

Rovaniemen kaupunki

Arviointikertomus 2011

Tarkastuslautakunta 8.5.2012

Sisältö

| | |
|--|----|
| Tiivistelmä | 5 |
| 1 Aikaisempien arviointikertomusten ja – raporttien havaintojen, johtopäätösten ja kehittämissuositusten seuranta | 7 |
| 1.1 Arviointikertomusten suositusten seuranta..... | 7 |
| 1.2 Kiinteän omaisuuden luovuttamista koskevan ohjeistuksen uudistaminen | 8 |
| 1.3 Tuottavuuden kehittämissuositelmassa eteneminen..... | 8 |
| 2 Kaupunkistrategian toteuttaminen | 11 |
| 2.1 Ohjausjärjestelmän toimivuus | 11 |
| 2.2 Aukkojen hyvinvoinnin edistyminen ja yritysten elinvoiman vahvistuminen..... | 14 |
| 2.3 Kaupungin talouden tasapainoisuus..... | 16 |
| 2.4 Kaupunkikonsernin talouden tasapainoisuus | 21 |
| 2.5 Palvelujärjestelmän toimivuus ja subjektiiviset oikeudet..... | 22 |
| 2.5.1 Vammaisen henkilön etuudet..... | 22 |
| 2.5.2 Kuntouttava työtoiminta | 24 |
| 2.5.3 Päivähoito | 26 |
| 2.5.4 Terveystieteiden vastuu..... | 27 |
| 3 Omistajaohjauksen ja konsernihoitamisen arviointi | 29 |
| 3.1 Arviointikohde ja arvioinnin tavoitteet..... | 29 |
| 3.2 Omistajaohjausta ja konsernihoitamista koskeva lainsäädäntö sekä kaupunkikohtainen ohjeistus | 30 |
| 3.3 Omistajaohjaus ja konsernihoitaminen – Rovaniemen Energia Oy..... | 31 |
| 4 Kaupungin omistajaohjaus Lapin sairaanhoitopiirissä | 38 |
| 4.1 Kaupungin asettama omistajaohjauksen tavoite Lapin sairaanhoitopiirille | 38 |
| 4.2 Nykyinen omistajaohjauksen malli | 40 |
| 4.3 Terveystieteiden mukainen omistajaohjauksen malli..... | 40 |
| 4.4 Kehittämissuositus Lapin sairaanhoitopiirin omistajaohjaukselle | 42 |
| 5 Kaupungin omistajaohjaus Rovaniemen koulutuskuntayhtymässä | 43 |
| 5.1 Kaupungin asettama omistajaohjauksen tavoite Rovaniemen koulutuskuntayhtymälle..... | 44 |
| 5.2 Nykyinen omistajaohjauksen malli | 44 |
| 5.3 Ohjauksessa huomioon otettavia seikkoja | 44 |
| 5.4 Kehittämissuositus Rovaniemen koulutuskuntayhtymän omistajaohjaukselle..... | 45 |
| 6 Ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin toteutus | 46 |
| 6.1 Tarkastuslautakunnan kokoonpano ja tilintarkastusyhteisö | 46 |
| 6.2 Tarkastuslautakunnan tehtävä ja arvioinnin toteutustapa | 46 |
| Allekirjoitukset | 49 |

Kuviot

Kuvio 1: Uuden kaupungin ali- ja ylijäämät tilikausittain ja kumulatiivisesti (M€)

Kuvio 2: Kaupungin kumulatiivinen ylijäämä, kun mukana on lakkautettujen kuntien ylijäämä.

Kuvio 3: Rovaniemen kaupungin tulojen, menojen, väestön ja henkilöstökustannusten suhteellinen kasvu (%)

Kuvio 4: Nettoinvestoinnit ja vuosikatteet tilikausittain (M€)

Kuvio 5: Vammaispalvelulain mukaisten subjektiivisten oikeuksien mukaisten kustannusten kasvuosuudet edelliseen vuoteen (€ ja %)

Kuvio 6: Päivähoidon toimintamenojen ja hoitopäivien suhteelliset kasvut (%) (Toimintamenoista vähennetyt erät: vuokrat, kalusto, kuljetukset, lähetti ja matkapalvelut, lomapalkkavaraus, ateriat)

Kuvio 7: Perusterveydenhuollon * ja erikoissairaanhoidon kustannusten vuosittaiset muutokset (%)

Kuvio 8: Psykiatrisen hoidon kustannusten muutososuudet edelliseen vuoteen (% ja €)

Kuvio 9: Nykyinen omistajaohjauksen malli Lapin sairaanhoitopiirissä

Kuvio 10: Nykyinen omistajaohjauksen malli Rovaniemen koulutuskuntayhtymässä

Taulukot

Taulukko 1: Toimenpiteet vuosien 2008–2011 arviointikertomusten kehittämissuositusten johdosta

Taulukko 2: Tuottavuuden kehittämissuositelmassa eteneminen

Taulukko 3: Henkilöstökulujen osuus kaupungin ulkoisista tuloista tuloslaskelman perusteella (%)

Taulukko 4: Yhteenveto kaupungin toiminnan rahoituksesta (M€)

Taulukko 5: Omistajaohjauksen ja konsernijohtamisen arviointikriteerit ja havainnot

Taulukko 6: Heikon ja vahvan omistajaohjauksen piirteitä koulutuskuntayhtymässä

Tiivistelmä

Toimintamenojen kasvun hillintä ja tuottavuuden parantaminen

Kaupungin toimintamenot kääntyivät kasvuun jo vuonna 2010. Saman vuoden marraskuussa kaupunginvaltuusto hyväksyi tuottavuuden kehittämissuunnitelman osaksi talousarviota. Kehittämissuunnitelmalla ei kuitenkaan vielä ole pystytty hidastamaan toimintamenojen kasvua. Tämä näkyy kaupungin tilikausien 2006–2011 yhteenlasketussa tuloksessa, joka on vain 2,557 miljoonaa euroa ylijäämäinen.

Rovaniemen kaupungin talouden liikkumavara on heikko. Talouden tasapaino edellyttää huomattavasti suurempaa ylijäämää, jotta voidaan vastata kasvavaan palvelutarpeeseen, rahoittaa investointeja ja lyhentää lainoja. Tuottavuuden parantamiseksi on tarpeen yksilöidä toimenpiteet, niiden aikataulu ja vaikutusten etenemisen seuranta.

Investoinnit

Kaupungin suunnitelluista investoinneista toteutui 83 prosenttia. Nykyisellä investointitasolla peruskorjausvajetta, kuten vesi- ja viemäriputkien korjaustarvetta, ei saada kurottua kiinni. Kaupungin investointisuunnitelmaan on tarpeen tehdä kiireellisyysjärjestys. Investoinneista päätettäessä sitoudutaan myös tuleviin käyttökustannuksiin, joita ei ole aina otettu huomioon lautakuntien budjettiesityksissä.

Lappia-talon peruskorjausta ja laajennusta ei aloitettu vuonna 2011. Suuresta peruskorjaushankkeesta on puuttunut suunnitelmallisuus.

Lakisääteisten palveluiden toteuttaminen

Lakisääteisten palveluiden toteutumisesta tarkastuslautakunta arvioi tarkemmin vammaisen henkilön etuuksia, kuntouttavaa työtoimintaa, päivähoitoa ja terveyskeskuksen vastaanottoa. Lakisääteiset palvelut ovat pääosin toteutuneet. Huomio kiinnittyi subjektiivisten oikeuksien laajenemiseen ja sen myötä nopeasti kasvaneisiin kustannuksiin. Tältä osin kustannusten kasvua voidaan hallita palvelumarkkinoiden monipuolistamisen kautta.

Strategiset tavoitteet ja mittarit

Toimintakertomuksessa tulee olla vastaus kaikkien kaupunkistrategiassa ilmaistujen tavoitteiden toteutumisesta.

Kaupungin tavoite on parantaa kaupunkistrategian ja muiden strategioiden ohjausvaikutusta ottamalla käyttöön lautakuntatasolla palveluiden *järjestämissuunnitelmat* ja johtokuntatasolla palveluiden *tuotantosunnitelmat*. Suunnitelmat on tehty.

Sopimusohjausjärjestelmän kehittämisen kannalta on oleellista, että eri tulosityksiköiden keräämää informaatiota kustannuksista ja asiakkaista pystytään hyödyntämään mahdollisimman hyvin sektorirajat ylittäen kaupungin toiminnan ja talouden kannalta. Palvelusopimusten sisällöissä on nähtävissä kehittymistä tähän suuntaan.

Palvelun järjestäjän ja tuottajan rooli ei vieläkään ole kaikilta osin selvä. Aluelautakuntamallin mahdollisesti laajentuessa on entistäkin tärkeämpää, että lauta- ja johtokunnat keskittyvät Hallinto- ja johtosäännön mukaisiin rooleihinsa.

Omistajaohjaus ja konsernijohtaminen

Rovaniemen kaupunkikonsernilla ei ole kaupunginvaltuuston hyväksymiä omistajapoliittisia linjauksia, mikä parantaisi edellytyksiä hoitaa konserniohjausta ja – valvontaa omistajan etujen mukaisesti. Omistajapoliittisiin linjauksiin sisältyy muun muassa omistusten kriteerien määrittely ja omistusten systemaattinen arviointi.

Omistajaohjaus kohdistuu myös Lapin sairaanhoitopiirin ja Rovaniemen koulutuskuntayhtymän toimintaan. Erikoissairaanhoito on suurin yksittäinen ostopalvelumeno Rovaniemen kaupungin budjetista. Erikoissairaanhoidon kustannukset kasvoivat 4,372 miljoonaa euroa (7,6 prosenttia) vuoden 2011 aikana. Kustannusten kasvun hillinnässä tarvitaan entistä tiiviimpää perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalipalveluiden yhteistyötä. Kokonaistehokkuuden parantamisessa erilaisista potilastietojärjestelmistä on päästävä yhteiseen perustietojärjestelmään. Tämä tarkoittaa muun muassa asiakaslähtöisen omahoitoalustan kehittämistä yhteistyössä sairaanhoitopiirin ja peruskuntien kanssa. Sosiaalipalveluiden, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon toimivilla palveluketjuilla on varmistettava asiakaslähtöiset ja kustannustehokkaat palvelut, jolloin myös kustannusten muutoksia voidaan ennakoida paremmin.

Nykyinen kaupunkistrategian tavoite ei ohjaa riittävästi koulutuskuntayhtymän toimintaa. Omistajapoliittisen ohjauksen on tarkoituksenmukaista kohdistua koulutuksen ennakointiin, sisältöihin ja vaikuttavuuteen. Koulutuskuntayhtymän kustannusten muutoksella pitää olla yhteys koulutuksen vaikuttavuuteen.

Kaupungin tilinpäätös ja konsernitilinpäätös

Konsernitilinpäätös 2011 ei täytä Kuntalain 68 a §:n mukaista konsernitilinpäätöstä huhtikuun 2012 loppuun mennessä, joten tarkastuslautakunta antaa kaupunginvaltuustolle arvioinnin kaupunkikonsernin talouden tasapainoisuudesta syyskuussa 2012.

Tilintarkastuskertomuksen 2011 ja vastuuvapausasian tarkastuslautakunta valmistelee kaupunginvaltuuston päätöksentekoa varten valtuuston kesäkuun 2012 kokoukseen.

1 Aikaisempien arviointikertomusten ja – raporttien havaintojen, johtopäätösten ja kehittämisehdotusten seuranta

1.1 Arviointikertomusten suositusten seuranta

Kaupunginvaltuusto käsitteli tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen vuodelta 2010 (13.6.2011 § 48). Valtuusto päätti lähettää arviointikertomuksen kaupunginhallitukselle tarvittavia toimenpiteitä varten ja velvoitti kaupunginhallituksen antamaan kaupunginvaltuustolle vuoden 2011 loppuun mennessä selvityksen toimenpiteistä, joihin on ryhdytty tarkastuslautakunnan esille nostamien havaintojen, johtopäätösten ja kehittämissuosituksen vuoksi.

Kaupunginhallitus käsitteli vuoden 2010 arviointikertomuksen (12.12.2011 § 406). Kaupunginvaltuusto käsitteli kaupunginhallituksen antamaa selvitystä (19.12.2011 § 113).

Taulukko 1: Toimenpiteet vuosien 2008–2011 arviointikertomusten kehittämisehdotusten johdosta

| Vuosi | Kehittämisehdotukset | Toimenpiteet | Edistyminen | Muu huomio |
|-------|---|--|---|--|
| 2008 | Kannustava henkilöstöpolitiikka | Henkilöstön kehittämisspäällikkö aloitti työnsä 2009, mikä mahdollisti henkilöstöstrategian laatimisen aloittamisen. | Henkilöstöstrategia ei valmistunut vuoden 2011 loppuun mennessä. | Kannustavan henkilöstöpolitiikan osa käynnistetään TP 2009 mukaan henkilöstöstrategian täytäntöönpanon yhteydessä. |
| | Omistajapolitiikka | Omistajapoliittisten linjauksien laatiminen aloitettu. | Omistajapoliittiset linjaukset eivät valmistuneet vuoden 2011 loppuun mennessä. | |
| 2009 | Talouden kestävyys | Toimintamenojen kasvun hillintä. | Menojen aleneva suunta pysähtyi 2010. | Toimintamenojen kasvun rajoittamisesta on huolehdittava. |
| | Varojen ja pääomien tehokas käyttö | | Tuottavuusohjelma on konkretisoitu ja liitetty talousarvioon 2011. | |
| | Henkilöstöpolitiikka | Sairauspoissaolojen vähentäminen. | Maksuvalmius on parantunut vuoteen 2010 mennessä johtuen rahoitusvirran lisääntymisestä. | Maksuvalmius heikkeni vuonna 2011. |
| | Henkilöstöpolitiikka | | Sairauspoissaolot työntekijää kohden ovat vuositasolla vähentyneet 2010 mennessä. | Sairauspoissaolojen aleneva suunta jatkui vuonna 2011. |

| | | | |
|-------------|---------------------------|---|--|
| 2010 | Talouden kestävyys | Tulopohjan vahvistaminen. Toimintamenojen kasvun rajoittaminen. Lisääntyvän palvelutuotannon tekeminen tuottavuuden kasvulla. | KH antaa KV:n kesäkuun 2012 kokouseen väliraportin (KV 19.12.2011). |
| | Nuorten palvelut | Kuusi suositusta. | KH:n vastaus käsitelty KV:ssa 19.12.2011 |

1.2 Kiinteän omaisuuden luovuttamista koskevan ohjeistuksen uudistaminen

Kaupungin kiinteän omaisuuden luovuttamiseen liittyviä yleisiä periaatteita ja käytäntöjä on selvennetty kaupunginhallituksen päätöksissä (20.6.2011) rakentamattomien tonttien hakuun liittyvät menettelytavat (§ 203), tonttien varausmaksujen yhtenäistäminen (§ 204) ja harkinnanvaraisten päätösten maksut (§ 205).

Maaomaisuusrekisteriin liitetään vuoden 2012 aikana maankäyttösopimusten seuranta, joka avulla voidaan kontrolloida maksujen suorittamista, rakentamisen aloittamista ja mahdollisten sopimussakkojen realisoitumista.

1.3 Tuottavuuden kehittämisohjelmassa eteneminen

Talousarvion 2011 osana valtuusto hyväksyi tuottavuuden kehittämisohjelman. Talousarvion mukaan ohjelmalla varmistetaan kaupunkistrategian toteuttamista tilikauden *positiivisen tuloksen saavuttamisessa, investointien toteuttamisessa suunnitelmien mukaan ja maksuvalmiuden parantamisessa*, jotta lainamäärä pysyy suunnitelman rajoissa. Tuottavuusohjelman toteutumista seurataan osavuosikatsausten yhteydessä.

Talousarvion osavuosikatsauksessa 1.1.2011–30.8.2011 sekä Tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa 2011 raportoidaan toimenpiteistä, joita on aloitettu tuottavuuden kehittämisohjelman mukaisesti.

