapohja:

Joukkoliikennepalveluista

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä järjestää alu-
een joukkoliikennepalvelut ostopalveluina.

Bussiliikenne

HSL:n bussiliikenteen liikennöitsijät kilpailutetaan so-
pimuskohteittain tarjouskilpailukierroksilla. Sopimus-
kauden pituus on yleensä 5–7 vuotta. Kokonaishinnan
lisäksi tarjousvertailuperusteet sisältävät sekä laadulli-
sia että ympäristöön liittyviä vaatimuksia. Sopimuksi-
en jatkamisessa hyödynnetään myös optioita, joiden
pituus vaihtelee 1–3 vuotta. Vuoden 2014 aikana kil-
pailutetaan suuria alueellisia kokonaisuuksia esimer-
kiksi Vantaan linjasto sekä Koillis-Helsingin ja Etelä-
Espoon linjoja.



Junaliikenne

HSL:n ja VR:n nykyinen sopimus junaliikenteestä päättyy 2017. Nykyinen lainsäädäntö antaa mahdollisuuden lähijunaliikenteen kilpailuttamiselle. HSL on jo muutaman vuoden ajan kerännyt junaliikenteen kilpailuttamista koskevaa tausta-aineistoa. Elokuussa 2013 Helsingin seudun lähijunaliikenteen kilpailuttamista varten muodostettiin HSL:ssä oma sisäinen projekti, jonka tarkoituksena on vaikuttaa sidosryhmien kautta sellaisiin kilpailun edellytyksiin, jotka eivät ole HSL:n yksin päätettävissä, kuten junakaluston hankintaan ja varikkoon sekä muodostaa kilpailuttamisen periaatteet ja laatia tarjouskilpailuasiakirjat. Tämän lisäksi on tarkoitus markkinoida junaliikenteen kilpailuttamista potentiaalisille Euroopassa toimiville liikenteenharjoittajille. Tämä valmistautumisvaihe on tarkoitus saattaa valmiiksi syksyyn 2015 mennessä. Tämän jälkeen vuosina 2015–2016 on tarkoitus järjestää itse tarjouskilpailu, ja vuosi 2017 on varattu siirtymäkaudeksi, jonka aikana valittu liikenteenharjoittaja valmistautuu uuden sopimuksen mukaisen liikenteen käynnistymiseen. Uusi liikennöintisopimus tulee voimaan vuonna 2017.

Raitio-metro- ja lauttaliikenne

Raitiovaunu ja metroluikenteessä sekä Suomenlinnan lauttaliikenteessä operaattorina on Helsingin kaupungin liikennelaitos HKL. Sopimus raitio- ja metroluikenteestä ulottuu vuoteen 2024 ja lauttaliikenteen sopimus on voimassa vuoteen 2018.

Liikennesuunnittelu

HSL laatii vuosittain seutulinjoiden sekä Helsingin, Espoon, Kauniaisten, Vantaan ja Keravan sisäisten linjojen sekä juna-, raitio-, metro- ja lauttaliikenteen liikennöintisuunnitelman, jossa esitellään seuraavan ajovuoden aikana joukkoliikenteessä tehtävät liikennöinnin muutokset ja niiden vaikutukset suoritteisiin ja liikennöintikustannuksiin.

HSL:n liikennesuunnittelua ohjaa yhteistyössä HSL:n omistajakuntien kanssa laadittu joukkoliikenteen suunnitteluohje HSL-liikenteessä. Tätä ohjetta käytetään HSL-alueen joukkoliikenteen palvelutason määrittämiseen erityyppisten alueiden ja aluekeskus-

ten sekä Helsingin keskustan välisillä yhteyksillä linjasto- ja aikataulusuunnittelussa. Joukkoliikennesuunnittelun tavoitteena on saavuttaa mahdollisimman korkea joukkoliikenteen kulkutapaosuus, määritellyt palvelutasovaatimukset ja käytettävissä olevat taloudelliset resurssit huomioiden.

Joukkoliikenteen suunnittelussa keskeisenä periaatteena on käytettävissä olevien resurssien hyödyntäminen kustannustehokkaasti. Liikenteessä ei yleensä pyritä äärimmäiseen tehokkuuteen, vaan tavoitteena on tuottaa haluttu palvelutaso mahdollisimman pienin kustannuksin. Liikennöinnin kustannukset ovat suurin rajoittava tekijä tarjottavalle palvelutasolle. Suunnitelmien kustannusvaikutukset onkin huomioitava suunnittelun kaikissa vaiheissa. HSL laatii vuosittain alustavan talousarvion, joka lähetetään kunnille lausuntoa varten. Suunnittelijat tekevät tarvittaessa muutoksia ehdotuksiin lausuntojen perusteella, minä jälkeen HSL:n hallitus käsittelee ja hyväksyy talousarvion. Tämä puolestaan toimii taloudellisena pohjana vuosittain laadittavalle liikennöintisuunnitelmalle.

Yhteistyö kuntien joukkoliikennesuunnittelun kanssa

HSL:n jäsenkunnat ovat ulkoistaneet joukkoliikenteen suunnittelu- ja tilaajatehtävät HSL:lle, jonka joukkoliikennesuunnittelijat tekevät kuitenkin tiivistä yhteistyötä kuntien joukkoliikenneyhteyshenkilöiden kanssa muun muassa linjastosuunnitelmaprojekteissa ja liikennöintisuunnitelman laadinnan yhteydessä. Käytännössä yhteistyötä ja yhteydenpitoa on muutoinkin aina tarpeen mukaan. Esimerkiksi kesken liikennöintikauden tehtävät joukkoliikenteen reittimuutokset ja kuntien joukkoliikenteeseen liittyvät infrahankkeet ovat asioita, joista HSL ja kunnat pyytävät toistensa näkemyksiä.

Toisinaan saatetaan joutua tilanteeseen, jossa kunnan toiveet ja HSL:n suunnittelunäkemykset ovat ristiriidassa. Kunnilla on omistajina merkittävä sananvalta suunnitteluratkaisuissa erityisesti kustannusten osalta. Kunnan lausunto talousarvioon joudutaan yleensä huomioimaan sellaisenaan, erityisesti sisäisten linjojen osalta, koska jokaiseen esitettyyn muutokseen liittyy hintalappu. Käytännössä talousarviossa liikennöintiin varattavien rahojen käyttö käydään vielä läpi kunnan yhteyshenkilöiden kanssa liikennöintisuunnitelmaa laadittaessa. Linjastosuunnitelmaprojekteissakin kun-

ta määrittää suunnitelman taloudelliset lähtökohdat. Suunnitteluratkaisuissa on kuitenkin HSL:n tehtävänä pitää huolta siitä, että toimitaan HSL:n joukkoliikenteen suunnitteluohjeen ja suunnitteluperiaatteiden mukaisesti.

Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma 2015 ja sen painopistealueet

Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelman 2015 (HLJ 2015:n) valmistelun lähtökohtana on Helsingin seudulle laadittu ensimmäinen 14 kuntaa kattava liikennejärjestelmäsuunnitelma HLJ 2011. HLJ 2015 on aikaisempaa suunnitelmaa syventävä prosessi, jossa liikennejärjestelmäsuunnitelma tarkistetaan ja sovitetaan yhteen maankäyttösuunnitelman kanssa. HLJ 2015:n valmistelussa painopisteitä ovat strategisuus, vaikuttavuus ja käytettävissä olevat resurssit. Tavoitteena on konkretisoida entistä paremmin, mitä liikennejärjestelmän kehittämiseksi tulee tehdä tarpeet, tavoitteet ja käytössä olevat resurssit huomioon ottaen. Liikennejärjestelmäsuunnitelmassa muodostetaan ja priorisoidaan tavoitteiden kannalta tehokkaita toimenpidekokonaisuuksia rahoituskehysten puitteissa.

Valmistelu on edennyt HSL:n hallituksen lokakuussa 2012 hyväksymän HLJ 2015-puuteohjelman mukaisesti. HLJ 2015 valmistellaan tiiviissä yhteistyössä seudun aiesopimuksen 2012–2015 edellyttämän maankäyttösuunnitelman ja siihen sisältyvän asuntopoliittisen ohjelman laatimisen kanssa. Suunnitelmien valmistelun aikataulut on integroitu siten, että maankäyttösuunnitelman laadinta ja HLJ 2015:n valmistelu etenevät samassa tahdissa. Tavoitteena on, että suunnitelmat valmistuvat vuonna 2015.

Joukkoliikenteen toiminnan tunnuslukuja

HSL seuraa joukkoliikennettä erilaisilla vuosittain tehtävillä kyselyillä ja seurantatutkimuksilla. Ohessa koottuna HSL:n joukkoliikenteeseen liittyviä tunnuslukuja ja tunnuslukuvertailuja.

Matkustajamäärät

Taulukossa näkyvät matkustajamäärät liikennemuodoittain (miljoonaa nousua) vuosina 2012 ja 2013.

Matkustajamäärät liikennemuodoittain (miljoonaa nousua) 2012 ja 2013

	2012	2013	Muutos %
Raitiovaunu	57,2	56,7	-0,9
Metro	62,2	63,5	2,1
Bussi yhteensä	176,7	179,8	1,7
Helsinki sisäinen	88,6	87,1	-1,8
Espoo ja Kauniainen sisäinen	14,9	14,4	-3,0
Vantaa sisäinen	12,2	12,8	4,7
Kerava sisäinen	0,2	0,2	19,6
Kirkkonummi sisäinen	0,4	0,4	-1,5
Seutuliikenne	58,4	62,5	6,9
U-liikenne Kirkkonummi	1,1	0,9	-14,3
U-liikenne pk-seutu	0,8	0,8	3,2
U-liikenne Sipoo	0,1	0,5	287,9
U-liikenne Kerava ja Sipoo sisäinen		0,2	
Lähijuna yhteensä	47,2	53,7	13,9
SI-lautta	1,6	1,8	9,1
Yhteensä	344,9	355,5	3,1

Lähde: Mukaellen HSL tilinpäätös 2012 ja tilinpäätös 2013

Matkustajamäärä kokonaisuudessaan kasvoi vuonna 2013. HSL:n tekemä liikkumistutkimus 2012 paljasti historiallisen muutoksen joukkoliikenteen suhteellisesta osuudesta pääkaupunkiseudulla joukkoliikenteellä tai henkilöautoilla tehdyistä matkoista. Tämä osuus kasvoi tutkimuksen mukaan 43 prosenttiin vuonna 2012 (vuonna 2008 osuus oli 42 prosenttia), kun viimeisen lähes 50 vuoden ajan joukkoliikenteen osuus kokonaisliikenteestä on laskenut vaikka absoluuttiset matkustajamäärät ovatkin lisääntyneet. Laskevaan trendiin on ollut suurin syy yksityisautoilun vahva lisääntyminen 1960-luvulta asti. Tulos oli yllättävä sillä HSL:n liikennejärjestelmäennusteet ovat aiempina vuosina ennustaneet joukkoliikenteen suhteellisen osuuden laskua aina vuoteen 2013 asti.

Asiakastyytyväisyys

HSL mittaa asiakastyytyväisyyttä joukkoliikennepalveluihin jokavuotisella kyselytutkimuksella. Tyytyväi-

syyttä lähijunaliikenteeseen on selvitetty vuoden 2011 alusta alkaen. Asiakastytytyvyyden kokonaisarvosana on vuosittain vaihdellut välillä 3,93–4,05 (asteikko 1–5, jossa 1 on huonoin ja 5 paras arvosana).

HSL:n bussiliikenteen päästöt

HSL strategian yksi ydintavoite on vähäpäästöisen liikenteen edistäminen. HSL on asettanut bussiliikenteelleen vuosittaisia päästötavoitteita. Ohessa vuosien 2012 ja 2013 arvoja sekä vuoden 2013 tavoitteet.

HSL bussiliikenteen päästöt (grammaa/matkustajakilometri)
Lähde: HSL tilinpäätökset 2012 ja 2013

	2012	2013	Muutos %	Tavoite %
Hiilidioksidi (CO ₂)	88,894	78,297	-12,0	-10,8
Typen oksidit (NO ₂)	0,575	0,508	-11,0	-10,2
Pienhiukkaset (PM)	0,008	0,007	-17	-18,4

Tulevia muutoksia

Lähitulevaisuuden isoja liikenteeseen vaikuttavia muutoksia ovat vuonna 2015 Kehäradan ja Länsimetron valmistuminen. Lisäksi on kokeiltavana uusi joukkoliikennemuoto Kutsuplus-palvelu. Hallinnollisena muutoksena on alueelle mahdollisesti tulossa metropolihallinto, jonka tehtävien tarkkaa sisältöä ja laajuutta ja vaikutuksia HSL:n toimintaan selvitetään parasta aikaa.

Kehärata

Kehärata yhdistää Vantaankosken radan lentoaseman kautta päärautaan Vantaan Hiekkaharjussa. Se tuo rai-deyhteyden uusille alueille Vantaalla ja parantaa samalla koko seudun joukkoliikennettä. HSL ja VR ovat käynnistäneet Kehäradan ja Keravan kaupunkiradan junaliikennettä koskevan suunnittelutyön, jossa määritellään muun muassa junien vuorovälit ja liikennöintiajat sekä se, millä asemilla junat pysähtyvät. Liikennöinti radalla alkaa tämän hetken suunnitelman mukaan heinäkuussa 2015.

Uuden ratayhteyden avautuessa Vantaan koko bus-silinjasto uudistuu. Uudistus koskee kaikkiaan neljän alueen linjastosuunnitelmaa: Aviapolis, Länsi-Vantaa,

Korso–Koivukylä sekä Tikkurila–Hakunila. Linjasto-suunnitelmien valmistelutyössä HSL on tehnyt yhteistyötä Vantaan kaupungin edustajien kanssa ja kerännyt alueiden asukkaiden ideoita ja kannanottoja, joita on voinut esittää jokaisen suunnitelman omalla nettifoorumilla.

Länsimetro

Länsimetro tuo kahdeksan uutta asemaa. Asemat si-joittuvat Espoossa Matinkylään, Urheilupuistoon, Ta-piolaan, Otaniemeen, Keilaniemeen ja Helsingissä Koivusaareen ja Lauttasaareen. Myös Niittykumpuun pyritään rakentamaan asema samassa aikataulussa muiden asemien kanssa. Länsimetron louhintatyöt valmistuivat vuoden 2014 alkupuolella. Ensimmäiset asemaurakat käynnistyivät jo vuoden 2013 puolella. Tämän jälkeen on vuorossa rataurakka ja automaatti-metron asennus ja testaus. Länsimetro aloittaa liikennöinnin viimeisten tietojen mukaan syksyllä 2016.

Kutsuplus

Kyseessä on pääkaupunkiseudulla toimiva automati-soitu ja kysyntäohjautuva kutsubussipalvelu. Lähtö- ja määräpaikan voi määrittellä joko osoitteen tai pysäkki-numeron perusteella, ja osoitteen tai pysäkin voi myös valita kartalta. Kutsuplus-palvelun tilaus- ja ohjausjär-jestelmä on täysin automatisoitu, ja se mahdollistaa matkojen alkamisen jopa muutaman minuutin päästä tilaushetkestä.

Kutsuplus-palvelu on kokeiluvaiheessa ja sitä kehi-tetään edelleen aktiivisesti. Tällä hetkellä liikenteessä on 10 Kutsuplus-bussia. Kutsuplus-bussit liikennöivät Kehä I:n eteläpuolella kuitenkin niin, että idässä raja kulkee Viikin kampusalueen itäpuolella. Kutsuplus-lii-kenteen pilotointia jatketaan 15 autolla vuonna 2014. Palvelun kehitystyö jatkuu. Potentiaalisten asiakasseg-menttien tarpeet pyritään ottamaan tarkoin huomi-oon kehitystyössä.

Matkalippujärjestelmä uudistus

HSL on valmistellut aluettaan koskevan taksa- ja lip-pujärjestelmä uudistuksen, joka on tarkoitus ottaa käyttöön aikaisintaan vuoden 2016 alusta. Uudessa vyöhykejärjestelmässä (niin sanottu kaarimalli) vyö-

hykekaarten rajat perustuvat ensisijaisesti etäisyyteen Helsingin keskustasta, kun nykyjärjestelmässä vyöhykkeet muodostuvat kuntarajoista. Kaaria on neljä: A, B, C ja D.

Talous

HSL:n toimintamenoista yli 80 prosenttia muodostuu liikenteen operointikustannuksista. Toiseksi suurin menoerä (noin 11 prosenttia) on joukkoliikenteen infrakustannukset eli HSL:n kunnille joukkoliikenteen infrasta maksettava käyttökorvaus. Vuosina 2015 ja 2016 joukkoliikenteen infrakustannukset nousevat merkittävästi Länsimetron ja Kehäradan myötä. HSL:n ja sen jäsenkuntien välinen sopimus joukkoliikenneinfran kustannusten korvaamisesta on ollut voimassa vuodesta 2010. Sopimuksen 8.2 kohdan mukaan vuonna 2012 tai sen jälkeen käyttöön otettavien, merkittävien joukkoliikenneinvestointien johdosta infrakulujen kohdistamisesta sovitaan kokonaisuudessaan erikseen. Neuvottelut jatkosopimuksesta ovat käynnissä.

HSL:n toimintakulut vuodelta 2013 olivat noin 569,8 miljoonaa euroa. HSL:n toimintatuotot vuodelta 2013 olivat tilinpäätöksen mukaan noin 295,1 miljoonaa euroa. Ne menot, joita ei voida kattaa lipputuloilla tai muilla tuloilla jäsenkunnat maksavat kuntayhtymälle kuntaosuuksina. Vuonna 2013 kuntaosuuksia kertyi yhteensä noin 291,4 miljoonaa euroa. Tilikauden ylimäärä poistojen ja rahoituskulujen jälkeen vuodelta 2013 oli noin 10,4 miljoonaa euroa. Vuoden 2013 talousarviossa arvioitiin toimintakuluiksi 586,6 miljoonaa. Toimintakulujen alitus johtuu joukkoliikenteen operointikuluissa johtuvista säästöistä, esimerkiksi bussiliikenteen osalta poltto- ja voiteluaineiden kustannuskehitys oli selvästi ennakoitua maltillisempaa.

Vuosina 2014–2016 kuntayhtymän toimintamenot kasvavat ja erityisesti vuosina 2015–2016 menokasvuun vaikuttaa Kehäradan ja Länsimetron käyttöön oton myötä kasvavat infrakustannukset.

Seuraavissa taulukoissa HSL:n talouslukuja. Luvut on poimittu HSL:n vuoden 2013 tilinpäätöksestä ja 2014–2016 taloussuunnitelmasta. Luvut ovat miljoonaa euroa.

	TP 2012	TP 2013	TA 2014	TS 2015	TS 2016
Toimintakulut	552,3	569,8	601,7	630,8	682,6

Tulot

	TP 2012	TP 2013	TA 2014	TS 2015	TS 2016
Lipputulot	269,7	277,9	292,9	299,0	309,6
Korttimaksut	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Muut tuotot	16,6	16,5	17,9	17,8	17,5
Yhteensä	287	295,1	311,5	317,5	327,8
Kuntaosuudet	277,8	291,4	290,2	312,6	360,3
Tulot yhteensä	564,8	586,5	601,7	630,1	688,1

HSL:lle on kertynyt kumulatiivista ylijäämää yhteensä noin 34 miljoonaa euroa vuoden 2013 lopussa. Tätä ylijäämää käytetään kuntaosuuksien alentamiseen vuosina 2014–2016. Taulukoissa esitetyt vuosittaiset kuntaosuudet ovat kaikkien vähennysten (edellisten vuosien ylijäämä, ja valtiontuet) jälkeen kuntien maksettavaksi tulevia kuntaosuuksia. Kuntaosuudet nousevat selvästi etenkin vuosina 2015–2016. Tähän on suurimpana syynä joukkoliikenteen infrakustannusten selvä nousu Kehäradan ja Länsimetron valmistuksen myötä. Jos talous kehittyy esitetyn suunnitelman mukaan, niin tulorakenne muodostuu vuonna 2016 ensimmäistä kertaa sellaiseksi, että kuntaosuudet muodostavat yli 50 prosenttia HSL:n tuloista (52,4 prosenttia).

Investoinnit

Kuntayhtymän investointimenot vuonna 2013 olivat 13,4 miljoonaa euroa, joka alitti talousarvion 4,6 miljoonalla eurolla. Merkittävin investointi on lippu- ja informaatiojärjestelmän uusiminen (LIJ-2014-hanke), johon on varattu vuosina 2013–2015 yhteensä 55,3 miljoonaa euroa. Vuonna 2013 LIJ-2014 hankkeeseen kului 10,2 miljoonaa euroa ja muiden operatiivisten tietojärjestelmien kehittämiseen, ylläpitoon ja toimittajien remontointiin 3,2 miljoonaa euroa. Investointimenojen alitus 2013 johtui pääasiassa siitä, että lippu- ja informaatiojärjestelmä-hankkeen investoinneista osa siirtyi vuodelta 2013 vuodelle 2014.

HSL:n investoinnit realisoituvat kunnille jaettaviin kustannuksiin käyttöomaisuuden poistojen kautta. Uuden lippu- ja informaatiojärjestelmä LIJ-2014-hankkeen tavoitteena on olla käytössä vuoden 2016 alussa, jolloin poistot on hankkeen osalta laskettu täysimääräisinä vuoden 2016 alusta lukien. Hankkeen työn

osuudesta on aloitettu poistolaskenta määrittelyvaiheen päätyttyä 1.7.2013 alkaen.

HSL on toistaiseksi ollut velaton. Toiminta- ja taloussuunnitelmassa 2014–2016 on arvioitu, että HSL tarvitsee lainarahoitusta investointeihin suunnitelmavuosina yhteensä 75 miljoonaa euroa, mikä nostaa HSL:n rahoituskuluja suunnitelmakaudella.

Johtopäätökset:

HSL tekee tiivistä yhteistyötä kuntien joukkoliikenneyhteyshenkilöiden kanssa muun muassa liikennejärjestelmää ja joukkoliikennettä koskevien asioiden suunnittelussa. Näin kunnat ovat mukana aluettaan koskevassa joukkoliikennesuunnittelussa, ja alueen oma näkökulma tulee mukaan suunnitteluun. Kunnat määrittävät lisäksi oman alueensa joukkoliikennelinjastosuunnitelmien taloudelliset lähtökohdat. HSL:n talous- ja toimintasuunnitelma ja muut merkittävät suunnitelmat tulevat myös omistajakuntiin lausunnolle.

Isoja joukkoliikenteeseen vaikuttavia muutoksia HSL-alueella lähivuosina ovat Kehäradan ja Länsimetron valmistuminen. Liikennöinti Kehäradalla alkaa suunnitelmien mukaan heinäkuussa 2015 ja vuoden 2016 alussa alkaa Länsimetron liikennöinti. Muutoksista johtuen joukkoliikenteen infrakustannukset nousevat merkittävästi vuosina 2015–2016. Neuvottelut uusien infrakustannusten jaosta ovat käynnissä ja kustannusjako selviää lopullisesti uuden sopimuksen tultua voimaan.

3.4 VAV-Asunnot Oy

VAV-Asunnot Oy (VAV) on kaupungin omistama voittoa tavoittelematon yhtiö, joka rakennuttaa ja omistaa vuokra-asuntoja. Yhtiön tehtävä on tuottaa laadukkaita ja kohtuuhintaisia koteja vantaalaisille. VAV-konserniin kuuluvat VAV-Asunnot Oy ja sen tytäryhtiö VAV-Palveluasunnot Oy, joka rakennuttaa asuntoja lähinnä kaupungin sosiaalitoimen tarpeisiin (muun muassa palvelutalot). Asuntojen vuokrausaste on korkea, 99,2 prosenttia. Asuntoja on hieman alle 10 000 ja asukkaita noin 20 000.

Vantaan asunto-ohjelman mukaan VAV tuottaa vähintään kolmanneksen vuosittaisesta 400 valtion tukeman vuokra-asunnon tuotantotavoitteesta. Tämä



Havainnekuva Husbackankuja 1, Kaivoksela.
Kuva VAV Asunnot Oy.

merkitsee noin 130 uutta VAV:n asuntoa vuodessa. Uusia asuntoja valmistui 91 vuonna 2013 (2012: 86, 2011: 149, 2010: 231). Tavoitteena on, että vuonna 2014 valmistuu 138 asuntoa, joiden lisäksi on rakenteilla 182 asuntoa ja suunnitteilla 265 asuntoa. Lukuihin sisältyvät erityisryhmille valmistuvat asunnot. Pitkällä aikavälillä asunto-ohjelman tavoite täyttyy, vaikka jokaisena yksittäisenä vuonna ei välttämättä päästä tavoiteltuun tuotantovauhtiin. Uudet asuntokohteet määräytyvät neuvotteluissa kaupungin kanssa. Keskusteluja mahdollisista kohteista käydään aina kaavoituksen yhteydessä.

Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelma

Asuntotuotannon rahoitus vaatii kaupunkikonsernilta pääomasijoituksia muun muassa VAV:n tuotannon osalta, mutta varsinainen kaupungin panostus menee infrastruktuuriin ja palveluihin. Toisaalta uusi asuntotuotanto tuo kaupungille tuloja. Käytännössä uusien palveluinvestointien tarve vähenee vain, jos karsitaan suurehkoja kokonaisia asuinalueita. Uusien alueiden rakentamisen aikataulutus on keskeisessä roolissa kaupungin toimitilainvestointien hallinnassa. TVO:n suurimpana vaikutuksena VAV:n toimintaan voidaan arvioida olevan mahdollinen tonttien niukkuus, mikäli uusien alueiden aloittamista lykätään.

Taloudesta

Yhtiön lainasalkku koostuu siten, että 227 miljoonaa euroa on valtiokonttorin lainoja, 195 miljoonaa euroa rahalaitoksista otettuja valtion korkotukilainoja, 34

miljoonaa euroa rahalaitoslainoja ja lainoja kaupungilta 41 miljoonaa euroa. Kaikkien lainojen keskiprosentti vuonna 2012 oli 3,04 prosenttia. Aravalainojen keskiprosentti oli 3,26 prosenttia ja rahalaitoslainojen keskiprosentti 2,16 prosenttia. Aravalainojen ja rahalaitoslainojen korkoero on 1,1 prosenttiyksikköä. VAV:lta saadun tiedon mukaan tämä tarkoittaa 3,6 miljoonaa euroa vuodessa eli 0,52 euroa/m²/kk. Valtion tukemat lainat ovat siis tällä hetkellä selvästi kalliimpia.

Kaupungin rahoitustoimi kilpailuttaa lainat VAV:lle. Käytännössä ainoa rahoittaja tällä hetkellä on Kuntarahoitus. Kohtalon kysymyksenä on Kuntarahoituksen roolin tulkitseminen EU:n lainsäädännössä: saako se pitää erikoisasemansa. Jos ei, niin tämä vaikuttaa korkotasoon.

Kiinteistöjen korjaukset ja kunnossapito ovat merkittävä kustannustekijä tulevaisuudessa. Korjaustoiminnan painopiste on vuosina 1989–1995 valmistuneissa tai peruskorjatuissa kiinteistöissä. Nämä muodostavat noin 40 prosenttia yhtiön kiinteistökannasta. Tämän asuntomassan korjaukset tuovat pahimmassa tapauksessa kovan korotuspaineen vuokriin. Lisäksi kustannuksiin vaikuttaa mahdollinen tarve rakentaa taloihin hissejä ja energiatehokkuuden parantaminen.

Vuoden 2013 tilinpäätöksessä vuokrasaatavia oli 1,3 prosenttia liikevaihdosta ja luottotappioita 0,4 prosenttia liikevaihdosta. Vuoden 2012 tilinpäätösten perusteella VAV:n vuokrasaatavien ja luottotappioiden osuus liikevaihdosta olivat suurten kaupunkien asuntoyhtiöiden pienimpiä. Konsernin vuoden 2013 liikevoitto oli 22,1 miljoonaa euroa.

Asunnon hakemisesta ja hakijoista

Asuntohakemuksia on yhteensä noin 5 000, joista on kiireellisiä hakemuksia noin 2 500. Asuntoja vapautuu noin 100 kuukaudessa. Kuukausittain siis noin kaksi prosenttia hakijoista saa asunnon, eikä arvioita odotusajan pituudesta pystytä antamaan. Hakuohjeiden mukaan eniten asunnon tarpeessa olevat ovat etusijalla, tästä johtuen tilanne elää päivittäin. Uusia hakemuksia tulee noin 1 000 kuukaudessa. Asukkaista 28 prosenttia on äidinkieleltään muun kuin suomen-, ruotsin- tai saamenkielisiä.

Köyhyys ja pienituloisuus ovat lisääntyneet. Arava-

vuokra-asumisessa tulorajat on poistettu, mutta varallisuusraja on edelleen olemassa. Suurin osa asukkaista onkin pienituloisia. Hakijoista noin 80 prosentilla tulot ovat alle 2 000 euroa kuukaudessa ja noin 40 prosentilla alle 1 000 euroa kuukaudessa.

Asunnon hakijoissa on myös yhä enemmän moniongelmaisia. Vaikeuksia on oman talouden ja elämän hallinnassa. Lisäksi ilmenee maksuhaluttomuutta ja yleistä asumisen osaamattomuutta.

