

Arviointikertomus vuodelta 2007

Sisällysluettelo

Tiivistelmä.....	2
1 Tarkastuslautakunnan tehtävä, kokoonpano ja työskentely.....	3
1.1 Tarkastuslautakunnan tehtävä.....	3
1.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano 2006 - 2008	3
1.3 Lautakunnan työskentely vuonna 2007.....	3
1.4 Arviointikertomuksen tekemisessä käytetty materiaali	4
2 Vuoden 2006 arviointikertomuksen johdosta tehtyjen toimenpiteiden arviointi	4
3 Arvio asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.....	5
3.1 Kaupunkistrategian toteuttaminen.....	5
3.1.1 Väestön hyvinvointi.....	6
3.1.2 Menestyvä yritystoiminta	6
3.1.3 Toimiva yhdyskuntarakenne ja elävät kylät	6
3.1.4 Kaupungin talouden tasapainoisuus.....	6
3.1.5 Kaupunkikonsernin tuloksellisuus.....	7
3.1.6 Ohjausjärjestelmän toimivuus.....	8
3.1.7 Palvelujärjestelmän tuottavuus	8
3.1.8 Henkilöstön osaaminen ja työkykyisyys.....	9
3.1.9 Palvelutarpeita vastaava henkilöstömäärä ja –rakenne.....	9
3.2 Palveluiden arviointi	10
3.2.1 Nuorisoon kohdistuvat palvelut.....	10
3.2.2 Perhepalvelukeskus	12
3.2.3 Johtokuntien ja tilapalveluiden väliset sopimukset.....	13
3.3 Liikelaitokset ja konserniyhtiöt.....	14
4 Muu arviointi	16
4.1 Kuntien yhdistymisen toteutuksen arvioiminen	16
4.2 Yhdistymisen vaikutusten arviointitutkimus	17
4.3 Sisäisen valvonnan arvioiminen	18
4.4 Tilintarkastajien tarkastushavainnot	18
5 Suositukset.....	19
Allekirjoitukset.....	20

Tiivistelmä

Arvioinnin on oltava päätöksentekoa, toiminnan kehittämistä ja palvelujen käyttäjien tietotarpeita tukevaa. Arviointi edellyttää selkeitä valtuustotason toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita sekä niistä johdettuja lautakunta- ja toimialatavoitteita. Valtuuston tavoitteiden tulee ylittää aina työntekijän henkilökohtaisiin tavoitteisiin saakka.

Tarkastuslautakunnan laatima arviointikertomus tarjoaa päätöksentekoon keskeisen ohjauksen ja toiminnan kehittämisen välineen. Arviointikertomuksen laadinnan aikataulu suuniteltaessa pidettiin tärkeänä sitä, että sitä voidaan hyödyntää uuden suunnitelukierroksen tavoitteiden asettamisessa.

Rovaniemen kaupungin elinkeinoelämän kehitys vuonna 2007 oli voimakasta. Työttömyysaste aleni 14,2 prosentista (v.2006) 12,4 prosenttiin. Pitkäaikaistyöttömyys väheni 22,8 % ja nuorisotyöttömyys 10,2 % edelliseen vuoteen verrattuna. Väestö lisääntyi voimakkaasti, kaupungin väkiluku kasvoi 726 henkilöllä. Väestön lisääntyminen heijastui palvelutarpeen kasvuna.

Kaupungin taloudellinen tilanne kääntyi huonompaan suuntaan ja alijäämä vuodelta 2007 oli 4,5 miljoonaa euroa. Se voitiin kattaa kaupungin edellisten vuosien ylijäämästä. Kaupungin konsernitaseessa on kuitenkin edellisiltä tilikausilta alijäämää yli 20 miljoonaa euroa, mikä on syytä ottaa huomioon. Talouden kehityksessä ensisijaista on kaupungin menojen kasvun saaminen hallintaan.

Kaupunkistrategiassa on määritelty neljästä näkökulmasta ne kriittiset menestystekijät, joissa on onnistuttava, jotta kaupunki kehittyy vision ja päämäärän suuntaan. Tasapainotetun mittariston näkökulmien mukaan kaupungin kehitys ei ollut tasapainoista vuonna 2007. Talouden, palveluprosessien ja henkilöstötavoitteiden kehityksen huono suunta todennäköisesti alkaa heikentää kaupungin palveluiden tuotantokykyä ja elinkeinotoiminnan edistämistä. Tilanne on huolestuttava ja vaatii keskittymistä kaupunkistrategian johdonmukaiseen toteuttamiseen.

Palveluiden arvioinnissa lautakunta keskittyi nuorisoon. Nuorille kohdennettujen sosiaali- ja terveystalveluiden kokonaisuus vaikutti osin hajanaiselta ja yhteistyö nuorisotyön kanssa vähäiseltä. Nuorten palvelut on tarkastuslautakunnan mielestä hyvä valita kehittämisen kohteeksi.

Tarkastuslautakunta kiinnittää valtuuston huomion myös sisäisen valvonnan ohjeistuksen puuttumiseen sekä yhdistymisavustuksen käytön suunnittelemattomuuteen. Myös toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen valmistelun, käsittelyn ja arvioinnin prosessi on syytä suunnitella ja kuvata, sillä kaupungin tulee tehdä konsernitilinpäätös vuodesta 2008 lähtien.

1 Tarkastuslautakunnan tehtävä, kokoonpano ja työskentely

1.1 Tarkastuslautakunnan tehtävä

Kaupunginvaltuuston valitseman tarkastuslautakunnan tehtävänä on kuntalain 71 §:n mukaan arvioida, ovatko kaupunginvaltuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet toteutuneet.

1.2 Tarkastuslautakunnan kokoonpano 2006 - 2008

Kaupunginvaltuusto nimesi 21.11.2005, 26 § tarkastuslautakunnan toimikaudelle 2006 - 2008. Tarkastuslautakuntaan kuuluvat seuraavat jäsenet ja varajäsenet:

<u>Jäsen</u>	<u>Varajäsen</u>
Kekki Tapio, pj	Ylipulli Sari
Holster Raimo, vpj, 17.9. asti	Oikarainen Taito
Tuhkala Juha, vpj. 18.9. alkaen	
Antila Jaakko, 17.9. asti	Ylivero Olavi
Kimmo Suopajarvi 18.9. alkaen	
Haapala Heikki	Aho Seppo
Martti Sirpa	Hietala Armi
Paasivirta Irmeli	Tiuraniemi Helena
Tuisku Marketta	Juopperi Katri

Lautakunnan kokouksiin ovat osallistuneet Oy Auditor Ab:n edustajana vastuullinen tilintarkastaja JHTT Pekka Tuomivaara sekä osin tilintarkastaja JHTT, HTM Antero Hyvärinen. Lisäksi tilintarkastusta ovat tehneet JHTT, HTM Simo Paakkola ja JHTT, KHT Leila Auer. Pöytäkirjan pitäjänä lautakunnan kokouksissa on toiminut vt. sisäinen tarkastaja Tuulikki Holster 3.9.2007 saakka ja sen jälkeen kaupunkitarkastaja Tanja Pelto-vaoma.

Arvioinnin käytännön toteutusta varten tarkastuslautakunta oli jakaantunut kolmeen jaostoon, joita olivat palvelut, tekniset palvelut sekä elinkeinot ja kehittäminen. Tarkastuslautakunta päätti kokouksessaan 4.6.2007, § 28 yhdistää palvelut ja tekniset palvelut yhdeksi jaostoksi ja jatkaa arviointityöskentelyä kahdella jaostolla. Jaostot seuraavat oman alueensa toimielinten ja johtavien viranhaltijoiden toimintaa ja päätöksentekoa sekä toteuttavat käytännön arviointia.

1.3 Lautakunnan työskentely vuonna 2007

Tarkastuslautakunnan ja sen jaostojen arviointityö pohjautui 24.4.2006 hyväksytyyn arviointisuunnitelmaan. Suunnitelma annettiin kaupunginvaltuustolle tiedoksi 12.6.2006, 49 §.