Taulukko 2: Tuottavuuden kehittämisohjelmassa eteneminen

| Tavoite | Kaupunginhallituksen raportointi tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa 2011 | Tarkastuslautakunnan arvio |
|---|---|---|
| Henkilöstö | | |
| Rekrytoinnin periaatteet palveluiden järjestämissuunnitelmissa. | Ei raportointia. | Tavoitetta/ toimenpidettä ei ole toteutettu 2011. |
| Henkilöstötarpeen selvitys ja suunnitelma palveluiden järjestämissuunnitelmien mukaisesti tuotantoyksiköihin. | Ei raportointia. | Tavoitetta/ toimenpidettä ei ole toteutettu 2011. |
| Osaamisen kehittämisen ja työhyvinvoinnin suunnitelma palveluiden järjestämissuunnitelmiin ja henkilöstösuunnitelmiin pohjautuen. | Aloitettu "Työssä tapahtuu" työhyvinvoinnin edistämisen toimintamalli. | Vaikutus tuottavuuteen arvioitava. |

| | | |
|---|--|--|
| Palvelujärjestelmä | | |
| Palveluprosessien sähköistäminen palveluprosessien uudistamisen yhteydessä. | Osviitta-palvelukeskuksen uudet asiakaspalvelutoiminnot. | |
| Terveydenhuollon tukipalveluiden yhdistäminen sairaanhoitopiirin toiminnan kanssa. | ICT-tukipäivystyspalvelu kaupungin, sairaanhoitopiirin ja LapIt:n yhteistyönä. | Toimenpiteistä ei ole vielä tietoa tuottavuuteen ja vaikuttavuuteen. |
| | Päivähoidon johtajuusjärjestelyt. Sosiaalisen työllistämisen palvelukokonaisuus. Ikäihmisten kotona asumisen mahdollistama toimintamalli. Terveydenhuollon kotiutustiimi. Lastensuojelun palvelurakenneselvityksen käynnistyminen. | Palveluiden järjestämissuunnitelmassa 2012 asetettu tarkempia tavoitteita. Selvityksen perusteella aloitettavat toimenpiteet ja niiden vaikuttavuus sekä yhteys tuottavuuteen arvioitava. |
| Palveluverkko- ja toimitilat | | |
| Palveluverkon kehittäminen perustuen järjestämissuunnitelmiin. Tilojen energiatehokkuuden ja käyttöasteen parantaminen. | Kh päätti palveluverkko- ja toimitilaselvityksen käynnistämistä. Ei raportointia. | Tavoite sisältyy Rovaniemen kaupungin ilmasto-ohjelmaan 2012–2020. |
| Lukiokoulutuksen kehittämissuunnitelma. | Palautettu uudelleen valmisteltavaksi koulutuslautakunnassa 25.10.2011 § 63 | |
| Vanhustenhuollossa siirtyminen raskeista hoitomuodoista kevyempiin. | Ei raportointia. | |
| Organisaatio ja rakenteet | | |
| Tukipalveluiden järjestämisessä markkinoiden hyödyntäminen. | Palkanlaskenta- ja kirjanpito-palvelut siirretty Kunnan Taitoa Oy:lle. | Siirrosta ei ole vielä tietoa tuottavuuteen ja vaikuttavuuteen. |
| Hankinnat | | |
| Hankintapalveluyksikkö keskittyy palveluhankintoihin. | Yhteishankinnat KL-Kuntahankinnat Oy:n kautta. Resurssien kohdentaminen palveluhankintoihin. | Tavoitteessa on edetty. |
| Johtamisjärjestelmä | | |
| Roolituksien, työnjakojen, päätösvalta- ja vastuusuhteiden noudattaminen. | Johtamisjärjestelmän kehittäminen hallinto- ja johtosääntöryhmän tekemien linjausten pohjalta. | Hallinto- ja johtosäännön muutokset hyväksytyt KV:ssa 23.1.2012. KH:n 12.3.2012 § 132 esitys valtuustolle aluelautakunnista. Tavoitteen arviointi luvussa 2.1 |

Suositus:

Tuottavuuden kehittämisohjelmaa tulee täsmentää. Ohjelmaan on tarpeen yksilöidä, millä toimenpiteillä tuottavuutta parannetaan, niiden aikataulu ja vaikutusten etenemisen seuranta.

Tuottavuuden kehittämisohjelman mukaan kaupungin asiointiprosesseja kehitetään asiakkaan näkökulmasta siten, että nykyisiä manuaalisia palveluprosesseja sähköistetään ja sähköistämiseen liittyen asiakasprosesseja arvioidaan uudestaan. ICT ratkaisujen tulee ohjelman mukaisesti edistää palvelun laatua, saatavuutta ja asiakkaan omaehtoisuutta palvelun saannissa sekä erityisryhmien tarpeita. Asiakkuutta hoidetaan niin, että syntyy sujuva palvelun eri vaiheet yhdistävä prosessi. (Talousarvio 2011 ja taloussuunnitelma 2012–2014; Talousarvio 2012)

Kaupungilla ei ole vielä varsinaista sähköistä asiointia. Sosiaalipalvelukeskus on ottanut käyttöön 1.5.2007 verkkopalveluneuvonnan. Nykyisin sosiaali- ja terveystalokeskus antaa verkkoneuvontaa seuraavissa palveluissa: aikuissosiaalityö, lasten ja perheiden palvelut, lastensuojelu, päivähoito, vammaispalvelut, vanhus- ja kotihoitopalvelut, toimeentulotuki, sosiaalinen luototus ja talousneuvonta sekä sosiaaliamiespalvelussa. Asiakas saa vastauksen kysymykseensä viiden arkipäivän kuluessa. Vuonna 2011 verkkopalveluneuvonnan kautta tehtiin 905 kysymystä, joista suurin osa 690 kysymystä liittyi toimeentulotukeen. Edellisenä vuonna kysymyksiä tehtiin 746.

Sähköinen ajanvaraus on mahdollista joihinkin palveluihin. Rovaniemi.fi – sivustolle on koottu sähköiset palvelukanavat. Terveystalokeskuksissa sähköisiä asiointikanavia sisältyy laboratorion ja terveydenhuollon ajanvaraukseen. Aikoja voi varata koululaisten terveystarkastuksiin, tiettyihin lasten suun terveystarkastuksiin ja ensimmäistä lastaan odottavien vanhempien suun terveystarkastuksiin sekä työttömän terveystarkastukseen. Suun terveydenhuollon esitietolomakkeen voi lähettää sähköisesti hammashoitolaan. Opiskelijoita palvelee nettivastaanotto. Sähköisesti voi perua terveystalokeskus- ja hammashoitolaajan. Ajanvarausta kaikkiin ei-kiireellisiin käynteihin edistetään.

Sähköisen asioinnin käyttöönottoa hidastaa tietojärjestelmien yhteensopimattomuus, joka pahimmillaan voi lisätä palvelun kustannuksia ja aiheuttaa lisätyötä (ks. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus 1/2012).

Johtopäätös:

Tuottavuuden parantaminen tietotekniikan avulla voi edellyttää myös tuotantorakenteiden muuttamista.

2 Kaupunkistrategian toteuttaminen

Kaupunkistrategiassa tiivistyvät kaupungin toiminnan keskeiset tavoitteet. Kaupunkistrategian tarkistamisen yhteydessä tulee kiinnittää tavoitteiden asettamisessa huomiota siihen, että kaupunki voi itse omilla toimenpiteillään vaikuttaa tavoitteiden toteutumiseen (Arviointikertomus 2008).

Kaupunkistrategiaa tukevia ja toteuttavia muita valtuuston hyväksymiä strategioita ovat: Alueiden käytön strategia (22.1.2007 § 4), Kansainvälistymisstrategia (18.6.2007 § 78), Matkailustrategia (18.12.2006 § 107), Palveluhankintastrategia (14.4.2008 § 34) ja Ikäohjelma (14.4.2008 § 30).

Kaupunkistrategiaa toteutetaan toimintapoliittisilla ohjelmilla. Kaupungilla on 8 kaupunginvaltuuston tai – hallituksen hyväksymää ohjelmaa: Maapoliittinen ohjelma (KV 13.10.2008 § 94), Työllisyysohjelma (KV 14.6.2010 § 82), Hankintastrategia (KH 28.9.2009 § 383), Asuntopoliittinen ohjelma (KV 16.5.2011 § 28), Elinkeinojen kehittämisohjelma (KV 14.6.2010 § 79), Ilmasto-ohjelma (KV 19.12.2011 § 109), Vammaispoliittinen ohjelma (KH 12.3.2012 § 112), Mielensterveys- ja päihdeohjelma (KH 12.3.2012 § 111).

Strategista ohjausta vahvistavista ohjelmista ovat valmistuneet myös Liikuntapoliittinen ohjelma (Liikuntatlk 13.4.2011 14), Toimintaohjelma neuvola-, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollolle sekä ehkäisevälle suun terveydenhuollolle (Koulutk 19.1.2011 § 26, Perusturvaltk 22.2.2011 § 21), Lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjelma (Nuorisoltk 28.3.2012 § 20).

2.1 Ohjausjärjestelmän toimivuus

Kaupungin tavoite on, että kaupunkistrategian ja muiden strategioiden ohjausvaikutus paranee (Talousarvio vuodelle 2011). Tilinpäätöksessä 2011 todetaan, että lauta- ja johdokunnille on suunnattu itsearviointikysely, mutta kyselyn tuloksia ei raportoida tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa.

Talousarviossa 2012 tavoitteena on jatkaa sopimusohjausjärjestelmän kehittämistä hallinto- ja johtosäännön mukaisesti.

Kaupungin tavoitteen mukaisesti tarkastuslautakunta arvioi:

- Onko sopimusohjaus parantanut strategioiden ohjausvaikutusta?
- Onko sopimusohjaus edistänyt asukas- ja asiakaslähtöistä hallinnolliset rajat ylittävää palveluiden järjestämistä?

Ohjausjärjestelmän toimivuuteen liittyy riski siitä, että tuotannon kustannusrakenteeseen liittyviä päätöksiä ja toimenpiteitä tehdään niin myöhäisessä vaiheessa, ettei niihin ehditä sopeutua. Sivistyspalvelujen tuotanto-osastolla kustannusten kasvun ja oppilasmäärän pienenemisen vuoksi vuoden tulostavoitetta ei saavutettu. Osavuositarkastuksessa kaupunginvaltuustolle (10.10.2011 § 80) raportoitiin yli 2 miljoonan euron alijäämistä. Kuitenkin palvelusopimuksen mukaisiin yli/alikäyttöneuvotteluihin ryhdyttiin vasta vuoden loppupuolella.

Suositus:

Talousarvion toteutuminen edellyttää toimintaa tehostavia toimenpiteitä ja riittävän varhaista reagointia yli/alikäyttötilanteisiin.

Kaupunkistrategian mukaan asukkaiden hyvinvointi turvataan julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin palvelutuotannolla. Kaupunki järjestää palvelut eri väestöryhmien tarpeiden ja kaupungin rahoitusmahdollisuuksien puitteissa (Kaupunkistrategia 2011 ja 2012).

Palveluhankintastrategian mukaan esimerkiksi päivähoidossa palvelutarpeeseen, johon oma palvelukapasiteetti ei riitä, hankitaan palvelut tarvittaessa ostopalveluna. Tarkastuslautakunnan selvittäessä päivähoidon palvelutuotannon kustannusrakennetta (luku 2.5) havaittiin, että tuotannossa kiinteät kustannuserät (kuten vuokrat) aiheuttavat suurimman osan kustannusten kasvusta (myös Arviointikertomus 2010). Tuotanto voi hallita toimintakulujen kasvua muuttuvien kustannusten avulla.

Suositus:

Asiakaslähtöisyyden ja palvelun kustannushallinnan toteutumista edistetään tarkoituksenmukaisella palvelusetelin käytöllä.

Talousarvion tuloskorttien mukaan asiakaslähtöisyydestä huolehditaan asiakaskyselyjen avulla. Asiakastyytyväisyysmittaukset ovat kuitenkin riittämättömiä organisaation toimintojen uudistamisessa ja palvelutarpeeseen vastaamisessa. Asiakaslähtöisyys edellyttää yhteistuotantoa palvelun suunnittelusta tuottamiseen asti. Yhteistuotanto kiinnittää huomion palvelun vaikuttavuuteen ja siirtää osan tehtävistä asiakkaalle, mutta samalla se sitouttaa asiakkaan palveluun. Tätä korostavat myös kaupunkistrategian arvot vastuullisuudesta ja yhteisöllisyydestä.

Johtopäätös:

Vahvistetaan yhteistuotannon mahdollisuuksia ja tilaisuuksia.

Palvelusopimuksiin sisältyvien palveluiden tuotteistuksessa on edetty asiakaslähtöisyyttä parantavaan suuntaan. Äitiysneuvolapalvelussa on esimerkiksi tuotteena/suoritteena periodi asiakaskäynnin sijasta.

Talousarviossa 2012 sosiaalipalvelujen tulokortissa on asiakaslähtöisten palveluketjujen toimivuus arviointikriteerinä. Tavoite on luoda toimivuutta kuvaava mittaristo ja ottaa se käyttöön 2015 mennessä. Toimijoiden välisen yhteistyön kriteerejä sisältyy myös nuoriso- ja liikunta- ja kulttuuripalveluihin, kansalaisopistopalveluihin, ikäihmisten palveluihin, elinkeino- ja aluekehittämisspalveluihin.

Suositus:

Palveluiden tuloksellisuudessa arvioidaan myös eri palvelutuottajien kumppanuuksien tuomia synergiaetuja, syntyneitä palveluinnovaatioita ja niiden vaikutuksia asiakkaan saamaan palveluun.

Palveluinnovaatiot ovat yksi henkilöstön palkitsemisen kriteeri.

Hallinto- ja johtosäännön 17.1 §:n mukaan taseyksikön johtokunnan tehtävä on: *Seurata, arvioida ja kehittää kaupungin omaa palvelutuotantoa sen kilpailukyvyyn edistämiseksi ja liiketoiminnallisen tuloksen vahvistamiseksi.* HJS 7.1 §:n 4 kohdan mukaan *palvelukokonaisuuden sisältämistä tukipalveluista vastaa palvelun tuottaja.*

Johtopäätös:

Kaupunkistrategian toteuttaminen edellyttää, että johtokunta seuraa, arvio ja kehittää palveluketjujen ja – verkostojen toimintaa yhdessä palvelun järjestäjän kanssa.

Hallinto- ja johtosäännön 7 § 7. kohdan mukaan lautakunta vastaa *kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista sekä kehittää asiakasohjautuvuutta palvelujen järjestämisessä.*

Aluelautakuntamallin mahdollisesti laajentuessa on entistäkin tärkeämpää, että lauta- ja johtokunnat keskittyvät Hallinto- ja johtosäännön mukaisiin rooleihinsa. Yhteistuotanto on Kuntalain 17 §:n mukaista suoraa demokratiaa ja asiakaslähtöisyyden vahvistamista, jossa palvelua kehitetään liiketaloudellisen kannattavuuden näkökulmasta. Lautakuntien tehtävänä yhteistuotanto tarkoittaa palvelukokonaisuuksien suunnittelua yhdessä asukkaiden kanssa siten, että erilaisia palvelutarpeita voidaan yhdistää asukkaita palvelulla ja kustannustehokkaalla tavalla.

Suositus:

Asiakkaiden tarpeiden kasvu tulee voida kääntää uusien palveluinnovaatioiden kautta elinkeinotoiminnan kasvuksi.

Strategioiden ohjausvaikutus paranee, kun kustannustietoisuutta hyödynnetään päätösten valmistelussa ja vaikutusten ennakoarvioinnissa.

2.2 Asukkaiden hyvinvoinnin edistyminen ja yritysten elinvoiman vahvistuminen

Talousarvion 2011 ja – suunnitelman 2012–2014 mukaan kaupunki huolehtii palvelukylien tonttitarjonnasta, vastaa yritysten tonttitarpeisiin, nostaa rakennetun infrastruktuurin käyttöastetta, tukee palvelujen saatavuutta liikennejärjestelmin ja huolehtii ennakkoivasta maanhankinnasta sekä siitä, että kaupungin tonttitarjonta vastaa asuntokysyntää.

Palvelukylien tonttitarjontaan liittyvän tavoitteen toteuttaminen on jäänyt avoimeksi. Vikajärvellä on 8 kaupungin tonttia yleiskaava-alueella ja yhteensä noin 20, joista osa on yksityisiä. Rakentaminen ei ole mahdollista vesi- ja viemäriputkien puuttuessa. Rautiosaassa, Sierijärvellä ja Auttissa on myös tontteja, mutta nämä eivät ole yleiskaava-alueella, joten niille ei voi rakentaa.

Johtopäätös:

Kaupunkistrategiassa hyvinvointia, alueen kilpailukykyä ja elinvoiman vahvistamista edistäviin yleisiin tavoitteisiin, joille ei ole yksilöity tavoitetasoa ja mittaria, ei ole toteutumisen osalta annettu vastausta kaupunginhallituksen toimintakertomuksessa. Talousarvio ja toimintakertomus eivät sisällöltään tältä osin vastaa toisiaan.

Kaupunkistrategian tavoitteet, joita toteutetaan hyväksytyjen politiikka- tai toimintaohjelmien mukaisesti, raportoidaan ohjelman toteuttamisen yhteydessä. Kaupunkistrategian tavoitteita täsmennetään muun muassa Elinkeinojen kehittämissuunnitelmassa 2011–2016. Elinkeinojen kehittäminen ja työllisyyden kasvu ovat olennaisia tekijöitä kaupungin verotulojen varmistamisen kannalta.

Kaupunkistrategiassa on tavoitteena teollisuus- ja liiketonttien hakemisesta luovuttamiseen kuluva aika maksimissaan 3 kuukautta. Elinkeinojen kehittämissuunnitelmassa tavoitteena on teollisuus- ja liiketonttien oston ja vuokrauksen helppous. Tavoitteen toteutumisen osalta on raportoitu kaupunginhallitukselle (30.3.2012), että vuokraus ja luovutusprosessia on nopeutettu toimintatavan muutoksella. Samassa yhteydessä on raportoitu kaupunginhallituksen sääntömuutokset (ks. luku 1.2). Raportoinnissa todetaan, että seurantarjestelmä 3 kuukauden toteutumisen seuranta varten on rakenteilla.

Kaupunkistrategiassa on tavoite edistää yritysten innovaatiotoimintaa mittaamalla Teke-rahoituksen määrää yrityksille. Tilinpäätösraportoinnin perusteella rahoituksen määrä väheni edellisestä vuodesta 1,23 miljoonaa euroa. Yritysten viennin arvon tulisi olla kaupunkistrategian tavoitteen mukaisesti 175,298 miljoonaa euroa vuonna 2011, mutta tietoa toteutumisesta ei ole saatu tilinpäätöspäivään mennessä.