Vapautuvien asuntojen määrä oli vuonna 2012 paljon pienempi kuin vuosina 2005 ja 2006. Perheasunnon saaminen on helpompaa; sen sijaan yhden tai kahden hakijan ruokakunnilla on vaikeampi tilanne.

Johtopäätökset:

Kohtuuhintaisen asumisen turvaaminen on jatkossakin tärkeää. Köyhyys ja pienituloisuus ovat lisääntyneet. Vapaiden markkinoiden vuokrataso on hyvin monille käytännössä tavoittamattomissa.

Kaupungin ainoat konkreettiset asuntopoliittiset välineet ovat kaavoitus ja oma vuokra-asuntoyhtiö. Vuokratason pitäminen kasvualueilla vähän alle markkinahinnan on todettu toimivaksi strategiaksi. Yhtiön asukkaissa on paljon henkilöitä, jotka tarvitsevat kaupungin tukea. Jos vuokrataso nousisi lähemmäs vapaiden markkinoiden tasoa, tuen tarvitsijoiden määrä kasvaisi.

Rahoituksen saatavuus on olennainen asia. Käytännössä ainoa rahoittaja on Kuntarahoitus. Valtion korkotuki on kallista lainaa matalien korkojen aikaan. Tällä hetkellä aravalainojen ja rahalaitoslainojen korkoero on 1,1 prosenttiyksikköä. VAV:lta saadun tiedon mukaan tämä tarkoittaa 3,6 miljoonaa euroa vuodessa eli 0,52 euroa/m²/kk. Tarkastuslautakunta katsoo, että kaupungin tulisi pyrkiä vaikuttamaan järjestelmän valtakunnan taseeseen järjeistämiseen ja yksinkertaistamiseen.

Kiinteistökannan vanhetessa ylläpitokustannukset kasvavat ja vaadittavat peruskorjaukset tuovat lisäpainetta vuokrankorotuksiin.

3.5 Muut havainnot ja arviot

3.5.1 Kirjasto- ja tietopalvelut



Sisäkuva Lumon kirjastosta. Kuva Jaana Lehti.

Vantaan kirjastot tarjoavat monipuolisia palveluja. Kirja-, lehti-, elokuva- ja musiikkikokoelmien lisäksi on tarjolla verkkopalveluita, tapahtumia, tiloja, tietokoneita hyöty- ja viihdekäyttöön. Kirjastopalveluiden visiona on: Kirjasto on yhteisönsä elävä keskus. Kirjastojen palveluja kehitetään yhteistyössä alueen asukkaiden ja sidosryhmien kanssa. Palvelutarjonnassa pyritään mahdollisimman kattavasti ottamaan huomioon eri ikäryhmät. Kirjastopalvelut pystyi jonkin verran lisäämään aukioloaikoja vuonna 2013 (kirjastot avasivat esimerkiksi ovensa arkinen jo kello 9.00). Lisää joustavuutta aukioloaikoihin saatiin Pointin toimipisteessä Kartanonkoskella tammikuussa 2014 aloitetulla itsepalvelukirjastokokeilulla. Pointin kirjasto on nyt avoinna kello 7–22, ja henkilöstöä on vain osan aukioloaikaa paikalla.

Vantaan kirjastojen palvelut ovat suhteellisen tasalaatuisia ja opetus- ja kulttuuriministeriön laatusuosituksen mukaisia. Tosin kirjastoilla ei ole omaa kotipalveluhenkilöstöä tarjoamaan laatusuosituksen

mukaista kirjaston kotipalvelua niille ihmisille, jotka eivät pääse kotoa tai laitoksesta kirjastoon tai kirjastoautoon. Kirjaston kotipalveluakin tarjotaan kuitenkin Tikkurilan alueella Tikkurilan kirjaston ja Suomen Punaisen Ristin Tikkurilan alueosaston vapaaehtoisten yhteistyöllä.

Kirjastojen palveluissa ja aineistohankinnoissa pyritään ottamaan huomioon asiakkaiden muuttuneet palvelutarpeet. Perinteinen kirjojen lainaus on hieman vähentynyt kun taas esimerkiksi sähköisen aineiston (kirjat, aikakauslehdet ja elokuvat) kysyntä kasvaa jatkuvasti. Samalla tarvitaan sähköisen aineiston hyödyntämiseen uusia laitteita ja annetaan asiakkaille uusien laitteiden käyttöopastusta.

TVO:n tavoitteiden mukaisesti Mikkolan kirjasto suljettiin ja sen kaksi vakanssia lakkautettiin vuonna 2013. Palvelutaso pyritään resurssivähennyksistä huolimatta pitämään kirjastoissa entisellä tasolla.

Yhteistyö muiden toimialojen ja eri yhteisöjen kanssa

Vantaan kirjastot jatkoivat yhteistyötä päiväkotien, koulujen ja oppilaitosten kanssa tiedonhallintataitojen opettamisessa ja lukutaidon tukemisessa. Tämä tapahtuu järjestämällä eri ikäluokille sopivaa toimintaa ja opastamalla kirjaston käyttöön: alle kouluikäisille on satutunteja, kaikki koulunsa alkavat kutsutaan hakemaan kirjastokorttia, kolmasluokkalaisille annetaan kirjavinkkauksia ja seitsemäsluokkalaisille tiedonhallintataitojen opastusta.

Kulttuuripalvelujen kanssa kirjastopalveluilla on yhteinen työntekijä: kirjastokulttuurituottaja. Lisäksi kulttuuri ja nuorisopalvelujen kanssa kirjastoilla on sekä toiminnallista että tilojen yhteiskäyttöön liittyvää yhteistyötä. Pähkinärinteen kirjastossa toteutettiin syksyllä 2013 yhdessä käyttäjien ja asukasjärjestöjen kanssa palvelumuotoiluprojekti ja sen tuloksena kirjaston yhteyteen avautuu nuorisotila.

Erityinen painopistealue vuonna 2013 oli yhteistyön lisäämien paikallisten yhdistysten ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Näin tuetaan kirjastojen asemaa alueidensa keskuksena. Myös yritysyhteistyötä on tehty ja yritysyhteistyön tukemiseksi on laadittu esite, jossa esitellään kirjastojen ja yritysten yhteistyömahdollisuuksia. Vantaan opetuslautakunta on hyväksynyt

21.9.2012 § 21 ohjeistuksen yritysysteistyölle ja erilaiselle kumppanuustoiminnalle Vantaan kirjasto- ja tietopalveluissa.

Suurten kaupunkien kirjastopalvelujen käytön ja kustannusten vertailua

Vantaa tuottaa kirjastopalvelunsa muihin suuriin kaupunkeihin verrattuna varsin kustannustehokkaasti. Ohessa opetus- ja kulttuuriministeriön keräämiä tunnuslukuja kuuden suurimman kaupungin kirjastopalveluiden käytöstä ja asukaskohtaisista kuluista vuodelta 2012:

Kunta	Fyysiset käynnit/asukas-luku	Kokonaislainaus/asukas-luku	Aineistokulut euroa/asukas	Henkilöstökulut euroa/asukas	Toimintakulut euroa/asukas
Espoo	13,2	16,6	5,3	34,2	69,2
Helsinki	11,4	15,6	5,4	39,6	64,9
Oulu	9,9	20,5	6,5	29,4	54,5
Tampere	11,1	23,1	6,6	36,0	62,0
Turku	10,6	16,4	7,1	32,6	64,8
Vantaa	8,8	14,3	4,2	25,6	44,8

Lähde: Mukaellen: Opetus ja kulttuuriministeriö: Suomen yleisten kirjastojen tilastot.

HelMet-yhteistyö

HelMet-kirjasto (Helsinki Metropolitan Area Libraries) on Espoon, Helsingin, Vantaan ja Kauniaisten kaupunginkirjastojen muodostama tiiviissä yhteistyössä toimiva seutukirjasto. Kirjastoilla on yhteinen verkkokirjasto, yhteinen kirjastojärjestelmä. Yhteinen kirjastojärjestelmä mahdollistaa yhteiskäytön ja kaiken HelMet-aineiston tilaaminen, varaaminen, uusiminen ja palauttaminen onnistuu kaikissa HelMet-kirjastoissa. HelMet-kirjastojen kautta asiakkaila on laaja ja tehokas palveluverkko. Vuosittain HelMet-kirjastoissa käy noin 12 miljoonaa ihmistä ja verkkokäyntien määrä on noin viisi miljoonaa.

HelMet-yhteistyön avulla Vantaan kirjasto saa suurta taloudellista ja toiminnallista etua kirjastojärjestelmän ja verkkopalveluiden ylläpitoon sekä sähköisiin aineistoihin liittyvissä asioissa. Asiakkaiden kannalta

yhteistyö merkitsee parempia ja huomattavasti laajempia palveluja kuin mitä yksittäisen kunnan kirjasto pystyy tarjoamaan.

HelMet-yhteistyö perustuu konsensukseen ja on suhteellisen kitkatonta, mutta tietotekniikkaan liittyvien asioiden käsittely on osallistuvien kaupunkien erilalla järjestettyjen tietohallinnon ja infrastruktuurin vuoksi työlästä. Myös yhteinen kilpailuttaminen on kaupunkien ja kirjastojen toimintatapojen vuoksi hankalaa.

Palveluiden kysynnän kannalta tärkeä uusi palvelu HelMet-kirjastoissa on aikakauslehtien lisääntynyt sähköinen tarjonta vuonna 2013. Myös e-kirjojen hankintaa on kasvatettu voimakkaasti. HelMet-kirjastoissa aloitettiin myös kokeiluluontoisesti elokuvien verkkojakelu elokuun 2013 lopusta alkaen.

Johtopäätökset:

Kirjastopalveluiden visiona on tehdä kirjastoista yhteisönsä eläviä keskuksia. Tätä visiota tuetaan tarjoamalla perinteisten lainauspalvelujen lisäksi eri ikäryhmiä kiinnostavia näyttelyitä ja tapahtumia, järjestämällä asiakkaille tietotekniikan ja tiedonhaun opastusta ja koulutusta, vuokraamalla kirjaston tiloja erilaiseen toimintaan ja kehittämällä toimintaa yhdessä asiakkaiden ja erilaisten paikallisten sidosryhmien kanssa.

Kirjastojen asiakkaiden tarpeet ja samalla kirjastojen tehtävät ovat muuttuneet entistä monimuotoisemmiksi. Vaikka perinteinen kirja ja kirjanlainaus ovat edelleen tärkeä osa kirjastojen toimintaa, niin erilaisen sähköisen aineiston kysyntä on voimakkaasti kasvanut ja tulee yhä enemmän kasvamaan jatkossa. Samalla tarvitaan lisää sähköisen aineiston hyödyntämiseen tarvittavia laitteita ja myös kirjaston rooli uusien tieto- ja viestintätekniikoiden laitteiden käytön opastajana korostuu.

Kirjastopalvelut tekee yhteistyötä kulttuuri- ja nuorisopalvelujen ja päiväkotien ja koulujen kanssa. Päiväkotien ja koulujen kanssa tehdyllä yhteistyöllä tuetaan muun muassa lasten ja nuorten lukuharrastusta ja opetetaan internet-tietohakua. Vantaan koulutuspoliittisessa ohjelmassa 2011–2016 pidetään kirjastojen merkitystä keskeisenä erityisesti kriittisen lukutaidon ja tiedonhallintataitojen juurruttamisessa. Vuoden 2013 paino-

pistealueena oli myös yhteistyön lisääminen paikallisten yhdistysten ja järjestöjen kanssa. Lisäksi yritysten kanssa tehtävää yhteistyötä pyritään laajentamaan ja löytämään uusia yhteistyömahdollisuuksia.

Kirjastopalvelut on Vantaalla tuotettu kustannustehokkaasti verrattuna muiden suurten kaupunkien kirjastopalveluihin. Asukasta kohden lasketut kirjastojen toimintakulut ovat Vantaalla selvästi alhaisempia verrattuna muihin suuriin kaupunkeihin.

Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupunginkirjastot muodostavat tiiviissä yhteistyössä toimivan seutukirjaston, HelMet-kirjaston. Yhteistyöstä on saatu erilaisia taloudellisia ja toiminnallisia etuja. Asiakkaille pystytään yhteistyön avulla tarjoamaan huomattavasti laajempaa ja kattavampaa aineistovalikoimaa kuin mitä yksittäisen kunnan kirjastopalvelut pystyisivät ylläpitämään.

Vantaan kirjastopalveluiden haasteena tulevaisuudessa on toiminnan sopeuttaminen TVO:n asettamiin raameihin ja pyrkiä samalla säilyttämään hyvä palvelutaso. Puutteena kirjastopalveluissa nähdään, että Vantaalla kirjastoilla ei ole omaa kotipalveluhenkilöstöä tarjoamaan opetus- ja kulttuuriministeriön laatusuosituksen mukaista kirjaston kotipalvelua niille ihmisille, jotka eivät pääse kotoa tai laitoksesta kirjastoon tai kirjastoautoon. Kirjaston kotipalvelua pystytään tarjoamaan kuitenkin Tikkurilan alueella Tikkurilan kirjaston ja Suomen Punaisen Ristin vapaaehtoisten yhteistyönä.

3.5.2 Liikuntapalvelut

Liikuntalaissa kunnan tehtäviin kuuluu järjestää liikuntatoimintaa kaikissa elämänsäkaaren vaiheissa. Kunnan järjestämä liikuntatoiminta ja edellytykset harjoittaa liikuntaa ovat tärkeitä ennalta ehkäisyn ja hyvinvointityön muotoja. Tarjonnan määrä on kunnan päätettävissä.

Liikuntatoimen strategiassa punaisena lankana on vantaalaisten kattava aktivoiminen liikunnan pariin. Toiminnan kolmea pääprosessia (liikuntajärjestöjen toiminnan tukeminen, liikuntapaikkojen kunnossa- ja ylläpito sekä liikuntatoiminnan järjestäminen pää-

sääntöisesti liikuntajärjestöjen toiminnan ulkopuolelle jääville) toteutetaan määrätietoisesti.

Liikuntatoiminnan järjestäminen

Tällä hetkellä liikuntapalveluita tarjotaan kaupungin puolesta lapsille ja nuorille hankkeiden kautta, jonkin verran aikuisille ryhmäliikuntana ja ikääntyneille omina ryhminään. Kaupungissa toimivat seurat ja järjestöt järjestävät valtaosan toiminnasta, joka keskittyy suurimmalta osin lajien kilpailutoimintaan. Harraste-liikuntamahdollisuuksia on liian vähän: palvelutarjontaa ei käytännössä ole. Ohjatun liikunnan osalta tietoisuus kaupungin palvelutarjonnasta on kasvanut. Myös edullinen hinta ja palvelun laatu on houkuttellut liikuntapalveluihin uusia asiakkaita ja kysyntä on kasvanut.

Liikuntapalveluilla on tärkeä rooli Vantaan ikääntymispoliittisen ohjelman Viksun toteuttamisessa. Yhtenä lähitulevaisuuden haasteena on liikuntatarjonnan järjestäminen senioriväestölle, jonka määrä on voimakkaassa kasvussa. Palveluiden tarve kasvaa koko ajan, koska ikääntyneet ovat myös löytäneet hyvin niiden piiriin. Käytännössä liikuntatoimen nykyisillä resursseilla ollaan palvelutuotannon ylärajalla: lisää liikkujia ei periaatteessa voida ottaa ilman lisäresursseja. Niinpä etsitään uusia keinoja ja toimintatapoja, jotta työssäkäyvän aikuisväestön ohjattua liikuntaa voitaisiin siirtää liikuntajärjestöjen hoidettavaksi. Tätä kautta erityisasiakasryhmiin saataisiin suunnattua enemmän tarpeen mukaista ohjausta. Tietyn pisteen jälkeen lisäystä on ilman henkilöstömuutoksia vaikea saada muuten kuin esimerkiksi ostamalla maksullisen toiminnan puolelle enemmän liikunnanohjauspalvelua ja kattamalla se saaduilla lisätuloilla. Tämä edellyttäisi muutosta budjetoinnissa.

Liikuntapalvelut on sitoutunut toteuttamaan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaa Hyvistä. Lasten ja nuorten aktivoiminen ja kiinnostuksen tai liikkumiskipinän herättäminen nousee koko ajan tärkeämmäksi. Harrastuneisuuden ääripää valuvat jatkuvasti kauemmas toisistaan, ja pitäisi tavoittaa erityisesti niitä lapsia ja nuoria, joilla liikkuminen on hyvin vähäistä. Liikkuva koulu -hanke ja urheiluseurojen lajiesittelyt kouluis- ja päiväkodeissa ovat hyvä esimerkki kaupungin ja seurojen yhteistoiminnasta.

Liikuntapaikat

Liikuntapaikkasuunnitelma päivitettiin keväällä vuosi 2013–2016. Liikuntarakentamisen keskeisimmät painopistealueet ovat lähiliikuntapaikat, kaupungin liikuntayhtiöiden kehittämishankkeet ja kumppanuushankkeet yksityisten toimijoiden kanssa. TVO:n hengen mukaisesti suuria uusia kohteita ei suunnitelma-kaudella edistetä.

Liikuntatiloja on kysyntään nähden liian vähän. Tarvetta on muuan muassa jäähalleille, palloiluhalleille, tekonurmille, kumpailulajien tiloille, tanssisaleille, ratsastusmahdollisuuksille ja lähiliikuntapaikoille. Lajien kirjo kasvaa ja liikkumisen trendit muuttuvat, mikä asettaa kaupungille haasteen kehittää tarjontaa. Myös lajien vaatimukset kilpailutoiminnalle muuttuvat ja tiukentuvat. Nopeasti ilmenevien tarpeiden ja kilpailuolosuhteiden osalta kaupunki joutuu tukeutumaan kumppanuusmalleihin. On myös tärkeää, että kaavoituksessa otetaan palvelutarpeen kasvu huomioon hyvissä ajoin. Vaikka kaupunki ei itse olisi investoimassa, on mahdollista, että joku yksityinen taho haluaa ottaa riskin.

Uimahallien ja kuntosalien asiakkaat ovat kyselyiden perusteella varsin tyytyväisiä. Asiakkailta saadussa palautteessa eniten tyytymättömyyttä kohdistuu liian lyhyiksi koettuihin aukioloaikoihin. Laajemmat aukioloajat saattaisivat paikata liikuntatilojen niukkuutta, mutta on epävarmaa, saataisiinko aiheutuvat lisäkustannukset katettua pidemmältä aukioloajalta saatavilla tuloilla.

Kaupunki omistaa liikuntayhtiöitä joiden asema, toimintatapa ja operointi on nyt otettu tarkasteluun. Samalla tulee varmistetuksi, että kaupungin liikuntayhtiöiden liikuntapoliittinen ohjaus on riittävää ja resurssit saadaan tehokkaaseen käyttöön.

Kaupungin liikuntayhtiöiden hallien nimeämisissä on käytetty hyväksi mahdollisuutta sponsorointiin. Sen sijaan toistaiseksi kaupungin omien kiinteistöjen nimeämisestä ei ole harkittu sponsorointien näkökulmasta. Voisi olla hyvä selvittää, onko olemassa esteitä sponsorien hankkimiselle esimerkiksi yksittäisille uimahalleille.

Johtopäätökset:

Tarkastuslautakunta toteaa, että Vantaan liikuntatoimen tulevaisuuden kehittämisessä on tärkeää, että liikuntapaikkarakentamisessa, toiminta-avustuksissa ja käyttövuoropoliitikassa otetaan huomioon liian vähän liikkuvat ihmiset. Liikuntayhtiöiden asema olosuhteiden rakennuttajana, ylläpitäjänä ja operoijana on jo tarkastelussa ja muutoksen alla.

Palvelutarpeen kasvuun vastaaminen etenkin senioriväestön osalta vaatii lähivuosina toiminnan kehittämistä edelleen ja ehkä myös resurssien suuntaamista uudelleen.

Liikkuva koulu -hanke ja urheiluseurojen laji-esittelyt kouluissa ja päiväkodeissa ovat hyvä esimerkki kaupungin ja seurojen yhteistoiminnasta. Tarkastuslautakunnan mielestä tätä yhteistyötä on syytä rohkaista ja jatkaa.

Tarkastuslautakunta toteaa, että tässä tilanteessa kumppanuusmallit tuntuvat toimivilta ratkaisuilta vastata liikuntapaikkatarpeeseen. On myös tärkeää, että kaavoituksessa otetaan palvelutarpeen kasvu huomioon hyvissä ajoin.

3.5.3 Vanhus- ja vammaispalvelut



Senioreiden ulkoilutapahtuma Havukosken rannassa. Osa Vantaan ulkoilutapahtumaa. Kuva Pertti Raami.

Senioriväestön määrä on voimakkaassa kasvussa Vantaalla. Vuoden 2011 ja 2013 välisenä aikana yli 65-vuotiaiden vantaalaisten määrä kasvoi 14 prosenttia, kun koko Vantaan väestönkasvu oli 2,6 prosenttia samana aikana. Vuodesta 2013 vuoteen 2020 yli 75-vuotiaiden

määrän ennustetaan kasvavan 47 prosenttia ja 65–74-vuotiaiden määrän 24,5 prosenttia (Vantaan väestöennuste 2013).

Tulosalueen tulosityksiköt

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan vanhus- ja vammaispalvelujen tulosalueen menot vuoden 2013 talousarviossa ovat 165,4 miljoonaa euroa. Tulosalue jakautuu neljään tulosityksikköön: vanhusten avopalveluihin, hoiva-asumisen palveluihin, sairaalapalveluihin ja vammaispalveluihin.

Vanhusten avopalveluiden perustehtävä on tukea kotona asumista. Tulosityksikkö vastaa kotihoitosta, palvelutaloista ja ennaltaehkäisevistä palveluista.

Hoiva-asumisen palvelut järjestää pääasiassa ikääntyneille vantaalaisille ympärivuorokautista sekä lyhyt-että pitkäaikaista aktiivista hoiva-asumista. Palvelut järjestetään sekä omana tuotantona että ostopalveluina.

Sairaalapalveluihin on keskitetty kaikki perusterveydenhuollon sairaalatoiminta Vantaalla. Tähän kuuluvat arviointi- ja akuuttiosastot, kuntoutusosastot, päivä-sairaala, geriatrinen vastaanotto, vanhus- ja vammaispalvelujen lääkärityö ja jatkohoidon järjestely. Potilais- ta arviolta 85 prosenttia on yli 65-vuotiaita.

Vammaispalveluissa tuotetaan vammaispalvelulain ja kehitysvammalain perusteella asumispalveluita ja laitoshoidtoa, avopalveluita sekä työ- ja päivätoimintaa. Palveluja ovat vammaispalvelulain (VpL) mukaisina subjektiivisina oikeuksina kuljetuspalvelu, palveluasuminen, henkilökohtainen apu, asunnon muutostyöt ja päivätoiminta. Kehitysvammalain perusteella järjestetään erityishuolto-ohjelman mukaisina palveluina asumispalveluja, laitoshoidtoa sekä työ- ja päivätoimintaa. Lisäksi järjestetään asiakkaiden toimeentulotuki sekä sovitun työajan mukaan sosiaalihuoltolain (SHL) mukaista asumispalvelua alle 65-vuotiaille sekä sosiaalihuoltolain mukaista kuljetuspalvelua.

Tulosalueen vastuulla on myös Vantaan ikääntymispoliittisen ohjelman Viksun ja Vantaan vammaispoliittisen ohjelman Wampon poikkihallinnollinen koordinaatio, vaikka ohjelmien toimenpiteitä toteutetaan kaupunkin kaikilla toimialoilla.

Vanhuspalvelulaki

Vanhuspalvelulaki (laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista 980/2012) astui voimaan 1.7.2013. Sen tarkoituksena on tukea ikääntyneen väestön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä ja itsenäistä suoriutumista, parantaa mahdollisuutta osallistua elinoloihinsa vaikuttavien päätösten valmisteluun ja tarvitsemiensa palveluiden kehittämiseen kunnassa.

Lain myötä toimialat joutuvat lisäämään ikääntyville suunnattuja palveluja siinä määrin kuin ikääntyvien määrä lisääntyy ja seuraamaan aikaisempaa systemaattisemmin palveluiden vaikutuksia ikääntyneen väestön hyvinvointiin. Myös ennaltaehkäisyssä resurssien riittävyyden turvaaminen on tärkeää. Lain mukaan iäkkäällä henkilöllä on oikeus saada hänelle myönnetty kiireettömät sosiaalipalvelut viimeistään kolmen kuukauden kuluessa päätöksen teosta.

Vuoden 2014 talousarviovalmistelussa kohdennettiin miljoona euroa vanhuspalvelulain toteuttamiseen ja lisättiin 1,6 miljoonaa euroa vanhusten hoivapalveluostoihin.

Vanhuspalvelulain 14 §:ssä todetaan pitkäaikaisen hoidon periaatteista muun muassa seuraavaa: ”Pitkäaikainen hoito ja huolenpito voidaan toteuttaa laitoshoidtona vain, jos siihen on lääketieteelliset perusteet tai jos se on iäkkään henkilön arvokkaan elämän ja turvallisen hoidon kannalta muuten perusteltua.” Hoiva-asumisen palveluissa jatketaan palvelurakennemuutosta. Kulttuurin muutos -projekti jatkuu kaikissa yksiköissä. Laitoshoidtoa vähennetään ja sitä korvataan asumispalvelun paikoilla niin omassa tuotannossa kuin ostopalveluissakin. Laitoshoidon paikkoja tulee kuitenkin vuosittain lisää Kaunialan sairaalasta, josta kaupunki on sitoutunut ottamaan paikkoja vastaan. Vuonna 2013 tehostetun asumispalvelun osuus on 70 prosenttia ja laitoshoidon 30 prosenttia.

Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelman toteutuminen

Määrätyt subjektiiviset oikeudet ja palvelujen järjestämisvelvollisuus rajoittavat mahdollisuuksia toiminnan sopeuttamiseen. Esimerkiksi suurin osa vammaispalvelujen palveluista on subjektiivisia oikeuksia.

Monet vanhus- ja vammaispalveluita koskevista

säästötavoitteista on saavutettu, osa niistä TVO:ssa esitetyillä toimenpiteillä. Joissain tapauksissa on jouduttu etsimään korvaavia sopeuttamistoimenpiteitä, kun suunniteltu toimenpide ei ole ollut mahdollinen.

TVO:ssa haluttiin selvittää luopuminen Kaunialan sairaalan käytöstä sosiaali- ja terveystoimen osalta. Arviointikäynnin aikaan selvitys ei ollut vielä käytettävissä. On kuitenkin selvää, että sen osalta säästöjä on vaikea saavuttaa. Vantaan kaupungin ja Sotainvalidien Veljesliiton välisen sopimuksen mukaan Vantaan käyttöön siirtyy Kaunialasta vuosien 2013–2014 aikana 54 hoitopaikkaa, joista 34 siirtyy vuoden 2014 aikana. Talousarviossa kohdennettiin lisäyksenä 1,7 miljoonaa euroa Kaunialan sairaalan ostoihin.

Vammaispalvelut

Vammaispalvelujen tulosalueen strategiset painopistealueet ovat palvelutarpeen arviointi, asumisen palvelurakenteen muutos laitoshoidosta asumispalveluihin, esteettömiä asuntoja tavallisesta asutokannasta, oikeita työpaikkoja.

Vammaisten työllistämispalveluissa toimii viisi työvalmentajaa, joiden tuella työsuhteisiin palkkatöihin työllistyneitä vammaisia oli 51 henkilöä vuoden 2013 aikana. TE-toimiston kautta tai itsenäisesti työllistyneistä ei ole tietoa. Vammaisten työllistymisen edistämiseksi tukitoimet ovat merkittävässä roolissa. Työvalmentajien tuen merkitys vammaisten työllistymisessä on suuri. Työvalmentajien tukemana vammaisille löydetään työpaikkoja ja sopeutetaan työnantajan tarjomat työtehtävät vammaisille sopiviksi.

Vammaispalveluissa on kokeiltu henkilökohtaista budjetointia työ- ja päivätoiminnassa. Arviointiajan kohtana henkilökohtainen budjetti oli kolmella asiakkaalla. Henkilökohtainen budjetointi mahdollistaa yksilölliset, joustavat ja oikein kohdennetut palveluratkaisut asiakkaille. Samalla omaa palvelutuotantoa on muokattu ja räätälöity yksilökeskeisen työotteen avulla asiakkaiden tarpeita paremmin vastaaviksi.

Palveluseteli

Palvelusetelin käytön voidaan katsoa lisäävän asiakkaan valinnanvapautta. Hoiva-asumisen palveluissa on 23 palveluseteliasiakasta. Pitkäaikaisen hoidon tarpeessa oleville asiakkaille/omaisille pyritään tiedotta-

maan asiasta aktiivisesti. Palvelusetelin laajentamista hankaloittaa se, että Vantaalla ei ole käytössä palveluseteliportaalia.

Omaishoidon tuessa on käytössä niin sanottu vanha palveluseteli, jolla voi ostaa palvelua kotiin ja uusi palveluseteli, jolla asiakas voi ostaa sijaishoitoa hoiva-asumisen palveluista.

Palvelusetelillä hankitun hoitopaikan houkuttavuutta lisää mahdollisuus valita paikka itse, koska kunnan tarjotessa paikkaa se voi olla mistä vain.