Lautakunta kokoontui vuoden 2007 aikana 11 kertaa ja jaostot yhteensä 16 kertaa. Kokonaisuutena arviointityö toteutui tehdyn suunnitelman mukaisessa laajuudessa.

1.4 Arviointikertomuksen tekemisessä käytetty materiaali

Arviointikertomuksen tekemisessä hyödynnettiin mm. seuraavia keskeisiä lähteitä:

- Rovaniemen kaupungin arviointikertomus vuodelta 2006
- Rovaniemen kaupungin ja maalaiskunnan yhdistymissopimus
- Rovaniemen kaupungin talousarvio ja taloussuunnitelma 2007–2011
- Rovaniemen kaupunginhallituksen antama tilinpäätös ja toimintakertomus vuodelta 2007
- Tarkastuslautakunnan ja sen jaostojen tekemä arviointityö
- Tilintarkastajien ja sisäisen tarkastajan raportit ja havainnot
- Lääninhallituksen ja muiden viranomaistahojen tekemät arviot
- Yhdistymisen arviointitutkimuksen raportit

2 Vuoden 2006 arviointikertomuksen johdosta tehtyjen toimenpiteiden arviointi

Aikaisemmassa arviointikertomuksessa vuodelta 2006 kiinnitettiin huomiota mm. palveluiden järjestämisen heikentyneeseen tuottavuuteen, yhdistymisavustusten käyttöön, sisäisen valvonnan ohjeistuksen ja konserniohjeiden puuttumiseen. Yhteenvedo arviointikertomuksen suosituksen käsittelystä on taulukossa 1.

Kaupunginvaltuusto käsitteli tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen vuodelta 2006 kokouksessaan 21.5.2007, § 56. Valtuusto päätti lähettää arviointikertomuksen kaupunginhallitukselle tarvittavia toimenpiteitä varten ja velvoitti kaupunginhallituksen antamaan kaupunginvaltuustolle syyskuun 2007 loppuun mennessä selvityksen toimenpiteistä, joihin on ryhdytty tai joihin on ryhdyttävä tarkastuslautakunnan esille nostamien havaintojen vuoksi.

Kaupunginhallitus käsitteli johtoryhmän valmistelemaa selvitystä em. toimenpiteistä kokouksessaan 10.9.2007, § 422. Kaupunginhallitus merkitsi selvityksen tiedoksi sekä saattoi sen edelleen valtuustolle ja tarkastuslautakunnalle tiedoksi. Kaupunginvaltuusto käsitteli kaupunginhallituksen antamaa selvitystä kokouksessaan 17.9.2007, § 103 ja tarkastuslautakunta 15.10.2007, § 40.

Taulukko 1: Vuoden 2006 arviointikertomuksessa olleiden suositusten käsittely

	Asia	Arviointi	Myönteistä kehittymistä	Ei muutosta	Kielteistä kehittymistä
1.	Tavoitteiden asettaminen sekä niiden toteuttamisen seuranta ja arviointi	2006	Koulutusltk onnistunut perus- ja lukio-opetuspalveluiden osalta. Kaupunkistrategiassa pääosin selkeä tavoitteiden asettaminen.	Muilta osin ei merkittäviä muutoksia	
2.	Henkilöstöhallinnon tehtävien ja resurssien epätasapaino	2006		Henkilöstöhallinnon tehtävien ja resurssien epätasapaino jatkunut .	Henkilöstöstrategiaa, -suunnitelmaa eikä rekrytointiohjelmaa ole tehty.
3.	Palveluiden järjestämisen tuottavuusvaatimus	2006			Tuottavuuden heikentyminen jatkunut.
4.	Elinkeinotoimen työnjako	2006	Kh antoi pyydetyn selvityksen 10.9.2007.		
5.	Sisäisen valvonnan ohjeistuksen puuttuminen	2006			Ei ole valmistunut.
6.	Tilapalveluiden organisointi	2006	Kh antoi pyydetyn selvityksen 10.9.2007. Tilalikelaitos organisoitiin, aloitti toimintansa vuoden 2008 alusta.		
7.	Kiinteistöjen korjausvelan kasvu	2006			Korjausvelka jatkoi kasvua.
8.	Yhdistymisavustusten käyttö	2006	Selonteko vuodelta 2006 annettiin valtuustolle tiedoksi.	Vuoden 2007 avustusten käytöstä ei hyväksytty suunnitelmaa etukäteen.	
9.	Ali- ja ylijäämien käsittely johtokuntien osalta	2006	Vuoden 2008 alusta johtokunnat aloittavat taseyksikköinä.		
10.	Konserniohjeiden puuttuminen	2006	Ohjeet hyväksyttiin valtuustossa 7.12.2007		
11.	Yhdistymisen arviointi	2006	II-vaihe valmistui 2007 alussa, III-vaihe 2008 alussa.	Sitä, miten tutkimusta on kaupunkiorganisaatiossa hyödynnetty, on vaikea arvioida.	
12.	Sopimusohjausjärjestelmän arviointi ja kehittäminen	2006	Valtuuston päätös hallinto- ja johtosääntöjen muutoksista.	Vaatii edelleen arviointia ja kehittämistä.	

3 Arvio asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta

3.1 Kaupunkistrategian toteuttaminen

Kaupunkistrategia hyväksyttiin valtuustossa talousarvion yhteydessä 13.11.2006, § 94 ja näin ollen sen toteutumista arvioidaan ensimmäistä kertaa. Yhteenvedo strategian toteuttamisesta on taulukossa 2 sivulla 10.

Strategia on selkeä ja tavoitteellinen. Merkittävä osa strategian tavoitteista on sellaisia, joiden toteuttamista tulee arvioida pitkällä aikajänteellä. Tärkeää on kaupunkistrategian tavoitteiden konkretisointi toimintaa ohjaaviksi. Pitkälle aikajänteelle asetetut tavoitteet

tulisi jakaa osatavoitteiksi ja toiminnoiksi, jotka varmistavat päämäärän toteutumisen. Kaupunkistrategian toteuttamisen arviointia vaikeuttaa vielä puute arviointikriteereistä ja mittareista, jotka kertoisivat kaupungin omien päätösten ja toimenpiteiden vaikutuksista.

3.1.1 Väestön hyvinvointi

Strategian tavoitteet ovat toteutuneet monin osin. Poikkeuksena tähän olivat pitkäaikaissairastavuuden kasvu sekä lapsiperheiden osalta lisääntyneet sijoitukset kodin ulkopuolelle. Palvelujohtokunnan toimintakertomuksen mukaan lastensuojeluilmoitukset lisääntyivät merkittävästi (lisäystä 55 %) ja uusia huostaanottoja oli 14 (vuonna 2006 3 kpl).

Tarkastuslautakunta pitää hyödyllisenä vuosittaisen hyvinvointikatsauksen laatimista. Hyvinvointikatsauksen kytkeminen kaupunkistrategian toteuttamiseen sekä toiminnan seuraamiseen ja kehittämiseen vaatii vielä työtä. Nyt hyvinvointikatsauksen tiedot ovat osin vuodelta 2006, kun toimintakertomuksessa raportoitiin tietoja vuodelta 2007. Myös seurattava tietolähde oli paikoin eri (mm. kotona asuvien yli 75-vuotiaiden osuus; hyvinvointikatsauksessa seurattiin Sotkanet-tietokantaa ja toimintakertomuksessa kaupungin omia tilastoja).

Tarkastuslautakunta esittää, että hyvinvointikatsauksessa analysoitaisiin tulosten merkitystä ja tehtäisiin kehittämissuhteita.

3.1.2 Menestyvä yritystoiminta

Kaupunkistrategian yritystoimintaa koskevat tavoitteet ovat toteutuneet hyvin. Monilta osin käytössä olevat tiedot ovat vuosilta 2005 ja 2006. Tavoitteiden ja mittareiden asettamista tulisi kehittää siten, että kaupungin oman toiminnan vaikuttavuutta voitaisiin mitata.

Vuoden 2006 ja 2007 työllisyyden parantumisessa ja uusien työpaikkojen määrässä kaupungin oma osuus on ollut merkittävä, koska kumpanakin vuonna kaupungin työllistämien henkilöiden määrä on kasvanut sadalla. Myös ostopalvelujen kautta työllistyneiden määrä on kasvanut.