Yritysten kansainvälistymisen tavoitteena on viennin arvon kasvaminen ja kansainvälisten yöpymisvuorokausien lisääntyminen. Tilinpäätösraportoinnin perusteella viennin arvo ja kv-yöpymiset kasvoivat yli tavoitteen. Tavoite kaikkien toimialojen liikevaihdon kasvusta ei toteutunut. Työllisyystilannetta koskevat tavoitteet eivät toteutuneet. Yritysinvestointien toteutumista ei ole raportoitu tulokortissa.

Elinkeinojen kehittämisohjelmassa on lisäksi asetettu tavoitteita saavutettavuuteen, sähköisen liiketoiminnan, osaamisen ja yhteistyön vahvistamiseen sekä ympäristöön ja viihtyisyyteen liittyen. Raportointi sisältää toimenpiteitä ja hankkeita, joissa kaupunki on mukana.

Rovaniemen elinkeinojen kehittämisohjelmassa on mainittu useita yritysten toimintaan liittyviä tavoitteita, kuten yritysten kannattavuus. Kaupungin tehtävä on luoda toimintaedellytyksiä, joilla yritysten kannattavuutta voidaan edistää.

Suositus:

Politiikka- ja toimenpideohjelmien toteutumisen raportoinnissa kerrotaan, millaisilla rahoitus- ja muilla panoksilla tavoitteiden toteutumista on edistetty ja mikä on panostusten vaikutus tavoitteiden toteutumisessa.

Raportoinnissa osoitetaan Rovaniemen kaupungin rooli kaupunkistrategian mukaisen tavoitteen toteuttamisessa. (Tulevan) omistajapoliittisen ohjelman on ohjattava myös elinkeinojen kehittämistä.

Lapsiperheiden kokonaisyhyvinvoinnin lisääntymistä/huonontumista hyvinvointikatsauksen mittareilla ei voida osoittaa. Osa mittareista kertoo huonontuneesta, osa parantuneesta tilanteesta. Keskeiset mittarit osoittavat, että kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on hieman kasvanut, ja että perhesijoituspaikkoja ei ole tarpeeksi.

Huolestuttavaa on, että kaupungin aktiivisista toimenpiteistä huolimatta keskeinen hyvinvointia kuvaavat mittari, kansantautien summaindeksi huononee. Peruskoulun jälkeisen koulutuksen keskeyttäneiden opiskelijoiden määrä on edelleen suuri.

Johtopäätös:

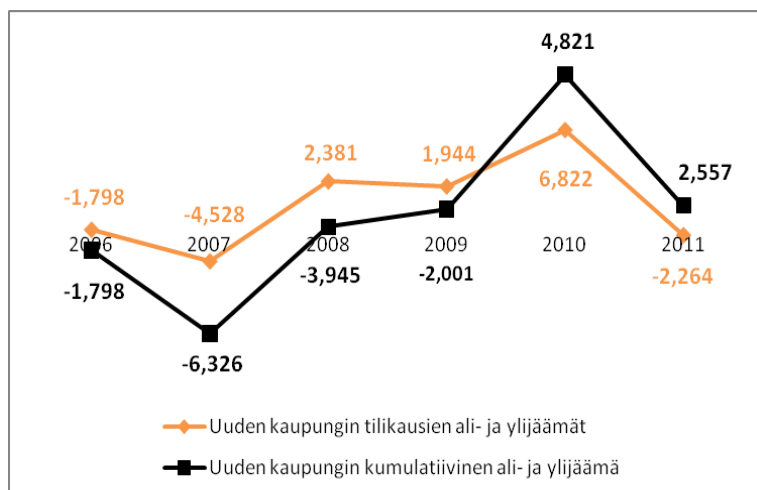
Sähköisen hyvinvointikertomuksen kehittyessä on mahdollista rakentaa hyvinvoinnista kertovia indeksejä, jolloin hyvinvoinnissa tapahtuvia muutoksia voidaan seurata kokonaisvaltaisemmin.

Suositus:

Kaupunkistrategiassa on kaupungin toiminnan keskeiset tavoitteet. Tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa tulee jokaisen tavoitteen kohdalla olla selkeä vastaus siihen, onko tavoite toteutunut vai ei kaupunkistrategian mukaisesti. Yksittäinen toimenpide tai selvityksen tekeminen ei ole kaupunkistrategian mukainen tavoite.

2.3 Kaupungin talouden tasapainoisuus

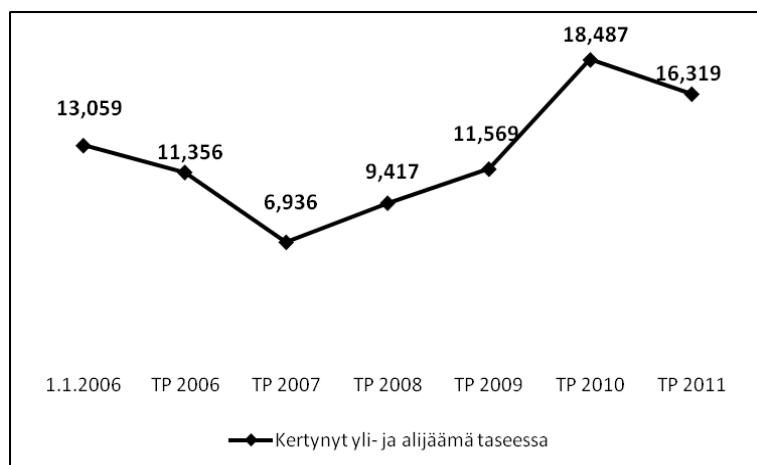
Kaupungin talouden tasapainoisuutta on arvioitu aikaisemmissa arviointikertomuksissa uuden kaupungin osalta. Lisäksi vanhojen kuntien perintö (ylijäämä taseessa) on kuvattu erikseen. Kaupunkistrategian tavoite on, että tilikausien 2006–2013 yhteenlaskettu tulos on positiivinen.



Kuvio 1: Uuden kaupungin ali- ja ylijäämät tilikausittain ja kumulatiivisesti (M€)

Kaupungin tulos vuonna 2011 oli 2,264 miljoonaa euroa alijäämäinen, kun mukana ei ole tilinpäätös-siirtoja poistoeristä ja rahastoista (perustettu ennen kuntien yhdistämistä).

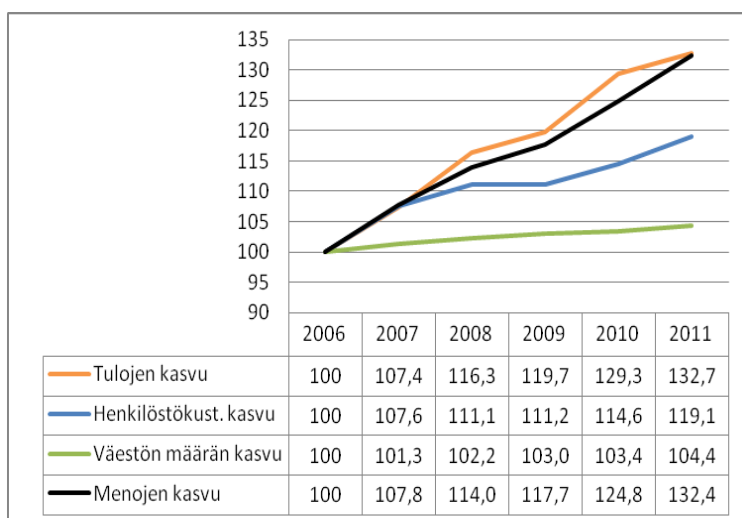
Kaupungin tilikausien 2006–2011 yhteenlaskettu tulos on positiivinen vain 2,557 miljoonaa euroa.



Kuvio 2: Kaupungin kumulatiivinen ylijäämä, kun mukana on lakkautettujen kuntien ylijäämä.

Kun huomioon otetaan lakkautettujen kuntien ylijäämä uudelle kaupungille, on taseen ylijäämä 16,319 miljoonaa euroa.

Kaupungin talouden tasapainoisuutta arvioidaan Kuntalain perusteella tulojen ja menojen tasapainon avulla. Tuloslaskelma kertoo yhden näkökulman talouden tasapainoon. Se ei kerro sitä, ovatko kuntalaiset saaneet lakisääteiset palvelunsa. Kasvavan kunnan talouden tasapaino edellyttää huomattavaa kumulatiivista ylijäämää, jotta tulorahoitus riittäisi palvelutarpeen ja investointien rahoittamiseen sekä lainojen lyhentämiseen.



Kuvio 3: Rovaniemen kaupungin tulojen, menojen, väestön ja henkilöstökustannusten suhteellinen kasvu (%)

Kaupungin toimintakulut kasvoivat 6,1 prosenttia vuonna 2011, kun talousarvion alkuperäinen tavoite oli alle 3,3 prosenttia.

Kaupungin toimintakatteen kasvu muutettuunkin talousarvioon (276,674 M€) oli 4,894 miljoonaa euroa, josta lomapalkkakajaksotuksen osuus oli 1,611 miljoonaa euroa.

Kuuden vuoden tarkastelujaksolla tulot ja menot ovat kasvaneet suhteellisesti melkein yhtä paljon.

Henkilöstökulujen osuus kaupungin toimintakuluista oli 43,2 prosenttia vuonna 2011, kun se edellisenä vuonna oli 44,1 prosenttia. Uuden kaupungin alussa vuonna 2006 henkilöstökulujen osuus oli 48 prosenttia. Henkilöstökulujen osuus myös kaupungin ulkoisista tuloista on laskenut aina vuoteen 2010 asti (taulukko 3).

Taulukko 3: Henkilöstökulujen osuus kaupungin ulkoisista tuloista tuloslaskelman perusteella (%)

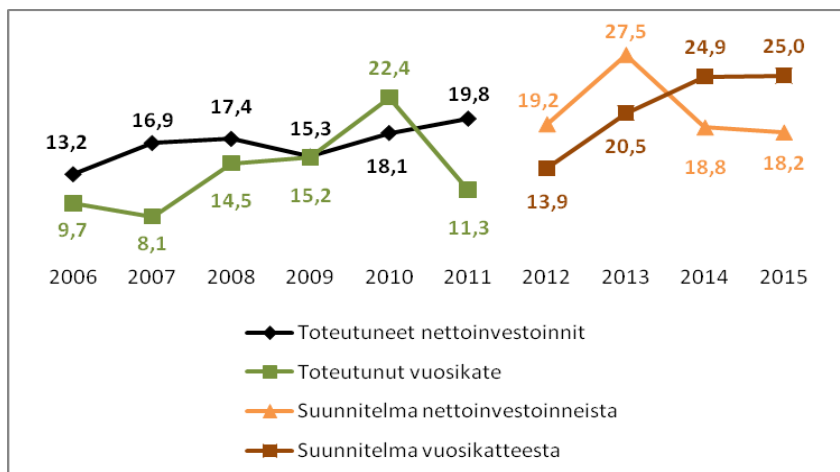
| Henkilöstökulut kaupungin tuloista % | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Tampere | 43,8 | 42,8 | 40,1 | 42,4 | 42,3 | 42,4 |
| Oulu | 39,6 | 39,0 | 40,4 | 40,5 | 36,7 | 39,2 |
| Rovaniemi | 47,2 | 47,1 | 44,9 | 43,7 | 41,7 | 42,2 |
| Joensuu | | | | | 44,6 | 45,3 |

* Tampereen ja Oulun veroveroprosenttia nostettiin vuonna 2010 18:sta 19 prosenttiin. Joensuun veroprosentti oli vuodesta 2010 19,50. Vuonna 2007 Rovaniemen veroprosentti oli 19. Vuonna 2008 tehtiin puolen prosentin korotus ja vuodesta 2010 prosentti on ollut 20.

Henkilöstökulujen osuus kaupungin ulkoisista tuloista on samaa suuruusluokkaa kuin esimerkiksi Tampereella. Rovaniemellä kulujen pienenemiseen vaikuttaa muun muassa suuri eläkkeelle siirtyminen. Verrattuna Oulun kaupunkiin Rovaniemen henkilöstökulut ovat 3 prosenttiyksikköä suuremmat. Luvut eivät ole suoraan vertailukelpoisia. Henkilöstökulujen osuudella on yhteys kaupungin palvelurakenteeseen, mitä toimintoja on liikelaitoksissa peruskunnassa ja yhtiöissä konsernissa ja mitä palveluja tuotetaan itse, mitä ostetaan. Veron korotukset nostavat ulkoisia tuloja.

Johtopäätös:

Kaupungin talouden tasapainoa uhkaa se, että menot kasvavat tuloja enemmän. Toisen uhkan aiheuttaa se, että palvelurakennetta ei kyetä muuttamaan palvelutarpeen ja rahoitusmahdollisuuksien puitteissa. Kolmas uhkatekijä aiheutuu siitä, että eri palveluntuottajat maksimoivat omaa tulostaan ja siirtävät kuluriskiään muille tuottajille, jolloin palvelujärjestelmän kokonaistehokkuus kärsii.



Vuonna 2011 kaupungin suunniteltu investointitaso oli 23,816 miljoonaa euroa, josta toteutuivat 19,759 miljoonan euron investoinnit.

Kuvio 4: Nettoinvestoinnit ja vuosikatteen tilikausittain (M€)

Kaupungin toiminnan ja investointien rahavirran alijäämä vuosilta 2006–2011 oli 8,648 miljoonaa euroa (taulukko 4). Alijäämän kattamisen jälkeen jäi maksuvalmiuden turvaamiseen 10,211 miljoonaa euroa, mikä puolittui edellisen vuoden tilanteeseen verrattuna.

Taulukko 4: Yhteenveto kaupungin toiminnan rahoituksesta (M€)

| M€ | 2006–2011 | 2011 |
|--|-----------|----------|
| Toiminnan rahavirta, tulorahoitus yht. | 81,472 | 10,160 |
| Investointien rahavirta | - 90,120 | - 18,862 |
| Toiminnan ja investointien rahavirran alijäämä | - 8,648 | - 8,702 |
| Toiminnan ja investointien rahavirran ylijäämä | | |
| Rahoituksen rahavirta | 29,836 | - 5,503 |
| Rahavarojen muutos | 10,211 | - 14,205 |
| Rahavarat 1.1.2006 | 9,978 | |
| Rahavarat 1.1.2011 | | 34,394 |
| Rahavarat yhteensä 31.12.2011 | 20,189 | 20,189 |

Lainaa ei nostettu niin paljon kuin talousarviossa oli arvioitu. Kaupungin lainakanta ei noussut, ja investointeihin käytettiin kaupungin omarahoitusosuutta. Kaupungin lainakanta vuoden 2011 lopussa oli 72,149 miljoonaa euroa ja kassavarat 20,189 miljoonaa euroa.

Johtopäätös:

Kaupungin talouden tasapainoisuuden kannalta on hyvää, että velkaantuminen on saatu hallintaan ja rahoituksen riittävyttä on pystytty parantamaan aina vuoteen 2010 asti.

Kaupungin taloudellisen selviytymisen kannalta on huonoa, että talouden liikkumavara vuoden 2011 jälkeen on vain 2,557 miljoonaa euroa.

Kasvavassa kaupungissa investointitarpeita on paljon. Peruskorjauksiin pitää kuitenkin käyttää riittävästi rahaa, jotta infrastruktuuri ei rapaudu.

Kunnan ja kuntayhtymän talousarvion ja – suunnitelman suosituksen (2011, 46) mukaan investointiosassa määritellään hankkeiden valtuustoon nähden sitova taso. Hankekohtaisissa tavoitemäärittelyissä selvitetään, onko kyse uus-, laajennus- vai korvausinvestoinnista. Lisäksi selvitetään, tavoitellaanko investoinnilla palvelutuotannon määrän lisäystä, palvelukyvyyn parantamista vai tuotannon tehostamista. Investointiosasta tulee käydä ilmi, mitkä hanketavoitteet ovat valtuustoon nähden sitovia. Talousarviossa esitettävä investointisuunnitelma on nettositova. Investoinneista päätettäessä sitoudutaan myös tuleviin käyttökustannuksiin, joita ei ole aina otettu huomioon lautakuntien budjettiesityksissä.

Vuoden 2011 talousarviossa erotettiin ensimmäisen kerran teknisen lautakunnan investointiosassa määräraha peruskorjauksiin ja uusinvestointeihin. Yhdyskuntarakentamisen suunnitelmallisuus on parantunut ja suunnitelmia voidaan osittain tehdä jo viiden vuoden päähän. Oman tuotannon työmäärä on voitu ajoittaa paremmin, ja rakentamisen piikit voidaan tilata ja ostaa aikaisemmin.

Teknisen lautakunnan investointisuunnitelma vuodelle 2011 oli 7,539 miljoonaa euroa (netto), josta toteutui 6,829 miljoonaa euroa. Liikenneväylien peruskorjaus ei välttämättä noudata tärkeys- tai tarpeellisuusjärjestystä, koska liikenneväylien rakentaminen sovitetaan yhteen muun rakentamisen kanssa. Kaupunkistrategian mukaisen 100 omakotitalotontin rakentaminen sovitetaan yhteen teknisen toimen investointiohjelmien mukaan.