Subjektiiiset oikeudet ja määrärahojen puitteissa myönnettävät palvelut

Suurin osa vammaispalvelujen palveluista on subjektiivisia oikeuksia. Omaishoidontuessa lakisääteisten vapaapäivien aikainen hoiva (kolme päivää kuukaudessa) on subjektiivinen oikeus. Vanhuspalvelulain mukaan päätös muiden kuin kiireellisten sosiaalipalvelujen myöntämisestä on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä ja iäkkäällä henkilöllä on oikeus saada hänelle myönnettyt muut kuin kiireelliset sosiaalipalvelut ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluttua päätöksen teosta.

Vammaispalveluissa palvelut pystytään pääsääntöisesti tarjoamaan kolmen kuukauden määräajassa. Vanhuspalveluiden pitkäaikaisen hoivan jonoissa määräaika tuottaa vaikeuksia. Elokuun 2013 lopun tilanne oli se, että noin 30 henkilöä oli jonottanut hoiva-asumiseen yli kolme kuukautta. Tilannetta vaikeuttaa se, että palvelutarve kasvaa nopeasti, vuosittain tarvittaisiin 40–50 uutta hoitopaikkaa. Kotihoidon palvelut pystytään tarjoamaan määräajassa, tarvittaessa välittömästi. Asiakaskriteereitä on tiukennettu, jotta kaikkein eniten apua tarvitsevat pääsevät kotihoidon piiriin.

Määrärahojen puitteissa myönnettäviä palveluita ovat omaishoidontuki, kuntoutusohjaus, sopeutumisvalmennus, VpL:n 'välineet, koneet ja laitteet', ylimääräiset vaatekustannukset, ylimääräiset erityisravintokustannukset, ShL-työtoiminta, tukihenkilötoiminta, kotihoidon tukipalvelut.

Asiakastyytyväisyyden seuranta ja tulokset

Toimialan asiakaspalautejärjestelmä koostuu jatkuvasta, välittömästä asiakaspalautteesta, kohdennetuista

asiakaskyselyistä ja lakisääteisestä asiakaspalautteesta. Vuonna 2012 toteutetussa asiakastytyväisyysskyselyssä (avopalvelut, sairaalatoiminta, vammaispalvelut) yksiköt saivat hyviä tuloksia. Vuonna 2012 toteutettiin myös omaiskysely hoiva-asumisen palveluissa sekä omien että ostettujen palveluiden osalta.

Johtopäätökset:

Vanhusväestön määrä Vantaalla on voimakkaassa kasvussa. Käytännössä laissa määrätty subjektiiviset oikeudet ja palvelujen järjestämisvelvollisuus rajoittavat mahdollisuuksia toiminnan sopeuttamiseen. Yhtenä uusimmista säännöksistä heinäkuussa 2013 voimaan tulleen vanhuspalvelulain myötä kiireettömien sosiaalipalveluiden antamiselle ikääntyneille on säädetty määräaika. Vanhuspalvelulain tuomat vaatimukset eivät pääsääntöisesti ole aiheuttaneet suuria ongelmia. Lähinnä pitkäaikaisen hoivan jonoissa tulee laissa määriteltyjen määräaikojen ylityksiä.

Hoiva-asumisen palveluissa on jo entuudestaan ollut käynnissä Kulttuurin muutos -projekti, jossa puretaan laitoshoidon ohjatun ja tuetun asumisen suuntaan. Panostusta suunnataan, kuten vanhuspalvelulakikin edellyttää, avopalveluihin ja kotihoitoon.

Myös vammaispalveluissa on käynnissä siirtyminen laitoksista palveluasumiseen. Vammaisten työllistämiseksi Vantaalla on työvalmentajien tuen ansiosta koko maahan verrattuna hyvä taso. Vammaispalveluissa on myös kokeiltu henkilökohtaista budjetointia.

Monet vanhus- ja vammaispalveluita koskevista TVO:n säästötavoitteista on saavutettu, osa TVO:ssa esitetyillä toimenpiteillä. Joissain tapauksissa on jouduttu etsimään korvaavia sopeuttamistoimenpiteitä, kun suunniteltu toimenpide ei ole ollut mahdollinen.

Palvelusetelin käyttöä on hiljalleen lisätty. Asiakkaan kannalta hyvänä voidaan pitää sitä, että valinnanvapaus paranee.

Suosituks:

Tarkastuslautakunta kannustaa lisäämään henkilökohtaista suunnittelua ja budjetointia vammaispalveluissa.

Sähköisten palveluiden ja apuvälineiden merkitys kasvaa edelleen ja niitä kannattaa kokeilla ennakkoluulottomasti. Hyvinvointiteknologian käyttöönottoamisessa ja kehittämisessä tulisi hyödyntää kaikki yhteistyömahdollisuudet oppilaitosten kanssa.

3.5.4 Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimiala

Toimialan tulosalueista ja tulosityksistä on kaupunkisuunnittelun tulosaluetta arvioitu erikseen kohdassa 3.5.5 ja katutekniikan, kadunpidon ja mittausosaston tulosityksistä kohdassa 3.5.6. Tässä arvioinnissa on käsitelty erityisesti koko toimialalle asetettujen kaupunkitasoisten strategisten tavoitteiden toteuttamiseksi tehtyjä toimenpiteitä ja lyhyesti toimialan toimintaa ja taloutta kokonaisuudessaan.

Vantaan kaupunkistrategian 29 kaupunkitasoisesta strategisesta tavoitteesta vuodelle 2013 oli kahdeksan vastuutettu kokonaan maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialalle. Näitä tavoitteita olivat tavoitteet 2–6 ja tavoitteet 19, 27 ja 29.

Kaupunkistrategian tavoitteet 2–6 ja niihin liittyviä toimialan toimenpiteitä lyhyesti:

Tavoitteet 2–6 liittyivät kaupunkistrategian kriittiseen menestystekijään: Kaupungin vetovoimaisuus.

Tavoite 2: Marja-Vantaan (Kivistön alue) toteuttaminen kärkihankkeena.

Tavoite 3: Lähdetään toteuttamaan uusia maapoliittisia linjauksia.

Tavoite 4: Kaupunki luo edellytykset 2 000 asunnon laadukkaalle ja monipuoliselle asuntotuotannolle ja myytävien omakotitalotonttien määrää lisätään.

Tavoite 5: Keskustojen asunto- ja liiketonttien kaavoitusta nopeutetaan siten, että keskustat täydennysrakentuvat ja pysyvät siten elinvoimaisina.

Tavoite 6: Edistetään toimivan ja kestävästä kaupunkirakenteesta toteutumista kaupunkirakennetta eheyttämällä ja tiivistämällä, kestäviä liikkumismuotoja edistä-

mällä sekä säilyttämällä viheralueverkosto.

Toimenpiteitä

Kivistön keskustan aloituskorttelin ja asuntomessualueen kaavat saatiin lainvoimaisiksi ja rakentaminen on käynnissä. Asuntomessualueen tontteja päästään rakentamaan vuoden 2014 keväällä. Uudet maapoliittiset linjat on otettu huomioon kaavoitusohjelman laadinnassa ja linjausten mukaisesti kaavoitusta pyritään ohjaamaan entistä enemmän kaupungin omalle maalle. Kaavoituksella on luotu edellytykset 2 000 asunnon tuotannolle ja myytäviä omakotitalotontteja luovutettiin aiempaa enemmän. Kaikilla Vantaan keskusta-alueilla on käynnissä erilaisia kaavoitukseen liittyviä kehittämistoimenpiteitä, joilla luodaan edellytyksiä alueiden täydennysrakentamiselle. Yleiskaavatasoinen joukkoliikennekäytäviä ja keskustoja koskeva täydennysrakentamisselvitys on aloitettu taustaselvityksillä ja aluetarkastelulla. Tavoitteet 2–6 raportoitii vuoden 2013 tilinpäätöksessä täysin toteutuneiksi.

Kaupunkistrategian tavoitteet 19, 27 ja 29 ja tavoitteisiin liittyviä toimialan toimenpiteitä lyhyesti:

Tavoitteet 19, 27 ja 29 liittyivät kriittisiin menestystekijöihin: kumppanuuksien hyödyntäminen, kaupungin tulopohjan vahvistaminen uudistuvalla maapolitiikalla ja velkaantumiskehityksen hallinta.

Tavoite 19: Uusilla alueilla hyödynnetään myös kumppanuuksia.

Tavoite 27: Uusiutuvalla maapolitiikalla vahvistetaan kaupungin tulopohjaa.

Tavoite 29: Omista huonokuntoisista ja palvelukäytössä tarpeettomista kiinteistöistä luovutaan korjausvelan ja ylläpitokulujen alentamiseksi.

Toimenpiteitä

Kivistössä kaupunkikeskuksen toteuttajat valittiin ja kaupunkikeskuksen suunnittelu on käynnistynyt. Myös asuinrakentamisen kumppanit Kivistössä valittiin ja asuinrakentaminen käynnistyy. Kaavoitusohjelma tehtiin maapoliittisten linjausten mukaisesti. Linjausten mukaisesti aloitetut maanhankintaneuvottelut

johtivat kolmeen merkittävään kiinteistökauppaan. Maanmyyntitulot ylittivät 4,3 miljoonalla eurolla talousarvion. Vuonna 2013 myytiin yhteensä neljä kaupungin kiinteistöä ja purettiin 11 kohdetta. Kaikki kolme tavoitetta raportoitii täysin toteutuneeksi.

Talous

Toimialan tulot ylittyivät 6,5 miljoonaa euroa ja menot alittuivat noin 1,5 miljoonalla eurolla talousarvion verrattuna. Tuloissa suurimmat ylitykset tulivat maanlajitystuloissa maanmyyntituloissa ja pysäköintituloissa. TVO:ssa asetettuja toimenpiteitä toteutettiin toimialalla ja esimerkiksi toimialan tulonlisäystavoitteet toteutuivat ennakoitua suurempina ja myös ohjelman tavoitteen mukainen investointitaso saavutettiin.

Tilintarkastuksessa havaittiin puutteita rakennuspalveluiden käänteisen arvonlisäveron tiliöinneissä. Toimialan tulisi yhdessä talouspalvelukeskuksen kanssa varmistaa, että valvonta tältä osin toimii.

Tuottavuus, taloudellisuus

Toimiala on pyrkinyt parantamaan tuottavuutta organisatorisilla ratkaisuilla, muun muassa tiivistämällä kuntatekniikan keskuksen ja tilakeskuksen synergiahyönteistyötä ja romuajoneuvotoiminnan ulkoistamisella. Tulosalueille on myös asetettu talousarviossa erilaisia taloudellisuus ja tuottavuusmittareita.

Ostopalvelut ja ostopalvelujen laadunhallinta

Toimialan oman tuotannon määrä on vähenemässä lähivuosina ja ostopalvelut tulevat jonkin verran lisääntymään. Toimiala kilpailuttaa itse kaikki urakat, koska tarjouspyynnön tekeminen edellyttää vahvaa substanssiosaamista. Ostopalvelusopimusten toteutumista sopimusten mukaisesti valvotaan muun muassa suunnittelu- ja työmaakokouksissa.

Riskit

Toimiala katsoo suurimpien riskien liittyvän nykyiseen yleiseen heikkoon taloudelliseen kehitykseen eli jos talous edelleen heikkenee, joudutaan toimialalla entistä enemmän priorisoimaan toimintaa ja heikentämään

palvelutasoa. Riskinä nähdään myös kapea organisaatio ja tästä johtuen avainhenkilöiden suuri työmäärä ja henkilöstön vanheneva ikärakenne.

Hankinnat

Toimialaan kuuluvan kuntatekniikan ja tilakeskuksen tulosalueiden käyttötaloushankinnoissa ilmeni sisäisen tarkastuksen vuonna 2013 tekemässä tarkastuksessa puutteita. Kaikissa käyttötaloushankinnoissa ei ollut noudatettu hankintalain ja kaupungin hankinta-ohjeistuksen vaatimuksia.

Johtopäätökset:

Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialan tehtäviin kuuluvat kaupunkiympäristön suunnittelu, rakentaminen ja kaupungin infrastruktuurin ylläpito. Toimialan toiminnalla on keskeinen merkitys kaupunkirakenteen kehittymiselle ja kaupunkiympäristön yleiselle viihtyisyydelle. Kaupunkistrategian kahdeksasta toimialalle vastuutetusta tavoitteesta viisi liittyikin juuri kaupungin vetovoimaisuuden vahvistamiseen. Kaikki toimialalle asetetut strategiset tavoitteet raportoititiin täysin toteutuneeksi.

Vantaan ennustettu kasvuvauhti (yli 2 000 asukasta/vuosi) edellyttää tehokasta maankäyttö- ja kaavoituspolitiikkaa, jotta kaupungin infrastruktuuri saadaan vastaamaan kasvun tarpeita. Samalla pitää eri toimintojen vaatimukset, esimerkiksi asuminen, palvelut, työpaikat ja ympäristö, sovittaa yhteen toimivaksi kokonaisuudeksi. Vuonna 2012 kaupunginvaltuuston hyväksymillä ja vuonna 2013 käyttöönotetuilla maapoliittisilla linjauksilla pyritäänkin vahvistamaan kaupungin mahdollisuuksia rakentamisen ja tonttimarkkinoiden hallintaan. Kaupungin maapoliitiikan käytännön toteuttamisessa maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialalla on keskeinen rooli. Kaupunkiympäristön laadukkaalle rakentamiselle asettaa vastakkaista haastetta tiukka talouskuri. Toimiala joutuukin toteuttamaan sille asetettuja tavoitteita voimakkaasti toimintojaan priorisoiden.

Suosituks:

Toimialaan kuuluvien kuntatekniikan ja tilakeskuksen tulosalueiden käyttötaloushankinnoissa havaitut puutteet pitää korjata ja varmistaa jatkossa hankintatoiminnan asianmukaisuus.

3.5.5 Kaupunkisuunnittelu

Kaupunkisuunnittelun tulosalueen perustehtävänä on laatia maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia kaavoja sekä muita suunnitelmia ja esityksiä, joilla kaupungin maankäyttöä ja rakentamista ohjataan. Tulosalue osallistuu myös seudulliseen maankäytön yhteistyöhön.

Kaupunkisuunnittelun tulosalue oli osaltaan tiiviisti mukana toteuttamassa kaupunkistrategiassa koko maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimialalle vastuutettuja tavoitteita. Erityisesti asuntotuotantoon, kaupunkirakenteen kehittämiseen ja tiivistämiseen, uusien maapoliittisten linjausten toteuttamiseen sekä keskustojen kehittämiseen tähtäävien tavoitteiden toteutuksessa tulosalue oli keskeisesti mukana.

Strategisten tavoitteiden toteuttaminen

Strategisista tavoitteista kärkihankkeena edistettiin Kivistön alueen toteuttamista valmistelemalla kolme merkittävää asemakaavatyötä, jotka sisältävät noin 11 000 ka-m² asumisvarantoa, 15 000 ka-m² julkisten palveluiden varantoa ja 1 500 ka-m² teknisen huollon varantoa. Lisäksi Kivistön aloituskortteleiden ja Keimolanmäen toteuttajakumppaneista koottujen yhteistoimintaryhmien toiminta- ja toteutus suunnitelmien yhteensovittaminen on jatkunut vuoden 2013 ajan. Kivistön keskustan katujen ja kunnallistekniikan rakentaminen ja sen yhteensovittaminen kumppaneiden tonteilla tapahtuvan toteutuksen kanssa edellyttää jatkossakin tiivistä yhteistyötä.

Vuonna 2012 hyväksytyt maapoliittiset linjaukset ohjasivat kaupunkisuunnittelun toimintaa vuonna 2013. Linjaukset olivat kaupunkisuunnittelun työohjelman lähtökohtana. Linjausten mukaisesti työohjelmassa kaupungin omistaman maan kaavoittaminen on etusijalla ja yhdessä yrityspalveluiden tulosalueen kanssa kaupunkisuunnittelu valmisteli pitkän tähtäimen ohjelmaa kaupungin maavarannon lisäämiseksi.

Myös keskustojen asunto- ja liiketonttien kaavoituksen nopeuttaminen oli kaupunkistrategian tavoitteena. Korson, Tikkurilan, Hakunilan, Länsimäen, Koirukylän, Aviapoliksen, Myyrmäen ja Martinlaakson keskustojen alueille vahvistui tai tuli vireille kaupunkisuunnittelun toimesta vuonna 2013 kaavamutoksia, joilla muun muassa luotiin ja luodaan edellytyksiä alueiden lisä- ja täydennysrakentamiselle.

Kestävää, toimivaa kaupunkirakennetta ja samalla kestävien liikkumismuotojen edistämistä tulosalue oli toteuttamassa laatimalla yhteistyössä liikennesuunnittelun kanssa joukkoliikennekaupunkiselvitystä asemanseutujen ja joukkoliikenteen laatuikäytävien täydennysrakentamisesta. Vuonna 2013 syntyi uutta asuntojen rakennusoikeutta 96 000 kerrosneliömetriä.

Kaavoitus Vantaalla

Vantaalla on suhteellisen tuore, vuonna 2007 valmistunut yleiskaava, jonka maankäyttöä toteutetaan asemakaavoilla. Yleiskaava antaa hyvät lähtökohdat maankäytön tarkemmalle suunnittelulle. Kaavoituksen tärkeimmät kohdealueet olivat vuonna 2013 kaupungin eri keskusta-alueet. Kärkihanke oli Kivistön alueen toteuttamisen eteneminen, mutta myös Tikkurilan keskustan rakentaminen on ollut vuonna 2013 käynnissä ja alueelle on vireillä useita kaavamutoksia. Lisäksi Myyrmäen, Hakunilan ja Korson alueelle valmisteltiin 2013 kaavamutoksia, jotka mahdollistavat alueiden täydennysrakentamisen ja uudistavat alueiden rakennuskantaa.

Vantaa pyrkii kohdentamaan kaavoitusta, investointeja ja rakentamista keskustoihin ja tiivistämään rakentamista. Näin pyritään eheyttämään ja tiivistämään yhdyskuntarakennetta eli sovittamaan asumisen, liikenteen, palvelujen ja elinkeinojen sekä ympäristön vaatimukset parhaalla mahdollisella tavalla toimivaksi kokonaisuudeksi.

Kaavoitusprosessi

Kaavoitusprosessi etenee Vantaalla tiiviissä yhteistyössä eri sidosryhmien ja kaupungin kanssa. Kaupunkisuunnittelu vie prosessia eteenpäin ja myös kuntatekniikan tulosalue ja ympäristöpalvelut ovat kaupungin osalta mukana prosessissa. Poliittinen ohjaus kaavoitus-

prosessiin tulee kaupunginvaltuuston hyväksymistä kaupungin strategiasta ja maankäyttöön liittyvistä eri ohjelmista ja periaatteista, joissa on määritelty kaupungin maankäytön painopistealueet ja tavoitteet, jotka otetaan kaavoituksessa huomioon. Kaavoitusprosessin kesto voi vaihdella suurestikin, mutta keskimäärin prosessi kaavan voimaantuloon saakka vie 1–2 vuotta. Prosessi saattaa kestää huomattavasti kaueminkin, ja vaikka kaavan suunnitteluvaihe on yleensä nopea, niin erityisesti maankäyttösopimuksista käytävät neuvottelut maanomistajien kanssa ovat haastavia ja aikaa vieviä. Maankäyttösopimukset tehdään sitovasti sen jälkeen, kun kaavaluonnos tai ehdotus on ollut julkisesti nähtävillä. Maankäyttösopimuksissa sovitaan paitsi kaavoituksen käynnistämisestä myös kaavan toteuttamiseen liittyvistä osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista, esimerkiksi maanomistajan osuudesta yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin sovitaan maankäyttösopimuksissa. Kaavoitettaessa kaupungin maalle ei maankäyttösopimuksia tarvita, ja tällöin kaavoitusprosessi on nopeampi. Vantaan kaavoitusprosessissa tehtävä tiivis yhteistyö eri kumppanien kanssa nopeuttaa kaavan toteuttamista, mutta kaavoitusprosessia pyritään edelleen kehittämään entistä sujuvammaksi.

Maapoliittiset linjaukset kaupunkisuunnittelun toiminnassa

TVO:n yksi linjaus oli maapoliittisen työryhmän perustaminen valmistelevaan keskeiset linjaukset kaavoitusta, maanhankintaa ja maanluovutusta koskien. Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön apulaiskaupunginjohtaja perusti toimialaltaan maapoliittisen työryhmän valmistelevaan linjauksia ja kaupunginhallitus asetti 17.9.2012 § 36 työryhmälle luottamusmiehistä koostuvan ohjausryhmän. Linjausten pohjana olivat kaupungin strategiset tavoitteet, Vantaan asunto-ohjelma, MAL⁹-aiesopimus 2012–2015, elinkeinopoliittinen ohjelma ja kilpailukykyohjelma. Maapoliittiset linjaukset hyväksyttiin Vantaan kaupunginvaltuustossa 17.12.2012 § 13.

Linjaukset sisältävät käytäntöjä ja keinoja, joilla luodaan mahdollisuudet rakentamisen ja tonttimark-

⁹ Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen maankäytön asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012–2015.

kinoiden hallintaan ja edellytykset kunnan kehittämiseksi sekä turvataan ennusteiden mukaisen väestön kasvun vaatima riittävä kaavavaranto yhdyskuntarakentamisen tuleviin tarpeisiin. Linjauksissa korostuu kuntatalouden ja maapolitiikan yhteys. Linjausten käytännöt ja keinot tukevat TVO:n toteuttamista.

Linjausten täytäntöönpanon valmistelua jatkettiin perustetussa maankäytön työryhmässä ja kaupungin-hallitus asetti 11.2.2013 § 42 työryhmälle luottamusmiehistä koostuvan Maapolitiikan täytäntöönpanon ohjausryhmän toimikaudeksi 2013–2014. Kaupungin-hallitus hyväksyi 17.6.2013 § 24 maapolitiikan linjausten mukaiset ohjeet tontinluovutukseen ja maanhankintaan.

Kaupunkisuunnittelu on huomionnut linjausten tavoitteet laatimalla työohjelmat niin, että kaupungin omistaman maan kaavoittaminen on linjausten tavoitteiden mukaisesti etusijalla. Lisäksi kaavoituksen ja talouden näkökulmien yhteyden vahvistamiseksi on tulosalueella aloitettu kaavatalouslaskennan kehittäminen ottamalla käyttöön kaavataloudellisia tarkasteluja yhteistyössä kaavojen toteuttajatahojen kanssa. Tämä kehitystyö jatkuu vuonna 2014. Kaupunkisuunnittelu on myös valmistellut yrityspalveluiden tulosalueen kanssa pitkän tähtäimen ohjelmaa kaupungin maavarannon lisäämiseksi.

Kaavatilastoa 2013 ja kaavavaranto

Vuonna 2013 kaupunginvaltuusto hyväksyi kuusi asemakaavaa sekä 14 asemakaavamuutosta. Uutta asuntojen rakennusoikeutta niissä on noin 96 000 kerrosneliömetriä. Vantaan laskennallinen asuntotuotannon asemakaavavaranto vuoden 2013 alkupuolella oli noin 1 840 000 kerrosneliömetriä, jonka arvioidaan riittävän noin 3–4 vuoden tarpeisiin. Tavoitteena on lisätä asuntotuotannon asemakaavavaraa niin, että se riittää viiden vuoden tarpeisiin. Kaavavaraa syntyy vaihtelevasti vuosittain ja esimerkiksi tällä hetkellä vireillä olevien asemakaavojen asumisen varannon arvioidaan olevan yli 300 000 kerrosneliömetriä.

Kaavayhteistyö lähialueilla

Kaupunkisuunnittelun tulosalue on aktiivisesti osallistunut Uudenmaan neljännen vaihemaakuntaka-

van valmisteluun. Kaupunkisuunnittelu vastaa myös uuden MAL sopimuksen tavoitteiden määrällisestä ja laadullisesta toteuttamisesta. Tulosalue on mukana myös MAL-sopimukseen sisältyvän Helsingin seudun maankäyttösuunnitelman laadinnassa, joka käynnistyi 2013 tavoitteiden määrittelyllä. Yhteistyö naapurikuntien kaavahankkeiden osalta on lisäksi jatkuvaa. Helsinki, Sipoo ja Vantaa laativat yhteistä yleiskaavaa Östersundomin alueelle, johon sisältyy alueita Helsingistä, Sipoosta ja Vantaasta. Kaavan laadinta eteni vuoden 2013 aikana luonnosvaiheeseen.

Palveluverkkosuunnittelu ja joukkoliikennesuunnittelu maankäytön suunnittelussa

Vuoden 2013 alusta on käynnistynyt taloussuunnittelun tulosalueen vetämä palveluverkkosuunnitelman laadinta seuraavalle kymmenelle vuodelle. Palveluverkkosuunnitelmassa hahmotetaan kokonaiskuvaa ja tila/tonttitarpeita. Kaupunkisuunnittelusta yleiskavayksikkö osallistuu suunnitelmatyöhön ja laatii sen rinnalle selvityksen kaupungin Y-tonttien¹⁰ tilanteesta.

Joukkoliikenteen ja maankäytön suunnittelun yhteensovittaminen vaihtelee suunnittelun mittakaavojen mukaan. Yksittäisen asemakaavan yhteydessä määritellään tilavaroja ja yhteyksiä paikalliselle joukkoliikenteelle. Alueellisissa maankäytön selvityksissä pohditaan tulevia linjauksia, pysäkkien sijainteja ja asema-alueen kehittämistä joukkoliikennettä tukevaan. Yleiskaavatasolla pohditaan pitkän aikajänteen kehittämismahdollisuuksia niin joukkoliikenteen ratkaisujen kuin maankäytön tehostamisenkin näkökulmasta.

Johtopäätökset:

Vantaa on kohdentanut kaavoitusta, investointeja ja rakentamista keskusta-alueille. Keskustojen elinvoimaisuus nähdään Vantaan kilpailukyvyyn kannalta keskeisenä tekijänä asumiselle ja liike-elämälle. Keskustojen kehittämisellä pyritään soveltamaan asumisen, liikenteen, palvelujen ja elinkeinojen sekä ympäristön vaatimukset parhaalla mahdollisella tavalla toimivaksi kokonaisuudeksi. Kiviston aluetta toteutettiin vuonna 2013 kärki-

¹⁰ Y-tontti on yleisen rakennuksen rakentamiseen tarkoitettu asemakaavan mukainen tontti.

hankkeena, mutta myös Tikkurilan alueen rakentaminen oli käynnissä, ja kaikilla keskusta-alueilla on laitettu vireille kaavamutoksia ja maankäytön kehittämishankkeita.

Kaupunkisuunnittelun tulosalue vie Vantaalla kaavoitusprosessia läpi. Kaavoitusprosessille on ominaista, että se tehdään tiiviissä yhteistyössä kaikkien kumppanien kanssa, mikä nopeuttaa kaavan toteuttamista. Vaikka kaavoituksen suunnitteluvaihe on sujuva, niin kaavaluonnoksen tai ehdotuksen nähtävänä olon jälkeen solmittavista maankäyttösopimuksista käytävät neuvottelut maanomistajien kanssa ovat usein aikaa vieviä. Näissä sopimuksissa sovitaan kaavoituksen käynnistämisestä ja kaavan toteuttamiseen liittyvistä osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista (muun muassa kustannusten jaosta). Kaupunkisuunnittelun tulosalueen tavoitteena on edelleen kehittää kaavoitusprosessia.

Kaupunkisuunnittelu on tiiviisti mukana seudullisessa maankäytön yhteistyössä. Vuonna 2013 tulosalue osallistui esimerkiksi Uudenmaan neljännen maakuntavaihekaavan valmisteluun ja MAL-sopimukseen sisältyvän Helsingin seudun maankäyttösuunnitelman laadintaan. Yhteistyö naapurikuntien kaavahankkeiden osalta on jatkuvaa. Helsinki, Sipoo ja Vantaa laativat yhteistä yleiskaavaa Östersundomin alueelle, johon sisältyy alueita Helsingistä, Sipoosta ja Vantaasta. Kaavan laadinta eteni vuoden 2013 aikana luonnosvaiheeseen.

Vantaan kaupunginvaltuusto hyväksyi 17.12.2012 maapoliittiset linjaukset maankäytön suunnittelulle ja maanhankinnalle. Linjauksissa määritellään muun muassa kaavoitukselle, maanhankinnalle ja maanluovutukselle tavoitteita ja toimenpidesuosituksia ja kaupunginhallitus hyväksyi 17.6.2013 maapoliittisten linjausten mukaiset ohjeet tontinluovutukseen ja maanhankintaan. Linjauksilla luodaan kaupungille mahdollisuuksia rakentamisen ja tonttimarkkinoiden hallintaan ja linjausten toimenpiteet tukevat myös TVO:n tavoitteiden saavuttamista ja vahvistavat näin kuntatalouden ja maapolitiikan yhteyttä. Linjausten tavoitteet ohjaavat voimakkaasti kaupunkisuunnittelun työohjelmaa. Linjausten mukaisesti kaupungin omistaman maan kaavoittaminen on nyt

etusijalla. Kaupunkisuunnittelu pyrkii jatkossa ottamaan linjausten mukaisesti käyttöön kaavataloudellisia tarkasteluja yhteistyössä kaavojen toteuttajatahojen kanssa.