3.1.3 Toimiva yhdyskuntarakenne ja elävät kylät

Yhdyskuntarakenteen kehittämiseen liittyvien tavoitteiden osalta arviointitietoa saa vasta vuonna 2008, joten arviointi kehityksen suunnasta tässä vaiheessa on vaikeaa. Tonttiluovutuksen tavoite vuonna 2007 ei toteutunut.

Tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelmaan kuuluu vuonna 2008 elinkeinot ja kehittäminen –jaoston toteuttamana kylien kehittämisen sekä maapoliittisen ohjelman ja alueiden käytön strategian arviointi.

3.1.4 Kaupungin talouden tasapainoisuus

Kaupungin talouden kehitykselle asetetut tavoitteet eivät ole toteutuneet.

Vuosikate on kunnan tulojen ja menojen erotus, joka jää käytettäväksi investointien rahoittamiseen. Kaupungin vuosikate oli 8.063.871 € ja se heikentyi edellisestä vuodesta 16,5 %. Kaupungin nettoinvestoinnit olivat 16,9 milj. €. Kaupungille otettiin lisää velkaa

investointien rahoittamiseen 7,4 milj. €. Kaupungin talous on epätasapainossa ja heikentyi vuoden 2007 aikana.

Rovaniemen verotulot kasvoivat 8,6 %. Kuntaliiton arvion mukaan verotulot kasvoivat valtakunnassa keskimäärin 7,5 %. Verotulojen tasaus maksetaan kunnalle valtionosuuksien yhteydessä. Vuoden 2007 verotulot vaikuttavat vuoden 2009 valtionosuuksiin. Mikäli Rovaniemen asukaskohtainen verotulokertymä on vuonna 2007 ollut valtakunnallista keskiarviota suurempi, se voi tarkoittaa sitä, että verotulojen tasauksen kautta valtionosuus vuonna 2009 vähenee. Näin ollen talouden tasapainottoimenpiteet edellyttävät ennen kaikkea menojen supistamista.

3.1.5 Kaupunkikonsernin tuloksellisuus

Asetut tavoitteet eivät tarkastuslautakunnan mielestä kuvaa riittävästi koko konsernin tavoitteita ja tuloksellisuutta. Tämän vuoksi tavoitteet ja mittarit tulisi korjata koko kaupunkikonsernia koskeviksi. Konsernin taloutta koskeviksi tavoitteiksi voisi ottaa mm. konsernin vuosikatteen, tuloksen, oman pääoman rakenteen kehittymisen, konsernin velan ja omavaraisuusasteen kehittymisen ja investointien tulorahoituksen.

Rovaniemen kaupunkikonsernin tilikauden alijäämä on 1,8 miljoonaa euroa. Edellisten tilikausien alijäämä on 19 miljoonaa euroa. Alijäämät ovat lisääntyneet edellisestä vuodesta, mutta niiden lisääntymisen syyt eivät selviä tilinpäätöksestä. Tilintarkastuksesta saadun tiedon mukaan tappiot koostuvat mm. sisäisten katteiden eliminoinnista (liikelaitos Rovaniemen Energian yhtiöittäminen v. 2003), poistoerokorjauksista (eri kiinteistöyhtiöt) ja fuusiosta (Rovaseudun Markkinakiinteistöt Oy/Rovaniemen Kaupunkikiinteistöt Oy).

Konsernin investointien tulorahoituksesta ei saada tilinpäätöksestä kunnan kuvaa, jotta sitä voitaisiin kunnolla arvioida. (Arvion mukaan koko konsernin investointien tulorahoitus voisi olla n. 60 – 70 %.)

Konsernitiilinpäätöksen laadintaan tulee jatkossa panostaa, jotta saataisiin oikea ja riittävä kuva Rovaniemen kaupunkikonsernin taloudellisesta tilasta ohjausta ja päätöksentekoa varten.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi konserniohjeen 17.12.2007, § 123. Tarkastuslautakunta kiinnitti kaupunginhallituksen huomion uusien konserniohjeiden täytäntöönpanoon ja valvontaan kaikkien yhtiöidensä osalta (tarkastusltk 26.11.2007, § 48). Huomio liittyi Rovaniemen Kaupunkikiinteistöt Oy:n selvittelyihin, kun vanhan kaupungin hyväksymää konserniohjetta ei ollut saatettu voimaan.

Tilintarkastusten yhteydessä tilintarkastajat havaitsivat, että konserniohjetta ei ollut vielä viety kaikkiin kaupungin tytäryhtiöiden tyttäriin. Lisäksi tytäryhtiöissä tulisi huomioida, että tilintarkastajiksi valitaan vähintään yksi emoyhtiön tilintarkastajista. Tarkastuslautakunta näkee tärkeänä, että kaupunginhallitus seuraa konserniohjeen toimivuutta.

Jäljempänä kohdassa 3.3 tarkastellaan tarkemmin kaupunkikonserniin kuuluvien merkittävimpien liikelaitoksien ja konserniyhtiöiden tilannetta.

3.1.6 Ohjausjärjestelmän toimivuus

Toimielinten itsearviointi ohjausjärjestelmän toimivuudesta toteutetaan vuonna 2008. Yhdistymisen vaikutusten arvioinnin yhteydessä arvioitiin luottamushenkilöiden näkemyksiä kuntademokratian toteutumisesta ja kaupungin ohjausjärjestelmästä. Tulosten mukaan luottamushenkilöt olivat kriittisiä järjestelmän toteutumiseen. Tyytyväisyys oli heikointa lautakuntien jäsenillä ja parasta kaupunginhallituksen jäsenillä.

Palvelusopimukset ovat sopimusohjausjärjestelmän keskeinen työväline. Sopimusten määrän ja laadun toteutumisen tulisi olla keskeistä lautakuntien ja johtokuntien välisessä toiminnan arvioinnissa. Palvelusopimuksien toteumaksi mainitaan 99,9 %, mikä antaa kuvan siitä, että palvelut ovat toteutuneet lähes täydellisesti suunnitellun mukaisesti. Sopimusten toteutumisessa on kuitenkin ollut suurta vaihtelua esimerkiksi määrien osalta. Esimerkiksi lapsiperheiden palveluissa vaihteluväli on 79,2 % (terveysneuvonta) – 104,7 % (päivähoito). Tilaajalautakuntien pöytäkirjojen perusteella palvelusopimuksien toteutumisen laadun arviointi ei vaikuta systemaattiselta. Johtokuntien tulos poikkesi merkittävästi suunnitellusta.

Asukkaiden osallistumista mitattiin asukastilaisuuksiin osallistuneiden määrällä ja tavoitetasona oli laaja osallistuminen tilaisuuksiin. Kaupungin asukkaista asukastilaisuuksiin osallistui 0,4 %. Tämän tuloksen perusteella voidaan sanoa, ettei tavoitteeseen päästy. Asukkaiden osallistumista ja osallistamista varten tulisi kehittää paremmin nykyaikaa kuvaavia tavoitteita ja mittareita.

3.1.7 Palvelujärjestelmän tuottavuus

Tuottavuudella tarkoitetaan tuotoksien ja panoksien suhdetta. Mitä vähemmällä panoksilla saadaan sama määrä tuotoksia tai mitä enemmän saadaan aikaan samalla määrällä tuotoksia, sitä parempi on toiminnan tuottavuus. Samoin tuottavuus on parempaa, jos samalla määrällä panoksia saadaan aikaan sama määrä entistä laadukkaampia tuotoksia. Koska laatu on hyvin olennaista kuntien palvelutuotannossa, on usein tärkeää tarkastella myös toiminnasta syntyviä vaikutuksia eikä pelkästään tuotoksia.

Tarkastuslautakunta on kokouksessaan 4.6.2007, § 27 kiinnittänyt huomiota siihen, että tulevissa talousarvioissa selvennettäisiin kaupungin toiminnan tuloksellisuutta kuvaavat termit vaikuttavuus, tuottavuus sekä tehokkuus. Myös tuottavuuden mittareita ja arviointia on tarve kehittää.