Napapiirin Vesi liikelaitokselle laadittiin investointien nettokehys, joka vuodelle 2011 oli 5,083 miljoonaa euroa. Suunnitelluista investoinneista jäi toteutumatta 1,050 miljoonan euron investoinnit. Tämä johtuu suunnittelukapasiteetin ja saneerauskohteisiin saatavan henkilöstön vajauksesta. Peruskorjausinvestointien määrää pyritään nostamaan keskittämällä suunnittelu/valvontatehtäviä liikelaitokselle sekä mahdollisille yhteistyökumppaneille ja ostamalla suurempia kokonaisuuksia. Nykyisellä investointitasolla korjausvajetta ei kuitenkaan saada kurottua kiinni (Tekninen johtokunta 21.3.2012 § 6).

Napapiirin Vesi liikelaitoksen peruskorjaus- ja uusinvestoinnit näkyvät asiakasmaksujen korotuksissa. Veden ja jäteveden käyttömaksu yhteensä on noussut vuodesta 2010 alkaen 19,5 prosenttia (Teknisen johtokunnan päätökset 26.8.2009 § 44, 20.10.2010 § 41, 26.10.2011 § 36).

Tilaliikelaitoksen investointisuunnitelma (netto) vuodelle 2011 oli 7,447 miljoonaa euroa, josta toteutui 6,556 miljoonaa euroa. Suurimpia kohteita olivat Lyseonpuiston lukion peruskorjaus, Koulurinteen päiväkodin peruskorjaus ja laajennus sekä Sinetän liikuntahallin rakentaminen. Lappia-talon peruskorjausta ja laajennusta ei aloitettu vuonna 2011.

Kaupunginhallitus käsitteli (12.3.2012 § 110) Lappia-talon tarveselvitystä ja jatkotoimenpiteitä. Lappia-talon peruskorjaus on sisältynyt koko uuden kaupungin ajan Rovaniemen investointiohjelmaan. Talousarviossa 2006 Lappia-talon peruskorjaukseen oli varauduttu vuosina 2008–2010. Talousarvioon 2007 sisältyi kulttuurilautakunnan in-

vestointisuunnitelma vuosille 2007–2010, jossa peruskorjauksen kustannusarvio oli 6 miljoonaa euroa. Hanke sisältyi vuosien 2008, 2009 ja 2010 talousarvioihin tarkistetuina kustannusarvioina. Vuoden 2011 talousarviossa peruskorjaukseen oli varattu 2 miljoonaa euroa ja koko hankkeelle suunnitelmakaudella yhteensä 10,2 miljoonaa euroa Tilaliikelaitoksen budjetissa. Vuoden 2012 talousarviossa peruskorjaukseen on varattu miljoona euroa (netto) ja seuraaville vuosille 8,2 ja 1,0 miljoonaa euroa.

Kaupunginhallituksen selvityksen mukaan hankkeesta on aiheutunut maaliskuuhun 2012 mennessä suunnittelu- ja tutkimuskustannuksia 728 000 euroa. Teatteri on toiminut syksystä 2011 alkaen Ounaskosken entisen koulun tiloissa.

Johtopäätös:

Suuresta peruskorjaushankkeesta on puuttunut suunnitelmallisuus.

Tarkastuslautakunta tekee syksyllä 2012 arvioinnin Lappia-talon peruskorjaushankkeen toiminnallisista ja taloudellisista vaikutuksista.

Kaupungin talouden tasapainoisuuden kannalta on tärkeää, että peruskunta liikelaitoksineen pystyy tuottamaan kuntalaisille lakisääteiset palvelut ja muodostamaan tulorahoituksen, jolla kaupungin velkaantuminen pysyy hallinnassa. Kaupungin tavoitteessa parantaa vuosikatetta ei vuonna 2011 onnistuttu.

Suositus:

Investointisuunnitelmaa on karsittava ja tehtävä investointien kiireellisyysjärjestys.

2.4 Kaupunkikonsernin talouden tasapainoisuus

Kaupunkien (peruskaupunki liikelaitoksineen) tilinpäätöslukujen avulla ei voida suoraan verrata kaupungin toiminnan taloudellisuutta suhteessa muihin kaupunkeihin, koska palvelut organisoidaan eri tavalla eri kaupungeissa. Sisäisen organisoinnin erilaiset vaihtoehdot voivat johtaa myös yksiköiden talouden seurannan korostumiseen kokonaisuuden kustannuksella. Näistä syistä johtuen kaupunkien talouden tasapainoa on perusteltua arvioida konsernitasolla. Varsinaisia konsernitylöpäätöksiä on tehty vuodesta 2008 alkaen.

Suositus:

Tulevaisuudessa tarve raportoida kaupunkikonsernin toimintaa tarkemmalla tasolla kasvaa. Rovaniemen kaupungilla ei ole tällä hetkellä konsernitasolla tietoa esimerkiksi toimintatuottojen ja – kulujen jakautumisesta eri kuluryhmille kuten palveluiden ostoihin ja henkilöstökuluihin (konsernin tuloslaskelma).

Puute vaikeuttaa konsernin ulkoisten palveluostojen suuruuden arviointia. Kaupunkikonsernin kustannusrakenteen muutosten kannalta on oleellista tietää myös konsernin henkilöstömenojen muutokset.

Kaupunginhallitus hyväksyi 30.3.2012 kaupungin tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen. Tämän jälkeen konsernitylöpäätöksessä havaittiin oman pääoman epäjatkuvuus täsmäytyslaskelmissa. Konsernitylöpäätös valmistuu kaupunginhallituksen uuteen käsittelyyn 22.5.2012.

Johtopäätös:

Konsernitylöpäätös ei täytä Kuntalain 68 a §:n mukaista konsernitylöpäätöstä 8.5.2012 mennessä.

Tarkastuslautakunta antaa valtuustolle kaupunkikonsernin talouden tasapainoisuuteen liittyvän arvioinnin syyskuussa 2012.

2.5 Palvelujärjestelmän toimivuus ja subjektiiviset oikeudet

2.5.1 Vammaisen henkilön etuudet

Vammaispalvelulain mukaisia subjektiivisia oikeuksia ovat kuljetukset saattopalveluneen, palveluasuminen kotona tai palvelutalossa, asunnon muutostyöt ja asuntoon kuuluvat välineet ja laitteet sekä päivätoiminta ja henkilökohtainen apu vaikeavammaiselle.

Vammaispalvelulain mukainen subjektiivinen oikeus ulottuu myös palvelun sisältöön. Jokaisella palvelun tarpeessa olevalla on oikeus saada palvelu suhteessa toimintaympäristön arviointiin. Pyörätuolia käyttävällä asiakkaalla voi olla oikeus kuljetuspalveluun siinä suhteessa kuin joukkoliikenne on järjestetty. Jokainen palvelutarve pitää määritellä erikseen. Esimerkiksi vaikeavammaiselle henkilölle järjestettävä päivätoiminta on subjektiivinen oikeus, mutta se, kuinka monta kertaa viikossa palvelu järjestetään jää kunnan harkintaan. Kuntouttavassa päivähoitossa asiakkaalla on oikeus saada erityisohjelma kuntouttavaan päivähoitoon, mutta ohjelman sisältö toteutetaan voimavarojen puitteissa.

Vammaisen henkilön subjektiivisia oikeuksia ovat:

- Erityishuoltoa saavalle kehitysvammaiselle henkilölle erityishuollon saamiseksi välttämätön kuljetus (1978)
- Vaikeavammaiselle henkilölle kuljetuspalvelut ja niihin liittyvät saattajapalvelut, työmatkoja ei rajattu (1992)
- Vaikeavammaisille henkilöille palveluasuminen (1992)
- Korvaus vaikeavammaisen henkilön asunnon muutostöistä ja asuntoon kuuluvista välineistä ja laitteista (1988)
- Vaikeavammaiselle henkilölle päivätoiminta (2007)
- Vaikeavammaiselle henkilölle järjestettävä henkilökohtainen apu (syyskuu 2009)
- Vammaispalvelulain mukaiset subjektiiviset oikeudet myös kehitysvammaisille henkilöille (syyskuu 2009)

Kaupunginhallitus (12.3.2012 § 112) hyväksyi vammaispoliittisen ohjelman 2012–2020.

Kunnan on järjestettävä tai korvattava rahassa erityishuollon saamiseksi välttämättömät kuljetukset. Vuonna 2011 kaupunki järjesti 18 533 tämän lain mukaista matkaa, joiden kustannukset olivat yhteensä 75 872 euroa. Lisäksi järjestetään sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua.

Vammaispalvelulain mukaisesta kuljetuspalvelun tarpeesta sosiaalityöntekijä tekee asiakaskohtaisen selvityksen ja päätöksen. Päätökseen liittyy asiakasprofiili, jonka mukaisesti matkapalvelukeskus hoitaa kuljetuksen. Vammaispalvelulain mukaisia työhön, opiskeluun, asiointiin ja virkistykseen liittyviä matkoja tehtiin 48 605 vuonna 2011. Asiakkaista yli 65-vuotiaita on noin 75 prosenttia.

Vammaisen henkilön palveluasuminen kotona järjestetään niin, että palvelua ostetaan omalta tuotannolta tai yrittäjältä, korvataan omaishoidon tukena tai myönnetään henkilökohtainen avustaja. Usein asiakkaan palvelupaketti sisältää kaikkia edellä mainittuja palveluja. Kotiin ostettava palvelu voi vaihdella 8-24 tuntiin vuorokaudessa. Kotipalvelua kaupungin omalta tuotannolta ostetaan kuitenkin vähäisessä määrin. Palveluasumi-

nen voidaan järjestää myös palvelutalossa. Palveluasumisen järjestämisessä on kuultava asiakasta.

Kaupungin teknisen toimen kanssa tehdään yhteistyötä asunnon muutostöissä. Sosiaali-toimi arvioi vammaisuuden asteen ja palvelutarpeen, tekninen tuotanto arvioi tarvittavan muutostyön ja tekee kustannusarvion. Vamman tai sairauden kannalta välttämättömän muutostyön arvioinnissa on mukana myös terveyskeskuksen toimintaterapeutti.

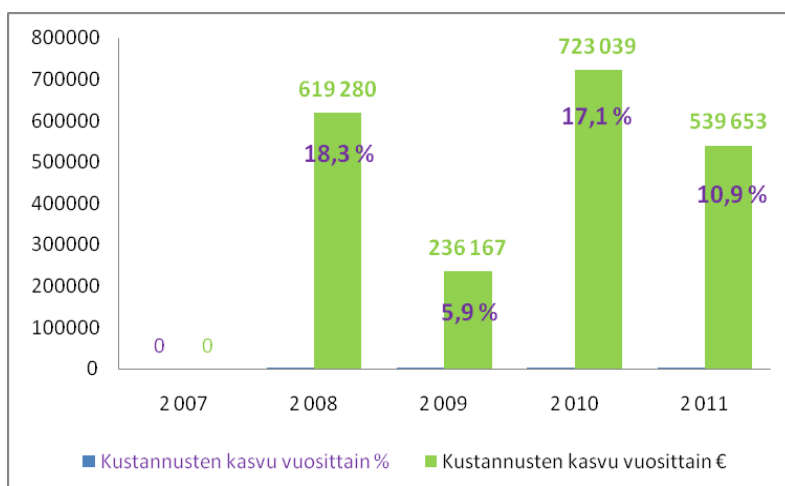
Jos vammaisen henkilö tarvitsee toisen ihmisen apua jokapäiväisessä elämässä, voi hän saada henkilökohtaista apua joko itse palkkaamalla avustajan tai pyytämällä kuntaa ostamaan hänelle palvelun, jolloin sen useimmiten tuottaa yrittäjä. Pienille yrityksille palvelun tuottamiseen liittyy riski, jos asiakas joutuu esimerkiksi sairaalaan ja yrittäjän tulovirta katkeaa.

Lainsäädännön mukaiset palveluajat vammaispalveluissa toteutuvat pääsääntöisesti. Asian vireille tulosta selvityksen aloittamisen tulee tapahtua 7 päivän kuluessa. Tämä toteutuu 91,4 prosenttisesti. Päätöksenteon hakemuksesta tulee toteutua 3 kuukauden kuluessa. Kaupungissa se toteutuu keskimäärin kahden viikon kuluessa.

Henkilökohtaisen avun ja palveluasumisen toteumat vuosilta 2006–2011 osoittavat, että henkilökohtaisen avustajan (vuoteen 2008 asti) ja henkilökohtaisen avun (vuodesta 2009 alkaen) palvelun saajien määrä kasvoi 342 prosenttia ja palveluasumisen käyttäjien määrä kasvoi 26 prosenttia. Kolmen viimeisen tilinpäätösvuoden aikana henkilökohtaisen avun palvelun käyttäjien määrä kasvoi 293 ja palveluasumisen asiakkaiden määrä 46 prosenttia. Kasvun taustalla on 1.9.2009 tapahtunut subjektiivisten oikeuksien laajentuminen.

Kolmen viimeisen tilinpäätösvuoden aikana henkilökohtaisen avun kustannukset kasvoivat 183 (526 318 euroa) ja palveluasumisen 26 prosenttia (634 569 euroa). Asiakasmäärän kasvun lisäksi kustannusten kasvua selittää yksittäisen asiakkaan saaman palvelun tuntimäärän kasvu ja tuntihinnan kohoaminen. Tuntihinta vaihtelee johtuen siitä, tuottaako sen vammaisen henkilön itse palkkaama avustaja vai ostetaanko palvelu yritykseltä.

Vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun asiakkaiden määrän kasvu vuosina 2009–2011 oli 18,6 prosenttia (234 asiakasta), ja samaan aikaan kustannukset kasvoivat 37 prosenttia (331 237 euroa).



Neljässä vuodessa vammaispalvelulain mukaisten subjektiivisten oikeuksien mukaisien palveluiden kustannukset kasvoivat 2,1 miljoonaa euroa.

Kuvio 5: Vammaispalvelulain mukaisten subjektiivisten oikeuksien mukaisten kustannusten kasvuosuudet edelliseen vuoteen € ja %

Suositus:

Kaupunkistrategian mukaista palvelumarkkinoiden kehittymistä tukee se, että kaupunki kilpailuttaa vain palvelun sisällön, hinnan ja laadun.

2.5.2 Kuntouttava työtoiminta

Kuntouttava työtoiminta on kunnan järjestämää viime sijaista aktivointia pitkään työttöminä olleille ja muille vaikeasti työllistyville henkilöille. Kuntouttavan työtoiminnan lakia muutettiin vuoden 2010 alusta niin, että lain määrittelemä aktivointi tuli velvoittavaksi myös yli 25-vuotiaille, kun velvoittavuus alun alkaen koski vain alle 25-vuotiaita. (Kuntouttava työtoiminta kunnissa. Arvioita toiminnan järjestämistavasta ja kehityssuunnasta 2011.)

Kuntouttavan työtoiminnan subjektiivisia oikeuksia ovat:

- kuntouttava työtoiminnan järjestämisvelvoite alle 25-vuotiaille pitkään työttömänä oleville työttömille (2001)
- kuntouttavaan työtoimintaan osallistumisen edellyttämät sosiaali- ja terveystalvet (2001)
- kuntouttavassa työtoiminnassa oleville toimeentulotukena maksettava toimintaraha ja matkakorvaus (2001)
- kuntouttavan työtoiminnan järjestämisvelvoite myös 25 vuotta täyttäneille ja sitä vanhemmille pitkään työttömänä oleville työttömille (2010)

Laissa kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001) todetaan, että sen tarkoituksena on (1§) parantaa pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä avoimille työmarkkinoille sekä

edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua koulutukseen tai muuhun työhallinnon tarjoamaan työllistymistä edistävään toimenpiteeseen.

Kaupungin on tehtävä määrämuotoinen aktivointisuunnitelma sellaisille henkilöille, joiden pääasiallinen toimeentulonlähde on ollut toimeentulotuki yli 12 kuukautta. Alle 25-vuotiaiden kohdalla aktivointisuunnitelma on tehtävä, kun aikaa on kulunut 3 kuukautta.

Rovaniemen kaupungissa kuntouttavan työtoimintalain mukaiset toimenpiteet, kuten aktivointisuunnitelmien tekeminen ja kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen on keskitetty työvoiman palvelukeskukseen. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaaksi tuleminen perustuu kunnan, työhallinnon ja Kelan yhteistyöhön kuntoutuksen tarpeesta.

Rovaniemen kaupunki hankkii kuntouttavan työtoiminnan palvelun pääsääntöisesti Rovaniemen Monitoimikeskus-säätiöltä vuonna 2008 laadittuun ja 16.12.2008 § 58 perusturvalautakunnassa hyväksytyyn palvelutuottajasopimukseen perustuen. Työllistämispalveluiden ostot (kuntouttava työtoiminta, brutto) sopimuksen perusteella olivat 684 000 euroa vuonna 2011. Sopimus on voimassa ajalla 2009- 2012.

Säätiön lisäksi kuntouttavan työtoiminnan palvelua hankitaan Rovaniemen Jämytien toimintakeskukselta ja pienimuotoisesti järjestetään Työvoiman palvelukeskuksen henkilöstön koordinoimana ns. omana toimintana kunnan hallintokunnilta ja kolmannelta sektorilta.