Suosituks:

Vaikka kaavoitusprosessi on Vantaalla pääosin sujuva ja siinä tehtävä tiivis yhteistyö auttaa kaavan toimeenpanossa, vaikuttaa kaavan etenemiseen monta tahoa (muun muassa maanomistajat, rakennuttajat ja asukkaat) minkä vuoksi prosessi on myös haastava. Esimerkiksi muulle kuin kaupungin omistamalle maalle kaavoitettaessa prosessiin kuuluvat maanomistajien kanssa käytävät maankäyttösopimusneuvottelut vievät usein paljon aikaa. Kaupunkisuunnittelun tavoitteena on edelleen parantaa kaavaproessia ja sen tehokkuutta. Kaavoitusprosessissa onkin hyvä pyrkiä neuvottelemaan kaavan toteuttamiseen liittyvät eri osapuolien vastuut ja velvoitteet mahdollisimman tarkalle tasolle jo ennen maankäyttösopimusten solmimista ja miettiä aina useita toteutusvaihtoehtoja kaavan toteuttamismahdollisuuksien edistämiseksi.

Maapoliittisten linjausten tavoitteiden sisällyttäminen kaupunkisuunnittelun toimintaan on aloitettu. Linjaukset korostavat sitoutumista kaupungin yhteisiin maapoliittisiin tavoitteisiin. Niitä toteuttavilla toimenpiteillä parannetaan myös kaavoituksen taloudellisten vaikutusten arviointia. Esimerkiksi tulosalueella aloitettu kaavatalouslaskennan kehittäminen on tärkeä osa kaavoituksen ja kuntatalouden yhteyden vahvistamista. Tätä kehitystyötä kannattaa ehdottomasti jatkaa.

3.5.6 Katutekniikka, kadunpito ja mitausosasto

Katutekniikka

Katutekniikka hoitaa katujen ja vesihuollon rakennussuunnittelun ja rakennuttamisen sekä katujen ja viheralueiden ja vesihuollon omajohtoisen rakentamisen sekä vesihuollon yleissuunnittelun. Katujen ja

vesihuollon rakentamisohjelmista huolehtii kuntatekniikan keskuksen kehittämissyksikkö. Katutekniikka toteuttaa ohjelmoidut hankkeet ja luovuttaa ne valmiina katujen osalta kadunpidon yksikölle ja vesihuollon osalta Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymälle (HSY). Kadunpidon yksikkö vastaa katujen ylläpidosta ja HSY vesihuoltoverkostosta.

Katutekniikka huolehtii myös kaupungin yleisen

maanlajitysalueen (Pitkäsuo) rakentamisesta ja ylijäämämaiden vastaanotosta. Vuonna 2010 Vantaa otti vielä vastaan Helsingin ylijäämämaita, mutta maanlajitysalueet alkoivat täyttyä nopeasti. Vuoden 2011 alusta Pitkäsuo täyttömäkeen on otettu vastaan ainoastaan Vantaan kaupungin alueelta tulevia puhtaita ylijäämämaita. Seuraavissa taulukoissa katutekniikan toiminnan volyymeja vuosilta 2012–2013.

Kadun ja vesihuollon suunnittelu	2013	2012
Katua suunniteltu josta konsulttityönä	126 778 m ² 90 984 m ² (72 %)	358 940 m ² 314 683 m ² (88 %)
Hulevesiviemäriä suunniteltu josta konsulttityönä	5 688 m 3 282 m (58%)	14 736 m 13 158 m (92 %)
Vesijohtoa suunniteltu josta konsulttityönä	2 552 m 1 222 m	4 216 m 3 864 m (92 %)
Katusuunnitelmien kustannusarvio josta konsulttityönä	13 927 800 € 10 543 500 € (76 %)	53 234 500 € 50 502 000 € (95 %)
Vesihuoltosuunnitelmien kustannusarvio josta konsulttityönä	3 022 800 € 1 999 700 € (66 %)	9 538 400 € 9 060 100 € (95 %)
Kunnallistekniikan lausuntoja	418 kpl	360 kpl
Valaistussuunnitelmia hyväksytty	54 kpl	65 kpl
Johtojen ja laitteiden sijoitussuunnitelmia hyväksytty Vantaan Energia Oy Elisa Oy DNA Oy TeliaSonera Finland Oy TDC SONG Oy Muut sijoitusluvut Yhteensä:	156 kpl 75 kpl 29 kpl 8 kpl 4 kpl 13 kpl 285 kpl	112 kpl 32 kpl 13 kpl 17 kpl 3 kpl 18 kpl 195 kpl

Uudisrakentaminen	2013		2012	
Kadut	m	m ²	m	m ²
Ajorataa	6 833	43 421	7 312	46 443
Jalkakäytäviä	659	1 682	218	545
jk+pp teitä (yhdistetty jalankulku- ja pyörätie)	3 665	11 263	4 774	14 371
Ip aluetta (alue varattu yleiseen pysäköintiin)		870		664
Torialuetta		1 700		800
Siltoja				
Vesihuoltolinjat:				
Vesijohtoa	2 338		2 014	
Jätevesiviemäriä	2 364		1 998	
Hulevesiviemäriä	5 033		6 707	
SANEERAUS				
Siltojen peruskorjausta				
Päällysteen uusimista		61 096		172 755
Vesihuoltolinjojen saneerausta:				
Vesijohtoa	1 360		2 682	
Jätevesiviemäriä	1 212		2 327	
Hulevesiviemäriä	56		201	

Suurin osa katusuunnittelusta ja vesihuollon yleis- ja toteutussuunnittelutyöstä teetetään ostopalveluina käyttäen vuosisopimuskonsultteja. Katusuunnittelun konsultteja valittiin viisi ja vesihuollon suunnittelun konsultteja neljä vuonna 2012. Suunnittelusta tehtiin puitesopimus vuosille 2012–2013. Sopimukseen sisältyi optio mahdollisesta tehtävän jatkamisesta kahtena yhden vuoden jatkoaikaoptiona. Sekä katusuunnittelun että vesihuollon suunnittelun puitesopimuksia jatkettiin vuodelle 2014. Kaupungilla on mahdollisuus kilpailuttaa suunnitteluhankinnat vuosikonsulttien kesken, mutta usein kaupunki valitsee suunnittelutyötä tekemään konsultin, jolla on parhaat edellytykset tehdä kyseinen suunnittelutyö. Sen sijaan kadunrakennushankkeet kilpailutetaan aina hankekohtaisesti. TVO:n sekä mittavien uudisrakentamishankkeiden vuoksi (esimerkiksi Kivistön alue) Vantaan katujen peruskorjauksia joudutaan lykkäämään taloussuunnitelmakaudella 2014–2017. Vanhoilla alueilla voidaan investoida ainoastaan kohteisiin, joissa on vakavia hulevesiongelmia tai puutteita koulureittien liikenneturvallisuudessa. Tämän vuoksi katujen korjausvelka tulee kasvaamaan ja infraomaisuuden arvo heikentyy.

Kadunpito

Kadunpidon yksikölle kuuluu kaupungin katujen kunnossa- ja puhtaanapito sekä liikennevalojen toiminnan suunnittelu ja katujen ja puistojen ulkovalaistuksesta huolehtiminen. Lisäksi kadunpidon yksikkö huolehtii muun muassa kaivuulupien, katualueen tilapäisen käytön, tilapäismainosten ja tilapäisten liikennejärjestelyjen valvonnasta. Toiminnan volyymeja:

- katuja ja kunnossapidettäviä väyliä noin 1 500 kilometriä,
- katuvaloja yli 30 000 kappaletta,
- liikennevaloja 140 kappaletta,
- kaivuulupia myönnetään noin 700 kappaletta vuodessa,
- talviaurauksia 30–50 kertaa talvessa ja
- hiekoitus- /suolauskertoja noin 100 kappaletta talvessa.

Vantaan kaupunki on katujen ylläpidon osalta jaettu neljään hoitoalueeseen, joista Hakunilan ja Korson hoitoalueen katujen ylläpito hoidetaan ostopalveluna. Ulkovalaistuksen ja liikennevalojen ylläpito teetetään

kokonaan ulkopuolisena ostopalveluna. Omajohtoisena työnäkin tehtävässä katujen ylläpidossa käytetään ostopalveluina ulkopuolisia kone- ja kuljetuspalveluja. Ostopalvelujen käytön arvellaan lisääntyvän, koska toiminnan laajuus on kasvamassa muun muassa uusien katualueiden valmistuessa.

Talouden kannalta suurin epävarmuustekijä on säätilat. Esimerkiksi vuosien 2009–2012 runsaslumiset talvet ovat lisänneet katujen ylläpitokustannuksia talvikausina. TVO puolestaan kiristää jatkossa käyttöaloutta niin, että määrärahat eivät kasva tehtävien ja hoidettavien pinta-alojen suhteessa. Toimintoja joudutaan priorisoimaan, ja katujen ylläpito painottuu pääväyliin ja palvelutaso varsinkin alemman kunnosapitoluokan kaduilla laskee jonkin verran lähitulevaisuudessa.

Kadun ylläpitoon liittyvää asiakaspalautetta voi lähettää kuntatekniikan keskuksen asiakaspalveluun joko puhelimitse tai sähköpostitse. Asiakaspalvelukontakteja ei tällä hetkellä tilastoida, mutta vuosittain niitä tulee tuhansia. Palautemäärät ovat suurimmillaan yleensä huonojen säiden aikana. Kaikkea palautetta ei ehditä käymään läpi, koska myös toiminta on huonojen säiden aikana kiivaimmillaan.

Mittausosasto

Mittausosasto hoitaa yleisten (katu) alueiden lohkomiset, kartta- ja paikkatietopalveluiden uusimisen internetissä ja suorittaa rakennusvalvontamittaukset kaupungin alueella. Lisäksi mittausosasto ylläpitää kiinteistöihin liittyvää tietojärjestelmää valtion ja kaupungin tietojärjestelmissä. Merkittävä koko Vantaan aluetta koskeva mittausosaston palvelu on keskitetty maanalaisten johtojen sijaintitietopalvelu. Vantaalla on pyritty sopimaan yritysten ja laitosten kanssa johtojen sijaintitietojen viennistä mittausosaston ylläpitämälle johtokartalle. Johtokartalla on kaikkien yleisillä alueilla (kadut, torit, puistot) olevien maanalaisten johtojen sijaintitiedot. Laitokset ja yritykset osallistuvat johtotietopalvelun ylläpidon kustannuksiin.

Mittausosaston palvelut tuotetaan pääosin omana työnä. Ulkoisten ostopalvelujen osuus on vain noin neljä prosenttia toimintakuluista (160 000 euroa). Ostopalvelujen käytön arvellaan pienenevän hieman vuoden 2017 alusta, jos Voimalantie 2 tukikohdasta luovutaan. Toiminnan volyymeja 2013:

- rakennuksen paikan maastoon merkintöjä: 444 (500 vuonna 2012),
- sijaintikatselmuksia: 624 (521 vuonna 2012),
- uusia tontteja lohkottiin 337 (300 vuonna 2012),
- suunniteltu uusia tontteja tonttijaossa 340 (450 vuonna 2012) ja
- yleisten alueiden lohkomisia 57 (60 vuonna 2012).

Asiakaspalautekanavina mittausosastolla ovat kartta-palveluiden palautepostilaatikko, maanmittauspalveluiden postilaatikko ja Vantaan internet-sivuilla osio "Kartat ja tontit". Palautteet käsitellään ja raportoidaan yksikön laatujohtoryhmän kokouksissa.

Johtopäätökset:

Katutekniikan, kadunpidon ja mittausosaston yksiköiden tehtävät liittyvät suurelta osin Vantaan infrastruktuurin rakentamiseen ja ylläpitoon. Yksiköiden tekemällä työllä luodaan ulkoisia puitteita asuinalueiden viihtyisyydelle ja kehitykselle. Omaista varsinkin kuntatekniikan yksikölle on suuri ostopalvelujen käyttö. Myös kadunpidon osalta ostopalvelujen osuus toiminnassa on kasvamassa.

TVO:n vaatimukset vaikuttavat merkittävästi lähitulevaisuudessa etenkin katutekniikan ja kadunpidon toimintaan. Liikennealueinvestoinneissa määrärahat on pitkälti sidottu uudiskohteisiin (muun muassa Kivistön alue), joten vanhojen katualueiden perusparannuksia joudutaan sekä priorisoimaan että siirtämään tulevaisuuteen. Uusien katujen myötä ylläpidettävien ja hoidettavien alueiden määrä tulee kasvamaan. Kadunpidon puolella määrärahat eivät kasva hoidettavien alueiden määrän suhteessa, joten palvelutason ennakoidaan jatkossa heikkenevän varsinkin alemman kunnossapitoluokan kaduilla. Näin vanhojen katualueiden korjausvelka tulee kokonaisuudessaan kasvamaan.

Suosituksset:

Kadunpidossa asiakaspalautetta ei tällä hetkellä tilastoida. Eri alueiden vertailun parantamiseksi ja samalla toiminnan kehittämiseksi asiakaspalautteen tilastoinnin aloittamista kannattaa tulevaisuudessa harkita.

3.5.7 Joukkoliikenne



Näkymä Valkoisenlähteentie, Jokiniemi. Kuva Pertti Raami.

Joukkoliikenneasiat Vantaalla

Vantaan kaupungin tasapainotetussa strategiassa Vantaan arvoina ovat innovatiivisuus, kestävä kehitys ja yhteisöllisyys. Kestävän kehityksen yhtenä edistäjänä on mainittu hyvin toimiva joukkoliikenne. Myös palvelustrategiaa ja palveluverkkosuunnittelua käsittelevissä kaupunkistrategian osissa todetaan parantuvan joukkoliikenteen mahdollistavan palvelujen keskittämisen ja samasta palvelupisteestä saatavan palvelutarjonnan monipuolistumisen. Toimiva joukkoliikenne on siten tärkeä Vantaan kaupunkistrategian tavoitteita edistävä tekijä.

Vantaan kaupungilla on kuntatekniikan keskuksen tulosalueeseen kuuluva liikennesuunnitteluosasto. Osasto vastaa kaava-alueiden liikenteen suunnittelusta, joukkoliikenteen toimintaedellytysten kehittämistä, liikenteen haittojen, kuten melu ja liikenneturvallisuuden seurannasta ja toimenpiteiden suunnittelusta ja liikennettä koskevien tietojen keruusta.

Varsinainen joukkoliikenteen suunnittelu ja järjestämisvastuu on Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymällä (HSL). Vantaan liikennesuunnitteluosasto tekee joukkoliikenneasioissa paljon yhteistyötä HSL:n kanssa. Joukkoliikenneosasto on mukana monissa HSL-vetoisissa projekteissa ja monia joukkoliikenteen infrastruktuuriin liittyviä asioita, esimerkiksi pysäkkien sijoittelua ja terminaalien suunnittelua, tehdään yhdessä HSL:n kanssa. Omistajaohjaus toteutuu osallistumisena HSL:n päätöksentekuelinten, yhtymäkokouksen ja hallituksen kokouksiin. Lisäksi Vantaa valvoo kuntalaisten etuja antamalla vuosittain lau-

sunnon alueidensa joukkoliikenteen palvelutasovoitteista kokonaisuutena, Vantaan määrärahoista sekä joukkoliikenteen kehittämissuunnitelmista. Kaikista suunnitelmista vastaa HSL. Myös lippulajeista, lipunhinnoista ja alennusryhmistä päättäminen kuuluu HSL:lle. Vantaa kuten muutkin kuntayhtymään kuuluvat kunnat antavat niistä lausunnon. Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän toimintaa käsitellään erikseen arviointikertomuksen luvussa 3.3.

Vantaan joukkoliikenteen tulevia muutoksia

Kehärata

Vuoden 2015 heinäkuussa aloitetaan liikennöinti Kehäradalla, joka muodostaa runkoyhteyden lentoaseman kautta pääradan ja Vantaankosken radan välille. Kehärata parantaa koko seudun joukkoliikennetarjontaa ja mahdollistaa raideliikenteen hyödyntämisen kauempaakin Uudeltamaalta.

Radalle tulee ensimmäisessä vaiheessa viisi uutta asemaa: Vehkala, Kivistö, Aviapolis, Lentoasema ja Leinelä. Kehäradan junat tulevat liikennöimään ruuhka-aikoina kymmenen minuutin vuorovälillä molempiin suuntiin ja pysähtyvät kaikilla asemilla. Nopein matka-aika Helsingistä lentoasemalle on noin 30 minuuttia. Pohjoisen suunnan lentomatkustajat vaihtavat kaukojunista Kehäradan juniin Tikkurilassa, josta matka-aika lentoasemalle on kahdeksan minuuttia. Uusien asemien matkustajamääräksi on ennustettu vuonna 2025 arkivuorokautena 5 000–16 000. Suurimmat käyttäjämäärät ovat Kivistön ja Lentoaseman asemilla. Busseille on suunniteltu liityntäterminaalit Vantaankosken ja Kivistön asemille ja Ruskeasannassa on terminaalivaraus. Vilkkain terminaali tulee olemaan Kivistössä, jonne aseman yhteyteen on suunniteltu bussterminaalin lisäksi ensimmäisessä vaiheessa toteutettavaksi noin 250 autopaikan liityntäpysäköintialue. Kaikkiaan Kehäradan asemien yhteyteen on suunniteltu ensimmäisessä vaiheessa rakennettavaksi noin 700 liityntäpysäköintipaikkaa sekä lisäksi polkupyörien pysäköintipaikkoja. Pysäköintipaikkojen määrää lisätään tarpeen mukaan. Kehäradan myötä Tikkurilan asemasta tulee tärkein liitoskohta kaukojunien ja Helsinki-Vantaan lentoaseman välillä. Tikkurilan asemaa uudistetaan ja asema-alueelle tehdään laajoja inves-

tointeja. Tikkurilan vanha asemarakennus tullaan korvaamaan uudella asemakeskuksella, jonka muodostavat liike- sekä toimistotilat.

Koko Kehäradan kustannusarvio oli vuoden 2013 syksyllä noin 738,5 miljoonaa euroa. Kustannukset jaetaan valtion ja Vantaan kaupungin kesken. Lisäksi Finavia osallistuu lentoterminalin kustannuksiin 30 miljoonalla eurolla. Hanke on saanut myös EU-tukea 17,7 miljoonaa euroa. Vantaan lopulliseksi osuudeksi kustannuksista arvioidaan noin 240 miljoonaa euroa. Vantaan alkuperäinen arvioitu osuus kustannuksista oli 186 miljoonaa euroa. Eniten lisäkustannuksia ovat aiheuttaneet kahden aseman (Kivistö ja Vehkala) kattaminen ja laatutason laajeneminen. Kehärata on myöhässä alkuperäisestä aikataulusta. Suurimpina syynä myöhästymiseen on Helsinki-Vantaan lentoaseman alle rakennettavan tunnelin rakennustyön aikana ilmennyt glykoliongelma ja sen edellyttämät suojaustoimenpiteet. Glykoliongelmista aiheutuneista lisätöistä (arvio noin 35 miljoonaa euroa) ei Vantaalle tullut lisäkustannuksia.

Kehäradan liikenteen alkaminen tuo isoja muutoksia Vantaan joukkoliikenteeseen. Junaliikenne tulee toimimaan monilla Vantaan alueilla Kehäradan valmistumisen jälkeen joukkoliikenteen pääyhteytenä ja bussiliikenne tullaan sopeuttamaan tähän muutokseen. Kehäradan käyttöönotto tulee lisäämään Vantaan joukkoliikennekustannuksia. Uuden junakaluston pääomakustannusten arvioidaan olevan Vantaan osalta 3–4 miljoonaa euroa. Lisäksi Kehärata lisää joukkoliikenteen infrakustannuksia ja näin Vantaan HSL:lle maksamaa kustannusosuutta, mutta vastaavasti myös Vantaan kaupungin HSL:ltä laskuttama käyttökorvaus joukkoliikenteen infrasta nousee. Kehäradan liikennöinti lisää myös junaliikenteen operointikustannuksia, mutta Vantaan kaupungin tavoitteena on, että nämä kustannukset säästetään tehostamalla ja vähentämällä bussiliikennettä.

Matkalippujärjestelmäuudistus

HSL on valmistellut aluettaan koskevan taksa- ja lippujärjestelmäuudistuksen, joka on tarkoitus ottaa käyttöön aikaisintaan vuoden 2016 alusta. Uudessa vyöhykejärjestelmässä (niin sanottu kaarimalli) vyöhykekaarten rajat perustuvat ensisijaisesti etäisyyteen

Helsingin keskustasta, kun nykyjärjestelmässä vyöhykkeet muodostuvat kuntarajoista. Kaaria on neljä: A, B, C ja D, Vantaa jakautuu mallissa B ja C kaarille. Kaari-malliin siirryttäessä lipun hinta alenee niiltä matkustajilta, joille nykyisen seutulipun sijaan riittää AB tai BC vyöhykelippu. Kunnallisverotulot puolestaan kasvavat pääkaupunkiseudulla, kun verovähennysoikeus matkakustannuksista pienenee matkalippujen hinnan laskiessa. Vantaan osalta uudistuksen arvioidaan nostavan kustannuksia noin 2–5 miljoonaa euroa/vuosi. Tämä johtuu vyöhykemuutoksesta aiheutuvasta lipputulojen vähenemisestä, jota kertalippujen hintojen korotus ja kunnallisverotulojen kasvu eivät riitä korvaamaan.

Vantaan joukkoliikennelinjasto 2015

Vantaan joukkoliikennelinjaston uudistaminen liittyy Kehäradan käyttöönottoon. Kehärata luo junayhteyden lentoasemalle ja junayhteydestä tulee monilla alueilla joukkoliikenteen pääyhteys. Useimmat nykyiset Vantaan suunnan bussiliikenteen liikennöintisopimukset on ajoitettu päättymään Kehäradan liikennöinnin alkamisvuoteen 2015. Bussiliikenteen muutokset tapahtuvat talviaikatauluihin siirryttäessä elokuussa 2015. HSL on suunnitellut Vantaan joukkoliikennelinjaston uudistamista yhteistyössä Vantaan kaupungin edustajien kanssa vuodesta 2011 lähtien. Bussiliikenne on jatkossa pääosin liityntäliikennettä Kehäradan asemille. Suorat bussiyhteydet Vantaan ja Helsingin keskustan välillä vähenevät. Vantaan joukkoliikennelinjasto 2015 -suunnitelmaa käsiteltiin HSL:n hallituksessa huhtikuussa 2014 ja siitä pyydettiin lausunnot HSL:n jäsenkunnilta.

Bussilinjastoa suunniteltiin neljässä alueellisessa suunnitelmaprojektissa, joiden pohjalta muodostettiin koko Vantaan kaupungin kattava liikennesuunnitelma. Alueet olivat: Tikkurila–Hakunila, Korso–Koi-vukylä, Aviapolis ja Länsi-Vantaa. Vantaan kaupungin edustajat olivat mukana kaikissa suunnitelmaprojek-teissa. Suunnitelmista pyydettiin kommentteja myös Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveystoimelta sekä aluetoimikunnilta. Asiakasvuorovaikutus suunnitelmaprojekteissa toteutettiin pääosin suunnitelmakohtaisten internet-sivujen ja blogien välityksellä. Aviapolis-alueen suunnitelmassa painottui yhteistyö alueen

yritysten kanssa. Kolmen muun alueen linjastosuunnitelmista järjestettiin kustakin kaksi avointa asukastilaisuutta. Suunnitelmassa pyrittiin selkeyttämään bussilinjastoa. Bussilinjasto laadittiin suunnitelmassa siten, että se tarjoaa kattavat liityntäyhteydet raideliikenteen asemille. Uusien asuinalueiden ja muun maankäytön tarpeet pyrittiin huomioimaan etupainotteisesti. Vantaa esitti Vantaan joukkoliikennelinjasto 2015 -suunnitelmaa koskevassa lausunnossaan suunnitelmaan täydennyksiä ja totesi, että täydennykset tulee suunnitella yhteistyössä Vantaan asiantuntijoiden kanssa. Lausunnossa todettiin myös, että suunnitelmassa esitetyn bussilinjaston ja Kehäradan liikennöintikustannukset voivat olla korkeintaan nykytasolla.

Talous

Joukkoliikenteen hoidosta huolehtii Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä. Kuntayhtymä rahoittaa toimintamenoja lipputuloilla, kuntien maksamilla tariffituilla (kuntaosuuksilla), valtion avustuksilla ja muilla tuloilla. Jäsenkunnille kohdistetaan kuntayhtymän eri tehtävistä aiheutuvat kulut palvelujen käytön mukaisesti. Lipputulot kohdistetaan kunnittain kuntakohtaisen lipputulokertymän perusteella. Siltä osin kun lipputulot eivät riitä kattamaan kuluja maksavat kunnat kuntayhtymälle kuntaosuutta, jolla katetaan kullekin kunnalle kohdistettujen kulujen ja tuottojen erotus.

Vantaan kaupungin talousarviossa joukkoliikenteen talousarviokohdalle vuodelle 2013 budjetoitiin menoja 43,3 miljoonaa euroa. Summa oli Vantaan kaupungin esitys Vantaan kuntaosuudeksi HSL:n menoista. Tuloja talousarviokohdalle budjetoitiin noin 1,2 miljoonaa euroa. Tämä tulo on HSL:n Vantaalle joukkoliikenteen infrasta maksama käyttökorvaus (sisältää muun muassa Vantaan bussiterminaalien ja Martinlaakson radan käyttöoikeuskorvaukset). Liikennöintikustannukset nousivat vuonna 2013 ennakoitua vähemmän ja Vantaan kaupungin joukkoliikennemenot olivat noin 42,9 miljoonaa euroa ja tulot noin 1,1 miljoonaa euroa.

Vantaan HSL:lle maksama kuntaosuus joukkoliikenteen hoidosta kasvaa tulevaisuudessa muun muassa tariffijärjestelmäuudistuksen ja Kehäradan vaatimaan uuden junakaluston pääomakustannusten johdosta. Vantaan kuntaosuuden on arvioitu HSL:n 2014–2016

taloussuunnitelmassa kasvavan noin 3,6 miljoonaa euroa vuonna 2015 verrattuna vuoteen 2014, ja vuonna 2016 kustannusten on arvioitu kasvavan yli kaksi miljoonaa euroa vuodesta 2015. Kustannusarvioihin liittyy vielä monia epävarmuustekijöitä, mutta varmaa on kuitenkin, että Vantaan joukkoliikennekustannukset tulevat nousemaan nykytasosta vuosina 2015–2016.

Johtopäätökset:

Vantaan joukkoliikennelinjastoon on tulossa isoja muutoksia vuoden 2015 aikana. Kehäradan liikennöinnin aloittaminen nostaa junaliikenteen monilla Vantaan alueilla joukkoliikenteen pääyhteydeksi. Samalla bussiliikenne tullaan sopeuttamaan muutokseen. Vantaan vuoden 2015 joukkoliikennejärjestelmää on suunniteltu HSL:n toimesta yhteistyössä Vantaan viranomaisten kanssa ja suunnitelmasta on myös pidetty asukastilaisuuksia Vantaan eri alueilla. Kyseessä on iso muutos ja Vantaa esitti suunnitelmasta antamassaan lausunnossa, että HSL ja Vantaa tekevät vielä yhteistyössä suunnitelmaan täydennyksiä. Vantaa haluaa, että tulevassa joukkoliikennejärjestelmässä huomioidaisiin mahdollisimman hyvin Vantaan eri alueiden asukkaiden tarpeet ja tukeuduttaisiin mahdollisimman paljon Vantaan alueen jo olemassa olevaan joukkoliikennettä palvelemaan infrastruktuuriin. Myös koko Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän alueen taksa- ja lippujärjestelmä uudistuu suunnitelman mukaan vuoden 2016 alusta. Uudistukset lisäävät Vantaan joukkoliikennekustannuksia vuodesta 2015 lähtien.

Suosituks:

Toimiva joukkoliikenne ja mahdollisimman tasapuolinen palveluiden saavutettavuus joukkoliikenteellä Vantaan eri alueilla ovat tärkeitä Vantaan kaupunkistrategian edistämistekijöitä. Tämän vuoksi on suositeltavaa, että Vantaa pyrkii jatkossakin HSL:n kanssa tehtävässä yhteistyössä vaikuttamaan painokkaasti siihen, että Vantaan eri alueilla olisi joukkoliikenteeseen tulevien muutosten jälkeen mahdollisimman hyvin alueiden asukkaiden tarpeisiin vastaava joukkoliikenteen tarjonta.

3.5.8 Tilatehokkuus

Yhtenä kaupungin tuottavuusmittarina on käytetty tilatehokkuutta. Siinä toimitilaneliöt on suhteutettu asukasmäärään. Mittarin suhdeluvun avulla voidaan vertailla kuntien palvelutuotantoon käytössä olevan toimitilan määrää suhteessa palvelujen kysyntään. Tilinpäätöksessä luvuksi on ilmoitettu 3,6 (talousarviotieto) ja vuodelta 2012 3,8. Sen mukaan tilatehokkuus olisi hieman parantunut.