Kaupunki on valinnut talouden tasapainoon saamisen perustaksi palvelujärjestelmän tuottavuuden parantamisen. Tuottavuus on Rovaniemellä määritelty tarkoittamaan sitä, että palvelut tuotetaan nykyistä merkittävästi pienemmillä resursseilla. Henkilöstömäärä on tavoitteen vastaisesti kasvanut ja palveluihin käytettiin reaaliarvoltaan 4,4 % enemmän rahaa kuin vuonna 2006. Palveluiden reaaliarvon kasvu voi johtua palveluiden tuottamisen määrän kasvusta tai siitä, että saman palvelun tuottaminen on vaatinut aiempaa enemmän resursseja. Tai molemmista.

Tuottavuustavoitteissa epäonnistuminen on kaupungin tulevan kehityksen ja palveluiden tuotantokyvyn kannalta vakava suunta.

3.1.8 Henkilöstön osaaminen ja työkykyisyys

Henkilöstön johtamiseen ja työkykyyn liittyvissä tavoitteissa ei onnistuttu kaupunkistrategian mukaisesti. Henkilöstön osaamiseen ja tasa-arvoon on kiinnitetty huomiota.

Henkilöstön sairauspäivien määrä kasvoi vuonna 2007 peräti 17,5 % edelliseen vuoteen verrattuna. Sairauspäiviä on henkilöä kohti laskettuna 20,4 päivää. Kunta-alan työolobarometrin mukaan sairauspoissaoloja oli kunta-alalla vuonna 2006 keskimäärin 11,0 päivää työntekijää kohti. Sairauspoissaoloista erityisesti alle 30 vuorokautta kestäneet poissaolot ovat lisääntyneet. Rovaniemen kaupungin työntekijöillä keskimääräinen sairauspoissaolon kesto oli 7,8 päivää, kun kunta-alalla vuonna 2006 keskimääräinen kesto oli 18,3 päivää.

Rovaniemen kaupungin työterveyshuollon kustannusten kasvun enimmäismääräksi oli asetettu 2 % tavoite. Kustannusten bruttokasvu oli kuitenkin 15,3 % ja nettokasvu 23,7 %. Kasvua aiheuttivat työterveyspalveluiden oman käsityksen mukaan perusterveydenhuollosta tehokkaampi ohjaus työterveyshuoltoon sekä kosteusvaurioihin liittyvät työpaikkakäynnit ja selvitykset.

Henkilöstöraportti on määritelty osaksi kaupungin toiminnan ja talouden tarkastelua. Etenkin perusturvalautakunnan tehtäväalueilla on asetettu tavoitteeksi riittävä ja ammatitaitoinen henkilöstö. Arviointikriteerinä on mainittu henkilöstö suhteessa sovittuun palvelujen määrään ja laatuun. Toteutumisessa viitataan henkilöstökertomuksen tuloksiin, mutta arviointia henkilöstön riittävydestä ei henkilöstöraportista löytynyt.

Hyvä henkilöstöraportti tukee strategista johtamista ja toimii parhaimmillaan johtamisen ja suunnittelun apuvälineenä. Henkilöstöraportissa tulisi analysoida nykyistä enemmän tulosten merkitystä ja tehdä kehittämissuhteita.

3.1.9 Palvelutarpeita vastaava henkilöstömäärä ja –rakenne

Valtuuston asettamista tavoitteista yksikään ei toteutunut. Edellisvuoteen verrattuna lisääntyivät tuntuvasti niin henkilötyövuodet, ulkopuoliset ostopalvelut kuin ylityötkin.

Ylitöiden rahakorvausten tuntimäärä oli vuoden 2007 henkilöstöraportin mukaan lisääntynyt 40,9 % ja euromääräinen korvaus jopa 84,7 % edelliseen vuoteen verrattuna. Vapaa-aikakorvaukset olivat nekin lisääntyneet 18,7 %. Ylityöpäiviä kertyi vuonna 2007 yhteensä 8.897 päivää, joka vastaa 40 työntekijän työpanosta vuodessa. Lisäystä edelliseen vuoteen oli tullut noin 10 henkilötyövuoden verran. Ylityöt eivät näy henkilöstötyövuosissa.

Taulukko 2: Yhteenvedo kaupunkistrategian toteuttamisesta vuonna 2007

Kaupunkistrategian tavoite	Kehitys pääosin strategian suuntaista	Kehitys osittain tavoitteen suuntaista ja osittain sen vastaista	Kehitys pääosin vastoin tavoitetta
Vaikuttavuusnäkökulma			
1. Väestön hyvinvointi	J		
2. Menestyvä yritystoiminta	J		
3. Toimiva yhdyskuntarakenne ja elävät kylät		ei voida vielä arvioida	
Talouden näkökulma			
4. Kaupungin talouden tasapainoisuus			L
5. Kaupunkikonsernin tuloksellisuus		K	
Palvelurakenteiden ja -prosessien näkökulma			
6. Ohjausjärjestelmän toimivuus			L
7. Palvelujärjestelmän tuottavuus			L
Henkilöstönäkökulma			
8. Henkilöstön osaaminen ja työkykyisyys		K	
9. Palvelutarpeita vastaava henkilöstömäärä ja -rakenne			L

3.2 Palveluiden arviointi

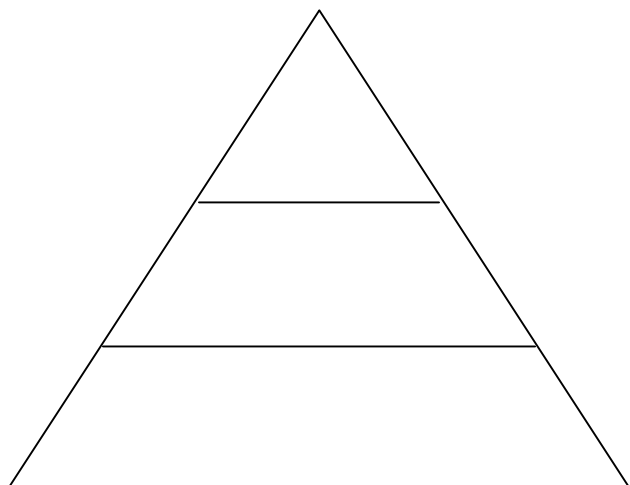
3.2.1 Nuorisoon kohdistuvat palvelut

Tarkastuslautakunnan palvelut-jaosto on arvioinut nuoriin kohdistuvia palveluita. Arvioinnin kohteena ovat olleet nuorten sosiaali- ja terveystalvet (tarkastusltk 26.11.2007/49 §), oppilashuollon järjestelyt (tarkastusltk 26.11.2007/49 §) sekä nuorisopalvelut (tarkastusltk 28.2.2008/14 §).

Valtaosa kaupungin tarjoamista palveluista ovat yleisiä kohdistuen nuoriin kuten muihinkin ikäryhmiin. Nuorten yläikärajan määrittely vaihtelee palvelusta tai näkökulmasta riippuen; lastensuojelu 21 v., nuorisopsykiatria 22 v., nuorten työpajatoiminta 24 v., nuorten päihdepalvelut 25 v., nuorisotyöttömyys 25 v. ja nuorisolaki 29 v. Tämä voi vaikuttaa palveluiden suunnittelua ja tuottamista.