Kuntouttavaa työtoimintaa on pystytty järjestämään kaikille, joilla on ollut kuntoutuksellinen tarve ja joille se on ollut tarkoituksenmukainen tapa edetä kohti työhallinnon ensisijaisia toimenpiteitä. Kuntouttavan työtoiminnan palveluissa on ollut asiakkaita vuonna 2011 yhteensä 226 henkilöä, joista alle 25-vuotiaita 81 ja yli 25-vuotiaita 145 henkilöä.

Kuntouttavaan työtoimintaan liittyy usein tarve mielenterveys- ja päihdepalvelujen sitomiseen osaksi asiakkaan kuntoutuksen kokonaissuunnitelmaa. Tältä osin tarpeeseen ei ole kaikilta osin pystytty vastaamaan. Työvoiman palvelukeskuksen asiakkaat tarvitsevat rinnalleen hoito- ja kuntoutussuunnitelmaan perustuvaa erikoisosaamista. Pakaste II-hankkeessa (1.12.2011 - 30.10.2013) on aloitettu kehitystyö työikäisten kuntoutusprosessien osalta. Tavoitteena on palveluprosessin kehittäminen sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyönä niiden henkilöiden osalta, joilla ei ole sosiaalisia ja/tai terveydellisiä edellytyksiä työllistyä. Perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon palvelut ovat olleet tarkoituksenmukaisesti asiakkaiden saatavilla.

Valtakunnallisten tutkimusten mukaan kuntouttavan työtoiminnan aktivoinnin työllisyyspoliittiset vaikutukset ovat osoittautuneet vaatimattomiksi, kun tuloksia tarkastellaan asiakkaiden siirtymänä työttömyydestä avoimille työmarkkinoille tai ammatilliseen koulutukseen. Aktivointitoimet, joiden kohteena ovat nuoret ja joissa on yhteyksiä yritysmaailmaan ja koulutusorganisaatioihin, ovat vaikuttavimpia. Nykyisin kuntouttavan työtoimintajakson päätyttyä siirrytään useimmiten uudelle työtoiminnan jaksolle. (Kuntouttava työtoiminta kunnissa 2011.)

Kokemukset Rovaniemellä ovat osoittaneet, että kuntouttavassa työtoiminnassa olevista asiakkaista noin 70 prosenttia kuntoutuu pääosin te-toimiston järjestämisvastuulle kuuluville tuetun työllistämisen jatkoprosesseille. Noin 30 prosenttia kuntouttavassa työtoiminnassa olevista asiakkaista ei hyödy nykyisistä avoimille työmarkkinoille kehitetyistä tuetun työllistämisen jatkoprosesseista.

Kaupungin työllisyysohjelman 2010–2011 toimenpiteiden toteuttamisen yhteydessä on vahvistettu yhteistyötä kaupungin, TE-toimiston, Lapin Ely-keskuksen, Kelan, Rovaniemen työvoiman palvelukeskuksen, yrittäjien, Rovaniemen monitoimikeskus-säätiön sekä oppilaitosten kanssa. Yhteistyön tuloksena asiakkaan palveluohjaus on parantunut.

Johtopäätös ja suositus:

Työllisyysohjelmalla 2010–2011 ja Elinkeinojen kehittämisohjelmalla 2011–2016 toteutetaan kaupunkistrategian tavoitteita asukkaiden hyvinvoinnissa ja yritysten menestymisessä. Asiakkaille, jotka eivät hyödy kuntouttavasta työtoiminnasta, tarvitaan välityömarkkinoita. Elinkeinojen kehittämisohjelmassa tämä on jäänyt vähälle huomiolle.

2.5.3 Päivähoito

Päivähoidon subjektiivisia oikeuksia ovat:

- alle 3-vuotiaalle lapselle kotihoidon tuki vaihtoehtona päivähoidolle (1990)
- alle 7-vuotiaalle lapselle päivähoito tai vaihtoehtona lasten yksityisen hoidon tuki (1996)
- maksuton esiopetus (2001); oikeudet samat kuin perusopetuksessa, oikeus maksettomaan kuljetukseen tai kuljetusta varten myönnettävään riittävään avustukseen sama kuin perusopetuksessa (2004).

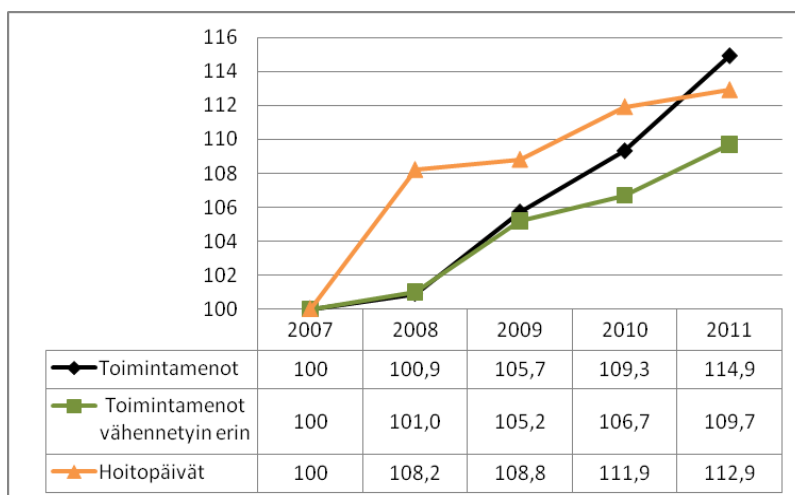
Näiden lisäksi Rovaniemellä maksetaan kotihoidon kuntalisää.

Rovaniemellä oli vuonna 2011 kunnallisessa päivähoidossa lapsia 2 392 ja vuonna 2007 2 229 lasta. Hoidossa olevien lasten lukumäärä kasvoi neljän vuoden aikana 7,3 prosenttia. Hoitopäivissä tämä tarkoitti 13 prosentin kasvua. Päivähoitopaikka järjestyi säädettyjen määräaikaisten puitteissa (tilinpäätöstieto 2011).

Ostopalveluissa olevien lasten määrä kasvoi vuodesta 2007 alkaen 71 lapsella (hoidossa ostopalvelupäiväkodissa 475 lasta vuonna 2011). Tukien sekä avustusten kautta järjestetyssä päivähoidossa kasvua oli 239 lasta vuodesta 2007 alkaen * (hoidossa kotona 1 333 lasta vuonna 2011). (*Luku on arvioitu syntyneiden lasten ja päivähoidossa olevien lasten määrästä.)

Koulutuslautakunta käsitteli varhaiskasvatuksen vuoden 2011 laatukyselyä (21.2.2012 § 3). Lasten vanhempien mukaan päivähoidon laatu on hyvää tasoa. Asiakkaille ja henkilöstölle kohdennetun kyselyn kokonaisarvio oli 4,1 (asteikko 1-5).

Päivähoidon oman tuotannon toimintamenot ovat kasvaneet melkein 15 prosenttia neljässä vuodessa (5,2 M€). Kulurakennetta on avattu kuviossa 6.



Kun päivähoidon oman tuotannon toimintamenoista yhteensä vähennetään kuluerät, joihin tuotanto ei voi itse vaikuttaa, on toimintamenojen kasvu suhteessa hoitopäivien kasvuun aina vuoteen 2010 asti.

Kulueristä eniten kasvovat vuokrat.

Kuvio 6: Päivähoidon toimintamenojen ja hoitopäivien suhteelliset kasvut % (Toimintamenoista vähennetyt erät: vuokrat, kalusto, kuljetukset, lähetti ja matkapalvelut, lomapalkkavaraus, ateriat)

Päivähoidon henkilöstökulujen osuus toimintamenoista on vähän alle 76 prosenttia ja on laskenut noin kolme prosenttiyksikköä neljän vuoden aikana.

Kotihoidon kuntalisä, muut avustukset ja tuet sisältyvät koulutuslautakunnan budjettiin. Tuetun kotihoidon panostus kasvoi neljän vuoden aikana 45 prosenttia. Ostopalveluihin käytetty panostus kasvoi samaan aikaan 17 prosenttia.

Johtopäätös:

Kaupunki etsii keinoja päivähoidon kustannusrakenteen hallitsemiseksi. Palvelusetelin käyttömahdollisuus tulee selvittää.

2.5.4 Terveyskeskuksen vastaanottotoiminta

Terveydenhuoltopalveluissa kaikki lakisääteiset palvelut eivät ole toteutuneet (opiskelijaterveydenhuolto ja suun terveydenhuolto). Vastaanottotoiminnassa on väestövastuujärjestelmästä siirrytty tiimi- ja työparityöskentelymalliin ja käynnistetty ”hyvä vastaanotto” – koulutus. (Tilinpäätöstieto 2011.)

Tarkastuslautakunta selvitti terveyskeskusten palveluiden saatavuutta ja jonojen purkamista tilanteessa, jossa on vaikea saada kuntasektorille lääkäreitä. Jonot terveyskeskuksissa ovat seurausta siitä, että palvelun kysyntä ja tarjonta eivät kohta. ”Hyvä vas-

taanotto” – hankkeessa on tätä tilannetta pyritty parantamaan. Vastaanoton tiimeissä on tehty työajan seuranta ja sen perusteella muutettu työaikoja. Lääkärit eivät muun muassa tee sektorityötä maanantaisin, kun tiimeihin kohdistuu eniten kysyntää. Näin puhelinruuhkaa on pystytty helpottamaan alkuviikosta. Jos asiakkaan puheluun ei vastata heti, saa hän kuitenkin hoidon tarpeen arvion pääsääntöisesti saman päivän aikana jättämällä soittopyynnön. Välittömässä yhteydensaannissa on ollut hankaluutta.

Perusterveydenhuollon hoitoon pääsystä säädetään terveydenhuoltolaissa (1326/2010 § 51). Vuodesta 2012 lähtien Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tuottaa hoitoon pääsyn seurannassa tarvittavat tiedot valvontaviranomaisia varten *. Tiedot kerätään kansalliseen rekisteriin AvoHILMOon, jonka avulla seurataan hoitotakuun toteutumista. Rovaniemen kaupunki ei ole toimittanut vuoden 2011 tietoja rekisteriin helmikuuhun 2012 mennessä. AvoHILMO on tarkoitus ottaa käyttöön syksyllä 2012.

*Tietojen luovutus THL:lle perustuu lakiin ja asetukseen terveydenhuollon valtakunnallisista henkilörekistereistä (556/1989), lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon tilastotoimesta (409/2001) ja lakiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta (668/2008) sekä lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (159/2007).

Johtopäätös:

Kaupungin on pystyttävä turvaamaan lakisääteiset palvelut.

Terveyskeskustiimeissä on erilaisia toimintakäytäntöjä. Käytäntöjä vertaamalla on voitu tehostaa palvelun kysynnän ja tarjonnan kohtaamista.

Hoitotakuun toteutumisen seuranta varten tarvittavat tiedot tulee toimittaa AvoHILMOon.

3 Omistajaohjauksen ja konsernijohtamisen arviointi

3.1 Arviointikohde ja arvioinnin tavoitteet

Arviointikohteena ovat kaupungin omistajaohjausta koskevat linjaukset, konsernijohtamista koskevat määräykset ja käytännöt sekä niiden toimivuus. Konserniyhtiöistä esimerkkinä käytetään Rovaniemen Energia Oy:tä. Omistajaohjausta arvioidaan myös suhteessa kuntayhtymiin eli Lapin sairaanhoitopiirin ja Rovaniemen koulutuskuntayhtymän toimintaan.

Kuntakonserni on määritelty vuoden 2008 alusta voimaan tulleessa kuntalain 16 a §:ssä. Sen mukaan kunta tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin. Tytäryhteisö on määritelty kirjanpitolaissa (5 §). Sen mukaan kunnalla on näissä yhteisöissä määräysvalta, jos sillä on enemmän kuin puolet yhteisön kaikkien osuuksien tuottamasta äänimäärästä ja tämä äänten enemmistö perustuu omistukseen, jäsenyyteen tai sopimukseen.

Rovaniemen konsernissa palvelutoimintoja on organisoitu peruskaupungin taseyksiköihin, liikelaitoksiin (Tilaliikelaitos, Työterveyshuolto, Napapiirin Vesi) ja yhtiöihin (merkittävimmät Rovaniemen Energia Oy, Markkinakiinteistöt Oy, Residuum Oy, Rovaniemen Kehitys Oy). Näiden tulee omilla palveluista ansaituilla tuotoillaan kattaa toiminnasta aiheutuneet kulut.

Emoyhteisö: Rovaniemen kaupunki (peruskunta liikelaitoksineen)

Tytäryhtiöt (12)

Rovaniemen Energia Oy
 Rovaseudun Markkinakiinteistöt Oy
 Napapiirin Residuum Oy
 Rovaniemen Kehitys Oy
 Kiinteistö Oy Hallankaikko
 Kiinteistö Oy Poropeukalo
 Kiinteistö Oy Rakan Veteraanit
 Asunto Oy Viirinkankaantie 2-4
 Kiinteistö Oy Monitoritalo
 Rovaniemen Klubikiinteistö Oy
 Kiinteistö Oy Lappi Areena
 Napapiirin Jäähalli Oy

Osakkuusyhtiöt (9)

Säätiöt/Yhdistykset (3)

Kuntayhtymät (5)

Omistajaohjaus suhteessa osakkuusyhteisöihin ja kuntayhtymiin on heikompa kuin kunnan sataprosenttisesti omistamiin yhtiöihin. Kuntayhtymiä ei myöskään yhdistellä samalla tavalla kunnan konsernitilinpäätökseen kuin tytäryhtiöitä, vaikka kuntayhtymällä olisi tytäryhteisöasema. On syytä eritellä kuntakonserni juridisena ja kirjanpidollisena yksikkönä sekä toisaalta kuntakonserni johtamisjärjestelmänä.

Tarkastuslautakunta arvioi:

- *Ovatko kaupungin omistajapoliittiset linjaukset riittäviä ja miten niiden toteutumista seurataan?*
- *Ovatko konserniyhteisöille asetetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ja mittarit ohjaavia ja miten tavoitteet toteutuvat?*

- *Onko kaupungin omistajapoliittisissa linjauksissa ja konsernijohtamista koskevissa määräyksissä sekä käytännöissä otettu huomioon konsernin synergiaedut?*
- *Onko kaupunginvaltuustolle ja kaupunginhallitukselle konserniyhteisöistä annettava tieto riittävää?*

3.2 Omistajaohjausta ja konsernijohtamista koskeva lainsäädäntö sekä kaupunkikohtainen ohjeistus

Kuntalain 13 §:n mukaan valtuusto päättää kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista, joiden mukaan konsernijohto toimii. Kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja ja muut johtosäännössä määrätyt viranomaiset (Kuntalain 25 a §). Viime mainitut voivat olla toimielimiä, viranhaltijoita tai luottamushenkilöitä. Konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. Ohjauksella tarkoitetaan omistajaohjauksen lisäksi tytäryhteisöjen valvontaa koskevien ohjeiden antamista.

Valtuuston tytäryhteisöjä ohjaava tavoiteasettelu koskee yhteisön asemaa, toiminnan laajuutta ja toimintaedellytyksiä, kuten investointeja. Valtuusto voi asettaa tavoitteita palvelun laadulle ja hinnoitteluperiaatteille sekä pääoman tuottovaatimuksille. Tavoitteet ohjaavat myös kaupungin edustajaa tytäryhtiöiden yhtiökokouksissa ja vastaavissa elimissä sekä tytäryhteisön hallitusta toiminnan ja talouden suunnittelussa.

Kuntalain (23.2 § ja 25 a §) mukaan kunnanhallitus tai johtosäännössä määrätty kunnan muu viranomainen antaa tarvittaessa ohjeita kuntaa eri yhteisöjen hallintoelimissä edustaville henkilöille kunnan kannan ottamisesta käsiteltäviin asioihin.

Kaupunginhallituksen tehtävä on ohjeiden antaminen kaupunkia eri yhteisöissä edustaville henkilöille. Osakeyhtiön hallituksen jäsenet valitaan yhtiökokouksessa, johon kaupunginhallitus tai hallinto- ja johtosäännössä määrätty viranomainen antaa yhtiökokousedustajilleen toimintaohjeet. Suositeltavaa on, että päätökset tosiasiallisesti tehdään kaupunginhallituksessa. Ohjeet yhtiökokousedustajalle eivät ole oikeudellisesti sitovia. Omistaja voi siten tehdä yhtiötä koskevia päätöksiä vain yhtiökokouksessa. Kuntayhtymiin kaupunginvaltuusto nimeää edustajat, ja evästyksen hoitaa kaupunginhallitus.

Omistajaohjaus on omistajan tahdon esille tuomista. Osakeyhtiön yhtiökokous voi antaa yhtiön johtoa velvoittavia ohjeita, jos ohjeet eivät ole vastoin osakeyhtiölakia tai yhtiöjärjestystä. Näissä rajoissa konserniohjeessa voidaan edellyttää, että tytäryhtiön yhtiökokous tekee yhtiön muita toimielimiä velvoittavia päätöksiä. Yhteisön hallituksen ja toimitusjohtajan veloitteet määräytyvät yhteisöä koskevan pakottavan lainsäädännön mukaan.

Kuntaliitto on ohjeistanut konserniohjeen laatimista vuonna 2005. Suositusta ei ole uusittu vuonna 2007 kuntalain kuntakonsernia koskevien muutosten mukaisesti. Rovaniemellä kaupunginvaltuusto on hyväksynyt 2007 konserniohjeet (17.12. § 123), joita sovelletaan kaupungin yhtiöihin ja niiden tytäryhtiöihin sekä tytäryhteisöihin, joissa kaupungilla on kirjanpitolain tarkoittama määräysvalta.