Strategisten päämäärien mittareiden raportoinnissa kaupunginvaltuustolle 7.4.2014 toimitilojen määräksi ilmoitetaan 855 585 m² vuoden 2013 lopussa (884 192 m² vuonna 2012). Toimitilojen määrää on pystytty vähentämään 3,24 prosenttia. Mainitulla toimitilamäärällä ei päästä samaan tunnusluvun arvoon kuin edellisessä kappaleessa. Arviointikertomuksen valmistamiseen mennessä tilakeskus ei ole ehtinyt vastata tarkastajalle, miten lukuihin on päädytty.

Suurin osa kaupungin käytössä olevista tiloista on kouluja ja päiväkoteja, joiden käyttö perustuu palvelujen järjestämisvastuuseen ja tilojen mitoitukselle on asetettu ohjeavrot. Olemassa olevien tilojen tehokkuuden lisäämisen vaatimat investoinnit ovat pääsääntöisesti taloudellisesti kannattamattomia. Mikäli halutaan päästä taloudellisesti kannattaviin ratkaisuihin, olisi työpistemitoitusta muutettava selvästi, eli pinta-alaa työpistettä kohden pitäisi pienentää noin puoleen nykyisestä. Tämä ei kaikkien toimintojen osalta ole mahdollista. Hallintotoimintojen osalta toimitilojen käytön tehokkuutta on kuitenkin pyritty parantamaan ja mahdollisuuksien mukaan on siirrytty ulkopuolisilta vuokratuista tiloista kaupungin omistamiin tiloihin.

Taloudellisiin resursseihin ja mahdollisuuksiin liittyen sitovana tavoitteena oli, että omista huonokuntoisista ja palvelukäytössä tarpeettomista kiinteistöistä luovutaan korjausvelan ja ylläpitokulujen alentamiseksi. Kiinteistöjen myyntejä ja purkuja jatkettiin vuonna 2013, suurimpana kohteena Myyrmäen vanhan terveysaseman sekä historiallisesti merkittävemmän Ävikin purkaminen.

Ulkoinen tarkastus teki tilatehokkuusasian arvioimiseksi esiselvityksen, miten toimitilatietoa hallitaan, lähtien siitä mitä ohjelmistoja käytetään ja millaiset luetellut ja tiedot kaupungin omistamista kiinteistöistä on olemassa. Kaupungin käytössä olevista tilois-

ta pidetään rekisteriä, jossa ovat sekä omistetut että vuokratilat. Myyntilistat hyväksyy kaupunginhallitus ja purettavien listalle kohde lisätään, kun se on niin huonossa kunnossa, että sen käyttö ei ole mahdollista eikä sen korjaaminen ole taloudellisesti kannattavaa.

Tilinpäätöksen mukaan tilakeskuksessa valmistui vuoden aikana osake- ja vuokratilojen vähentämistä koskeva selvitystyö: sen perusteella tilojen vähentäminen ei näyttäisi toteutuvan TVO:n tavoitteiden mukaisesti. Selvitystyön tulokset auttavat kuitenkin kohdentamaan toimenpiteet oikeisiin kiinteistöihin vuokramenojen rajoittamiseksi.

Johtopäätökset:

Tunnuslukuja ilmoitettaessa tulisi kertoa, miten lukuun on päästy. Luvuissa näyttää olevan epätarkkuutta ja eri yhteyksissä käytetään eri lukuja. Luvut osoittavat neliömäärien vähentyneen. Osassa kaupungin toiminnoista tilojen mitoitukselle on ohjearvot, joita on syytä noudattaa. Vuokratilojen käyttöä yritetään vähentää. Kaupungin omistamien huonokuntoisten ja palvelukäytössä tarpeettomien kiinteistöjen myyntejä ja purkuja jatkettiin vuonna 2013.

3.5.9 Palveluverkot

Aiemmasta palveluverkkosuunnittelusta

Vantaalla vuoteen 2013 saakka toimialojen vuosittainen taloussuunnitelmaesitys sisälsi katsauksen toimialan palveluverkoista ja toimitilainvestointiesityksen kymmenelle vuodelle. Kukin toimiala valmisteli yhteistyössä tilakeskuksen kanssa palveluverkkomuu-toksiaan ja niiden vaatimien toimitilainvestointien sisällyttämistä investointiesityksiin. Palveluverkkosuunnittelun taustalla olivat erilaiset ennusteet palvelutarpeisiin vaikuttavista muutoksista, esimerkiksi väestönkasvusta ja väestörakenteen muutoksista. Tilakeskus kokosi toimitilojen investointiohjelman toimialojen esitysten perusteella. Toimialojen toimitilainvestointien tarveselvitykset ja hankesuunnitelmat käsiteltiin asianomaisissa lautakunnissa ja tilakeskuksen lautakunta hyväksyi tarveselvitykset ja hankesuunnitelmat. Kaupunkitason ja keskushallinnon näkökul-

ma esityksiin muodostui lähinnä taloussuunnitelman investointiohjelman hyväksymisen kautta.

Palveluverkkosuunnittelun uudistamisen taustaa

Vantaan kaupunginvaltuuston kesäkuussa 2012 hyväksymässä TVO:ssa sovittiin vuoden 2013 bruttoinvestointitasoksi ilman Kehärataa ja Kehä III:a 100 miljoonaa euroa. Jatkuvuosi-kehä perustuu 90 miljoonan euron bruttoinvestointitasoon, joka tarkoittaa investointitason olennaista pudotusta aiempaan taloussuunnitelmaan (taloussuunnitelma 2012–2015) nähden. Investointitason pudotus edellytti kaikkien toimialojen investointihankkeiden kriittistä tarkastelua ja investointien priorisointia. TVO:ssa asetettiin myös yhdeksi selvityskohteeksi kaupunkitason palveluverkkosuunnittelun keskittäminen taloussuunnittelun tulosalueelle. Esitys uudeksi palveluverkkosuunnittelun toimintamalliksi käsiteltiin kaupungin johtoryhmässä 10.9.2012, valtuustoinfossa 13.9.2012 sekä johtotoimikunnassa 17.9.2012.

Palveluverkkosuunnittelun toimintatapojen uudistamisen edellyttämät oheiset johtosääntömuutokset tulivat voimaan vuoden 2013 alusta: Kaupunginjohtajan toimialan 1.1.2013 voimaantulleen johtosäännön 20 §:ssä todetaan *”Taloussuunnittelun tulosalue vastaa talousjohtajan johdolla kaupungin talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta ja raportoinnista, kaupungin palveluverkon kehittämisestä ja yhteensovittamisesta osana kaupungin talousarviovalmistelua, sekä niihin liittyvien tehtävien valmistelusta, neuvonnasta ja täytäntöönpanosta, tilasto- ja tutkimustoiminnasta sekä kaupungin strategian kehittämisestä.”*

Samalla myös kaupunginhallituksen roolia toimitilamutosten ohjauksessa tehostettiin ja kyseisen johtosäännön 4 §:ssä todetaan *”Sen lisäksi, mitä muutoin on säädetty tai määrätty kaupunginhallituksen tehtäväksi, kaupunginhallituksen tehtävänä on, ellei kaupunginhallitus ole toisin päättänyt”*:

- hyväksyä kaupungin ja kaupunkikonsernin vähintään kolmen miljoonan euron suuruisten toimitilainvestointihankkeiden tarveselvitykset kustannusarvioineen, (kohta 26)
- hyväksyä useampaa kuin yhtä toimialaa koskevien hankkeiden tai kaupunkitasoista linjausta vaativien investointihankkeiden hankesuunnitelma kustannusarvioineen (kohta 27).

Palveluverkkosuunnittelun uudistaminen nostettiin myös yhdeksi talousarviovuoden 2013 kaupunkitason strategiseksi tavoitteeksi:

Tavoite 18: Palveluverkkosuunnittelu kytketään osaksi taloussuunnittelua.

Palveluverkkosuunnittelu uuden toimintamallin mukaisesti

Uudessa toimintamallissa toimialojen palveluverkkosuunnittelun taustalla ovat erilaiset palvelutarpeita ennakoivat ennusteet (asuntorakentamis- ja väestöennuste) sekä havaitut toiminnalliset muutostarpeet. Toimialat laativat palveluverkkosuunnitelmat omien palvelujensa osalta, päivittävät voimassa olevan toimitilainvestointiohjelmansa ja ilmoittavat muutostarpeet investointiesityksissään. Toimialojen investointiohjelmat on sovitettu toimialan tavoitteisiin ja talouden tasapainottamisen reunaehtoihin. Tilakeskus tekee toimitilaverkkosuunnittelua sovittaen toimialojen palveluverkkotarpeita olemassa olevaan toimitilaverkkoon.

Toimialojen palvelu- ja toimitilatarpeiden muutostarpeita käsitellään yhteisesti taloussuunnittelun koordinoimissa workshoppeissa. Näissä workshoppeissa ovat mukana toimialojen palveluverkkosuunnittelusta vastaavat henkilöt ja myös tilakeskus on mukana työskentelyssä. Kaikkien toimialojen osallistumisen myötä korostuu toimialojen vuorovaikutus, haetaan kokonaisuuden kannalta parhaita ratkaisuja ja yhteistä sitoutumista toimitilainvestointiesitykseen. Samalla taloussuunnittelun ollessa koordinoijana palveluverkkosuunnittelu kytkeytyy entistä tiiviimmin kaupungin taloussuunnitteluprosessiin.

Tilakeskus valmistelee toimitilojen investointiesitykset kaupunkitasoisen hankejohtoryhmän käsiteltäväksi. Hankejohtoryhmässä ovat mukana kaupunginjohtaja, toimialojen apulaiskaupunginjohtajat, talousjohtaja ja kaupungininsinööri. Hankejohtoryhmä priorisoi hankkeet ja sovittaa ne talouden kehykseen. Hankejohtoryhmä myös valmistelee kaupunginjohtajan esityksen kaupunkitasoisesta toimitilainvestointikokonaisuudesta ja päättää toimitilainvestointien päälinjaukset.

Toimialojen toimitilainvestointien tarveselvitykset

hyväksytään toimialojen lautakunnissa. Tekninen lautakunta hyväksyy tarveselvitykset ja hankesuunnitelmat suunnittelun lähtökohdaksi. Poikkeukset tähän menettelyyn ovat: Maankäytön, ympäristön ja rakentamisen toimialajohtaja hyväksyy ilman lautakuntakäsittelyä kaikki tekniset perusparannukset ja alle yhden miljoonan euron hankkeet. Lautakuntien lisäksi vähintään kolmen miljoonan euron toimitilainvestointihankkeiden tarveselvitykset kustannusarvioineen hyväksyy kaupunginhallitus. Lisäksi kaupunginhallitus hyväksyy hankesuunnitelmat kustannusarvioineen investointihankkeille, jotka koskevat useampaa kuin yhtä toimialaa tai jotka vaativat kaupunkitasaista linjausta.

Palveluverkkosuunnittelua koskevana uudistuksena on aikaistettu palveluverkkosuunnittelun perusteena toimivan väestöennusteen valmistumisaikaa. Ennuste valmistuu maaliskuun lopussa. Lisäksi on uusittu tilakeskuksen uusien toimitilojen hankkimista koskeva ohje, jota täydennetään vielä keväällä 2014 toimitiloista luopumisen periaatteilla.

Vuonna 2014 yhtenä strategisena tavoitteena on kaupunkitasoisen palveluverkkosuunnitelman 2014–2023 valmistuminen. Suunnitelmaa laaditaan toimialojen yhteistyönä ja siinä arvioidaan tarkemmin palvelukohtaisesti palveluverkon nykytilaa, kehittämistarpeita sekä suunnitelmia palveluverkon kehittämiseksi.

Johtopäätökset:

Vantaan uusi palveluverkkojen suunnittelumalli tuo entistä paremmin koko kaupungin näkökulman palveluverkkosuunnitteluun ja samalla toimitilainvestointien suunnitteluun. Toimialat tarkastelevat nyt myös yhdessä palvelujen ja toimitilojen muutostarpeita. Yhteistarkastelu antaa paremmat mahdollisuudet suunnitella tilojen yhteiskäyttöä ja tehostaa tilajärjestelyjä. Lisäksi hankejohtoryhmän työn kautta tulee toimitilainvestointikokonaisuus entistä paremmin sovitettua koko kaupungin talouskehykseen. Myös kaupunginhallituksen päätösvallan lisääminen koskien taloudellisesti isoja toimitilainvestointeja tai muutoin laaja-alaisia investointeja tuo kaupunginhallituksen entistä tiiviimmin mukaan palveluverkkoja koskevaan päätöksentekoon.

3.5.10 Hankintatoimi

Vuonna 2013 Vantaan materiaalihankinnat olivat 47,1 miljoonaa euroa ja palveluhankinnat 688,5 miljoonaa euroa. Tästä sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan palveluhankinnat olivat noin 350 miljoonaa euroa (vuoden 2012 tieto). Kansallisen kynnysarvon ylittävät materiaalihankinnat on keskitetty pääosin hankintakeskukseen. Palveluhankinnat hoidetaan pääsääntöisesti kyseessä olevalla toimialalla. Paljon palveluhankintoja tekevän sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla on oma asiantunteva hankintatiiminsä, joka kilpailuttaa toimialan hankinnat yhdessä tulosalueiden ja tulosyksiköiden substanssiosaajien kanssa. Konserni- ja asukaspalvelujen toimialalle keskitettyjä tietojärjestelmä- ja laitteistohankintoja hoidetaan myös hankinta-ammattilaisten voimin. Tarvittaessa hankintakeskuksen lakimies konsultoi ja avustaa kilpailutuksissa niitä toimialoja, joilla ei ole hankintalakimiestä. Konserniyhtiöillä on mahdollisuus käyttää kilpailutettuja puitesopimuksia. Muiden hankintakeskuksen palveluiden käyttö on konserniyhtiöillä vähäistä, paitsi Vantaan tilapalvelut Vantti Oy:llä.

Konserni- ja asukaspalvelujen toimialan 15.4.2013 voimaan tulleen johtosäännön mukaan yksi hankintakeskuksen tehtävä on palveluhankintojen koordinointi. Koordinointia toteutetaan muun muassa säännöllisellä yhteydenpidolla sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan hankintatiimin ja tietohallinnon hankintoja tekevän henkilöstön kanssa. Hankintajohtaja on mukana työryhmässä, joka käsittelee kaupunkitason palvelulinjauksia.

Hankintakeskus ei seuraa hankintoja toimialatasolla. Materiaalihankinnoissa seuranta tehdään toimitajittain heiltä saatujen raporttien ja toiminnanohjausjärjestelmästä saatavan raportoinnin perusteella. Raportoinnin kannalta suurin ongelma on tällä hetkellä se, että vain pieni osa tilauksista tehdään sähköisessä järjestelmässä, jonka avulla laskutus pystytään yhdistämään sopimuksiin. Kun tilaaminen saadaan sähköiseksi, seurantamahdollisuudetkin parantuvat. Tilaamisen tehostamiseen on tarkoitus paneutua vuoden 2014 aikana.

Hankintatoiminnassa käytettävät erityiset ohjelmistot ovat periaatteessa hyvällä tasolla ja kunnossa, mutta ongelmia aiheuttaa dokumentinhallinta- ja kilpailuttamisjärjestelmien erillisuus. Tämä aiheuttaa

päällekkäistä työtä.

Kaupungilla on käytössään kilpailuttamisjärjestelmä Cloudia, jonka kautta tarjouskilpailu voidaan järjestää sähköisesti (www.tarjouspalvelu.fi). Järjestelmän kautta on mahdollista tehdä niin palvelu-, tavara- kuin urakkahankintoja.

Viime vuosina ympäristöasioiden ja sosiaalisten näkökohtien huomioiminen hankinnoissa on noussut aikaisempaa tärkeämmäksi. Uuden hankintadirektiivin kautta se tulee näkyviin myös tulevassa hankintalaissa, koska elinkeinopolitiikkaan, työllistämiseen ja sosiaalisin kysymyksiin liittyvät kriteerit halutaan mahdollistaa nykyistä paremmin.

Uudessa hankintadirektiivissä halutaan parantaa pk-yritysten kilpailuedellytyksiä. Kaavailussa on tiettyissä tapauksissa velvoite jakaa kynnysarvot ylittävät hankinnat pienempiin osiin. Nykyisellään kaupunki kilpailuttaa hankinnat sen kokoisina, kuin se on taloudellisesti ja kaupungin toiminnan kannalta järkevää. Hankintoja jaetaan mahdollisuuksien mukaan osaluokkiin, jotta pk-yrityksillä on mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuihin (esimerkiksi puhtaus- ja ateriapalvelujen hankinnat). Alle kansallisen kynnysarvon jäävät pienhankinnat on jatkossa tarkoitus tehdä verkkopalvelun avulla.

Johtopäätökset:

Tarkastuslautakunta toteaa, että hankintojen kokonaisuuden on oltava koko kaupungin osalta hallinnassa. Palveluhankintojen osuus on niin merkittävä, että niiden koordinoimiseen on syytä panostaa. On myös hyvä varmistaa, että palveluhankintojen asiantuntijaresurssi on tehokkaassa käytössä ja toimialojen käytettävissä. Seurannan parantaminen on tärkeää. Asiantuntijuus ja tahto kehittymiselle ovat olemassa, toimialojen erilaisissa hankinnoissa tarvitaan kuitenkin nykyistä parempi konsultointimahdollisuus. Henkilöt, jotka joutuvat harvoin tekemään hankintoja, eivät järkevällä ajankäytöllä voi hallita kaikkia niihin liittyviä yksityiskohtia, lainsäädäntöä tai oikeuskäytäntöä. Sosiaaliin näkökohtiin liittyvien hankintakriteerien käyttö lisääntyy. Riittävän osaamisen varmistaminen näissä asioissa on tarpeen.

3.5.11 Talouspalvelukeskus

Talouspalvelukeskuksen tulosalue vastaa kaupungin perintä-, laskutus-, kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävistä, sisäisen ja ulkoisen laskentatoimen ja niihin liittyvien tietojärjestelmien kehittämisestä ja tulojen perinnän ohjauksesta.

Talouspalvelukeskuksen perustamisella tavoiteltiin toimintatapojen yhdenmukaistamista, tukitoimintojen keskittämistä, taloudellisia hyötyjä, toiminnan tehostamista (turhia työvaiheita karsimalla, päällekkäistä työtä estämällä), toiminnan laadun parantamista ja asiantuntijuuden kasvattamista.

Toimialojen ja talouspalvelukeskuksen työnjako

Toimialojen kanssa on käyty läpi talouspalvelukeskuksen tuottamien palveluiden kuvaukset ja sovittu keskinäisestä vastuunjaosta. Toimialojen omia taloustehtäviä hoitaa tällä hetkellä 37 henkilöä. Tästä osa on talouden suunnitteluun, seurantaan ja raportointiin liittyvää työtä, mutta myös muun muassa laskutusta. Ostojen osalta toimiala hoitaa tilauksen, vastaanoton ja tiliöinnit. Tarvittaessa talouspalvelukeskus opastaa tiliöinneissä.

Talouspalvelukeskus antaa toimialoille neuvontaa muun muassa taloushallinnon järjestelmien ja laskentatunnisteiden käytössä, arvonlisäverokysymyksissä ja laskujen sisältövaatimuksiin, käyttöomaisuuskirjanpitoon sekä tilinpäätöksen laatimiseen liittyvissä kysymyksissä. Lisäksi se laatii ohjeita.

Jatkossa muistiotositteiden laatiminen, tasetilien täsmäyttäminen, tase-erittelyiden laatiminen ja rahastojen ja liikelaitosten tilinpäätöslaskelmien laatiminen on tarkoitus keskittää talouspalvelukeskukseen. Ostotilauksen kokonaisprosessi ja prosessivastuu on selkiytettävä. Hankintakeskus vastaa SRM-järjestelmästä ja tuotteiden viemisestä järjestelmään, talouspalvelukeskus vastaa SRM-tilausten kohdentamisesta ostolaskuille. Kaupunkitasoisesti tehdään päällekkäistä työtä saman prosessin eri vaiheissa. Ostotilauksellisia laskuja on viisi prosenttia. Niiden käsittelyyn sitoutuu kaksinkertainen henkilömäärä peruslaskuihin verrattuna.

Palvelusopimuslaskut käsitellään pääosin peruslaskuina ja tiliöidään kukin omana laskunaan. Palvelusopimusten keskitetty hallinta voisi tulevaisuudessa olla

talouspalvelukeskukselle siirrettävä tehtävä, mutta sen siirtäminen riippuu myös tietojärjestelmäinvestoinnin (sopimushallinnan käyttöönotto) toteutumisesta. Sopimushallinnan myötä tiliöinti ja hyväksyntä sopimukselle tehdään kertaalleen, laskujen vastaanotot kuukausittain käytön mukaan. Tämä tehostaa laskujen käsittelyä, ja palveluostojen ennustettavuus paranee.

Ostolaskujen tiliöinti on pääosin toimialojen vastuulla, mutta keskittäminen voisi olla järkevää. Keskittäminen todennäköisesti parantaisi alv-laskennan ja tiliointien oikeellisuutta ja investointikulujen kohdentumisen laatua. Esimerkiksi tilintarkastuksessa havaittiin puutteita rakennuspalveluiden käännetyn arvonlisäveron kirjaamisessa. Keskittäminen myös tehostaisi kaupunkitasoista kokonaisprosessia, koska käytetty työaika tiliöityä ostolaskua kohden lyhenisi ja ostolaskujen kiertonopeus paranisi ja säästäisi viivästymis-seuraamuksilta.

Myyntilaskutuksen keskittämistä jatketaan soveltuvien osin.

Tytäryhtiöille tuotetut taloushallinnon palvelut

Talouspalvelukeskus on tuottanut konserniyhtiöille palveluita vuoden 2012 alusta. Tuotettavista palveluista on laadittu palvelusopimus, jonka liitteinä ovat kunkin palvelun prosessi- ja sanalliset kuvaukset sisältäen osapuolien välisen vastuunjaon. Asiakkaina ovat Vantaan Tilapalvelut Vantti Oy, Kiinteistö Oy Tiedepuisto ja toukokuusta 2012 alkaen VTK-konserni. Vuoden 2014 alusta käynnistetään kirjanpitopalveluiden tuottaminen viidelle tytäryhtiölle. Tavoitteena on aloittaa toukokuussa 2014 vielä kuuden tytäryhtiön kirjanpitopalveluiden tuottaminen. Talouspalvelukeskuksen vastuulle kuuluva konsernitalinpäätöksen laatiminen helpottuu näiden yhtiöiden osalta. Vuonna 2012 laskutus tytäryhtiöiltä oli hieman yli 200 000 euroa ja vuonna 2013 noin 230 000 euroa.

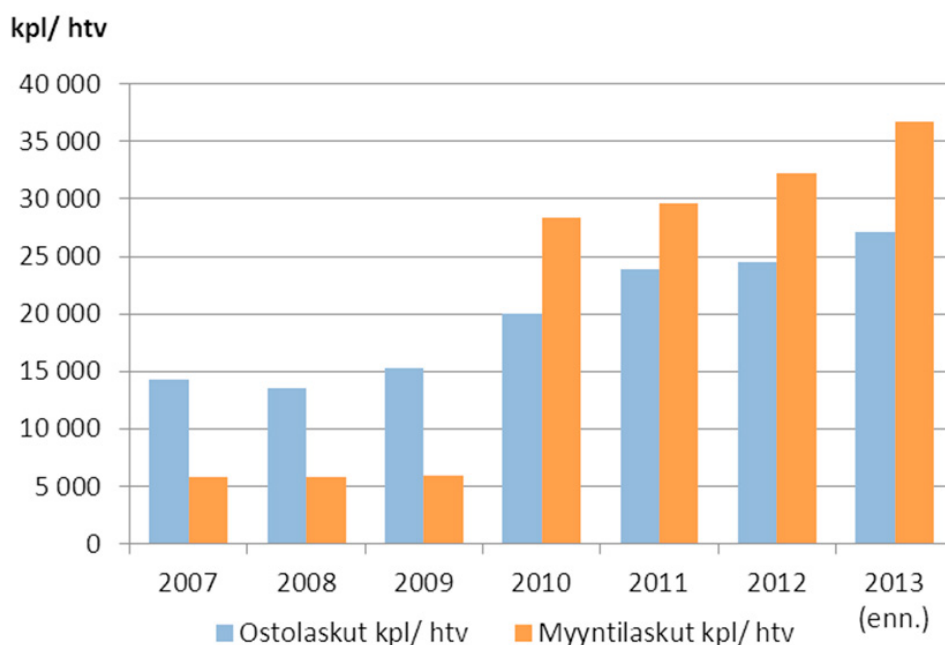
Toiminnan volyymi

Kaupungilla käsitellään 230 000 ostolaskua vuodessa (vuoden 2013 ennuste) matkalaskut mukaan lukien. Sähköisten ostolaskujen osuus on kasvanut tasaisesti ja on ennusteen mukaan vuonna 2013 jo 69 prosenttia.

Toiminnanohjaushankkeen myötä myyntilaskutusta on keskitetty talouspalvelukeskukseen vuosina 2010–2013 ja käsitellyt volyymit ovat yli 10-kertaistuneet. Vuonna 2013 myyntilaskuja on ennusteen mukaan 550 000. Myyntilaskujen puolella sähköisiin laskuihin siirtyminen on hitaampaa kuin ostolaskuissa. Sähköisten myyntilaskujen osuus loppuasiakkaalle toimitetuista laskuista oli 14 prosenttia. Myyntilaskutusprosessi toimii yleensä niin, että toimialojen järjestelmät tuottavat laskutusaineiston ja se tulee sähköisesti

liittymästä taloushallinnon järjestelmään. Täsmäytyksen jälkeen laskut lähetetään Itellaan, joka tulostaa ja kuorittaa tai toimittaa laskut sähköisesti edelleen. Automatisoitu prosessi on tuonut selkeästi tehokkuutta ja lisää suoritteita. Liittymien kautta tulevien laskujen käsittely on lähes viisi kertaa tehokkaampaa manuaalisesti käsiteltäviin (Excel-toimeksiannot) laskuihin verrattuna (mittarilla kappaletta/henkilötyövuosi). Liittymien kautta saatiin toimialoilta kaikista myyntilaskuista 88,4 prosenttia.

Osto- ja myyntilaskutusprosessien tehokkuus mittarilla kpl/htv vv. 2007 – 2013



Tietojärjestelmiä uudistamalla ja talousprosesseja harmonisoimalla on saavutettu merkittävää tehostumista osto- ja myyntilaskujen käsittelyssä. Vuonna 2013 ostolaskujen käsittelyprosessin tehostuminen mittarilla kappaletta/henkilötyövuosi on ennusteen mukaan 101 prosenttia verrattuna vuoteen 2008 (viimeinen vuosi vanhoilla tietojärjestelmillä) ja myyntilaskutuksen käsittelyprosessi peräti 535 prosenttia.

Talouspalvelukeskuksen toiminnan vertailu muihin kuntiin

Talouspalvelukeskus osallistui Deloitte'n tekemään kahdeksan kunnan väliseen vertailututkimukseen vuonna 2008 (-vuoden 2007 volyymit ja kustannukset). Tuolloin tietojärjestelmien osuus kokonaiskustannuksissa oli Vantaalla matalin. Ostolaskujen kä-

sittelytehokkuudessa Vantaa sijoittui tutkimuksessa 8. sijalle ja myyntilaskujen käsittelytehokkuudessa 6. sijalle. Tutkimus uusittiin vuonna 2012 (vuoden 2011 volyymit ja kustannukset). Tietojärjestelmien osuus kokonaiskustannuksissa oli noussut Vantaalla korkeimmalle tasolle (suuri taloushallinnon tietojärjestelmien uusiminen oli juuri tehty). Ostolaskujen käsittelytehokkuudessa Vantaa sijoittui tutkimuksessa toiselle sijalle. Myyntilaskujen käsittelytehokkuudessa Vantaalla oli vielä matkaa tehokkaimpiin kuntaorganisaatioihin.

Johtopäätökset:

Talouspalvelukeskuksen perustamisella tavoiteltiin toimintatapojen yhdenmukaistamista, tuki-toimintojen keskittämistä, taloudellisia hyötyjä, toiminnan tehostamista, toiminnan laadun parantamista ja asiantuntijuuden kasvattamista. Kaiken edellä mainitun voidaan katsoa toteutuneen hyvin tai melko hyvin.

Taloushallinnon tehtäviä on voimakkaasti keskitetty ja on saatu käyttöön uudistetut taloushallinnon tietojärjestelmät. Tämän myötä toiminta on tehostunut ja tuottavuus parantunut. Tehtävien keskittäminen jatkuu edelleen. Yhtenä todennäköisenä kehityskohtana on ostolaskujen tiliointi. Tukitoimintojen mahdollisimman pitkälle viety keskittäminen on järkevää, mutta luonnollisesti aina jää joitakin alueita, joissa toimialan tuntemus on ratkaisevaa tai on kyse pienestä erityislaatuudesta kokonaisuudesta, eikä keskittäminen tällöin kannata.

Myös konsernin taloushallinnon tehtäviä on ohjattu talouspalvelukeskukseen. Vuonna 2012 yhteensä kolme kaupunkikonserniin kuuluvaa yhtiötä aloitti talouspalvelukeskuksen asiakkaina. Vuoden 2014 alussa asiakkaiksi on tulossa viisi tytäryhtiötä lisää ja suunnitelmien mukaan toukuussa 2014 vielä kuusi yhtiötä. Tästä on etuna muun muassa konsernitilinpäätöksen laatimisen helpottuminen.