Nuorison osalta hyvin järjestetyt ongelmien ennaltaehkäisyä tukevat palvelut ovat perusta. Korjaavien palveluiden pitäisi toimia selkeästi ja yhteistyössä nuorten ja heidän perheittensä kanssa, jotta erityistason palveluiden tarve ei kasvaisi. (Kuva 1)

Kuva 1: Nuorisoon kohdistuvien palveluiden hierarkia



ERITYISTASON PALVELUT

(lastensuojelun sijoitukset, nuorten psykiatrisen sairaanhoito, pitkät terapiat)

KORJAAVAT JA HOITAVAT PALVELUT

(nuorten sosiaalityö, nuorten mielenterveyspalvelut, päihdepalvelut, erityisnuorisotyö)

ENNALTAEHKÄISEVÄT JA VARHAISEN TUEN PALVELUT

(kouluterveydenhuolto, oppilashuolto, nuorisotyö)

Ennaltaehkäisevät palvelut

Kouluterveydenhoito: Rovaniemellä terveydenhoitajia on vähemmän kuin Stakesin suositukset ja tehtyjen palvelusopimusten laatutaso edellyttävät. Terveydenhoitajista 9,5 oli kouluterveydenhoitajina. Stakesin suositusten mukaan yhtä kouluterveydenhoitajaa kohti tulisi olla korkeintaan 600 koululaista, mikä tarkoittaisi Rovaniemellä 12 kouluterveydenhoitajaa.

Oppilashuolto: Palvelut-jaosto tutustui Ounasvaaran oppilashuoltoon, joka näytti toimivat hyvin. Erityisen onnistuneeksi koettiin työnjako. Myös säännölliset kokoontumisajat koettiin tärkeiksi. Vanhempien suhtautuminen oppilashuoltoon koettiin myönteiseksi ja koulu oli tyytyväinen vanhempien oppilashuoltotyöskentelyyn osallistumisesta. Rovaniemen kaupungilla on koko koulutoimea koskeva oppilashuolto-ohjeistus ja jokaisessa kaupungin koulussa on nimetty moniammatillinen oppilashuoltoryhmä. Koulutoimen edustajien näkemys oli, että oppilashuolto toimii lähes kaikissa kouluissa hyvin. Oppilashuollon suurimpana ongelmana näyttäytyi pula koulupsykologeista.

Nuorisotyö: Kaupungin nuorisotilat toimivat aktiivisesti. Nuorisotilojen toimintaa on linjattu hyvin yhteisillä säännöillä. Nuorisopalveluiden kaikessa toiminnassa edellytetään päihteettömyyttä. Nuorisotilatoiminnassa tuli esille sukupuolinen epätasa-arvo, sillä toiminta on hyvin poikapainotteista.

Valtuusto on asettanut nuorisopalveluille tavoitteeksi mm. luoda edellytyksiä ja resursoida nuorisopalveluiden laadun, uusien toimintamenetelmien sekä tieto- ja neuvontapalveluiden kehittämistä yhdessä eri toimijoiden kanssa. Nuorisotiedotuksen osalta kehittämissuunta näyttäisi olevan tämän tavoitteen osalta päinvastainen.

Korjaava ja hoitava taso

Sosiaalityö: Nuorten sosiaalityö vaikutti toteutuvan selkeästi ja lastensuojelulain mukaan.

Nuorten mielenterveystyö: Vuoden 2007 aikana on erillisen hankemäärärahan turvin ollut palkattuna psykososiaalisessa palveluyksikössä ylimääräinen psykiatrisen sai-

raanhoitaja. Hän on kokopäivätoimisesti työskennellyt uuden nuorisopsykiatrisen mielenterveystyön parissa. Hänen työparinaan on ollut vakinaisessa toimessa oleva psykologi kahtena päivänä viikossa. Työparilla on ollut hoidettavana 130 tammi-lokakuun 2007 aikana 130 eri nuorta ja heillä useita käyntejä. Tulokset ovat olleet heidän mukaansa vaikeampia kuin etukäteen oli odotettavissa. Psykiatrisen sairaanhoitaja on toiminut määräaikaisena, toimi vakinaistettiin vuoden 2008 alusta. Nuorisopsykiatrisista palveluista on selkeä vaje.

Nuorten päihdepalvelut: Nuorten päihdepalvelut toteutuvat Rovalan hallinnoiman Lapin nuorten päihde- ja huumeclinikka Rompun kautta.

Erityisnuorisotyö: Erityisnuorisotyötä toteutettiin vuosina 2002-05 Erkki-projektissa, jonka hallinnoinnista vastasi Rovalan Settlementti ry.

Erityistaso

Tarkastuslautakunta ei ole arvioinut erityistason palveluiden toteutumista.

Nuoriin kohdistuvissa palveluissa on tarve kehittää ja selkeyttää hoitavan ja korjaavan tason palveluita. Nuorten matalan kynnyksen mielenterveyspalvelut, päihdepalvelut ja erityisnuorisotyö ovat olleet pitkään hankkeista riippuvaisia, eikä palvelukokonaisuus ole helposti hahmotettavissa. Tarkastuslautakunta näkee, että nuoriin kohdistuvien palvelukokonaisuuksien ja uusien toimintamallien kehittämiseksi olisi aiheellista selvittää perhepalvelukeskuksen tapaista nuorisopalvelukeskuksen käynnistämistä. Työnjaon tulee olla selkeää suhteessa erityistason palveluihin.

Nuorisopalveluiden arvioinnissa kiinnitettiin huomiota siihen, että toiminta vaatii suunnitelmallista ja tavoitteellista kehittämistä pidemmällä aikavälillä. Tämä tarkoittaa mm. toimintaympäristön analyysia, tarpeiden ja kohderyhmien määrittelyä sekä ongelmien tunnistamista.

3.2.2 Perhepalvelukeskus

Tarkastuslautakunnan palvelut jaosto arvio perhepalvelukeskuksen investoinnin ja toiminnan aloittamisen toteutumista (tarkastusltk 26.11.2007/13 §).

Perhepalvelukeskushankkeen kustannusarvio vuodelle 2006 oli 1.100.000 €. Kustannusarviota käsitellessä kuitenkin huomattiin, että hissi- ja ilmastointiremontit tulivat uusina määrärahan tarpeina. Perhepalvelukeskuksen investointi jatkui vuonna 2007 ja määrärahaa varattiin 387.000 €. Taloudellisesti investointi onnistui ja budjetti alittui kokonaisuudessaan 3.000 €. Yhdistymisavustuksen investointiosasta kohdistettiin tähän hankkeeseen 400.000 €. Toiminnallisesti investointi on koettu käyttäjien näkökulmasta hyvin onnistuneeksi.

Perhepalvelukeskuksen toimintaan tutustuessa voitiin havaita, että heidän toimialueensa hankkeista oli pystytty siirtämään tuloksia pysyviin toimintamuotoihin, esimerkkinä ryhmämuotoisen perhetyön malli. Toisaalta NAPERO-hankkeen tavoitetta avoimen päiväkotitoiminnan kaupungin perustoimintaa ei ole vielä pystytty toteuttamaan, vaan avointa päiväkotitoimintaa toteutetaan NAPERO I – hankkeen resursseilla.

Toimintojen yhdistäminen saman katon alle näytti perhepalvelukeskuksessa tuovan hyvät toimintaedellytykset moniammatillisten työmuotojen kehittämiseksi. Palvelujen niputtaminen näyttäytyy myös kuntalaisten asiointin helpottumisena ja tarvittavien tukipalveluiden hakeutumiskynnyksen madaltumisena.

Perhepalvelukeskuksen toiminnassa kehitetään asiakaslähtöistä ja asiakkaan etua korostavia työtapoja. Kuitenkin toiminnassa on olemassa vielä sektorikohtaisia rajoja, joiden heikentämiseksi tarvitaan kehittämistyötä. Palveluohjausta tulisi edelleen kehittää siten, että palvelut kootaan asiakkaan tueksi ja lievennetään palvelujärjestelmän hajanaisuuden haittoja.

Ennaltaehkäisevän työn vähäiset resurssit johtavat siihen, että ongelmia ei havaita eikä niihin voida puuttua tarpeeksi ajoissa. Näin toiminnan painopiste on jälkikäteisten ongelmien korjaaminen ja kriisilähtöinen toimintatapa. Ennaltaehkäisevän työn merkitys on tunnustettu laajasti, mikä ei kuitenkaan näy toiminnalle annetuissa resursseissa. Hanke-toiminnalla on merkittävä osa ennaltaehkäisevän työn resurssoinnissa.

Perhepalvelukeskuksen investointi näyttäytyi kaikin puolin onnistuneelta. Uusien toimintojen mahdollisuudet sekä toiminnan sisällöllinen kehittäminen oli kyetty yhdistämään hyvin.