Omistajapolitiikan toteuttamista varmentamaan useat kaupungit ovat laatineet corporate governance eli hyvä hallinto- ja johtamistapa – säännöstöjä, joilla tuetaan omistajapoliittisten linjausten toteutumista. Säännöstö ohjeistaa muun muassa sitä, miten omistajapolitiikassa määritellään omistukselle asetettavat tuotto- ja muut tavoitteet, pääoman käytön ja palvelutuotannon tuotantovälineiden hankinnan periaatteet sekä se kuka omaisuuden käytöstä vastaa ja miten seuranta ja raportointi on järjestetty. (Hyvää hallinto- ja johtamistapaa koskeva suositus kuntakonsernissa.)

Rovaniemen kaupungilla ei toistaiseksi ole kaupunginvaltuuston hyväksymää omistajapolitiikkaa. Rovaniemen kaupungin omistajaohjauksen periaatteet sisältyvät talousarvioon ja – suunnitelmaan. Kaupungilla ei myöskään ole hyvää hallinto- ja johtamistapaa koskevaa suositusta.

3.3 Omistajaohjaus ja konsernijohtaminen – Rovaniemen Energia Oy

Taulukkoon 5 on koottu omistajaohjauksen ja konsernijohtamisen arviointikriteerit ja havainnot Rovaniemen ulkoisen kaupunkikonsernin osalta. Esimerkkinä on käytetty energiayhtiötä.

Taulukko 5: Omistajaohjauksen ja konsernijohtamisen arviointikriteerit ja havainnot

| Arvioitava asia ja arviointikriteeri | Toiminnan nykytilan kuvaus säännösten, määräysten, päätösten ja käytäntöjen tasolla | Esimerkkinä energiayhtiöt |
|---|--|---|
| Osa I Omistajapolitiikka, omistusten strateginen johtaminen: Onko omistajuuden tarkoitus ja tavoitteet määritelty? Onko tytäryhtiöiden muodossa oleville omistuksille määritelty omistajapoliittiset linjaukset? Onko ja miten omistajapoliittiset linjaukset kytketty kaupungin strategisiin tavoitteisiin? Mikä on valtuuston rooli omistusten ohjauksessa ja valvonnassa? | | |
| Omistuksen strateginen analyysi ja arvon määrittäminen, onko määritelty ja mikä on sisältö? | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Mikä on linjausten sisältö ja niiden noudattaminen? | Omistajapoliittisia linjauksia, jotka varmistavat kaupunkistrategian toteuttamista investointipäätöksissä ja konsernirakennetta koskevissa ratkaisuisissa, ei ole. | Omistajan näkemystä keskipitkän aikavälin toimenpiteistä energialiiketoiminnasta huolehtimisen alueilla ei ole lausuttu. |
| <ul style="list-style-type: none"> - Miten linjaukset on viety vuositavoitteiksi? | Vuositavoitteet on esitetty talousarviossa. | Talousarviossa ja -suunnitelmassa on keskeiset toiminnalliset muutokset. Talousarviossa on vuositavoitteet Energia Oy:lle. Energian hallitus on hyväksynyt Energian strategian 24.10.2011. Energian hallitus on antanut lausunnon kaupunkistrategiaan liittyen 8.9.2009 |
| <ul style="list-style-type: none"> - Miten menetellään uusien tytäryhtiöiden perustamisessa? | Konserniohjeen mukaan KV päättää tytäryhtiöiden perustamisesta, myynnin ja lopettamisen periaatteista. Tapauskohtaista. | |

| | | |
|--|--|--|
| <p>Linjaukset:</p> <p>a) investoinneissa b) rahoituksessa ja takauksissa (asioidaanko saman rahalaitoksen kanssa)</p> | <p>Talousarviossa ja – suunnitelmas- sa on määritelty investointien taso. Konserniohjeen ja HJS 41 §:n mu- kaan KH antaa ohjeen konsernin yhteistyöstä rahoituksessa, sijoit- ustoiminnassa, riskien hallinnas- sa ja henkilöstöasioissa.</p> <p>Konserniohjeen mukaan KV päät- tää kaupungin takauksien ja va- kuuksien antamisesta. Myös Kun- talain 13 §:ssä säännös.</p> | <p>KH:n 31.10.2011 Biovoima- laitoshankkeen rahoituksen takausta koskevan kaupun- ginvaltuuston päätöksen täytäntöönpano-ohje.</p> |
| <p>Omistajapoliittisten tavoitteiden määrittely:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mitä yhtiöiltä odotetaan pitkällä aikavälillä? (Voidaanko omistajapohjaa laajentaa jne.) - Mitkä ovat vuosittaiset talousarviotavoitteet? | <p>Talousarviossa on omistajaohja- uksen periaatteet, joihin on listat- tu sekä Kuntalain edellyttämiä asioita että tehty omistajaohjauk- sen linjauksia.</p> <p>Taloudelliset tavoitteet ovat täs- mällisiä. Toiminnalliset tavoitteet eivät suuntaa riittävästi yhtiöiden toi- mintaa.</p> | <p>Talousarviossa on esitetty Energia Oy:lle yhtiökohtaiset tavoitteet.</p> |
| <p>Kaupungin tuottavuuden kehittä- mishjelma</p> | <p>Talousarvion mukaan tytäryhtiöi- den tulee ottaa huomioon valtuus- ton asettamat tuottavuustavoit- teet.</p> | <p>Talousarviossa ja – suunnitelmas- sa on listattu tuotta- vuutta parantavia toimenpi- teitä mm. asiakaspalveluiden sähköistäminen.</p> |
| <p>Konsernijohtamisen periaattei- den määrittely.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Onko konserniohje synkronissa muiden säännösten kanssa? - Miten konserniohje vastaa nykyisen johtamisjärjestelmän tarpeisiin? - Onko omistajan asema otettu huomioon yhtiöjärjestyksessä tai osakassopimuksessa? - Seurantajärjestelmien toimivuus omistajapoliittisten linjausten osalta? | <p>Konserniohje on hyväksytty 2007.</p> <p>On synkronissa.</p> <p>Konserniohje tulee päivittää omis- tajapoliittisista linjauksista pää- tettäessä.</p> <p>Tästä ei ole erityisiä määräyksiä.</p> <p>Tilanneraportointia tilinpäätök- sen ja osavuositarkastuksen yhtey- dessä. Yhtiön ja yhteisön toimitettava konsernijohdon pyytämät talou- teen ja toimintaan liittyvät tiedot.</p> | <p>Tilintarkastuslain mukaisen säännöksen tulkinta selvem- min konserniohjeisiin.</p> <p>Omistajan asemaa ei ole huomioitu yhtiöjärjestykses- sä.</p> <p>Raportointi KH:lle kolman- nesosavuositain.</p> |

Havaintojen yhteenveto (osa I):

Yhtiötä ohjataan talousarviossa asetettavien toiminnallisten tavoitteiden, sitoutuneelta pääomalta vaadittavan tuoton ja yhtiön hallitustyöskentelyn kautta sekä konserniohjeella.

Kaupunginvaltuusto ja -hallitus saavat tiedot yhtiöiden tilasta osavuosisikatsausten ja tilinpäätösraportoinnin yhteydessä. Tytäryhtiöiden tulostavoitteet on määritelty kaupunkistrategiassa ja talousarviossa. Muuta raportointia yhtiöiden toiminnan ja talouden tilasta kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuustolle on yhtiötä koskevien muutosasioiden yhteydessä.

Omistusten tarkoitusta ja tytäryhtiömuodossa hallinnoitavan omistuksen kriteerejä ei ole määritelty kaupunginvaltuuston hyväksymässä asiakirjassa (omistajapoliittiset linjaukset). Omistaja ei ole ilmaissut tytäryhtiöiden pitkän ja keskipitkän tähtäimen kehittämissivioita eivätkä tytäryhtiöiden toiminnalliset tavoitteet ohjaa riittävästi. Em. syistä johtuen raportointi omistajapoliittisten linjausten toteutumisesta jää puutteelliseksi.

Osa II

Konsernin johtaminen: ohjaus ja valvonta

Onko konsernin operatiivisen johtamisen tehtävät ja vastuut määritelty selkeästi?

Onko konsernin johtamisjärjestelmä toimiva, onko tehtävät ja vastuut määritelty selkeästi?

Onko operatiivisen tason johtamisjärjestelmä ollut toimiva?

Konsernijohdon ja sen roolien määrittely (toimielimet ja viranhaltijat)

Kuntalain 25 a §:n säännökset. Kaupunkikohtaiset määräykset konserniohjeessa ja HJS:ssä.

Konserniohje koskee myös Energia Oy konsernia. Konserniohje käsitelty Energia-konsernin emoyhtiössä.

Tavoitteiden toteutumisen raportointi (ohjeet ja annetut raportit, välitilinpäätös, tilinpäätös ja toimintakertomus, muu raportointi).

| | | |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Mitä raportointiohjeita keskushallinto antaa? - Raportoidaanko talousarviossa annettujen tavoitteiden toteutumista täsmällisesti? | <p>Konsernihallinto on antanut ohjeet ja mallit talousarvion laadinnasta ja tilinpäätöksestä sekä osavuositarkastuksesta.</p> <p>Taloudellisten tavoitteiden raportointi on täsmällistä. Toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen raportointi keskittyy muutoksiin.</p> | <p>Talousarvion tavoitteet kohdistuvat koko Energiakonserniin. Konsernin sisällä yhtiöille asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta ei raportoida kaupunkitasolla.</p> |
| <p>Yhtiökokousedustajan nimeäminen Ohjeet: Ohjeiden anto yhtiökokousedustajalle Valvonta: Yhteisöasiamiehen seuranta- ja valvontavastuu</p> | <p>KH on antanut toimiohjeen hallitukseen nimettävistä.</p> <p>KH antaa evästyksen edustajille.</p> <p>Kaupunginjohtaja tai hänen määräämänsä henkilöt raportoivat KH:lle konserniyhteisöjen toiminnasta ja tuloksesta kerran vuodessa ennen varsinaista yhtiökokousta tai kun yhteisön toimintaan liittyy merkittäviä muutoksia.</p> | <p>KH:n toimiohje ylimääräiseen yhtiökokoukseen 27.9.2011</p> <p>Yhteisöasiamiesten raportointia ei pöytäkirjamerkintöjen perusteella ole.</p> |
| <p>Yhtiön hallituksen jäseniä koskevat vaatimukset</p> | <p>Konserniohjeen mukaan hallituksen jäsenenä tulee olla yhteisön toiminnan luonteen ja laajuuden edellyttämä asiantuntemus ja riippumattomuus.</p> | |
| <p>Tilintarkastajaehdokkaan nimeäminen</p> | <p>Konserniohjeen mukaan tilintarkastajista yhden tulee olla valtuuston valitsemasta tilintarkastusyhtiöstä.</p> | <p>Toteutunut konserniohjeen mukaisesti myös energiakonserniin kuuluvissa tytäryhtiöissä.</p> |
| <p>Omistajapoliittisten tavoitteiden selkiyttäminen yhtiöille</p> | <p>Omistajaohjeus järjestetään tytäryhteisöjen omien hallintoelimien kautta.</p> <p>Konsernikokoukset noin 5 kertaa vuodessa. Keskustelu lähinnä informaation vaihtoa virkamiesten ja toimitusjohtajien välillä.</p> | <p>Kaupunkikonsernin virkamiesjohto evästää yhtiöiden hallituksen jäseniä.</p> <p>Informaation vaihtoa kaupunginjohtajien ja toimitusjohtajan välillä.</p> |
| <p>Velvollisuus hankkia konserni johdon kanta ennen päätöksentekoa</p> <ul style="list-style-type: none"> - investoinnit - rahoitus - tukipalvelut - henkilöstöasiat - muu ? | <p>Konserniohjeen mukaan hankittava konsernijohdon kanta lainanotto- ja sijoitusasioissa sekä toimitusjohtajan valinnassa.</p> <p>Konserniohjeen mukaan yhtiössä noudatettava kaupungin henkilöstöpolitiikan periaatteita.</p> | <p>Toimitusjohtaja valinta yhtiön hallituksella.</p> <p>Yhtiössä on käytössä kannustusjärjestelmä (8,3 % vuosiansiosta) koko henkilöstön piirissä.</p> |
| <p>Velvollisuus käyttää keskitettyjä konsernin palveluja</p> <ul style="list-style-type: none"> - konsernitili - konsernipankki - sijoitustoiminta - vakuutukset - tietojärjestelmät - hankinnat | <p>Konserniohjeen mukaan yhtiön tulee osallistua yhteishankintoihin KH:n päättämällä tavalla.</p> <p>Konsernilla on käytössä yhteinen konsernitili ja sijoitustili.</p> <p>Lainanottoon ja sijoituksiin liittyen tulee neuvotella konsernijohdon kanssa.</p> | <p>Energia kuuluu kaupungin hankintarenkaaseen.</p> <p>Energialla oma it-verkko.</p> <p>Energia hoitaa itse vakuutuksensa.</p> <p>Oma puhelinkeskus</p> <p>Oma talous- ja henkilöstöhallinto</p> |

| | | |
|---|---|---|
| - tukipalvelut | Kaupungin takauksille tulee saada riittävät vakuudet. | |
| Siirtohintojen määrittely (esim. yhteiset palvelut tai muut ostot) | Verottaja edellyttää, että on tehty. Ei konsernitaseista velvoitetta. | Tilintarkastusraportin 2.3.2012 mukaan kunnossa. |
| Konsernijohtajan oikeus osallistua hallituksen kokouksiin | Konserniohjeen mukaan kaupunginjohtajalla tai hänen määräämällään henkilöllä on oikeus osallistua kaupungin määräysvallassa olevan tytäryhteisön hallituksen tai vastaavan toimielimen kokouksiin. Kaupunginjohtajan päätöksellä hän tai hänen määräämänsä henkilöt raportoivat kaupunginhallitukselle konserniyhteisöjen toiminnasta ja tuloksesta vähintään kerran vuodessa ennen varsinaista yhtiökokousta ja aina kun yhteisön toimintaan liittyy merkittäviä muutoksia. | Valvonta- ja seurantavastuu on määrätty vastuuhenkilölle kaupunginjohtajan päätöksellä. Vastuuhenkilö on osallistunut hallituksen kokouksiin. |
| Konserniasioiden valmistelu- ja päätöksentekomenettelyt | Yleensä kj. tai akj, konsernihallinnon virkamiehet. | Valmistelu tapahtuu Energia Oy:n hallituksessa. Rovaniemen Kh:lle menevistä asioista keskustelu kaupunginjohtajan kanssa. |
| Konserniohjeen (tms) käsittely tytäryhtiön yhtiökokouksessa ja hallituksessa | Yhtiön hallituksen tulee sitoutua noudattamaan konserniohjetta. | Konserniohje on käsitelty konserniyhteisöjen hallituksissa ja yhtiökokouksissa. |
| Hyvä hallinto- ja johtamistapa (corporate governance – säännöstö) | Ei ole laadittu. | |
| Ohjeiden anto yhtiön hallituksen edustajille | Konserniohjeen mukaan Kh antaa ohjeet hallituksessa toimiville kaupungin edustajille merkittäviä taloudellisista ja toiminnallisista linjaratkaisuista. | Kaupungin edustaja osallistunut hallituksen kokouksiin. |
| Hallitusten edustajien raportointi konsernijohtolle | Raportoinnista ei ole pöytäkirjamerkintöjä. | |
| Yhtiön velvollisuus informoida konsernijohtoa yhtiön asioista. | Epävirallista/Konsernikokoukset, joista muistio. | |
| a) Onko konserniohjeissa määräys? | Yhtiön tulee toimittaa konsernijohtolle: toimintasuunnitelmat ja talousarviot, tilinpäätökset, tilintarkastuskertomukset ja välitilinpäätökset sekä pyydettyä kokousten esityslistat ja pöytäkirjat, yhtiön toiminnan ja tuloksen seurantaraportit. | |
| b) Kj:n informointi | Ei erillistä määräystä. | |
| c) Kh:n informointi | Ei erillistä määräystä. | Informointi konsernikokouksessa. |

Havaintojen yhteenveto (osa II):

Konsernijohtamisen tehtävät ja vastuut on määritelty konserniohjeessa.

Ohjaus ja valvonta tapahtuvat pääosin virkamiestasolla. Kaupunginhallitus valmistelee vuosittaisten tavoitteiden asettamisen (talousarviossa) ja seuraa tavoitteiden toteutumista osavuosikatsauksissa ja tilinpäätösraporteissa.

Yhtiöasiamiesten raportointia tulee kehittää omistajaohjauksen vahvistamiseksi.

Osa III

Konsernin synergiaetujen varmistaminen:

Miten kaupunkikonsernissa on otettu huomioon omistusten tehokkuuden arviointi?

Miten omistusten kriteerit on määritelty?

Arvioidaanko omistusten arvo systemaattisesti?

Havaintojen yhteenveto (osa III):

Omistajapoliittisilla linjauksilla ohjataan palvelutuotantoa, sijoitustoimintaa ja kehittämistä. Ohjaus kohdistuu palvelutuotannon tuotantovälineiden hankintaan ja ylläpitoon, maan omistukseen, elinkeinojen kehittämiseen, työllisyyden tukemiseen tai asukkaiden viihtyvyyttä lisääviin investointeihin sekä sijoittamiseen osakeyhtiöihin tai kuntayhtymiin.