Sähköisten ostolaskujen osuus ostolaskuista on lähes 70 prosenttia. Myyntilaskujen puolella siirtyminen sähköiseen laskutukseen on hitaampaa, tällä hetkellä noin 15 prosentin luokkaa.

Suosituks:

Tulisi pyrkiä siihen, että entistä suurempi osa kaupungin myyntilaskutuksen loppuasiakkaista siirtyy sähköiseen laskutukseen.

Talouspalvelukeskuksen tulisi yhdessä toimialojen kanssa varmistaa, että tiliointien oikeellisuutta kontrolloidaan.

3.5.12 Henkilöstötoimi

Henkilöstökeskuksen organisaatio, tehtävät, henkilöstö

Henkilöstökeskus jakautuu työnantajapalveluihin ja henkilöstöpalveluihin ja sen palveluksessa on noin 80 henkilöä (sisältäen palkanlaskennan). Esimerkiksi Espoossa henkilöstöhallinnon henkilöitä on ilman palkanlaskentaa noin 80 ja Helsingissä pelkästään päätoimisia noin 200 (lisäksi sivutoimiset ja palkanlaskenta).

Johtosäännön mukaan henkilöstökeskuksen tulosalue vastaa koko kaupungin henkilöstöpolitiikasta ja sen kehittämisestä ja keskitetyistä henkilöstöpalveluista sekä ohjaa ja avustaa kaupungin eri toimialoja niiden henkilöstöasioissa. Tämä sisältää muun muassa henkilöstön ja työyhteisöjen kehittämistä ja koulutusta, palkkausjärjestelmistä ja muista keskitetyistä työmarkkina-asioista vastaamista ja esimerkiksi työterveyspalvelujen tilaajana toimimista. Johtosäännön mukaan henkilöstöjohtaja tai hänen määräämänsä myös muun muassa hyväksyy työterveyshuollon toimintasuunnitelman ja työsuojelun toimintaohjelman.

Sitovat tavoitteet: Sairauspoissaolojen määrä

Yhtenä tavoitteena oli, että sairauspoissaolojen määrä vähenee puolella prosenttiyksiköllä. Vuonna 2013 sairauspoissaoloprosentti oli 4,44 (4,34 vuonna 2012), joten tavoiteltua puolen prosenttiyksikön vähenemistä ei saavutettu. Tavoitetaso on vaativa. Sairauspoissaolojen merkitys on suuri, henkilöstökertomuksen mukaan koko henkilöstön vuoden sairauspoissaolot muodostavat yhteensä 440 henkilötyövuotta ja niistä aiheutuvat kustannukset ovat noin 17,5 miljoonaa euroa. On siis tärkeää, että sairauspoissaolojen väheneminen on jatkuvasti yksi tavoitteista. Suurin sairauspoissaolojen syy oli tuki- ja liikuntaelinsairaudet.

Aktiivisen välittämisen toimintatapaa on sovellettu kaupungilla usean vuoden ajan. Sen mukaan esimiehen tulee tiettyjen poissaolomäärien täytyttyä ottaa sairauspoissaolot puheeksi työntekijän kanssa. Vuonna 2013 lähdettiin puhumaan terveysjohtamisesta. Tavoitteena on sairauspoissaolojen ennaltaehkäisy. Esimiesraportointia on kehitetty. On myös tehty terveysjohtamisen interventioita. Kriteereinä käynneille oli esimerkiksi koko yksikön korkea sairauspoissaoloprosentti tai tapaturmat. Terveysperusteisten uudelleensijoitusten verkostoa on valmennettu ja tilastointia on parannettu. Neljäsosalla henkilöstöstä ei ollut yhtään sairauspoissaolopäivää vuonna 2013.

Muita henkilöstöön liittyviä sitovia tavoitteita on käsitelty kohdassa 1.3 Henkilöstöjohtaminen.

Työterveyshuolto

Kaupungin henkilöstölle järjestetään lakisääteiset työterveyspalvelut ja tietyin rajoituksin yleislääkäritasoinen sairaanhoito. Työterveyshuollon laajennuttua käsittämään sairauden hoitoa osa toiminnasta piti kilpailuttaa, koska sitä ei enää pystytty hoitamaan kokonaan kaupungin omana toimintana. Nykyistä kahden suuren tuottajan mallia pidetään hyvänä ratkaisuna, koska sen avulla oma tuotanto saadaan kiritettyä parempaan tulokseen ja tehokkuuteen. Kolmas palveluntuottaja on pienempi ja hoitaa maantieteellisesti laajalle alueelle sijoittuneen Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen henkilökunnan työterveyshuollon.

Työterveyshuollon asiakastyytyväisyyttä seurataan säännöllisesti kyselyillä. Työterveyspalvelut koetaan tärkeiksi ja kiitosta saavat etenkin asiantuntevat, toimialalle nimetyt työterveyshoitajat ja -lääkärit sekä vastaanotolle pääsy, joskin kritiikkiäkin tuli siitä, että aika työterveyteen ei aina järjesty toivotusti. Vantaan Työterveys liikelaitoksen saamat arvosanat ovat parantuneet eniten aiempaan kyselyyn verrattuna, mutta ostopalvelun tuottajien saamat arvosanat ovat silti kautta linjan hieman paremmat.

Vertailua muihin kaupunkeihin

Kunta 10 -tutkimus selvittää kunta-alan henkilöstön työtä ja työssä tapahtuvia muutoksia sekä työelämän vaikutuksia henkilöstön terveyteen ja hyvinvointiin. Vantaan vahvuudet ovat Kunta 10 -tutkimuksen

mukaan työn hallinta, työstressi (vähentyi oleellisesti edellisestä tutkimuksesta) ja sosiaalinen pääoma, joka kuvaa työyhteisön toimintaa. Vantaan työyhteisöissä on keskimääräisesti vahvemmat työyhteisötaidot kuin vertailukuntien keskiarvossa.

Vuoden 2013 henkilöstökertomuksessa on vertailua Espoon ja Helsingin henkilöstöön. Vakinaisen henkilöstön määrä vaihtelee Espoon 80,5 prosentista Helsingin 84 prosenttiin (Vantaa 82,3). Naisten osuus henkilöstöstä on Helsingissä pienempi (74,6 prosenttia) kuin Espoossa (79,5 prosenttia) ja Vantaalla (79,7 prosenttia). Terveysperusteiset poissaolot (päivää / henkilötyövuosi) olivat Vantaalla 16,2 (15,8 vuonna 2012), Espoossa 15,2 (16,2 vuonna 2012) ja Helsingissä 18,7 (18,6 vuonna 2012). Vantaalla on korkein koulutustaso koulutustasomittaimen perusteella. Eniten naisia johtotehtävissä on Espoossa (45 prosenttia, Vantaalla 44,2 ja Helsingissä 39,3). Maahanmuuttajia on virallisesta henkilöstömäärästä eniten Helsingissä (6,2 prosenttia) ja vähiten Vantaalla (3,6 prosenttia).

Palkat, eläkemaksut ja sivukulut

Yhteensä palkkoja ja palkkioita maksettiin vuonna 2013 noin 462,2 miljoonaa euroa. Kokonaissumma sisältää muun muassa lomarahoja 21,8 miljoonaa euroa, henkilökohtaisia lisiä 7,8 miljoonaa euroa, erilaisia lisiä, kuten ilt-, yö, lauantai- ja sunnuntaityökorvauksia ja tuntipalkkaisten työolosuhdelisiä 8,4 miljoonaa euroa ja lisä- ja ylityökorvauksia 2,1 miljoonaa euroa. Maksetut palkat ja palkkiot sisältävät myös työnantajan maksamat laskennalliset sosiaalikustannukset (noin 28 prosenttia).

Eläkemaksut

KuEL-maksu koostuu kolmesta osasta (vuonna 2014):

- Palkkaperusteinen maksu (työnantajan osuus 16,85 prosenttia).
- Varhaiseläkemenuperusteinen maksu (0,9 prosenttia).
- Eläkemenuperusteinen maksu = perustuu maksussa oleviin, ennen vuotta 2005 karttuneisiin eläkkeisiin (5,95 prosenttia).
- Kustannukset jaetaan kaikkien kuntatyönantajien kesken palkkasumman mukaan.

Eläkemenoperusteinen vastuu Vantaan kaupungilla 2013 (ennakkotieto) oli yht. 8,7 miljoonaa euroa, josta muun muassa HUS 6,3 miljoonaa, Vantti Oy 1,3 miljoonaa, Vantaan Vesi 0,4 miljoonaa ja korjausrakentamisen ulkoistus 0,3 miljoonaa. Niitä ei sopimuksella pysty siirtämään uudelle työnantajalle.

Eläkemaksut vuoden 2012 tilinpäätöksessä (arviointi-hetkellä käytettävissä oli vuoden 2012 luvut)

Vuoden 2012 tilinpäätöksen eläkekulut 88 824 263,86 euroa sisältävät muita kuin prosenttina tulosityksiköiltä perittäviä eläkemenoja 7 490 775,62 euroa (kunnan maksamat eläkkeet ja HUS/USHP-eläkkeet). Toisin sanoen kustannuspaikoille jaetut eläkemaksut olivat 81 333 488,24 euroa vuonna 2012. Kun tilinpäätöksen palkat 359 467 078,62 euroa (ilman lomapalkkakajaksotusta) suhteutetaan eläkemaksuihin, saadaan vuoden 2012 keskimääräiseksi eläkemaksuprosentiksi 22,63 prosenttia. Eläkemaksuihin sisältyy KuEL-maksujen lisäksi myös VaEL:n ja Eteran eläkemaksuja. KuEL-palkkasummasta 319 484 451,78 euroa Kevan eläkemaksuja oli 72 534 713,70 euroa, joka tekee 22,70 prosenttia. Palkkaperusteinen prosentti oli 16,35 vuonna 2012 ja varhaiseläkemenoperusteisen maksun ja eläkemenoperusteisen maksun prosentiksi jää yhteensä 6,35 prosenttia. Kevan vastaavat keskimääräiset prosentit vuonna 2012 olivat $16,35 + 1,0 + 6,25 = 23,60$ prosenttia.

Muut henkilösivukulut vuoden 2012 tilinpäätöksessä

Vuoden 2012 tilinpäätöksen muut henkilösivukulut 24 253 604,19 euroa sisältävät lomapalkkakajaksotuksiin liittyviä sosiaalivakuutusmaksuja 1 491 976,28 euroa, näin ollen kustannuspaikoille jaetut muut henkilösivukulut olivat 22 761 627,91 euroa vuonna 2012. Kun tilinpäätöksen palkat 359 467 078,62 (ilman lomapalkkakajaksotusta) suhteutetaan muihin henkilökuluihin (ilman lomapalkkakajaksotusten sivukuluja), saadaan vuoden 2012 keskimääräiseksi muiksi sivukuluiksi 6,33 prosenttia. Muihin henkilöstösivukuluihin sisältyvä kaupungin työtapaturmavakuutusmaksu oli vuonna 2012 poikkeuksellisen suuri muutama vuoteen nähden. Nousua maksuissa oli edelliseen vuoteen nähden noin miljoona euroa ja sen vaikutus kokonaissivukuluprosenttiin oli 0,4 prosenttiyksikköä.

Työsuojelu

Työsuojelu on lailla säädeltyä toimintaa, jonka tavoitteena on ensisijaisesti ennaltaehkäistä työstä ja työoloista mahdollisesti aiheutuvia terveys- ja turvallisuushaittoja. Tavoitteena on henkilöstön fyysinen, psyykkinen ja sosiaalinen hyvinvointi työssä. Päävastuu henkilöstön työterveydestä ja työturvallisuudesta on työnantajalla. Työntekijöiden tulee omalla toiminnallaan edistää vastaavaa asiaa. Yhteistoiminta terveyden ja turvallisuuden edistämiseksi on keskeinen osa työsuojelua.

Työsuojelutoimikuntana toimii kaupungin yhteistoimintaryhmä, johon kuuluvat kaupunginjohtaja, talousjohtaja, henkilöstöjohtaja, toimialojen apulaiskaupunginjohtajat, päälouottamusmiehet ja työsuojeluvaltuutetut. Kaupunkitasolla työsuojelu on osa henkilöstökeskuksen tehtävää. Henkilöstökeskus antaa linjauksia, ohjausta ja neuvontaa ja huolehtii linjakaasta ja säädösten mukaisesta työsuojelutoiminnasta koko kaupungissa. Toimialoilla yhteistoimintaryhmät käsittelevät työsuojeluasioita. Työsuojeluryhmässä toimialojen työsuojeluvastaavat ja työhyvinvointiasiantuntijat toimivat työnantajan edustajina ja työsuojeluvaltuutetut työntekijöiden edustajina. Työsuojeluvaalit järjestetään neljän vuoden välein, nyt on käynnistynyt toimintakausi 2014–2017.

Työsuojelun toimintakauden 2014–2017 toimintaohjelmaan on kirjattu keskeiset painopistealueet sekä niihin liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet. Painopistealueet ovat väkivallan uhan hallinta, tapaturmien ennalta ehkäiseminen sekä toimialan, tulosalueen tai tulosityksikön oma tarveperusteinen valinta painopistealueeksi. Kaupungin strategisena tavoitteena on sairauspoissaolojen ennaltaehkäiseminen, jonka toteutumiseen pyritään vaikuttamaan myös painopistealueiden mukaisella työskentelyllä. Tärkein ennaltaehkäisevän työsuojelun muoto on työolojen arviointi ja kehittäminen, johon on panostettu ja panostetaan myös tulevalle toimintakaudella.

Työsuojelun painopistealueet

Kunta 10 -kyselyssä raportoidut henkilöiden kokemat uhka- ja väkivaltatilanteet ovat lisääntyneet viime vuosina. Tavoitteeksi on asetettu, että niiden määrä painetaan vuoden 2008 tasolle vuoteen 2016 mennessä. Tilanteiden ennakointi, hallinta, työn turvallinen teke-

minen ja turvallisuutta edistävät toimintakäytänteet ovat tässä avainasemassa.

Työolojen arviointi ja kehittäminen on keskeinen ja tärkein ennaltaehkäisevän työsuojelutyön toimintamuoto. Arvioinnin perusteella toteutetaan tarvittavat kehittämistoimenpiteet. Esimiesten tulee huolehtia siitä, että työntekijät on perehdytetty työn turvalliseen tekemiseen ja työpaikan tapaturmaturvallisuutta edistäviin toimintakäytänteisiin. Turvallisten ja asianmukaisten työvälineiden ja varusteiden käytöstä muistutetaan ja vakuutusyhtiön kanssa tehdään ennaltaehkäisevää yhteistyötä.

Työsuojelun keinoja on kehitetty

Linjaorganisaation vastuuta painotetaan säädösten mukaisesti. Työolojen arviointi ja kehittäminen on tärkein menetelmä, joka on linjaorganisaation vastuulla ja käytössä. Samassa yhteydessä suoritetaan Kunta 10 tulosten käsittely ja hyödyntäminen. Esimiehille ja työyhteisöille on kehitetty työsuojelutyön tueksi välineitä: oppaat ja ohjeet (esim. sisäilma-asiat, uhka- ja väkivaltilanteet), teema-kortit, uhka- ja väkivaltilanteiden hallinnan sekä tapaturmien ennaltaehkäisyn työstödiat esimiehen ja työyhteisön käyttöön, lisäksi valmisteilla on uhkatilanteiden nollatoleranssiin liittyvä ”asiakasesite”. On myös kehitetty välineitä työsuojelutoimijoiden (työsuojeluvastaavat, työhyvinvointiasiantuntijat, työsuojeluvaltuutetut) omaan käyttöön, esimerkiksi työsuojelutapaamiset ja työsuojelun auditointikäynnit. Henkisen hyvinvoinnin turvaaminen on näkökulmana mukana kaikessa toiminnassa.

Aluehallintoviraston toteuttamat tarkastuskäynnit

Aluehallintovirasto (AVI) on toteuttanut tarkastuskäynnejä liittyen valtakunnalliseen kuntahankkeeseen. Viime vuonna käyntejä tehtiin varhaiskasvatuksen yksiköihin, aiemmin myös kouluihin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan yksiköihin. Palaute työnantajan toiminnasta ja käytössä olevista hallintajärjestelmistä ja toimintatavoista on ollut positiivista. AVI on antanut toimintaohjeita liittyen esimerkiksi pihojen kunnossapidon haasteisiin (tapaturmavaarat). Asiassa on ryhdytty toimenpiteisiin. AVI:lle on myös annettu selvityksiä epäasiallisen kohtelun tilanteista. Tapaukset eivät ole johtaneet viranomaistaholta jatkotoimen-

piteisiin tai huomautuksiin. Työnantaja on siis toiminut tapauksissa velvoitteidensa mukaisesti.

Kaupunki painottaa vastuullista työikätytymistä työarjessa, koulutuksissa ja työsuojelutoiminnassa sekä antaa toimintaohjeita erilaisiin tilanteisiin.

Johtopäätökset:

Sairauspoissaolojen määrän vähentämistä koskeva tavoite ei toteutunut. Sairauspoissaolojen merkitys on suuri, yhteensä 440 henkilötyövuotta ja 17,5 miljoonaa euroa vuonna 2013. Tästä syystä sairauspoissaolojen vähentämiseen on jatkossakin pyrittävä.

Vantaan vahvuudet työpaikkana ovat Kunta 10 -tutkimuksen mukaan työn hallinta, työstressi (vähentyi oleellisesti edellisestä tutkimuksesta), sosiaalinen pääoma, joka kuvaa työyhteisön toimintaa. Vantaan työyhteisöissä on keskimääräisesti vahvemmat työyhteisötaidot kuin vertailukuntien keskiarvossa.

Eläkemenoperusteinen vastuu Vantaan kaupungilla 2013 (ennakkotieto) oli yhteensä 8,7 miljoonaa euroa, josta muun muassa HUS 6,3 miljoonaa euroa, Vantti Oy 1,3 miljoonaa euroa, Vantaan Vesi 0,4 miljoonaa euroa ja korjausrakentamisen ulkoistus 0,3 miljoonaa euroa. Niitä ei sopimuksella pysty siirtämään uudelle työnantajalle.

Työsuojelun toimintakauden 2014–2017 toimintaohjelman keskeiset painopistealueet ovat väkivallan uhan hallinta, tapaturmien ennalta ehkäiseminen sekä toimialan, tulosalueen tai tulosyksikön oma tarveperustainen valinta painopistealueeksi. Henkilöiden kokemat uhka- ja väkivaltilanteet ovat lisääntyneet viime vuosina. Tavoitteeksi on asetettu, että niiden määrä painetaan vuoden 2008 tasolle vuoteen 2016 mennessä.

Suosituks:

Eläkemenoperusteinen eläkemaksu on syytä ottaa laskelmissa huomioon, kun kaupunki siirtää toimintojaan emokaupungin ulkopuolelle hoidettavaksi (kuntayhtymät, yhtiöittämiset).

3.5.13 Vantaan Työterveys liikelaitos

Vantaan Työterveys liikelaitos tuottaa työterveyshuoltolaissa, kansanterveyslaissa ja muussa lainsäädännössä tarkoitettuja kaupungin järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja Vantaan kaupungille, Vantaan, Helsingin, Espoon ja Kauniaisten yrityksille sekä merimiestyöterveydenhuollon palveluja Helsingin kaupungille. Espoo, Helsinki ja Kauniainen eriyttivät vuonna 2009 yritystyöterveyshuoltonsa muusta kunnan järjestämisvastuulla olevasta kansanterveystyöstä kansanterveystyölain 5 §:n mahdollistamalla tavalla. Samalla Espoo, Helsinki ja Kauniainen ja Vantaa tekivät yhteistoimintasopimuksen yritystyöterveyshuollon palvelujen tuottamisesta. Sopimuksen mukaisesti Vantaan Työterveys liikelaitos on tuottanut Vantaan kaupungin työterveyshuoltopalvelujen ja Vantaan yritystyöterveyshuoltopalvelujen lisäksi Espoon, Helsingin ja Kauniaisten yritystyöterveyshuoltopalvelut ja Helsingin merimiestyöterveyshuoltopalvelut 1.4.2009 alkaen.

Liikelaitoksen omissa strategisissa tavoitteissa vuodelle 2013 korostuivat asiakaslähtöinen ja laadukas palvelu, hyvä johtaminen ja talouden tasapainottaminen. Palvelun asiakaslähtöisyyttä ja laadukkuutta tuettiin rakentamalla asiakkaille aina asiakkaan tarpeista lähtevä asiakkuudenhallintajärjestelmä. Talouden tasapainottamisen tavoitteen saavuttamiseksi asetettiin henkilöstölle tuottavuustavoitteita, joilla korostettiin taloudellista työskentelytapaa. Johtamisella pyrittiin saamaan henkilökunta sisäistämään tuloksellinen toimintatapa ja tunnistamaan oman roolinsa merkityksen liikelaitoksen toiminnassa.

Talouden tasapainottaminen ja tuottavuus

Liikelaitoksen yksiköistä Kauniaisten yksikkö teki voitollisen tuloksen vuonna 2012 Vantaan yksikön ollessa lievästi tappiollinen. Suurimmat tappiot tulivat Helsingin ja Espoon yksiköistä. Tilikauden alijäämä olisi ilman tappiontasauottoja ollut yli 440 000 euroa. Espoon, Helsingin ja Kauniaisten luovuttaessa yritystyöterveyshuoltonsa Vantaan työterveysliikelaitoksen hoidettavaksi, sovittiin sopimuksessa tappiontasauksesta. Luovuttajakunnat sitoutuivat kattamaan luovutuksensaajalle syntyvän toiminnan kustannukset alkaen 1.4.2009 ja päättyen 31.12.2013 siltä osin, kun nämä

kustannukset kohdistuvat luovuttajakunnan siirtämän tuottamisvastuun piiriin. Tappion kattamisen mainittu määräaikaisuus ei koske merimiestyöterveydenhuollon palveluita. Liikelaitoksen tilikauden ylijäämä vuonna 2012 oli Espoon ja Helsingin tappiontasauottojen jälkeen noin 300 euroa.

Liikelaitos asetti tavoitteekseen vuodelle 2013 parantaa taloudellista tulosta ja liiketulos kohenikin selvästi vuonna 2013. Kauniaisten ja Vantaan yksiköt olivat voitollisia ja Helsingin ja Espoon yksiköiden tappiot pienenevät reiluun 150 000 euroon. Tappiontasauottojen jälkeen liikelaitoksen ylijäämä oli yli 90 000 euroa.

Erityisen tärkeä tuottavuustoimenpide oli hoito-henkilökunnan laskutusasteen (laskutettu työaika) nosto 52 prosenttiin vuonna 2013. Vuonna 2011 vastaava laskutusaste oli 40 prosenttia ja 50 prosenttia vuonna 2012. Tehokkuutta haettiin myös tilajärjestelyillä: Helsingin Pitäjänmäen ja Koskelan toimipisteet yhdistyivät ja muuttivat edullisimpiin tiloihin Pasilaan joulukuussa 2013.

Asiakaslähtöisyys

Liikelaitoksen yritysasiakasmäärä kasvoi vuoden 2013 aikana selvästi ja on nyt yli 3 000. Yritysten lisäksi liikelaitos tuottaa työterveyshuollon palvelut noin 55 prosentille Vantaan kaupungin työntekijöistä eli 6 200 Vantaan kaupungin työntekijälle.

Liikelaitos tekee tiivistä yhteistyötä asiakkaiden kanssa. Asiakkaille on järjestetty asiakkuussegmentointiin perustuva asiakkuudenhallintajärjestelmä. Asiakuudenhallinnalla pyritään varmistamaan, että palvelut vastaavat mahdollisimman hyvin kunkin asiakkaan tarpeita. Asiakuussegmentit ovat: suurasiakkaat, keskeiset asiakkaat ja yritysasiakkaat. Eri segmenteille on olemassa erilaiset asiakasohjelmat. Liikelaitos on suunnitellut myös tuotteitaan ottaen huomioon eri asiakkaiden tarpeet. Esimerkiksi työterveyshuollon toimintasuunnitelmista on tehty eri toimialojen yrityksille valmiiksi sopivia pohjia, joissa on otettu huomioon toimialojen erilaisuus.

Liikelaitos tekee asiakkailleen asiakaskyselyjä, joissa pyydetään asiakkaita arvioimaan liikelaitoksen palveluja ja tiedustellaan asiakkaan mielipiteitä eri palvelun osa-alueista (esimerkiksi liikelaitoksen henkilökunnan

asiantuntemus ja palvelualttius). Asiakkaat voivat antaa palautetta sähköpostilla, suullisesti tai esimerkiksi kirjeitse. Kriittisiin palautteisiin liikelaitos vastaa ensimmäisen kerran mieluiten samana päivänä, mutta viimeistään kolmen arkipäivän sisällä. Mikäli palaute vaatii lisäselvittelyä, ensimmäiseksi yhteydenotoksi riittää viesti palautteen vastaanottamisesta ja sen käsittelystä. Asiakaspalautteita ja niistä tehtyjä yhteenvedoja käsitellään myös johtoryhmässä. Näin asiakaspalautteita hyödynnetään toiminnan kehittämisessä ja tarvittaessa menettelyohjeisiin ja keskeisten prosessien kuvauskuksiin tehdään palautteiden perusteella tarkennuksia.

Johtamisen vahvistaminen

Johtamista vahvisti työterveysjohtajan työpanoksen suuntaaminen kokonaisuudessaan liikelaitoksen kehittämisen ja johtamistehtäviin. Vantaan Työterveys liikelaitos pyrkii sitouttamaan työntekijänsä toimintaansa tarjoamalla henkilökunnalle eri kanavia (esimerkiksi esimieskeskustelu, ammattiryhmä- ja tiimipalaverit sekä toimipistekokoukset) osallistua ja vaikuttaa toiminnan kehittämiseen. Pyrkimyksenä on myös, että henkilökunta sisäistää taloudellisen toimintatavan ja tunnistaa oman roolinsa tärkeyden liikelaitoksen toiminnassa. Taloudellisen toimintatavan sisäistämistä tukee esimerkiksi tuottavuustavoitteeksi otettu hoitohenkilökunnan laskutusasteen nosto ja tavoitteen kuukausittainen henkilötasoinen seuranta. Samalla myös muulle henkilökunnalle on asetettu omia tuottavuustavoitteita.

Liikelaitoksen yhtiöittäminen

Eduskunnalle annettiin keväällä 2013 kuntalain muutosesitys (HE 32/2013 VP), jonka mukaan kuntien tulee yhtiöittää markkinoilla harjoitettu toiminta. Kuntalain muutos on tullut voimaan 1.9.2013 ja siihen sisältyy siirtymäaika, joka päättyisi esityksen mukaan 31.12.2014 lukuun ottamatta työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta, minkä osalta siirtymäaika päättyisi 31.12.2016.

Lain muutos tarkoittaa, että vuonna 2015 Vantaan Työterveys liikelaitoksen toiminta pitää nyky muodossaan yhtiöittää. Vantaan Työterveys liikelaitos on jo vuodesta 2011 lähtien muokannut toimintojaan mahdollista yhtiöittämistä silmällä pitäen. Talouden

tasapainotus on yksi iso yhtiöittämisen vaatima edellytys ja tässä edistytään vuoden 2013 aikana huomattavasti. Yhtiöittämistä suunniteltaessa kartoitetaan vaihtoehtokokonaisuuksia ja päätökset tehdään vuonna 2014.

Johtopäätökset:

Vantaan Työterveys liikelaitos vastaa työterveys-huoltolaissa, kansanterveyslaissa ja muussa lainsäädännössä tarkoitetuista kaupungin järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista Vantaan kaupungille, Vantaan, Helsingin, Espoon ja Kauniaisten yrityksille sekä merimiestyöterveydenhuollon palveluista Helsingin kaupungille. Espoolle, Helsingille ja Kauniaisille liikelaitos on tuottanut mainittuja palveluja 1.4.2009 lähtien.

Espoon ja Helsingin yritystyöterveyshuolto-toiminta oli siirtohetkellä tappiollista ja kaupungit sitoutuivatkin siirtosopimuksessa maksamaan siirtohetkestä vuoden 2013 loppuun saakka Vantaan Työterveys liikelaitokselle tappiontasasta eli kattamaan luovutuksensaajalle syntyvän toiminnan kustannukset siltä osin kun nämä kustannukset kohdistuvat luovuttajakunnan siirtämän tuottamisvastuun piiriin. Myös Vantaan yksikön toiminta oli tappiollista vuosina 2011–2012. Vantaan työterveysliikelaitoksen tärkeimpiä tavoitteita oli vuodelle 2013 talouden kohentaminen ja liikelaitoksen tulos paranikin selvästi vuodesta 2012.

Liikelaitos on hakenut lisää tuottavuutta organisoimalla tuotantotapoja ja asettamalla hoitohenkilökunnan (muu hoitohenkilökunta kuin lääkärit) varsin matalalla tasolla olleen laskutusasteen noston yhdeksi tavoitteeksi. Myös lääkäreille ja muulle henkilökunnalle on asetettu tulostavoitteet ja palveluhintoihin on tehty tarkistuksia. Toimintaa on onnistuttu näillä keinoilla tehostamaan ja talous on kohentunut suunniteltua nopeammin.