Toimintojen yhdistäminen saman katon alle näytti perhepalvelukeskuksessa tuovan hyvät toimintaedellytykset moniammatillisten työmuotojen kehittämiseksi. Tämä helpottaa myös kuntalaisten asiointia ja hakeutumista tarvittavien tukipalveluiden piiriin.

3.2.3 Johtokuntien ja tilapalveluiden väliset sopimukset

Lautakunnan palvelut -jaosto on arvioinut palvelujohtokunnan, teknisen johtokunnan sekä tilapalveluiden välisiä sopimuksia ja niiden toteutumista. Arviointikohteena olivat siivouspalvelut Napapiirin yläasteella (palvelut -jaosto 23.3.2007) sekä koulukiinteistöjen kiinteistöhuolto ja tilapalvelut (palvelut -jaosto 1.10.2007).

Siivouspalvelut näyttivät pääosin toimivan hyvin. Reklamaatioita oli koulujen lukumäärään (yli 30 kpl) nähden vähän, 2-3 kpl vuodessa. Reklamaatioihin oli reagoitu ja olivat saaneet aikaan toimenpiteitä. Osapuolet olivat tyytyväisiä yhteistyön sujuvuuteen. Siivouspalvelut olivat kehittäneet toimintansa tueksi arviointijärjestelmän.

Kiinteistöpalveluista tilapalvelut ja kiinteistöpalvelukeskus olivat tehneet palvelusopimukset. Vuokrasopimuksia tilapalveluiden ja koulupalvelukeskuksen välillä ei arviointiajankohtana ollut tehty.

Uuden järjestelmän tuomat muutokset ovat vielä osittain jäsentymättä. Tästä esimerkkinä näyttäytyvät käyttäjäpalvelut (esim. vahtimestaripalvelut). Osassa kouluja tällainen toiminta on ollut sisältyneenä kiinteistönhoidon toimenkuvaan. Kuitenkin kiinteistönhoidon tuotteistamisen yhteydessä työtehtävät on mitoitettu eikä kiinteistöhuoltoon kuulu vahtimestarin palvelut muutoin kuin eri tilauksesta ja maksusta. Koulupalvelukeskus ei ollut varautunut em. muutokseen, mikä on aiheuttanut ongelmia.

Tilapalvelu kuuluu kaupungin organisaatiossa kaupunginhallituksen ja kiinteistöpalvelukeskus teknisen johtokunnan alaisuuteen. Tilapalvelun ja kiinteistöpalvelukeskuksen välinen palvelusopimus vuodelle 2007 on käsitelty teknisessä johtokunnassa, mutta kaupunginhallituksen puolelta sopimusta ei ole vahvistettu.

Kaupunki oli tehnyt päätöksen tilapalveluiden liikelaitostamisesta 1.1.2008 alkaen. Organisoitimuutosten valmistelu näyttäytyi keskeneräisenä vielä loppuvuodesta.

Siivouspalveluiden osalta sopimus- ja arviointikäytännöt vaikuttivat selkeiltä.

Tilapalveluiden ja tilojen käyttäjien välillä sopimuskäytäntö oli selkiytymätön, mikä mahdollisesti johtui tilapalveluiden organisoinnin keskeneräisyydestä.

3.3 Liikelaitokset ja konserniyhtiöt

Tässä on esitetty tiivistetysti tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien havaintoja kaupungin liikelaitosten ja kaupunkikonserniin kuuluvien yhtiöiden ja yhteisöjen taloudellisesta tilanteesta ja toiminnasta. Ohjausjärjestelmän toimivuuden yhdeksi tavoitteeksi oli asetettu, että kaupungin yhtiöiden hallinnon ja muiden tukipalveluiden yhteistyön lisääminen selvitetään suunnittelukauden aikana. Tavoitteen toteutuminen jäi epäselväksi.

Napapiirin Vesi on saavuttanut tavoitteensa hyvin. Liikelaitos maksoi kaupungille sovitun peruspääoman koron omilla tuloillaan. Nettoinvestoinnit olivat 4,441 milj. €. Velka lisääntyi 1,7 milj. €.

Työterveyspalvelut saavutti tavoitteensa hyvin liikelaitoksen tuloksen osalta.

Napapiirin Residuum Oy ei onnistunut tulostavoitteen osalta (-92.000 € ilman jälkivoimatoimintakertomuksen mukaan ekomaksu otetaan käyttöön ja samalla lasketaan painoon perustuvaa taksaa. Ekomaksujen myötä tilanne tullee korjautumaan.

Rovaniemen Energia Oy ei onnistunut tulostavoitteen osalta (-70.000 €). Lämmin vuosi vähensi kaukolämmön myyntiä ja liikevaihtotavoitteesta jäätin 1,4 miljoonaa euroa. Oma sähköntuotanto jäi tavoitteesta 13 %. Nettoinvestoinnit olivat 7,45 milj. €, taloussuunnitelman mukaiset nettoinvestoinnit ylitettiin noin 4 miljoonalla eurolla. Yhtiön toimintakertomuksen mukaan tilikauden kannattavuutta ei voida tunnuslukujen perusteella pitää tyydyttävänä.

Rovaseudun Markkinakiinteistöt Oy:ön fuusioitiin 31.8.2007 Rovaniemen Kaupunkikiinteistöt Oy. Tavoitteet ovat toteutuneet hyvin. Investoinnit ovat olleet merkittävät, 9,7 milj. €.

Elinkeinot ja kehittäminen –jaosto arvioi (23.11.2007) Rovaseudun Markkinakiinteistöt Oy:n ja Rovaniemen Kaupunkikiinteistöt Oy:n fuusion toteutuneen suunnitelmien mukaisesti. Fuusio on parantanut yhtiön toimintavarmuutta yleishallinnon henkilöstön yhdistyessä.

Napapiirin jäähallin kunto on sellainen, että ajankohtaiset vaihtoehdot ovat joko peruskorjaus, käyttötarkoituksen muuttaminen tai myyminen. Kohteen osalta vaaditaan päätöksiä ja toimenpiteitä. (elinkeinot ja kehittäminen –jaosto 23.11.2007)

Kiinteistö Oy Lappi Areena jatkoi negatiivisen tuloksen tekoa, vuoden 2007 tulos oli - 223.469 €. Kaupunki omistaa yhtiöstä 71,69 %. Tappiot on voitu kattaa tähän asti sisässä olevilla entisillä rakentajan vakuuksilla, jotka kuitenkin on nyt kaikki käytetty. Kiinteistö Oy Lappi Areenan tilanne vaatii kaupungin toimenpiteitä.

Napapiiri-Ounasvaara Oy:n tulos oli tavoitteiden mukaisesti positiivinen 16.710 euroa. Napapiiri-Ounasvaara Oy:n osakkeiden arvoa on kaupungin tilinpäätöksessä laskettu yhtiön aikaisempien vuosien tappioiden takia 768.170 euroa. Tappiot aiheutuivat puolestaan yhtiön omistamien Santapark Oy:n osakkeiden arvon tarkistuksista alaspäin.

Kaupunki vuokraa Santapark Oy:lle Napapiirillä sijaitsevaa väestönsuojaa/kallioluolaa. Vuokratulo on sidottu Santapark Oy:n toiminnan tulokseen. Yhtiön heikon kannattavuuden takia vuokratuotto on ollut kaupungille tähän asti vähäistä. Uusi vuokrasopimus on ollut valmisteilla, mutta sitä ei ole saatu vielä päätöksentekoon (elinkeinot ja kehittäminen –jaosto 23.11.2007). Sopimuksen toimivuutta tulisi tarkastella uudestaan senkin takia, että kaupungin kiinteistöjen hoito on siirretty perustetulle liikelaitokselle 1.1.2008 lukien.

Luolatilaan on tehty kosteusvaurioiden takia korjaustyö, jonka kustannukset olivat n. 750.000 euroa. Vaurioista ja niiden syistä, tehdyistä korjauksista ja mahdollisista korvauksista on tarpeen laatia selvitys kaupunginhallitukselle.