Tytäryhtiölle asetettava omistajapoliittinen linjaus kertoo omistajan tahdon siitä, mihin toiminnan tehostamisen tulee suuntautua.

Konsernin omistusten kriteerejä ei ole määritelty eikä omistuksia arvioida systemaattisesti.

Havaintojen yhteenveto (osa III):

Osavuosisikatsausten yhteydessä tarkastellaan yhteisökohtaisten tavoitteiden toteutumista, ja tilinpäätöksen yhteydessä konsernin talouden kehitystä.

Omistusten tehokkuuden arviointia tehdään yksittäistapauksissa (vrt. tuottavuuden kehittämisohjelma, tilojen käyttöasteen parantaminen).

Rovaniemen kaupunkikonsernilla on tuottavuuden kehittämisohjelma, joka sisältää joitakin pääoman tehokkaampaan käyttöön liittyviä tavoitteita. Oman tuotannon prosenttiosuutta palvelutarpeen tyydyttämisessä määritellään valtuuston hyväksymässä palveluhankintastrategiassa. Elinkeinojen kehittämistä varten on valtuuston hyväksymä ohjelma.

Valtuusto on hyväksynyt kaavoituskatsauksen yhteydessä 23.1.2012, että vuonna 2013 kaavoitusohjelma muutetaan maankäytön toteuttamisohjelmaksi (MATO), jossa yhdistetään samaan asiakirjaan asunto- ja maapoliittinen ohjelma, kaavoitusohjelma, yhdyskuntatekniikan työohjelma ja tontin luovutusohjelma.

Suositus:

Päätetään omistajapoliittisista linjauksista. Konserniohje tulee päivittää omistajapoliittisten linjausten määrittelyn yhteydessä.

Tarkastuslautakunta suosittaa, että maankäytön toteuttamisohjelman laadinnan yhteydessä tehdään omistajapoliittinen ohjelma, johon kytketään palveluhankintastrategian tarkistus ja synkronointi elinkeinojen kehittämisohjelmaan. Omistajapoliittisen ohjelman laadinnan yhteydessä tehdään arvio konsernin omaisuuserien kunnosta ja peruskorjaustarpeesta osana tuottavuuden kehittämisohjelmaa. Varmistetaan, että toimialakohtaiset ohjelmat ja strategiat ovat linjassa omistajan tahdon kanssa.

Tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen yhteydessä annetaan selonteko konsernivalvonnan järjestämisestä.

4 Kaupungin omistajaohjaus Lapin sairaanhoitopiirissä

Lapin sairaanhoitopiirin kuntayhtymän jäsenkuntia ovat: Enontekiö, Inari, Kemijärvi, Kittilä, Kolari, Muonio, Pelkosenniemi, Pello, Posio, Ranua, Rovaniemi, Salla, Savukoski, Sodankylä ja Utsjoki.

Erikoissairaanhoidon osuus kuntien budjeteista on suurin yksittäinen ostopalvelumeno: Rovaniemen kaupungissa 21,8 prosenttia toimintakatteesta vuonna 2010 ja 22 prosenttia vuonna 2011.

4.1 Kaupungin asettama omistajaohjauksen tavoite Lapin sairaanhoitopiirille

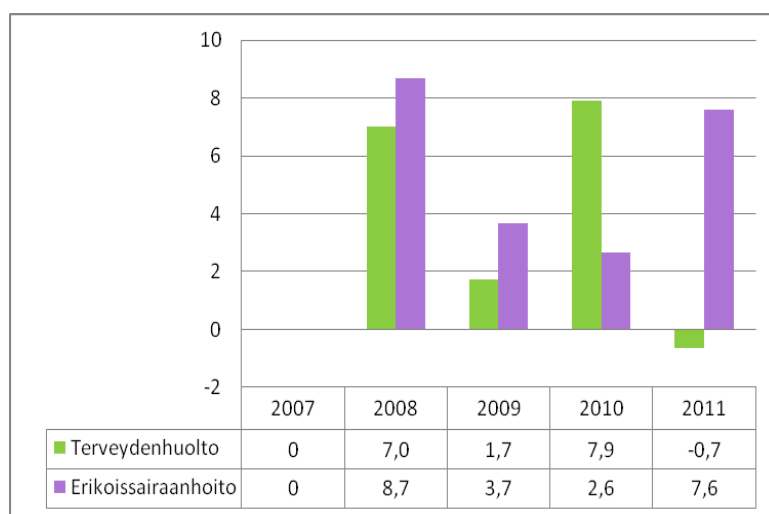
Rovaniemen kaupunkistrategian mukaan konsernin tuloksellisuuden yksi tavoite on, että kuntayhtymien kustannustason nousu ei ylitä yleistä kustannustason kasvua.

Arviointikysymykset:

- *Miten nykyinen tavoite toteuttaa sairaanhoitopiirin omistajaohjauksen tarkoituksia?*
- *Onko tavoite kaupungin omistajapoliittisena linjauksena riittävä?*

Rovaniemen kaupungin talousarvioon 2011 sisältyy erikoissairaanhoidon tavoite, jonka mukaan ikävakioidut kustannukset asukasta kohden saivat olla enintään keskisuurten kaupunkien keskitasoa.

Tilinpäätöstietojen mukaan erikoissairaanhoidon kustannukset ovat olleet vuodesta 2007 alkaen yli keskisuurten kaupunkien keskitason. Vuonna 2010 kustannukset olivat 2,5 prosenttia yli keskisuurten kaupunkien. Tilinpäätöstietojen 2011 mukaan laitoshoido ja psykiatrisen laitoshoidon ovat ylittäneet keskisuurten kaupunkien keskitason.



Kuvio 7: Perusterveydenhuollon * ja erikoissairaanhoidon kustannusten vuosittaiset muutokset (%)

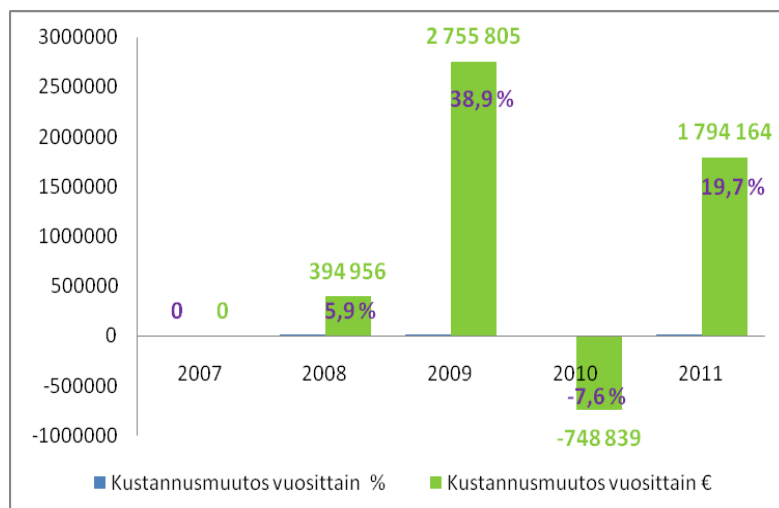
Perusterveydenhuollon kustannusten kasvu vuodesta 2007 vuoteen 2011 on 17 ja erikoissairaanhoidon 24 prosenttia.

Vuonna 2011 erikoissairaanhoidon kustannukset kasvoivat 4,372 miljoonaa euroa, ja neljän viimeisen vuoden aikana kasvu oli 12,146 miljoonaa euroa.

Erikoissairaanhoidon kustannukset kasvoivat vuoden 2011 aikana 7,6 prosenttia.

*Perusterveydenhuollon kustannusten vuosittaisiin muutoksiin vaikuttavat kaupungin sisällä tapahtuvat toiminnalliset muutokset (mm. palvelutuotanto-osastojen jakaminen 2008, terveydenhuollon palvelukeskuksen ja vanhuspalvelukeskuksen yhdistäminen 2009, opioidikorvaushoidon ja työttömien terveystarkastusten aloittaminen 2010, ympäristöterveydenhuollon siirtyminen ympäristölautakunnan alaisuuteen 2011).

Erikoissairaanhoidon yksittäisistä kustannuseristä merkittävä osa on psykiatrista hoitoa.



Erikoissairaanhoidon kasvusta 19,7 prosenttiyksikköä on psykiatrista erikoissairaanhoidoa, joka tarkoittaa melkein 1,8 miljoonan euron kasvua.

Kuvio 8: Psykiatrisen hoidon kustannusten muutososuudet edelliseen vuoteen % ja €

Johtopäätös:

Kustannusten kasvun hillinnässä tarvitaan perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalipalveluiden yhteistyön lisäämistä.

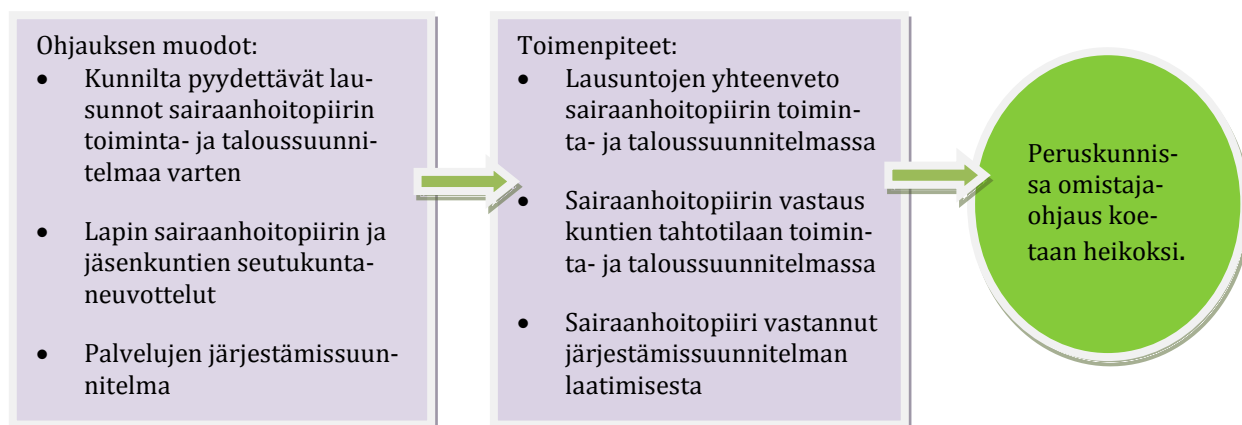
Perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja soveltuvin osin sosiaalipalveluiden palvelurakenteessa on siirryttävä kokonaisvaltaiseen taloudelliseen ajatteluun. Tämä tarkoittaa, että palveluketjut perusterveydenhuollon, sosiaalipalveluiden ja erikoissairaanhoidon välillä sovitaan toisiaan tukeviksi.

Arviointiseminaarissa Lapin sairaanhoitopiirin tarkastuslautakunnan kanssa 18.1.2011 keskityttiin terveydenhuoltolain (1.5.2011) tuomiin uusiin velvoitteisiin ja omistajaohjauksen vahvistamiseen. Terveydenhuoltolaki edellyttää palveluiden järjestämissuunnitelman laatimista ja perusterveydenhuollon yksikön perustamista.

4.2 Nykyinen omistajaohjauksen malli

Terveydenhuolto ja sen päätöksenteko on kunnilla. Valtiolla on lakisääteisten terveystaluiden yleinen suunnittelu-, ohjaus- ja valvontatehtävä.

Kuntalain 23 § mukaan kunnanhallitus tai johtosäännössä määrätty kunnan muu viranomais-antaa tarvittaessa ohjeita kuntaa eri yhteisöjen, laitosten ja säätöiden hallin- toelimissä edustaville henkilöille kunnan kannan ottamisesta käsiteltäviin asioihin. Rovaniemen kaupungin konserniohjeen mukaan kaupunginhallitus antaa ohjeet konser- niyhteisön hallituksissa toimiville kaupungin edustajille merkittävistä taloudellisista ja toiminnallisista linjaratkaisuista.



Kuvio 9: Nykyinen omistajaohjauksen malli Lapin sairaanhoitopiirissä

Keskeinen peruskunnissa ongelmalliseksi koettu seikka on talouden ennakkoinnin vaikeus, koska erikoissairaanhoidon kustannukset vaihtelevat vuosittain suuresti. Omistajaohjaukseen liittyen esille nostettiin vaikeus löytää kuntien yhteistä tahtotilaa. Lapin alueella on kaksi sairaanhoitopiiriä, mikä järjestely hukkaa resursseja sekä taloudellisesti että toiminnallisesti.

Yhteistyötä Oulun yliopistollisen sairaalan erityisvastualueen (OYS-erva) viiden sairaanhoitopiirin kesken on toteutettu ja kehitetty jo pitkään. Yhteistyössä on edelleen kehittämistarpeita, joihin vastataan muun muassa yhteisen strategian toteutuksella ja terveydenhuoltolain edellyttämän erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksen laatimisella.

4.3 Terveydenhuoltolain mukainen omistajaohjauksen malli

Ohjausta vahvistetaan muuttamalla palvelujen järjestämissuunnitelman valmisteluprosessia niin, että kunnat laativat terveydenhuollon järjestämissuunnitelman. Järjestämssuunnitelma laaditaan ensimmäisen kerran vuoden 2013 alusta lukien alkavalle valtuus- tokaudelle.

Terveydenhuoltolain (34 §) mukaan: *Samaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluvi-
en kuntien on laadittava terveydenhuollon järjestämissuunnitelma, joka perustuu alueen
väestön terveysseurantatietoihin ja palvelutarpeeseen. Suunnitelmasta on neuvoteltava
sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kanssa.*

Terveydenhuollon järjestämissuunnitelmassa on sovittava kuntien yhteistyöstä, terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä koskevista tavoitteista ja vastuutahoista, terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä sekä tarvittavasta yhteistyöstä. Järjestämissuunnitelmassa on määriteltävä ja sovittava tarkemmin miten terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen alueelliset strategiat ja suunnitelmat on valmisteltu yhteistyössä kuntien kanssa. Sairaanhoitopiirissä on oltava *perusterveydenhuollon yksikkö* (35 §), joka tukee järjestämissuunnitelman laatimista ja yhteen sovittaa erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon sekä soveltuvin osin sosiaalitoimen tehtäviä. Terveydenhuollon järjestämissuunnitelma laaditaan valtuustokausittain ja se on hyväksyttävä sairaanhoitopiirin kuntayhtymässä.

Lainmuutoksella halutaan lisätä järjestämissuunnitelman valmisteluprosessin asiantuntijaohjausta. Käytännössä lainmuutos tarkoittaa sitä, että kunnat nimeävät 1.1.2012 perustettuun perusterveydenhuollon yksikön ohjausryhmään edustajansa. Moniammatillisen asiantuntijatyöryhmän tehtävä on järjestämissuunnitelman laatimisen tukeminen. Terveydenhuollon järjestämissuunnitelmasta annetun asetuksen mukaan on yhteistyössä sovittava muun muassa perusterveydenhuollon palvelujen järjestämisestä sekä kuinka kunnan järjestämistä vastaavalla olevat työterveyshuollon palvelut ja muut erityisosaamista vaativat perusterveydenhuollon tehtävät toteutetaan ja miten hoitoketjut tai alueelliset hoitosuunnitelmat laaditaan yhteistyössä.

Yksikön talousarviomääräraha vuodelle 2012 on 250 000 euroa, josta Rovaniemen kaupungin osuus on 133 200 euroa.

Terveydenhuoltolaki edellyttää myös erikoissairaanhoidon järjestämissopimusta, jossa sovitaan erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien työnjaosta, toiminnan yhteensovittamisesta ja uusien menetelmien käyttöönoton periaatteista (43 §). Työnjaossa varmistetaan, että hoitoa antavassa yksikössä on riittävät taloudelliset edellytykset, henkilöstövoimavarat ja osaaminen (esimerkiksi synnytykset).

Lapin keskussairaalan palvelutoiminnasta noin 60–80 prosenttia on päivystyksellistä ja kiireellistä hoitoa, joten asiakkaan valinnan vapaus on noin 40–20 prosenttia. Lapin olosuhteissa sairaalan on oltava kohtuullisen matkan päässä ja riittävän iso, jotta päivystykselliset tapaukset voidaan hoitaa.

Suunnitelmalla on poliittinen sitovuus ja sen tarkoitus on koota yhteen ja koordinoita eri toimijoilla olevien velvoitteiden toteuttamista. Järjestämissuunnitelman on nivouduttava muihin valmisteluprosesseihin. (Kuntaliiton yleiskirje 21/80/2011.)

Johtopäätös:

Järjestämissuunnitelma ei ole sairaanhoitopiirin jäsenkuntia oikeudellisesti velvoittava.

Haaste on siinä, että palveluketjuja ei saada muodostettua perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välille eikä kokonaistehokkuutta välttämättä saavuteta. Kokonaistehokkuuden saavuttamisen ja palveluketjujen toimivuuden kannalta on tärkeää, että uusi perusterveydenhuollon yksikkö jakaa tieto-taitoa peruskunnille.

4.4 Kehittämissuositus Lapin sairaanhoitopiirin omistajaohjaukselle

Rovaniemen kaupungin tarkastuslautakunta lähetti arviointiseminaarista 18.1.2012 tehdyn muistion kommentoitavaksi Lapin sairaanhoitopiirin tarkastuslautakunnalle, joka käsitteli muistion 11.4.2012.