Tärkeitä elementtejä liikelaitoksen toiminnassa ovat laadukas ja asiakaslähtöinen palvelu ja hyvä johtaminen. Työterveysjohtajan työpanos on nyt suunnattu kokonaan liikelaitoksen johtamiseen ja kehittämiseen, mikä vahvistaa johtamista. Asiakaslähtöinen palvelu varmistetaan asiakkuussegmentointiin perustuvalla asiakkuudenhallintajärjestel-

mällä. Asiakkuussegmentit ovat: suurasiaakkaat, keskeiset asiakkaat ja yritysasiakkaat (muut kuin suurasiaakkaat ja keskeiset asiakkaat). Eri asiakkuussegmenteille on olemassa kunkin segmentin asiakkaiden erilaisia tarpeita vastaamaan suunnitellut asiakasohjelmat. Liikelaitoksen asiakasmäärä on ollut selvässä kasvussa vuonna 2013 ja liikelaitoksen pyrkimys kehittää asiakkuuksien hallintaa on tärkeä osatekijä uusien asiakkaiden saamiselle.

Liikelaitos kannustaa henkilökuntaa osallistumaan aktiivisesti liikelaitoksen toiminnan kehittämiseen. Henkilökunnalle tarjotaan myös useita kanavia vaikuttamiseen ja näin halutaan henkilökunnan tunnistavan oman roolinsa merkityksen liikelaitoksen toiminnassa.

Uusi lainsäädäntö pakottaa kunnat yhtiöittämään kilpailluilla markkinoilla toimivat liikelaitoksensa. Vantaan Työterveys liikelaitos on jo toiminnassaan alkanut varautua kyseiseen muutokseen ja vuoden 2014 aikana selvitetään erilaisia vaihtoehtoja yhtiöittämiselle ja päätökset tehdään vuoden 2014 aikana.

Suosituks:

Vantaan Työterveys liikelaitoksen erilaiset johtamisen vahvistamiseen, asiakkuudenhallinnan parantamiseen ja talouden tasapainottamiseen liittyvät toimenpiteet näyttäisivät tehonneen ja liikelaitoksen talous kohentui selvästi vuonna 2013 ja yritysasiakkaiden määrät lisääntyivät. Onkin suositeltavaa, että toimintatapojen kehittämistä jatketaan nyt luodulta hyvältä pohjalta.

Liikelaitoksen keskeisimpiä asioita vuonna 2014 on liikelaitoksen yhtiöittämisen valmistelu. Valmistelussa on hyvä käyttää apuna Vantaan Tilapalvelut Oy:n, nykyisen Vantaan Tilapalvelut Vantti Oy:n, perustamisprosessista saatuja kokemuksia. Yhtiöittämisvalmistelussa kannattaa tarkasti selvittää erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset ennen lopullista päätöstä.

3.5.14 Työllisyys

Työllisyyspalveluiden tulosalue vastaa kaupungin työllisyyden edistämisestä ja kehittämisestä, yhteistyöstä TE-hallinnon ja yritysten kanssa, kaupungin työpajatoiminnoista nuorten työpajatoimintaa lukuun ottamatta, ja koordinoi työllisyyden edistämiseen liittyvää toimintaa.

Vantaan työllisyyspalveluissa työllisyysyksikön alaisuuteen kuuluvat työvoiman palvelukeskus (TYP), nuorten työllistämispalvelut, Petra-projekti, kuntouttava työtoiminta (Kunty) ja Koppi-hanke. Työvalmennusyksikön alaisuudessa ovat asiakastyötä tekevät valmennuspajat (Vantaan Valo, Koutsu). Erikseen on vielä Työraide-projekti.

Työllisyys ja työttömyys, sitovat tavoitteet

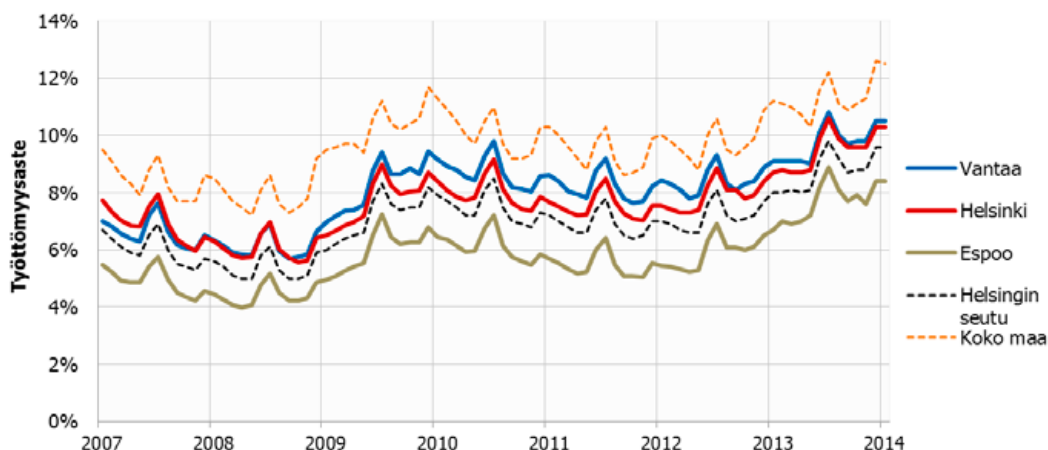
Työttömyysaste, eli työttömien osuus työvoimasta, oli joulukuussa 2013 Vantaalla 10,5 prosenttia (8,9 pro-

senttia joulukuussa 2012), Helsingissä 10,3 prosenttia (8,4 prosenttia joulukuussa 2012) ja Espoossa 8,4 prosenttia (6,5 prosenttia vuonna 2012). Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskuksen) kuntien alueella työttömyysaste oli 9,6 prosenttia ja koko maassa 12,6 prosenttia. Helmikuussa 2014 työttömyysaste oli Vantaalla 10,4 prosenttia, Espoossa 8,4 prosenttia ja Helsingissä 10,3 prosenttia.

Yksi vuoden 2013 sitovista tavoitteista oli, että Vantaan työttömyys vähenee tai se ei kasva enempää kuin seudullisesti. Vantaan työttömyysaste on pääkaupunkiseudun keskiarvoa korkeampi, mutta sen kasvu oli hieman maltillisempaa kuin lähikunnissa.

Työllisyyspalveluiden keskeisimmät asiakasryhmät ovat alle 25-vuotiaat työttömät sekä pitkäaikaistyöttömät. Nuorten työttömien määrä kasvoi Vantaalla 32,2 prosenttia, Espoossa 57,1 prosenttia ja Helsingissä 33,5 prosenttia verrattuna vuoden 2012 joulukuuhun.

Työttömyysaste pääkaupunkiseudulla ja koko maassa v. 2007 - 1/2014



Lähde: TEM, työnvälitystilastot

Pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi Vantaalla selvästi Espoota ja Helsinkiä hitaammin. Pitkäaikaistyöttömiä Vantaalla oli 10,9 prosenttia enemmän kuin vuotta aiemmin. Espoossa pitkäaikaistyöttömien määrä kasvoi 71,4 prosenttia ja Helsingissä 40,1 prosenttia. Helmikuussa 2014 pitkäaikaistyöttömiä oli Vantaalla 17,4, Espoossa 82,7 ja Helsingissä 49,8 prosenttia enemmän kuin helmikuussa 2013.

Yli vuoden työttömänä olleiden osuus kaikista työttömistä nousi Vantaalla yli 25 prosentin loppuvuodesta 2010. Helsingissä ja Espoossa pitkään työttömänä olleiden osuus on ollut 20–22 prosentin liepeillä, josta se nousi loppuvuonna 2013 ollen joulukuussa molemmissa 26 prosenttia. Helmikuussa 2014 yli vuoden työttömänä olleiden osuus työttömistä oli Vantaalla 26,7 prosenttia, Espoossa 28,5 prosenttia ja Helsingissä 27,9 prosenttia.

Tavoite koulutus- ja yhteiskuntatakuun toteuttamisesta koskee osaltaan myös työllisyyspalveluita. Tavoitteen toteuttamisen mittari on, että jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle tarjotaan työ-, harjoittelu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta. Työllisyyspalveluiden Petra -nuoret töihin ja kouluun -projekti päättyi 31.10.2013 ja toimintaa jatkoi Petra -nuoret uusille urille -projekti. Projektissa ohjataan alle 25-vuotiaita

vantaalaisia työttömiä töihin, koulutukseen ja tarvittaessa muihin palveluihin. Kaupungin eri toimialojen välistä yhteistyötä on kehitetty, jotta nuoria saadaan ohjattua oikean palvelun piiriin, jos työllistyminen tai opiskelu eivät ole ensisijaisia vaihtoehtoja.

Sitovana tavoitteena oli myös, että Vantaan työllisyysaste on yli 75 prosenttia. Vantaan työllisyysaste (15–64-vuotiaiden työllisten prosenttiosuus samanaikaisesta väestöstä) oli vuoden 2013 lopussa 72 prosenttia. Vuoden 2012 lopussa työllisyysaste oli 70 prosenttia. Tavoitteeseen ei siis päästy, mutta kehitys oli kuitenkin oikean suuntaista. Tavoitetaso oli asetettu odottaen yleisen talous- ja työllisyystilanteen paranevan enemmän ja nopeammin.

Työmarkkinatuen kuntaosuus

Työmarkkinatuen kuntaosuus on se osuus (50 prosenttia työmarkkinatuesta), minkä kunta joutuu maksamaan yli 500 päivää passiivisella tuella olleista pitkäaikaistyöttömistä. Kuntaosuuden kustannukset ovat nousseet viime vuosina reilusti. Vuonna 2011 ne olivat vuositasolla 6,5 miljoonaa euroa ja vuonna 2013 jo 9,7 miljoonaa euroa. Vuodelle 2014 ennustetaan 11,5 miljoonaa euroa. Kasvu johtuu paitsi kuntaosuuden saajien määrän jatkuvasta kasvusta, myös muutoksista ehtoihin. Esimerkiksi vuoden 2012 alussa työmarkki-

natukeen tehtiin tasokorotus. Vuodesta 2013 lähtien puolison tulot eivät vaikuta työmarkkinatukeen, eikä lomakorvaus vaikuta tuen alkamiseen.

Hallitus teki maaliskuussa 2013 kehyspäätöksen työmarkkinatuen rahoitusuudistuksesta. Sen mukaan kuntien roolia ja vastuuta pitkäaikaistyöttömyyden aktiivisessa hoitamisessa korostetaan. Vuoden 2015 alusta osa 300 päivän työttömyyden perusteella työmarkkinatukea saaneiden työmarkkinatuen rahoitusvastuusta siirtyy kunnille. Tämä tarkoittaa kunnan kasvavaa maksuosuutta ja ilmeisesti myös velvollisuutta järjestää aktivointitoimenpiteitä entistä suuremmalle asiakaskunnalle. Tähän varautuminen ja suunnitelman laatiminen on yhtenä toimenpiteenä maaliskuussa 2014 hyväksytyssä Vantaan elinvoimaohjelmassa.

Toimenpiteiden vaikuttavuus

Toimenpiteiden vaikuttavuutta seurataan tilastoimalla ohjauksia eri palvelumuodoissa: moniko on työllistynyt palkkatöihin, palkkatuelle, työkokeiluun, kuntouttavaan työtoimintaan, työvoimapolitiittiseen koulutukseen tai omaehtoiseen opiskeluun ja niin edelleen. Samoin kuntouttavan työtoiminnan sisällä seurataan asiakkaiden jatkopolkuja.

Työraiteessa (Vantaan osuus valtakunnallisessa kuntakokeilussa) on tavoitteena vähentää Vantaan pitkäaikaistyöttömyyttä ja selvittää yli 500 päivää työttömänä olleiden mahdollisuuksia työllistyä. Pitkäaikaistyöttömyyden kasvua onkin onnistuttu merkittävästi hillitsemään verrattuna Espooseen ja Helsinkiin. Lokakuussa päättyneen Petra -nuoret työhön ja kouluun -hankkeen tulokset suhteessa asetettuihin tavoitteisiin olivat hyvät.

Johtopäätökset:

Vantaa on tehnyt vaikeassa talous- ja työllisyysilanteessa hyvää työtä nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden kasvun hidastamiseksi. Petra- ja Työraide -projektit ovat saavuttaneet niille asetetut tavoitteet. Jatkuvasti kasvava ryhmä ovat työttömät maahanmuuttajat, joiden työllistymisputki on hyvin pitkä ja suuritoinen. Väestöennusteiden mukaan vieraskielisten (muuta kuin suomea, ruotsia tai saamea äidinkielenään puhuvien) osuus kohoaa pääkaupunkiseudun kunnissa 20–23 prosent-

tiin vuoteen 2030 mennessä.

Työmarkkinatuen kuntaosuuden kustannukset ovat viime vuosina kasvaneet jatkuvasti kuntaosuuden saajien määrän kasvaessa ja ehtojen muuttuessa. Vielä merkittävämpiä muutoksia on tulossa, kun vuoden 2015 alusta osa 300 päivän työttömyyden perusteella työmarkkinatukea saaneiden työmarkkinatuen rahoitusvastuusta siirtyy kunnille ja ilmeisesti myös järjestysvastuuta ollaan siirtämässä. Varautuminen ja valmistautuminen muutokseen on jo aloitettu.

3.5.15 Toimeentulotuki

Ulkoinen tarkastus teki selvityksen Vantaan toimeentulotukikäsittelystä vuonna 2013. Tavoitteena oli yleisesti selvittää toimeentulotukihakemusten käsittelyä Vantaalla ja syitä koko Vantaalla kesästä 2012 alkaneisiin ja alkuvuoden 2013 jatkuneisiin toimeentulotukihakemusten käsittelyajoissa esiintyneisiin viiveisiin. Samalla tarkasteltiin Vantaalla toimeentulotukihakemusten käsittelyn nopeuttamiseksi loppuvuodesta 2012 ja keväällä ja kesällä 2013 tehtyjä toimia. Lisäksi tavoitteena oli selvittää syitä huhtikuussa 2013 kerätyssä tilastossa olleisiin isoihin eroihin Myyrmäen ja Hakunilan sosiaaliasemien toimeentulotukihakemusten käsittelyajoissa. Selvityksessä seurattiin myös miten toimeentulotukihakemusten käsittelyajat koko Vantaalla ja kyseisillä sosiaaliasemilla kehittyivät kevästä 2013 vuoden loppuun. Selvitys on kokonaisuudessaan nähtävissä osoitteessa www.vantaa.fi/arviointikertomus.

Käytetyt menetelmät

Sekä koko Vantaan että Myyrmäen ja Hakunilan sosiaaliasemien toimeentulotukihakemusten käsittelyä selvitettyäessä käytiin läpi Vantaan toimeentulotukiasioiden organisointia koskevaa yleistä tietoa, Vantaan sosiaali- ja terveystalokunnan toimeentulotukiasioita koskevia päätöksiä, ja päätösten liitteinä olleita asiakirjoja. Hakunilan ja Myyrmäen sosiaaliasemia koskevassa vertailussa käytettiin myös taustatietoina tilastokeskuksen julkaisemia tilastoja sosiaaliasemien alueiden väestörakenteesta, työttömyydestä ja tulotasosta. Li-

säksi Hakunilan ja Myyrmäen sosiaaliasemille tehtiin haastattelukäynnit, joiden avulla selvitettiin tarkemmin kyseisten sosiaaliasemien toimeentulotukipäästösten tekoon liittyviä prosesseja ja käytäntöjä. Tämän jälkeen tietoja vielä täydennettiin sähköpostitse tehdyillä kysymyksillä. Toimeentulotukihakemusten käsittelyajoja seurattiin vuoden 2013 loppuun saakka. Ohessa selvityksen johtopäätökset ja suositukset.

Johtopäätökset:

Koko Vantaa

Vantaalla oli vaikeuksia saada toimeentulotukihakemusten käsittelyajoja pysymään lain vaatimassa 0–7 arkipäivässä vuoden 2012 kesästä lähtien. Elokuussa 2012 päättyi 12 määräaikaisen etuus-käsittelijän työsuhteet, mikä pahensi tilannetta. Loppuvuodesta 2012 saatiin akuuttia toimeentulotukihakemusten käsittelyruuhkaa purettua sosiaaliasemilla järjestetyillä ruuhkanpurkamistalkoilla ja joulukuussa 2012 Vantaan sosiaali- ja terveystaloutakunta myös päätti käynnistää toimeentulotukiprosessin parantamis- ja kehittämishankkeen, johon kuului erilaisia osaprojekteja, muun muassa käytäntöjen yhtenäistäminen, Kelan kanssa tehtävä yhteistyö ja sähköisen toimeentulotukijärjestelmän kehittäminen ja käyttöönotto. Toimeentulotukihakemusten käsittely saatiin loppuvuodesta 2012 hetkeksi ajan tasalle, mutta vuoden 2013 tammikuussa toimeentulotukihakemusten käsittely alkoi jälleen Vantaalla viivästyä. Aluehallintovirasto määräsi 17.4.2013 tehdyllä päätöksellä Vantaan sosiaali- ja terveystaloutakunnan ryhtymään välittömiin toimenpiteisiin, joilla saatetaan toimeentulotukihakemusten käsittelyajat toimeentulotukilaissa säädetyille tasolle 31.7.2013 mennessä uhkasakkomenettelyn uhalla.

Vantaan sosiaali- ja terveystaloutakunta käsitteli toimenpiteitä toimeentulotukihakemusten ruuhkautuneen käsittelytilanteen purkamiseksi jälleen 22.4.2013. Taloutakunta päätti hyväksyä esitetyn toimenpidelistan toteutettavaksi aikuissosiaalityön kaikilla sosiaaliasemilla: Toimenpidelistalla oli osittain samoja asioita, joista oli päätetty jo joulukuussa 2012 (esimerkiksi sähköisen toimeentulotukijärjestelmän kehittäminen ja Kela-yhteistyö), mutta nyt listalla oli myös toimenpiteenä 12 mää-

räaikaisen työntekijän rekrytointi. Määräaikaisten työsuhteet esitettiin alkavaksi 1.5.2013 ja jatkuvaksi 31.12.2013 saakka.

Toimeentulotukihakemusten käsittelytilanne alkoi Vantaalla parantua kesällä 2013. Jo kesäkuulla käsittelyajat olivat selvästi nopeutuneet ja heinäkuun loppuun mennessä kaikilla Vantaan sosiaaliasemilla toimeentulotukihakemukset käsiteltiin lain vaatimassa seitsemässä arkipäivässä. Aluehallintovirasto päätti 28.8.2013, että Vantaan toimenpiteet ovat olleet asianmukaisia eikä uhkasakkomenettelylle ollut perusteita. Aluehallintovirasto kuitenkin ilmoitti jatkavansa Vantaan toimeentulotukien käsittelyn määräaikaisten seurantaa. Ajalta 1.9.2013–28.2.2014 Vantaan sosiaali- ja terveystoimen oli annettava selvitykset toimeentulotuen käsittelyajoista. Seurantaan oli liitettävä kuukausittaiset selvitykset toimeentulotuen käsittelyajoista.

Loppuvuoden 2013 aikana Vantaan toimeentulotukihakemusten käsittelytilanne pysyi hyvällä tasolla ja hakemukset käsiteltiin lähes 100 prosenttisesti lain vaatimassa seitsemässä arkipäivässä. Yksittäisissä tapauksissa käsittelyaika saattoi ylittää seitsemän vuorokautta, mikä johtui usein esimerkiksi akuuteista sairauspoissaoloista. Tavoitteena on, että toiminnan organisoinnilla vähennetään tulevaisuudessa työpisteiden haavoittuvuutta ja prosessi kestäisi jatkossa poissaoloja nykyistä paremmin.

Myyrmäen ja Hakunilan sosiaaliasemien toimeentulotukihakemusten käsittely

Tehdyssä selvityksessä vertailtiin myös kahden Vantaan sosiaaliaseman, Myyrmäen ja Hakunilan toimeentulotukihakemuskäsittelyyn liittyviä käytäntöjä, resursseja ja yleisiä taustatekijöitä. Samoin seurattiin miten toimeentulotukihakemusten käsittelyajat kyseisillä sosiaaliasemilla kehittyivät keväästä 2013 vuoden loppuun. Kyseiset sosiaaliasemat valittiin vertailuun, koska vuoden 2013 huhtikuussa julkaistussa tilastossa toimeentulotukihakemukset oli käsitelty nopeimmin Myyrmäen sosiaaliasemalla ja hitaimmin Hakunilan sosiaaliasemalla ja käsittelyajoissa oli melko selvät erot. Selvityksessä pyrittiin löytämään syitä mistä erot käsittelyajoissa Myyrmäen ja Hakunilan sosi-

aaliasemien välillä johtuivat ja samalla seurattiin toimeentulotukihakemusten käsittelyaikojen kehitystä kyseisillä sosiaaliasemilla.

Selvityksessä ei tullut esille mitään oleellisia eroja kyseisten sosiaaliasemien toimeentulotukihakemusten käsittelyprosesseissa. Taustatiedoiksi kerätyistä tilastotiedoista Myyrmäen ja Hakunilan alueiden väestörakenteesta, työttömyystilanteesta ja tulotasosta voitiin todeta, että väestön tulo-taso oli tilastointivuonna (2011) hieman matalampi Hakunilan alueella. Työttömien ja vieraskielisten kokonaismäärät olivat alueilla suunnilleen samalla tasolla, mutta näihin ryhmiin kuuluvien suhteellinen osuus väestöstä on selvästi suurempi Hakunilan alueella kuin Myyrmäen alueella. Ei kuitenkaan ole tiedossa heijastuvatko väestörakenteen suhteelliset osuudet sosiaaliasemien asiakasraken-teisiin.

Selvin ero sosiaaliasemien välillä oli alkuvuodesta 2013 resurssissa. Resurssiero oli syntynyt vuonna 2012, kun molemmilta sosiaaliasemilta oli loppunut kahden määräaikaisen etuuskäsittelijän työsuhte. Myyrmäki oli onnistunut saamaan palkkatuella työllistettyjä paikkaamaan etuuskäsittelynsä resurssia, mutta Hakunila ei ollut onnistunut yrityksistä huolimatta löytämään sopivia työllistettyjä lisäresurssiksi. Hakunila oli saanut ylityöllä ja talkootyöllä loppuvuodesta 2012 toimeentulotukihakemuskäsittelyn hetkeksi ajan tasalle mutta vuoden 2013 alusta lähtien hakemuskäsittely alkoi taas viivästyä.

Kesäkuun viikolta 25 tehty tilasto osoitti, että käsittelyajoissa olevat erot Hakunilan ja Myyrmäen sosiaaliasemien välillä olivat huomattavasti tasoituneet. Myyrmäessä hakemuskäsittely oli hieman nopeampaa kuin Hakunilassa mutta ero oli selvästi tasaantunut. Verrattuna huhtikuuhun oli merkittävin muutos tapahtunut Hakunilan resurssissa. Nyt Hakunilassa oli kaksi kesäapulaista ja lisäksi Hakunila käytti jo jonkin verran keväällä Vantaalle palkattuja määräaikaisia etuuskäsittelijöitä apuna toimeentulohakemustensa käsittelyssä.

Heinäkuulta ei ollut enää saatavilla toimeentulohakemusten käsittelytilastoa, mutta koko Vantaata koskien todettiin, että heinäkuussa kaikilla sosiaaliasemilla käsiteltiin toimeentulotukihakemukset lain vaatimassa ajassa. Heinäkuulta oli

vielä saatavilla yhden viikon ajalta päätösmäärätilastoja ja työntekijäkohtaisia päätöstilastoja sosiaaliasemittain. Näiden tilastojen mukaan eniten päätöksiä/työntekijä tehtiin tuona ajankohtana Myyrmäessä ja kolmanneksi eniten Hakunilassa.

Sekä koko Vantaata, että tarkemmin kahta Vantaan sosiaaliasemaa koskevassa toimeentulotukihakemusten käsittelytarkastelussa resurssit osoittautuivat tärkeimmäksi tekijäksi toimeentulotukihakemusten käsittelyongelmien ratkaisemisessa vuonna 2013. Kun elokuussa 2012 päättyivät 12 määräaikaisen etuuskäsittelijän työsuhteet, etuuskäsittely ruuhkautui pahasti koko Vantaalla. Vaikka talkootyöllä ja ylityöllä saatiin tilanne vuoden 2012 lopussa hetkeksi etuuskäsittelyssä ajan tasalle, niin alkuvuonna 2013 tilanne taas huononi. Vuoden 2012 puolella oli jo päätetty erilaisista toimenpiteistä etuuskäsittelyn parantamiseksi, mutta selvimmin etuuskäsittely nopeutui, kun etuuskäsittelyyn palkattiin 2013 keväällä 12 uutta määräaikaista työntekijää.

Suosituksset:

Toimeentulotukihakemusten käsittely on toimeentulotukilain mukaan tehtävä tietyssä ajassa (seitsemän arkipäivää). Tämän vuoksi on tärkeää pitää huolta, että tukia myöntävät sosiaaliasemat pystyvät asiassa toimimaan lain vaatimusten mukaan. Kaikki etuuskäsittelyn nopeuttamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi Vantaalla tehdyt ja käynnissä olevat toimenpiteet ovat tärkeitä, mutta samalla pitää varmistaa, että toimeentulotukikäsittelyyn on olemassa myös riittävä resurssi, jotta vuoden 2012 lopun ja 2013 alkuvuoden isoilta viivästyksiltä toimeentulotukihakemusten käsittelyssä jatkossa vältetään.

Loppusyksystä 2013 ulkoisen tarkastuksen tietoon tuli toimeentulotukiasiakirjojen ja niiden liitteiden käsittelyyn liittyviä ongelmia. Oli ollut tapauksia, että asiakkaat olivat toimittaneet henkilökohtaisesti toimeentulotukihakemusasiaansa liittyviä samoja asiakirjoja (hakemusliitteitä tai oikeisuvaatimuksia) useamman kerran sosiaaliasemille, mutta sosiaaliasemilta oli edelleen pyydetty toimittamaan kyseisiä asiakirjoja uudelleen. Asiakkaat ilmoittivat, että vaaditut asiakirjat oli todiste-

tusti toimitettu sosiaaliasemille ja asiakkaat olivat myös ottaneet kopiot kyseisistä asiakirjoista. Näiden tapausten perusteella toimeentulohakemusten ja hakemuksiin liittyvien liitteiden käsittelyprosessia on sosiaaliasemilla vielä syytä tarkistaa. On varmistettava, että on olemassa riittävä ohjeistus siitä, miten asiakkaan toimittamien hakemuksen ja hakemusliitteiden kanssa eri tilanteissa (esimerkiksi jälkikäteen toimitetut liitteet) menettellään, jotta hakemukset ja liitteet varmasti pysyvät tallessa ja päätyvät kyseistä asiaa käsittelevälle henkilölle.

4 TARKASTUSLAUTAKUNTA

4.1 Tarkastuslautakunnan tehtävä

Valtuusto asettaa valtuustokaudelleen tarkastuslautakunnan, jonka on kuntalain 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 riittävyttä,
- 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 yh-

teydessä.

Tarkastuslautakunnan tehtävän voidaan yleisesti todeta liittyvän demokraattiseen järjestelmään, sillä tarkastuslautakunta toimii politiikan ohjauksen asian tuntijaelimenä 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 tuloksellisuuskäytännön valtuuston tahdon toteutumista. Tarkastuslautakunnalla on selkeästi kuntalaisnäkökulma arvioidessaan toimintaa, kun taas tilintarkastajalla on laillisuusnäkökulma.

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, mikä ei ole tilintarkastajan tehtävä. Tavoitteet sinänsä on asetettu talousarviossa, joten tarkastuslautakunnan työ tältä osin on vastaavuusarviointia. Se on myös substanssin tuloksellisuuden tarkastamista ilman etukäteen asetettuja tavoitteita. Tarkastuslautakunta käyttää pitkittäistietoja, poikittaistietoja, standardeja sekä tarkoituksenmukaista arvioidessaan valtuuston päätöksiä ja tavoitteita. Arviointi kohdistuu esimerkiksi toimintoihin, ohjelmiin, projekteihin, ja sen näkökulma voi olla eettinen, taloudellinen, oikeudenmukainen ja niin edelleen. Tarkastuslautakunnan arvottaminen tulee esiin lisäkysy-

myksissä. Tavoitteen toteutumisen toteaminen olisi yksinään vastaavuustarkastusta, mutta lisäkysymykset ja selvitykset ovat toiminnan arvioimista. Tavoitteen toteutumisen eteneminen on arvioinnin kohteena.

4.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano

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

Jäsen	Varajäsen
Malmi Juha, puheenjohtaja	Kärki Niilo
Huhta Jaana, varapuheenjohtaja	Åstrand Riikka
Abdi Faysal	Sodhi Ranbir
Eklund Tarja	Kassila Christina
Hako Jukka	Kiljunen Kimmo
Koivuniemi Petri	Kortesalmi Marilla
Norrena Vaula	Kostilainen Anniina
Orlando Carita	Rokkanen Sakari
Rannikko Ulla 18.11.2013 saakka	Päivinen Tiina-Maaria
Kaukola Ulla 19.11.2013 lähtien	
Sillanpää Minttu	Tyystjärvi Kati
Tenhunen Juha	Karén Timo
Vahtera Pauli	Simonen Juha
Wallenius Arja	Hirvaskoski Johannes
Virta Raija	Leppänen Janne

Valiokuntamalli

Vantaan tarkastuslautakunnan jäsenet ovat kaikki valtuutettuja. Myös varajäsenet ovat valtuutettuja. Lautakuntaan kuuluu valtuustokaudella 2013–2016 yhteensä 14 jäsentä.