Rovaniemen Kehitys Oy:n tavoitteet ovat toteutuneet hyvin. Rovaniemen Matkailu ja Markkinointi Oy irtaantui Rovaniemen Kehitys Oy:n tytäryhtiöksi ja muutti uusiin tiloihin. Lapin Markkinointi Oy:n omistus pohja muutettiin kuntaomisteiseksi ja Rovaniemen osakkuus toteutettiin Rovaniemen Kehitys Oy:n kautta.

Rovaniemen Matkailu ja Markkinointi Oy:ssä toimittiin tilintarkastuslain § 6 vastaisesti, sillä tytäryrityksen tilintarkastajaksi on valittava vähintään yksi emoyrityksen tilintarkastaja. Edellä sanotusta voidaan poiketa vain perustellusta syystä.

Elinkeinot ja kehittäminen –jaosto kiinnitti arvioinnissaan (6.11.2007) huomiota kaupungin merkittävään taloudelliseen panostukseen matkailun markkinoinnissa suhteessa esimerkiksi tunturikeskuksiin.

Rovaniemen kylien kehittämissätiöllä oli kyseessä ensimmäinen varsinainen toimintavuosi, jolloin rahaa jaettiin. Tavoitteena oli jakaa avustuksia 430.000 €, mutta hyväksyttäviä hakemuksia tuli vain 277.903 euron edestä. Vuoden 2006 tulos oli 240.224 euroa, joka vastaa likimain vuonna 2007 jaettua avustusmäärää. On perusteltua ja tarkoituksenmukaista jakaa vain aikaansaatu ja osoitettu tulos.

Lapin alueteatteriyhdistys ry on kaupungin määräysvallassa oleva yhdistys, jonka tilinpäätös oli tappiollinen vuosina 2006 ja 2007. Tappioita on tullut yhteensä 210.000 euroa, myös katsojatavoitteista jäätiin. Kaupungin kannattaa kiinnittää huomiota toiminnan taloudellisen tuloksen parantamiseen.

Kiinteistö Oy Arctic Centren on kaupungin yhteisyhteisö (kaupungin omistus 50 %), jolle kertyi vuonna 2007 tappiota 883.419 euroa. Tappio johtuu Arktisen keskuksen kor-

jaustyöstä, joka on kirjattu tuloslaskelmaan. Tappio on merkittävä ja vaatii yhtiön toiminnan laajempaa tarkastelua.

4 Muu arviointi

4.1 Kuntien yhdistymisen toteutuksen arvioiminen

Yhdistymisavustusten käyttö

Sisäasiainministeriö on 13.6.2006 päättänyt maksaa Rovaniemen kaupungille yhdistymisavustusta seuraavasti:

vuosi 2006	2.242.506 €
vuosi 2007	1.794.005 €
vuosi 2008	1.345.503 €
vuosi 2009	897.002 €
vuosi 2010	448.501 €

Valtion laskennallisten yhdistymisavustusten kokonaiskertymä on 6,73 miljoonaa euroa. Ne kohdennetaan viiteen kehittämisprosessiin, jotka ovat:

1. Hallinnon Rovaniemi
2. Työpaikkojen Rovaniemi
3. Palveluiden Rovaniemi
4. Kylien Rovaniemi
5. Liikkumisen Rovaniemi

Lisäksi järjestelytoimikunta on 25.10.2004 päättänyt, että yhdistymisavustuksesta varataan 2,7 miljoonaa euroa talouden tasapainottamiseen lukuun ottamatta kylien ja liikkumisen Rovaniemeä.

”Valtion laskennallisten yhdistymisavustusten kohdentaminen lähtee siitä periaatteesta, että yhdistymisavustuksia käytetään panoksina toisiinsa kytkeytyvien kehittämisprosessien vauhdittamiseksi. *Yhdistymisavustusten käyttöön liittyy huolellinen suunnittelu- ja valmistelutyö, jotta kehityksen sysäykset olisivat mahdollisimman vahvat.*” (Rovaniemen ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistymissopimus)

Tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota vuoden 2006 arviointikertomuksessaan siihen, ettei avustuksen käyttö vuonna 2006 ilmene tilinpäätöksestä. Tarkastuslautakunta suosittelee, että yhdistymisavustuksen vuosittaisesta käytöstä päätettäisiin talousarvion yhteydessä.

Kylien Rovaniemen osalta vuoden 2007 yhdistymisavustusten käyttöä on käsitelty kylien neuvottelukunnassa 9.2.2007 ja 23.3.2007. Kylien neuvottelukunta on esittänyt lausuntonaan kaupunginhallitukselle yhdistymisavustusten kohdentamisesta kolmeen toimintalinjaan sekä esittänyt niille sisällölliset vaatimukset. Kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 10.4.2007, § 184 asettaa julkisesti haettavaksi vuoden 2007 Kylien Rovaniemen yhdistymisavustukset kylien neuvottelukunnan esityksen mukaisesti. Kokouksessaan 25.6.2007, § 325 kaupunginhallitus päätti yhdistymisavustuksen jakamisesta vuodelle 2007.

Kaupunginhallitus on 14.1.2008, § 24 päättänyt jälkikäteen useiden eri kustannusten liittämistä vuoden 2007 yhdistymisavustuksista maksettaviksi, mikä ei vastaa yhdistymissopimusta.

Yhdistymissopimuksen vaatimus yhdistymisavustusten huolellisesta suunnittelu- ja valmistelutyöstä eivät täyty muilta osin kuin Kylien Rovaniemi – kehittämisprosessissa.

4.2 Yhdistymisen vaikutusten arviointitutkimus

Rovaniemen kaupunki aloitti vuoden 2005 lokakuussa yhteistyössä Lapin yliopiston kanssa yhdistymisen arviointiprojektin. Tämä projekti on ollut kolmivaiheinen. Ensimmäinen vaihe oli yhdistymisen ennakoarviointi, joka julkaistiin kevättalvella 2006. Projektin toinen vaihe käsitteli yhdistymisen toimeenpanon arviointia ja se valmistui kevättalvella 2007. Projektin kolmas vaihe on yhdistymisen vaikutusten arviointitutkimus ja se valmistui helmikuussa 2008.

Tutkimuksen arviointi pohjautuu Rovaniemien yhdistymissopimuksessa määriteltyihin kehittämistavoitteisiin. Tarkastuslautakunta käsitteli tutkimuksen tuloksia kokouksessaan 28.2.2008, § 10.

Kuntalaiset olivat tutkimuksen mukaan tyytymättömiä palveluiden kehittämistavoitteiden toteutumiseen. Erityistä kritiikkiä sai terveyspalveluiden toimivuus. Positiivisimmassa valossa he näkivät talouden kehittämistavoitteisiin liittyvän elinkeinoelämän hyötymisen kuntien yhdistymisestä.

Luottamushenkilöt suhtautuivat kielteisimmin hallinnon kehittämistavoitteiden toteutumiseen. Erityisen negatiivisesti he näkivät luottamushenkilöhallinnon ja kunnallisen demokratian merkityksen vahvistumiseen liittyvän asiakokonaisuuden. Myönteisimmin kuntapäätäjät näkivät talouden sekä uuden kunnan asemaa koskevien kehittämistavoitteiden toteutumisen. Heidän mielestään yhdistymisestä on hyötynyt erityisesti alueen elinkeinoelämä.

Alueen elinkeinoelämän edustajat suhtautuivat kokonaisuudessaan kehittämistavoitteiden toteutumiseen neutraalisti, kuten luottamushenkilötkin. Negatiivisimmin yrittäjät suhtautuivat hallinnon kehittämistavoitteiden toteutumiseen. Parhaiten vastaajaryhmä näki toteutuneen kunnan talouteen liittyvien kehittämistavoitteiden. Korkeimman vastauskeskiarvon sai kuitenkin uuden kunnan asemaan ja yhteistyötavoitteisiin liittyvä Rovaniemen houkuttelevuuden lisääntyminen työnantajien näkökulmasta.

Kaupunginhallitus on päättänyt, että seuraava yhdistymisen vaikutusten arviointi tehdään yhteistyössä Lapin yliopiston kanssa vuosina 2010-2011 yhdistymisen keskipitkän aikavälin tulosten selvittämiseksi.

Nyt tehtyjen tutkimusten tuloksia tulee hyödyntää kaupungin kehittämisessä. Uusi sovitettu vaikutusten arviointitutkimus on tarpeellinen.

4.3 Sisäisen valvonnan arvioiminen

Sisäisen valvonnan järjestäminen vaatii valvontavastuun ymmärtämistä, koulutusta ja järjestelmällistä seuranta. Sisäinen valvonta on ymmärrettävä normaaliksi ja luonnolliseksi, jokaisen esimiehen työhön kuuluvaksi asiaksi. Sisäinen valvonta on johdon työväline.

Vuoden 2006 arviointikertomuksessa kiinnitettiin huomiota sisäisen valvonnan ohjeistuksen puuttumiseen. Tarkastuslautakunta suositteli ohjeistuksen ja sen seurannan valmistelua ja hyväksymistä kiireellisesti. Sisäisen valvonnan ohje ei ole valmistunut 2007 aikana.

4.4 Tilintarkastajien tarkastushavainnot

Tarkastuslautakunta käsittelee vuosittain tilintarkastussuunnitelman, jossa linjataan tarkastuksen painopistealueet yhteistyössä lautakunnan ja tilintarkastajien kanssa. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on seurata toimenpiteitä, joita on tehty tilintarkastajien havainnoista tai ilmoituksista.

Talousarvion laadinta ja toteutumisen seuranta

Tilintarkastajat toteavat tilintarkastuskertomuksessaan mm., että ”kaupungin hallintoa ja taloutta on hoidettu lain ja kaupunginvaltuuston päätösten mukaisesti lukuun ottamatta määräraha- ja toimintakatteen ylityksiä, joita on tapahtunut alueellisten palveluiden kohdalla 57.621 euroa, perusturvalautakunnan kohdalla 1.998.774 euroa ja palvelujohtokunnan kohdalla 5.847.363 euroa. Talousarvion käyttötalousosan ylitykset ovat yhteensä 6.256.473 euroa (tot-% 102,8). Talousarvion laadintaa ja toteutumisen seuranta on tarpeen tältä osin parantaa.”

Myös tarkastuslautakunnan mielestä näin tulisi menetellä.

Projektien hallinnoinnin tarkastus

Tarkastuslautakunta käsittelee tilintarkastajan tekemää projektien hallinnoinnin tarkastusta kokouksessaan 28.2.2008, § 16. Tarkastusraportin mukaan kehittämishankkeiden hallinnoinnissa tapahtuvat kohtalaisen hyvin.

Hankkeiden käynnistämisen ja lopettamisen yhteydessä suoritettava arviointi olisi yhtenäistettävä vakiomenettelyksi nykyistä paremmin. Hanketoiminnan tuloksellisuutta kokonaisuutena ei arvioida riittävästi, vaan asiat pyrkivät jäämään yksiköihin. Projektinäkökulma olisi syytä huomioida myös konsernihallinnossa. Lisäksi tarkastusraportissa kiinnitettiin huomiota hankkeiden arkistointikäytäntöihin, että ne täyttävät esim. EU-säännökset.

Palkkatarkastus

Tarkastuslautakunta käsittelee tilintarkastajan tekemää palkkatarkastusta vuoden 2007 palkoista (tarkastusltk 24.1.2008, § 4). Edellinen palkkatarkastus oli tehty Rovaniemen kaupungissa syyskuussa 2005 saman tilintarkastajan tekemänä. Rovaniemen kaupungin tarkastuslautakunta on käsitellyt kokouksessaan 18.10.2005 vuoden 2005 palkkatarkastusta ja edellytti toimenpiteitä havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Vuoden 2005

palkkatarkastuksessa havaitut puutteet näyttäytyvät hyvin samanlaisina myös vuoden 2007 palkkatarkastuksessa.

Palkkatarkastuksessa kiinnitettiin huomiota mm. ylitöiden tekemiseen/teettämiseen. Ylitöitä korvataan sekä rahassa että ajassa. Työaikalain mukaisia ylityörajoja oli ylitetty useamman henkilön osalta. Myös työaikalain mukaiset sopimukset lisäylyön tekemisestä puuttuivat pääosin. Esimiehen vastuulla on seurata, ettei ylitöitä kerry yli lain mukaisten ylityörajojen. Myös henkilöstöpalveluissa ja työsuojelussa tulisi seurata ylityömääriä sekä etukäteen annettuja ylityömääräyksiä.

Tietojärjestelmätarkastuksen jatkotoimet

Rovaniemen kaupungin ja maalaiskunnan yhteisen tietojärjestelmätarkastus on suoritettu marraskuussa 2005. Tarkastusraportti sisälsi 23 yksilöityä ehdotusta tietojärjestelmien kehittämiseksi ja tietoturvallisuuden parantamiseksi. Tarkastuslautakunta on käsitellyt kaupungin tietojärjestelmätarkastusta ja siihen liittyvien toimenpide-ehdotusten toteutumista kokouksissaan 23.1.2006 § 11 ja 12.3.2007 § 12 ja 26.11.2007 § 46. Tarkastuslautakunta on päättänyt tilata uuden tietojärjestelmätarkastuksen vuonna 2008.

5 Suositukset

Tarkastuslautakunnan antamien suositusten tavoitteena on kiinnittää valtuuston huomio kaupungin toiminnan ja kehittämisen kannalta keskeisiin haasteisiin ja riskeihin.

- 1.** Kaupunkistrategiassa on määritelty neljästä näkökulmasta (vaikuttavuus, talous, prosessit ja henkilöstö) ne kriittiset menestystekijät, joissa on onnistuttava, jotta kaupunki kehittyä vision ja päämäärän suuntaan.

Tasapainotetun mittariston näkökulmien mukaan kaupungin kehitys ei ole tasapainossa. Talouden, palveluprosessien ja henkilöstötavoitteiden kehityksen huono suunta todennäköisesti alkaa heikentää kaupungin palveluiden tuotantokykyä ja elinkeinotoiminnan edistämistä. Tilanne on huolestuttava ja vaatii keskittymistä kaupunkistrategian johdonmukaiseen toteuttamiseen.

- a) Henkilöstönäkökulman kehittämisalueet:
 - henkilöstöjohtaminen
 - henkilöstöasioiden delegoinnin toimivuuden arviointi
 - yhteiset pelisäännöt
 - ohjaava henkilöstöhallinnon rooli
- b) Palvelurakenteiden ja –prosessien näkökulman kehittämisalueet:
 - luottamushenkilöiden, henkilöstön ja johtavien viranhaltijoiden yhteinen näkemys ja suunnitelma kehittämisestä
 - toimivien yhteistyökäytäntöjen kehittäminen tilaajan ja tuottajan välille
- c) Talouden näkökulman kehittämisalueet:
 - toimintamenojen kasvun saaminen hallintaan

Tilanteessa on tarvittaessa voitava käyttää myös ulkopuolista osaamista apuna. Kaupunginhallituksen tulisikin selvittää kaupunginvaltuustolle yksityiskohtaisesti toimenpiteet, joita toteuttamalla saadaan varmistettua vahvistetussa strategiassa pysyminen.

2. Tilinpäätös- ja toimintakertomusprosessin tarkempi määrittäminen ja aikataulutus on tarpeen. Tätä edellyttävät hyvinvointikatsauksen, henkilöstöraportin ja työolo-tiedustelun liittäminen prosessiin mukaan sekä täydellisen konsernitilinpäätöksen tekeminen.
3. Sisäisen valvonnan ohjeistus on tarpeen saada valmiiksi, hyväksyttävä, otettava käyttöön ja seurattava toteutumista.

Allekirjoitukset

Rovaniemellä 5.5.2008

Tapio Kekki, puheenjohtaja

Juha Tuhkala, varapuheenjohtaja

Heikki Haapala, jäsen

Armi Hietala, varajäsen

Irmeli Paasivirta, jäsen

Kimmo Suopajarvi, jäsen

Marketta Tuisku, jäsen