Suositus:

Perusterveydenhuollon yksikön tehtävä on yhteen sovittaa erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja soveltuvin osin sosiaalitoimen tehtäviä. Omistajaohjauksen näkökulmasta on tärkeää, että kustannusten kasvua saadaan hillittyä, ja päätöksenteolle lisättyä kustannustietoisuutta. Yksikön tehtävän onnistumista edistää ja kustannusten kasvua hillitsee omistajakuntien ja sairaanhoitopiirin yhteinen tahtotila informaatioteknologian ja sähköisen asiainnin hyödyntämisessä. Yhteistyössä tulee löytää automatisoivia prosesseja. Nykyisin peruskunnilla on käytössä erilaisia potilastietojärjestelmiä (Rovaniemen kaupungilla Effica, Lapin sairaanhoitopiirillä ESKO).

Omistajakunnat ja sairaanhoitopiiri selvittävät perusterveydenhuollon yksikön ja moniammatillisen ohjausryhmän vetämänä vaikutusten ennakoarviointia hyödyntäen, millaiset vaihtoehdot tarjoavat kustannustehokkaimman tavan kerätä tarvittavat terveysseurantatiedot. Tietojen keruutapojen tulee tukea ja edistää kuntien sähköisen asiainnin ja omahoitoalustan kehittämistä asiakaslähtöisesti.

Merkittävästi kustannuksia aiheuttavista investoinneista on saatava peruskuntien lausunto.

5 Kaupungin omistajaohjaus Rovaniemen koulutuskuntayhtymässä

Rovaniemen koulutuskuntayhtymän jäsenkuntia ovat Rovaniemen kaupunki, Sodankylän kunta, Kittilän kunta ja Ranuan kunta. Yhtymävaltuustossa jäsenkunnalla on yhden jäsenen lisäksi jokaista kunnan alkavaa 4 200 asukasta kohden yksi jäsen. Yhtymävaltuustossa jokaisella jäsenellä on yksi ääni. Valtuustopaikkoja on 26, joista Rovaniemellä on 16.

Koulutuskuntayhtymän tulorahoituksesta pääosa tulee valtionosuusjärjestelmän kautta. Valtionosuusjärjestelmän keskeinen periaate on korostaa kuntien ja muiden opetus- ja kulttuuritoimen palveluja tarjoavien yhteisöjen itsenäistä päätöksentekoa. Rahoitusta ei ole kohdennettu tiettyyn tarkoitukseen, vaan valtionosuuden saaja päättää rahoituksen käytöstä.

Jokainen kunta maksaa toisen asteen koulutuksesta asukaskohtaisen osuuden opetus- ja kulttuuriministeriölle, joka edelleen maksaa koulutuksen ylläpitäjälle yksikköhintakorvaukset suoraan täysimääräisenä. Omistajaohjauksella ei siten voi vaikuttaa valtion keräämään asukas pohjaiseen kunnan maksamaan laskennalliseen rahoitusosuuteen.

Valtio keräsi vuonna 2011 jokaiselta Suomen asukkaalta 346,82 euroa käytettäväksi edellä mainitussa opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmässä valtionosuuksina. Kuntien omarahoitusosuus yhteensä oli 1,846 miljardia euroa, josta kuntayhtymille osoitettiin 730,804 miljoonaa euroa. Tällä summalla rahoitetaan 58,11 prosenttia kuntayhtymien järjestämästä lukiokoulutuksesta, ammatillisesta koulutuksesta ja ammattikorkeakoulutuksesta. Rahavirta koulutuskuntayhtymään valtion kautta on tähän asti kasvanut.

Valtion kerää kunnilta maksuosuutta, joka tuottaa Rovaniemen koulutuskuntayhtymälle noin 58 miljoonan euron tulot. Jos rahoituksen hoitaisivat koulutuskuntayhtymän peruskunnat, olisi tulovirta noin 33 miljoonaa euroa (Koulutuskuntayhtymän laskelma.)

Koulutuskuntayhtymän rahoitukseen vaikuttavat tulevien vuosien valtiontalouden leikkaukset. Ammattikorkeakoulun aloituspaikkoihin kohdistuu leikkauksia vuosina 2013–2014 ja ammatilliseen peruskoulutukseen vuosina 2014–2015. Säästöjen kohteena on myös ammatillinen lisäkoulutus, oppisopimuskoulutus ja työvoimapoliittinen koulutus. Koulutuskuntayhtymän toiminnassa on ennakoitava tulevien vuosien opiskelijamäärä- ja yksikköhintaleikkaukset ja niiden aiheuttamat rakenteelliset muutokset.

5.1 Kaupungin asettama omistajaohjauksen tavoite Rovaniemen koulutuskuntayhtymälle

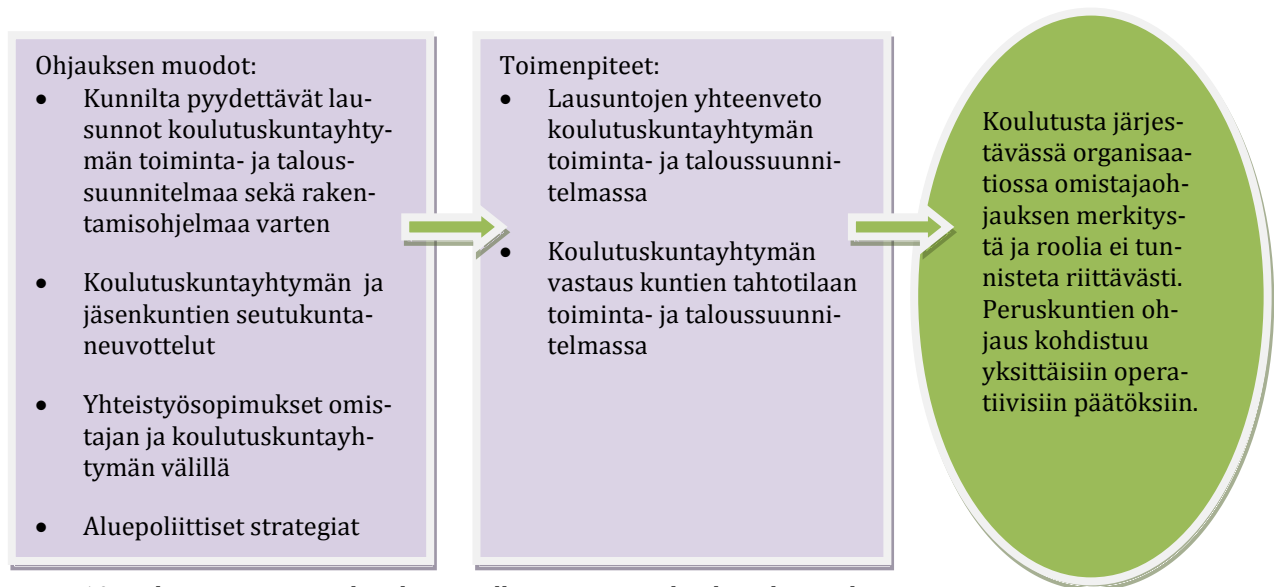
Rovaniemen kaupunkistrategian ja talousarvion mukaan koulutuskuntayhtymälle on asetettu tavoite, että kuntayhtymän kustannustason nousu ei saa ylittää yleistä kustannustason kasvua.

Arviointikysymykset:

- *Miten nykyinen tavoite toteuttaa koulutuskuntayhtymän omistajaohjauksen tarkoitusta?*
- *Onko tavoite kaupungin omistajapoliittisena linjauksena riittävä ja yksiselitteinen?*

5.2 Nykyinen omistajaohjauksen malli

Oleellista on, miten omistajaohjauksen merkitys ja rooli tunnistetaan koulutusta järjestävässä organisaatiossa. Koulutuspalvelun järjestäjän näkökulmasta omistajaohjaus kohdistuu käytännössä yksittäisiin operatiivisiin päätöksiin eikä strategisiin linjauksiin. Strategisiin asiakirjoihin pyydetään lausunnot peruskunnilta.



Kuvio 10: Nykyinen omistajaohjauksen malli Rovaniemen koulutuskuntayhtymässä

5.3 Ohjauksessa huomioon otettavia seikkoja

Omistajan intressi on ammatillisen koulutuksen asiakaslähtöisyyden ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden edistämiseksi. Koulutuskuntayhtymän tulosalueiden ja yksiköiden pitää tulla toimeen omilla tuloillaan.

Taulukko 6: Heikon ja vahvan omistajaohjauksen piirteitä koulutuskuntayhtymässä

| Heikon omistajaohjauksen piirteitä | Vahvan omistajaohjauksen piirteitä |
|---|--|
| Kunnan talouden tasapainottaminen koulutuskuntayhtymän kustannusten kautta. | Koulutuskuntayhtymän tehtävän määrittäminen. Toiminnan strateginen suuntaaminen. Koulutuksen sisällöllinen ja määrällinen ennakointi. |
| Peruspääoman korko keskeisenä omistajaohjauksen välineenä. | Peruspääoman korko määriteltävä sijoitetun pääoman mukaan. |
| Koulutuskuntayhtymän sisäiset tulkinnat omistajan tahdosta. Lausunnotonettelyn riittämättömyys ohjausvälineenä. Lausunnotonettely on liian myöhäistä vaikuttamista. | Peruskunnan tahtotilan esittäminen lausuntojen kautta ja virkamiesvalmistelun ja ennakkoinnin yhdistäminen lausuntoihin. Kuntien ja koulutuskuntayhtymän virkamiesjohdon välinen neuvottelu talousarviovalmistelun yhteydessä. |
| Luottamushenkilöiden toiminta ilman kuntien konsernijohdon ohjeistusta ja yhteistä näkemystä. | Peruskuntien konsernijohdon ohjeistus (peruspääoman korosta ja rakentamisohjelmasta) luottamushenkilöille. Muu ohjeistus luottamushenkilöille ennen kuin asia on päätösesityksessä. |
| Kuntakohtainen yksittäinen ohjaus. | Kuntien yhteinen tahto koulutuskuntayhtymän toiminnassa. Tavoite- tai kehityskeskustelu kunnan määräysvaltaan kuuluvan yhteisön kanssa (konsernijohdon tehtävä). |
| | Peruskunnan saaman hyödyn mittaaminen koulutuksen laadulla ja vaikuttavuudella. Peruskunnat kiinteämmin mukana koulutuksen ennakkoinnin, laadun ja vaikuttavuuden arvioinnissa. |

5.4 Kehittämissuositus Rovaniemen koulutuskuntayhtymän omistajaohjaukselle

Suositus:

Omistajaohjauksella vaikutetaan koulutuskuntayhtymän koulutuksen sisältöihin niin, että koulutuksen vaikuttavuus paranee. Työelämän tarpeiden kartoittamista yhteistyössä alueen muiden toimijoiden kuten Lapin Liiton ja Rovaniemen Kehitys Oy:n (yrittäjät) kanssa on tarpeen vahvistaa (oppilaspaiikkojen täyttäminen koulutustarpeiden mukaisesti). Koulutuskuntayhtymän kustannusten muutoksella pitää olla yhteys koulutuksen vaikuttavuuteen.

Koulutuskuntayhtymän hanketoiminnat on suunniteltava yhteistyössä peruskuntien hankkeiden kanssa, hankkeista on tehtävä vaikutusten ennakoarviointi, hankkeiden seuranta ja seurannasta vastaava taho on määriteltävä.

Nykyinen kaupunkistrategian tavoite ei ohjaa riittävästi koulutuskuntayhtymän toimintaa. Omistajapoliittisen ohjauksen on tarkoituksenmukaista kohdistua koulutuksen ennakointiin, sisältöihin ja vaikuttavuuteen.

6 Ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin toteutus

6.1 Tarkastuslautakunnan kokoonpano ja tilintarkastusyhteisö

Tarkastuslautakunta on valittu valtuuston toimikaudeksi vuosille 2009 – 2012:

Jäsen

Matti Keskiniva, pj. 4.10.2011 asti
 Antti Paananen, pj. 11.11.2011 lähtien
 Heikki Haapala, vpj.
 Paulina Koivuniemi, 23.8.2011 asti
 Sanna Karhu, 11.11.2011 lähtien
 Paula Kairakari
 Esko Riepula
 Marketta Tuisku
 Sari Arponen

Varajäsen

Aarne Jänkälä
 Erkki Pääkkönen

 Mari Mäki
 Einerakel Pulju
 Teijo Penders
 Saara Hartzell
 Sari Ylipulli

Tilintarkastusyhteisönä toimii KPMG Julkispalvelut Oy. Vastuullinen tilintarkastaja esitti lautakunnalle vuosittaisen tarkastussuunnitelman ja raportoi lautakunnalle havainnoistaan neljä kertaa (4.10.2011 § 56, 13.12.2011 § 64, 2.3.2012 § 11, 10.4.2012 § 16).

Sisäinen tarkastaja raportoi vuoden 2011 havainnoistaan tarkastuslautakunnalle (14.2.2012 § 5).

6.2 Tarkastuslautakunnan tehtävä ja arvioinnin toteutustapa

Valtuusto on kaupungin ylin toimielin, joka päättää kaupungin toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Näiden tavoitteiden toteutumisesta tarkastuslautakunta antaa vuosittain arviointikertomuksen kuntalain 71 §:n mukaisesti. Tarkastuslautakunnan toimintaa sääntelee kuntalain lisäksi valtuuston hyväksymä hallinto- ja johtosäntö.

Tarkastuslautakunta arvioi toiminnan, toimintatapojen ja palveluiden järjestämisen tarkoituksenmukaisuutta. Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunnan on arvioitava talouden tasapainotuksen toteutumista sekä voimassa olevan taloussuunnitelman ja toimenpideohjelman riittävyttä.

Rovaniemen kaupungin taseessa ei ole kattamatonta alijäämää. Tilintarkastuskertomuksessa vuodelta 2011 ei esitetä muistutusta, joten tarkastuslautakunnalta ei edellytetä toimenpiteitä tältä osin.

Tarkastuslautakunta kokosi tilikauden 2011 aikaisen arviointiaineiston arviointiseminaarien, virkamieskuulemisten ja haastatteluiden, arviointikäyntien, vastuullisen tilintarkastajan ja sisäisen tarkastajan kuulemisen perusteella. Tarkastus- ja arviointisuunnitelmat päivitettiin 15.6.2011. Tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelmaan sisältyivät seuraavat tapahtumat:

- Rovaniemen kaupungin ja Oulun kaupungin tarkastuslautakuntien yhteinen arviointiseminaari 20.10.2011
- Vierailu ja virkamiesten kuuleminen Rovaniemen Energia Oy:ssä 11.11.2011
- Rovaniemen kaupungin ja Lapin sairaanhoitopiirin tarkastuslautakuntien yhteinen arviointiseminaari 18.1.2012
- Rovaniemen kaupungin ja Rovaniemen koulutuskuntayhtymän tarkastuslautakuntien yhteinen arviointiseminaari 2.3.2012

Tarkastuslautakunta kokoontui tilikauden aikana yhteensä 13 kertaa arviointikertomuksen valmistelua varten.

Arvioinnin havaintojen, johtopäätösten ja suositusten muotoilemisessa hyödynnettiin lisäksi seuraavia kirjallisia lähteitä:

- Rovaniemen kaupungin talousarvio 2011 ja taloussuunnitelma 2012–2014
- Rovaniemen kaupungin talousarvio 2012 ja taloussuunnitelma 2013–2015
- Rovaniemen kaupunginhallituksen antama tilinpäätös ja toimintakertomus vuodelta 2011
- Rovaniemen kaupungin hyvinvointikatsaus 2011
- Rovaniemen kaupungin henkilöstöraportti 2011
- Rovaniemen kaupungin sivistyspalvelujen tuotanto-osaston tilinpäätös ja toimintakertomus 2011
- Rovaniemen kaupungin sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotanto-osaston tilinpäätös ja toimintakertomus 2011
- Rovaniemen elinkeinojen kehittämisohjelma 2011–2016
- Hyvää hallinto- ja johtamistapaa koskeva suositus kuntakonsernissa.
- Kuntaliiton yleiskirje 21/80/2011
- Konserniohjauksen menetelmällinen kehittäminen, työryhmäraportti 2010, Valtiovarainministeriö
- Kuntouttava työtoiminta kunnissa. Arvioita toiminnan järjestämistavasta ja kehityssuunnasta 2011
- Terveystalouden laki 1.5.2011
- Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus 1/2012. Valtionavustukset sosiaali- ja terveydenhuollon IT-hankkeissa

Allekirjoitukset

Rovaniemellä 8.5.2012



Antti Paananen, puheenjohtaja

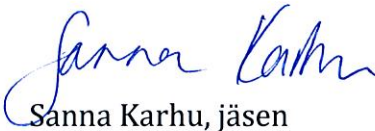


Heikki Haapala, varapuheenjohtaja

Sari Arponen, jäsen



Paula Kairakari, jäsen



Sanna Karhu, jäsen



Esko Riepula, jäsen



Marketta Tuisku, jäsen

Rovaniemen kaupunki
Tarkastuslautakunta
PL 8216, 96101 Rovaniemi
[www.rovaniemi.fi/asukkaille/päätöksenteko/tarkastuslautakunta](http://www.rovaniemi.fi/asukkaille/paatöksenteko/tarkastuslautakunta)