Alla esitetään verkostoprojektin¹¹ yhteydessä tunnistettuja valiokuntamallin etuja ja kyselyssä saatuja vastauksia.

Valiokuntamalli toimii Vantaalla hyvin. Valiokuntamalli vahvistaa lautakuntaa demokratian toimi-

elimenä. Valtuutetut toimivat valiokuntamallissa kuntalaisten edustajina. Tärkeä näkökulma on, että yhteydenpito valtuustoon on turvattu, samoin muihin luottamuselimiin. Lisäksi valiokuntamalli korostaa valtuutettujen roolia kunnan kehittämisessä ja ohjauksessa.

Demokratian luonne vahvistuu siten, että valtuutetut tuntevat kansalaisten tarpeet ja ovat demokratian parhaita toteuttajia, koska ovat kansalaisten valitsemia valtuustoon.

Valtuusto puolestaan on valtuuttanut tarkastuslautakuntaan valitut jäsenensä toimimaan tarkastussäännössä mainitulla tavalla lautakunnan jäseninä. Lautakuntaan liittyvän päätöksenteon kannalta valiokuntamalli mahdollistaa suuren delegointiasteen tarkastuslautakunnalle ja lisää toiminnan tehokkuutta. Se on hyvin joustava ja tehtäväkeskeinen.

Asema on itsenäinen eduskunnan tarkastusvaliokunnan tapaan. Tarkastusvaliokunta toimii myös valiokuntamallilla. Tarkastuslautakunta ottaa ohjelmaansa valtuuston esiintuomat tarpeet ja arviointiaiheet (esimerkkinä harmaan talouden tarkastus). Muutoin lautakunta toimii kaupunginvaltuuston valtuuttamana itsenäisesti kaikkien tehtäviensä, kuten suunnitelmien ja raportointiensuhteen. Se raportoi kaupunginvaltuustolle arviointikertomuksessa ja merkittävien valtuuston tietoon saatettavien asioiden osalta tarvittaessa.

Vantaalla tarkastuslautakunta nähdään hyvänä työkaluna strategisessa johtamisessa. Verkostoprojektin yhteydessä suoritettussa kyselyssä oltiin tyytyväisiä siihen, ettei tarkastuslautakunta ole ollut päivänpolitiisiin asioihin ryhtyvä (ei toista valtuustoa).

Kyselyn vastauksissa pidettiin hyvänä sitä, että tarkastuslautakunta suorittaa tuloksellisuusarviointia ja seuraa toimintaa kuntalaisten näkökulmasta, sekä sitä, että asioita katsotaan kokonaisvaltaisesti. Kaikki vastaajat olivat sitä mieltä, että tarkastuslautakunnalla on keskeinen merkitys kunnan kokonaisvaltaisessa arviointijärjestelmässä. Joskin tarkastuslautakunnan työtä rajoittaa resurssien puute, mistä aiheutuu tarve rajoittaa laajaa vaikuttavuuden arviointia.

Kyselyn vastausten perusteella jakautuminen neljään työryhmään on todettu hyväksi. Tarkastuslautakunnan kokousten määrä ja kesto on todettu hyväksi, samoin nykyinen toimintatapa kokonaisuudessaan.

¹¹ Kuntaliiton ja Audiapron, myöhemmin FCG:n toimeenpanema verkostohanke, tarkastuslautakuntien toiminnan kehittämisprojekti 2012–2013. Vantaan tarkastuslautakunta osallistui projektiin, joka päättyi 12.12.2013.

Erittäin tärkeänä näkökohtana valiokuntamallissa on lautakunnan arvovallan suuruus. Kaikki ovat valtuutettuja. Myös tuntuma siihen, mitä kaupunginvaltuustolle on syytä raportoida, säilyy realistisena. Onhan valtuuston tehtävä sinänsä jo niin laaja, että perehtyminen sekä kaikkinaisen päätöksenteko vievät valtuutetuilta aikaa ja voimia. Siksi valtuustolla on hyvä olla työkalu, joka itsenäisesti hoitaa tarkastuslautakunnalle kuuluvat tehtävät ja tarvittaessa informoi valtuustoa.

Vain erityisen merkittävät ja valtuuston toimenpiteitä vaativat asiat on vietävä valtuustoon. Muutoin yhteydenpito voidaan suorittaa vapaamuotoisemmin. Lausuman anto siitä, yhtyykö tarkastuslautakunta tilintarkastajan näkemykseen ja millaisena se pitää kaupungin hallinnon toimivuutta ja tuloksellisuutta sekä valvoa valtuuston tahdon toteutumista, on jo riittävän haastava tehtävä ja tärkeä tieto valtuustolle.

Konsernivalvonnan ja -kokonaisuuden hallinnassa valtuutetuilla jäsenillä (valiokuntamalli) on parempi asema kuin ei-valtuutetuilla, sillä kaupunginvaltuuston tilaisuuksissa merkittävät yhtiöt raportoivat valtuustolle toiminnastaan. Valiokuntamalli hieman lieventää, muttei poista sitä tarvetta, että emokunnan tilintarkastajan tulisi toimia tilintarkastajana myös konserniyhtiöissä ja tarkastuslautakunnan tietojensaanti-oikeus tulisi turvata myös konserniyhtiöihin saakka. Nythän oikeus ulottuu vain kaupungin hallussa olevan tiedon varaan.

Lopuksi voidaan todeta, että tietojen hallinnan ja saannin sekä yhteydenpidon, kansalaisten tapaamisen ja demokratian näkökulmat puoltavat valiokuntamallia. Täten myös valtuusto voi turvata tarkastuslautakunnalle itsenäisen aseman, eikä sen kokonaisuudessaan tarvitse käsitellä tarkastuslautakuntaa koskevia asioita ja menettää siten aikaa jo muutoinkin vaativan tehtävän hoitamiselta.

4.3 Tarkastuslautakunnan toiminta

Ulkoisen tarkastuksen johtosääntö on tarkastussääntö, joka hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 28.1.2008 ja tuli voimaan 1.3.2008. Sen mukaan ulkoisen tarkastuksen tulosalueen muodostavat tarkastuslautakunta, tilintarkastaja ja tarkastuslautakunnan alainen ulkoisen tarkastuksen henkilöstö. Ulkoisen tarkastuksen henkilöstöön kuuluvat JHTT kaupunginreviisori, kaksi kau-

punkitarkastajaa sekä tarkastussihteeri.

Tilintarkastajana on toiminut JHTT-yhteisö BDO Auditor Oy, vastuunalaisena tilintarkastajana JHTT, KHT Ulla-Maija Tuomela ja asiakasvastuullisena 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 21.8.2013 käsitellyt tilintarkastajan työohjelman tilintarkastusvuodelle 2013. Vastuullinen tilintarkastaja on määrajoin osallistunut lautakunnan kokouksiin ja raportoinut työohjelman toteutumisesta sekä tarkastushavainnoistaan.

Tarkastuslautakunta on vuonna 2008 vahvistanut periaatteet konserniyhteisöjen tilintarkastuksen järjestämisestä. Konserniyhteisöjen tilintarkastajina ovat vuonna 2013 toimineet seuraavat KHT-yhteisöt: Deloitte & Touche Oy, BDO Oy ja KPMG Oy Ab.

Vuoden 2013 arviointeja varten tarkastuslautakunta on toimintavuonna¹² kokoontunut yhteensä kahdeksan kertaa. Tämän lisäksi lautakunnan työryhmät ovat kokoontuneet yhteensä 11 kertaa.

Toimintavuonna tarkastuslautakunta suoritti strategiakyselyn Vantaan esimiehille. Yhteenveto kyselyn tuloksista ilmenee kohdasta 1.1.

Tarkastuslautakunnan alaisessa ulkoisen tarkastuksen yksikössä tehtiin myös opinnäytetyö, joka käsiteli kunnallisen liikelaitoksen yhtiöittämistä verotuksen valossa. Pro gradu -työn teki oikeustieteen opiskelija Katja Flittner Helsingin yliopistosta.

Tarkastuslautakunta antaa erillisen toimintakertomuksen sekä laatii toimintasuunnitelman.

Arvioinnin suunnittelu ja toteutuminen

Arviointisuunnitelmansa mukaisesti tarkastuslautakunta on arviointityössään perehtynyt kaupungin eri toimialojen toimintaan ja palvelutuotantoon hankkimiansa asiakirjojen avulla, kuulemalla vastuuhenkilöitä sekä käymällä tutustumiskäynneillä toimialoilla. Vuotuinen arviointisuunnitelma on osa valtuustokauden arviointisuunnitelmaa.

Tarkastuslautakunnan arviointityö korostaa Vantaal-

¹² Toimintavuosi 1.6.2013-31.5.2014.

la valtuuston asemaa strategisena johtajana ja poliittisten tavoitteiden asettajana. Arviointinäkökulma on vuonna 2013 lähtenyt strategisista valinnoista ja kriittisistä menestystekijöistä edeten sitoviin tavoitteisiin, joiden saavuttamista verrataan toimialojen, tulosalu-eiden ja tulosyksiköiden esittämiin tulosraportteihin. Arvioinnin kohteena ovat olleet keinot, joilla tavoitteisiin pyritään sekä se, onko eteneminen strategian mukaista. Arviointia suoritetaan tuloksellisuus- ja tarkoituksenmukaisuus näkökulmasta. 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 tavoitteet ovat suurelta osaltaan poikkihallinnollisia, mikä asettaa haasteita arviointityölle. Valtuustokaudella käydään lävitse myös tulosaluudet 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 demokratian ja 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 2013 annettavaa tilintarkastuskertomusta varten.

Tuloksellisuusarviointia tarkastuslautakunnan näkökulmasta -tarkastelu on kokonaan luettavissa luottamushenkilöiden extranetistä kohdasta tarkastuslautakunta.

Muu toiminta

Tarkastuslautakunta on osallistunut Helsingin kaupungin järjestämään suurten kaupunkien tarkastuslautakuntien ja -toimien yhteiseen koulutustilaisuuteen 19.–20.9.2013. Lautakunta on osallistunut alan koulutustilaisuuksiin vuonna 2013 ja jatkanut oman arviointitoimintansa kehittämistä muun muassa osallistumalla FCG:n ja Kuntaliiton käynnistämään tarkastuslautakunnan toiminnan verkostohankkeena toimineeseen kehittämishankkeeseen. Tarkastuslautakunta on mallintanut itse arviointitoimintaansa, kuvannut johtamisjärjestelmäänsä sekä perustanut kehittämis-työryhmänsä muiden työryhmien joukkoon. Kolme arviointityöryhmää mukaan lukien kehittämistyöryhmä työryhmiä on yhteensä neljä.

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 kaupunkilaisen luettavaksi osoitteessa www.vantaa.fi/paatoksen-teko, 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 kaupungin hallituksen hyväksymiä yleisiä ohjeita kaupungin tiedottamisen periaatteista. Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja esitteli tarkastuslautakunnan toimintaa Vantaan Asukaslehdessä tammikuussa 2014. Vuoden 2013 arviointikertomuksen johdosta laaditaan muiden kaupunkien tapaan lehdistötiedote.

Toimintavuoden 2013 aikana tarkastuslautakunta laati esitteen tarkastuslautakunnan toiminnasta. Kokouksessaan 4.12.2013 lautakunta hyväksyi kehittämissyöryhmän esityksen, jonka tarkoituksena oli parantaa tietoa tarkastuslautakunnasta ja sen toiminnasta.

5 ARVIOINTIKERTOMUS- HAVAINTOJEN SEURANTA

Arviointikertomus vuodelta 2012 valmistui käsiteltäväksi kaupunginvaltuuston 16.–17.5.2013 pitämään strategiaseminaariin, jonka pohjalta kaupunginvaltuusto kävi kokouksessaan 20.5.2013 vuoden 2014 lähetekeskustelun. Kaupunginvaltuusto merkitsi samassa kokouksessa 20.5.2013 arviointikertomuksen vuodelta 2012 tiedoksi ja lähetti sen kaupunginhallitukselle toimenpiteitä varten, joka kokouksessaan 10.6.2013 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 2012. Lautakuntakäsittelyssä toimialojen selvitykset ovat olleet sosiaali- ja terveyslautakunnassa 9.9.2013, kaupunkisuunnittelulautakunnassa 9.9.2013, teknisessä lautakunnassa 10.9.2013, ympäristölautakunnassa 11.9.2013, opetuslautakunnassa 15.10.2013 sekä vapaa-ajan lautakunnassa 16.10.2013.

Kaupunginhallitus hyväksyi 4.11.2013 selvityksen vuoden 2012 arviointikertomuksesta aiheutuneista toimenpiteistä ja esitti sen kaupunginhallituksen selvityksenä tiedoksi kaupunginvaltuustolle. Kaupunginvaltuusto merkitsi kaupunginhallituksen selvityksen tiedoksi 18.11.2013 kokouksessaan.

Arviointikertomuksen havainnoilla voi olla paitsi välitöntä 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 päätöksentekuelinten välillä. Seuraavassa seurataan kaupunginhallituksen selvityksen perusteella vuoden 2012 arviointikertomuksen havaintojen ja suositusten vaikutuksia.

5.1 Vastaukset vuoden 2012 arviointikertomuksen johdosta

Arviointikertomuksen käsittelyaikataulu on varmistanut, että vuoden 2012 arviointikertomus on voinut vaikuttaa vuoden 2014 talousarvion ja vuosien 2014–2017 taloussuunnitelman laadintaan.

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

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

5.2 Tietohallintoa ja osallisuusmallia koskevat vastaukset arviointikertomukseen

Vuoden 2012 arviointikohteina olivat muun muassa valtuustokauden tavoitteiden toteutuminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus pääkaupunkiseudulla ja tietohallinto Vantaalla. Lisäksi arvioitiin osallisuusmallin toteutumista Vantaalla.

Konserni- ja asukaspalveluiden toimiala toteaa, että pääkaupunkiseudulla ei ole tällä hetkellä tavoiteltavaa pääkaupunkiseudun tietohallintoyhteistyölle eikä tietojärjestelmien yhteen toimivuudelle pääkaupunkiseututasoisesti. Kunnat ovat kuitenkin käynnistäneet yhteishankintoja kokonaissuunnitelman puuttumisesta huolimatta. Suurimpana yhteisenä tietojärjestelmäinvestointina on Apotti-hanke. Tietojärjestelmien yhteentoimivuus on edennyt hitaasti, eikä kaupunkitasoisia kokonaisarkkitehtuurikuvauksia ole riittävästi käytettävissä. Kokonaisarkkitehtuurityö on edennyt hitaasti johtuen osaamisvajasta sekä työhön käytet-

tävien resurssien vähäisyydestä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala toteaa, että Apotti-hanketta toteutetaan yhdessä HUS:n ja Hyks-kuntien kanssa. Yhteistyö mahdollistaa yhteisen Apotti-hanketoimiston asianmukaisen resurssoinnin ja parhaan asiantuntemuksen käytön, mikä on välttämätöntä tässä hankkeessa. Oleellisen osan hanketta muodostaa muutoksenhallinta, mikä on resurssoitu osana muuta hanketta.

Keskitetyn hanketoimiston lisäksi Vantaalle perustetaan toimeenpanoa ja muutoksenhallintaa toteuttava projektioorganisaatio yhdessä tietohallinnon kanssa. Myös tämän pitää olla asianmukaisesti resurssoitu, vaikka muutoksenhallinta toteutetaan osin olemassa olevan henkilökunnan voimin.

Tiedolla johtaminen edellyttää tietovaraston olemassaoloa. Apotti-hankkeessa ei hankita sellaista tietovarastoa, joka palvelisi kuntien tiedolla johtamista. Kysymys tietovarastosta on siis edelleen ajankohtainen.

Tietohallinnon palvelukeskus yhtyy tarkastuslautakunnan näkemykseen, että ICT-hankintojen keskittäminen tietohallinnon palvelukeskuksen koordinoitavaksi voidaan katsoa selkeyttäneen tilannetta ja helpottaneen kokonaisuuden hallintaa. Hyvä koordinaatio ja suunnittelu ovat tarpeen, sillä kehittämiseen liittyvät rahat tulevat olemaan hyvin tiukoilla seuraavat vuodet.

Kriittisen menestystekijän ”yhteisvastuu ja ennaltaehkäisy toimintaperiaatteiksi” yksi sitova tavoite oli, että aloitetaan osallisuusmallin toteutus. Osallisuusmalli sisältää seitsemän toimenpide-ehdotusta. Kaupunkioorganisaatiolle on asetettu viisi toimenpide-ehdotusta. Yhteistyössä asukkaiden, järjestöjen ja muiden toimijoiden kanssa toteutettavia toimenpide-ehdotuksia on kaksi. Konserni- ja asukaspalveluiden toimiala, kuten myös maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimiala ovat antaneet runsaan selvityksen miten osallisuusmallia toteutetaan. Konserni- ja asukaspalveluiden toimiala toteaa, että kaupunginvaltuusto hyväksyi osallisuusmallin 26.8.2013. Jo ennen hyväksymistä osallisuusmallin toimenpiteitä on toteutettu monelta osalta. Kaupungin Avaimeen¹³ liittäväksi on kerätty erilaista osallisuuteen liittyvää materiaalia, joka tukee osallisuuskoulutusta sekä lisää

tietoa ja tietoisuutta osallisuuden edistämisestä. Materiaali tulee olemaan kaikkien kaupungin työntekijöiden käytettävissä. Alueellista osallisuustoimintaa ovat tukeneet kaikilla suuralueilla järjestetyt alueneuvonpidot sekä asukasfoorumit, joita järjestettiin vuoden 2013 aikana yhteensä neljä. Keväällä pidettiin seniorifoorumi sekä lapsille ja nuorille tarkoitettu Vaikuttaja-päivä ja syksyllä järjestetään asukasfoorumit maahanmuuttajataustaisille vantaalaisille lapsiperheille. Asukasfoorumit ovat oiva mahdollisuus asukkaiden, luottamushenkilöiden ja kaupungin viranhaltijoiden vuorovaikutukselliseen ideoiden ja ajatusten vaihtoon.

Hyväksynnän jälkeen osallisuusmallin toimeenpanosuunnitelmaa voidaan toteuttaa myös niiden asioiden osalta, joita ei vielä ole pantu täytäntöön. Suunnitelmaa ja aikataulutusta osallisuusmallin toimeenpanosta on tehty kuntalaispalveluissa jo kevään 2013 aikana. Toimeenpanosuunnitelma viedään kaikkien toimialojen johtoryhmien käsiteltäväksi.

Maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimiala toteaa muun muassa, että osallistuminen on osa kaavoitusprosessia ja OAS eli osallistumis- ja arviointisuunnitelma kuuluu osaksi jokaista yleis- ja asemakaavaa. Tällä hetkellä kehitetään sähköisiä osallistumismenetelmiä, joiden avulla saavutetaan entistä suurempi määrä vantaalaisia.

5.3 Yksittäisiä huomioita

- Vuoden 2013 keväällä maapoliittisten linjausten täytäntöönpanon poliittinen ohjausryhmä hyväksyi periaatteita noudatettavaksi kaavoituksessa, maanhankinnassa ja luovutuksessa. Periaatteiden on tarkoitus lisätä maanluovutuksen läpinäkyvyyttä, toiminnan avoimuutta sekä nostaa kaupungin imagoa muun muassa kilpailuttamalla ja laittamalla julkiseen hakuun entistä suurempi osa kaupungin luovuttamasta tonttimaasta. Kyseisiä linjauksia noudattaen tarkastuslautakunnan edellyttämä läpinäkyvyys toiminnassa entisestään lisääntyy.
- Samoin tilatehokkuuden parantamista koskevaan suositukseen toimiala vastaa, että tilatehokkuuden parantaminen on erittäin tehokas keino tavoitella taloudellisia säästöjä. Tilatehokkuus paranee

¹³ Intranet.

erityisesti silloin, kun palveluita tai toimintaa karsimatta tilojen määrä vähenee. Säästöjä syntyy ylläpitokustannuksissa ja parhaassa tapauksessa myös tulot lisääntyvät mahdollisen myynnin kautta. Tilalahokkuus lisääntyy myös silloin, kun samoihin tiloihin voidaan sijoittaa enemmän toimintaa tai henkilöitä, mutta tässä tapauksessa ei synny varsinaisia säästöjä tilakustannuksissa, joskaan ylläpitomenot eivät kasva. Lisäksi toimiala kertoo investointisuunnittelussa tehdyistä parannuksista sekä kiinteistöjen ja asuntojen myyntiä koskevasta selvitystyöstä. Toimialojen motivoimiseksi tilojen käytön tehostamiseen vastaajalautakunta näkee sisäisen vuokran määrittämisen uudelleen ja kaikkien tilakustannusten sisällyttämisen kehystarkasteluun.

korvausinvestoinnit.

- Tilinpäätösinformaation lisäämiseksi tarkastuslautakunta esitti, että investointien toteutuminen tulisi jakaa korvausinvestointeihin, uudishankkeisiin ja laajennushankkeisiin. Toimenpiteellä selkeytetäisiin talouden tasapainotusta koskevan vertailun laatimista. Toimiala näkee investointien jakamisen edellä mainitulla tavalla tulkinnanvaraiseksi. Taloussuunnittelu näkee, että kunnallisteknisten investointien raportointia voidaan kehittää talousarvion laadintaa ja raportointia koskevia ohjeistuksia kehittämällä.

Vuoden 2013 aikana onkin jo otettu käyttöön tarkempi erillisraportointi kaupunginhallitukselle ja -valtuustolle edellisvuonna valmistuneista kohteista sekä toimitala- että kunnallisteknisten investointien osalta. Lisäksi kuukausi-, osavuositarkastus- ja tilinpäätösraportointia investointien osalta on kehitetty entistä tarkemmalle tasolle.

Kuntaliiton suosituksessa kunnan ja kuntayhtymän talousarvio ja -suunnitelma esitetään, että hankekohteisissa tavoitemäärityksissä selvitetään onko kyse uus-, laajennus- vai korvausinvestoinnista. Lisäksi selvitetään tavoitellaanko investoinnilla palvelutuotannon määrän lisäystä, palvelukyvyn parantamista vai tuotannon tehostamista. Investointiosasta tulee käydä ilmi, mitkä hanketavoitteet ovat valtuustoon nähden sitovia.

Suosituksen tarkoituksena on selventää sitä, että tulojen tulisi kattaa käyttötalousmenojen lisäksi

6 TARKASTUSLAUTAKUNNAN KANNANOTTO TILINTARKASTAJAN HAVAINTOIHIN

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

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

7 TARKASTUSLAUTAKUNNAN ESITYS KAUPUNGIN- VALTUUSTOLLE

Tarkastuslautakunta jättää arviointikertomuksen vuodelta 2013 kaupunginvaltuuston käsiteltäväksi ja esittää, että kaupunginvaltuusto pyytää arviointikertomuksessa esitetyistä suosituksista kaupunginhallituksen selvitykset niin, että ne voidaan käsitellä vuoden 2014 aikana.

8 ALLEKIRJOITUKSET

Vantaalla 29. huhtikuuta 2014

TARKASTUSLAUTAKUNTA

Juha Malmi
puheenjohtaja

Jaana Huhta
varapuheenjohtaja

Paysal Abdi

Tarja Eklund

Jukka Hako

Ulla Kaukola

Petri Koivuniemi

Vaula Norrena

Carita Orlando

Minttu Sillanpää

Juha Tenhunen

Pauli Vahtera

Arja Wallenius

Raija Virta

LYHENTEET

AVL	Arvonlisäverolaki
BSC	Balanced Scorecard, eli tasapainotettu mittaristo
ELY-keskus	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
EVL	Elinkeinoverolaki
HLJ	Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma
HSL	Helsingin seudun liikenne
HUS	Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
Hyks	Helsingin seudun yliopistollinen keskussairaala
JHTT	Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastaja
ka-m²	Kerrosala neliömetri
kela	Kansaneläkelaitos
Keva	Kuntien eläkevakuutus
KHT	Keskuskauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja
KuEL	Kuntien eläkelaki
KVL	Keskusverolautakunta
LIJ	Lippu- ja informaatiojärjestelmä
pk-yritys	Pieni ja keskisuuri yritys
ShL	Sosiaalihuoltolaki
TE-toimisto	Työ- ja elinkeinotoimisto
TVL	Tuloverolaki
TVO	Talouden tasapainottamis- ja velkaohjelma
VaEL	Valtion eläkelaki
VM	Valtiovarainministeriö
VML	Verotusmenettelylaki
VpL	Vammaispalvelulaki
VSVL	Varainsiirtoverolaki



Kannen kuva	Tikkurilan asema. Lentokuva, Hannu Vallas.
Sisäkannen kuva	Valtuustokauden 2013–2016 tarkastuslautakunta: jäsenet vasemmalta oikealle Vaula Norrena, Ulla Kaukola, Minttu Sillanpää, Jaana Huhta (vpj), Juha Malmi (pj), Faysal Abdi, Raija Virta, Juha Tenhunen, Tarja Eklund ja Johannes Hirvaskoski (varajäsen), kuvasta puuttuvat Jukka Hako, Petri Koivuniemi, Carita Orlando, Pauli Vahtera ja Arja Wallenius
Taitto	Markku Lappalainen ja Sari Haapoja
Paino	Edita Prima Oy 5/2014
Yhteystiedot	Vantaan kaupungin ulkoinen tarkastus kaupunginreviisori, JHTT Helena Hyvönen Puhelin 09 8392 8072



Vantaa

Vantaan kaupunki
Asematie 7, 01300 Vantaa
Puhelin 09 83911



6 §

Tiedoksi merkittävät asiat

Tarkastuslautakunta 29.4.2014 § 6

Kaupunginreviisorin esitys:

Todetaan tiedoksi merkittävät asiat.

Päätös:

Todettiin, että tiedoksi merkittäviä asioita ei ollut.

Lisätiedot:

kaupunginreviisori Helena Hyvönen, puh. 09 8392 8072, etunimi.sukunime[at]antaa.fi



7 §

Muut asiat ja kokouksen päättäminen

Tarkastuslautakunta 29.4.2014 § 7

Päätös:

Päätettiin osallistua PwC Julkistarkastus Oy:n järjestämään Vuoden Arviointikertomus kilpailuun sekä Pks-arviointiin.

Puheenjohtaja esitteli tarkastuslautakunnan keväällä 2014 toteuttaman Vantaan kaupungin esimiehille suunnatun strategiakyselyn tuloksia.

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 20.25.



Muutoksenhakuohje 1. Oikaisuvaatimus

Tässä kokouksessa tehtyihin päätöksiin, ellei pöytäkirjassa ole päätöksen osalta erikseen toisin mainittu, tyytymätön voi tehdä oikaisuvaatimuksen.

Oikaisuvaatimuksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen.

Oikaisuvaatimus tehdään **Vantaan tarkastuslautakunnalle**.

Oikaisuvaatimusaika

Oikaisuvaatimus on jätettävä **14 päivän kuluessa** päätöksen tiedoksisaannista tiedoksisaantipäivää lukuunottamatta.

- ☐ Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon kun pöytäkirja on asetettu julkisesti nähtäväksi.
- ☐ Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, 7 päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä, saantitodistuksen osoittamana aikana tai erilliseen tiedoksiantotodistukseen merkittynä aikana taikka kolmantena päivänä sähköisen viestin lähettämisestä.

Oikaisuvaatimuksen toimittaminen viranomaiselle

Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisena. Oikaisuvaatimuksesta on käytävä ilmi vaatimus perusteineen. Kirjallinen oikaisuvaatimus on muutoksenhakijan, laillisen edustajan tai asiamiehen allekirjoitettava. Kirjelmässä on mainittava oikaisuvaatimuksen tekijän, ja jos hän ei ole allekirjoittajana, myös allekirjoittajan nimi, asuinkunta ja postiosoite.

Oikaisuvaatimusasiakirjat on muutoksenhakijan tai hänen valtuuttamansa asiamiehen toimitettava viimeistään määräajan viimeisenä päivänä ennen virka-ajan päättymistä, tai mikäli määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä tai muu sellainen päivä, jona työt virastoissa on keskeytettävä, ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen.

Oikaisuvaatimuksen voi toimittaa myös telekopiona (faksina) tai sähköpostina. Sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjstä, eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä.

Sähköisen viestin (faksin tai sähköpostin) katsotaan saapuneen viranomaiselle silloin, kun se on viranomaisen käytettävissä vastaanottolaitteessa tai tietojärjestelmässä siten, että viestiä voidaan käsitellä.

Oikaisuvaatimus toimitetaan aina omalla vastuulla.

Yhteystiedot:

Vantaan tarkastuslautakunnan osoite:
Vantaan kaupungin kirjaamo, Asematie 7, 01300 Vantaa
puhelin: (09) 8392 2184, faksinumero: (09) 8392 4163
sähköpostiosoite: kirjaamo@vantaa.fi

Virka-aika: klo 8.15 - 16.00



Muutoksenhakuohje 5. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

5.2

Päätöksistä, jotka koskevat vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei kuntalain 91 §:n mukaan saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta.