

ARVIOINTIKERTOMUS 2023

TARKASTUSLAUTAKUNTA 6.6.2024 § 61

ROVANIEMI

Sisällys

Johdanto	1
1 Aiempien arviointihavaintojen jälkiseuranta	2
2 Rovaniemen kaupunkistrategia 2030	4
2.1 Kaupunkistrategian jalkautuminen TA23 ja TA24 tavoitteisiin	4
2.2 Strategian revisiointi, seuranta ja raportointi	6
3 Kaupunkikonsernin arviointi	9
3.1 Kokonaiskuvan havainnot	9
3.2 Koko kaupunkikonsernia koskevat tavoitteet	10
3.3 Konserniyhteisöjen tavoitteiden arviointi	12
3.3.1 Tytäryhtiöiden tavoitteiden arviointi	13
3.3.2 Kuntayhtymien tavoitteiden arviointi	17
3.3.3 Muiden konserniyhteisöjen tavoitteiden arviointi	18
3.4 Kaupunkikonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta	19
3.5 Yhteenveto kaupunkikonsernin arvioinnista	20
4 Talouden ja toiminnan tavoitteiden toteuman arviointi	22
4.1 Kaupunginhallitus	23
4.2 Tilapalvelukeskus	25
4.3 Elinvoimalautakunta	26
4.4 Tekninen lautakunta	31
4.5 Ympäristölautakunta	33
4.5 Sivistyslautakunta	36
4.6 Hyvinvointilautakunta	39
4.7. Yhteenveto toimielinseurannan havainnoista	42
5 Vuoden 2023 työohjelmassa asetetut arviointikohteet	43
5.1 Hankintojen ja hankintoihin liittyvän sopimushallinnan arviointi	43
5.2 Henkilöstöasioiden arviointi	50
5.3 Asiakaspalvelujen arviointi	54
LIITE 1. Tarkastuslautakunnan kommentit kaupunginhallituksen vastauksiin vuoden 2022 arviointikertomuksesta	57

Johdanto

Kaupunginvaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan mm. *arvioinnin järjestämistä* varten. Lautakunnan tehtävistä on määräykset kuntalain §:ssä 121.

Tarkastuslautakunnan jäsenet ja varajäsenet 19.6.2023 alkaen olivat puheenjohtaja Sanna Luoma (henkilökohtainen varajäsen Juhani Juuruspolvi), varapuheenjohtaja Markus Lohi (Pekka Lehto), Riitta-Maija Hokkanen (Krista Heikkinen), Petri Keihäkoski (Reetta Mustonen), Anne Hakkarainen (Taina Borisov), Vesa Ylinampa (Ari Paldan), Elina Holm (Meeri Vaarala), Antti Väänänen (Timo Lappalainen), Maria Huhmarniemi (Maarit Simoska), Jarmo Huhtala (Ville Vuorjoki) sekä Seija Karvo (Heidi Alariesto). Lautakunnan esittelijänä toimi tarkastuspäällikkö Juuso Kataja sekä valmistelijana ja sihteerinä 7.11.2023 alkaen kaupunkitarkastaja Maiju Pyörälä.

Tarkastuslautakunta on arvioinut kaupunginvaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumista sekä toiminnan tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Arvioinnin piirissä on kaupunkikonserni. Arvioinnin lähtökohtana on valtuuston hyväksymä talousarvio vuodelle 2023. Talousarvio on toimielimiä ja viranhaltijoita oikeudellisesti sitova.

Arviointia varten tarkastuslautakunta on laatinut arviointisuunnitelman sekä arvioinnin työohjelman vuodelle 2023. Arvioinnin tueksi lautakunta on kuullut viranhaltijoita ja muita asiantuntijoita. Tässä arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta esittää keskeisenä pitämänsä arvioinnin havainnot vuodelta 2023. Arviointikertomus käsitellään kaupunginvaltuustossa vuoden 2023 tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta antaa valtuustolle tiedoksi arvioinnin havainnot sekä esittää, että kaupunginvaltuusto edellyttää kaupunginhallitukselta selvitystä, mitä se aikoo tehdä mainittujen asioiden edistämiseksi.

Arviointihavainnot esitetään tässä arviointikertomuksessa seuraavalla tavalla:

+ Vihreässä laatikossa tarkastuslautakunnan arvioinnin yhteydessä esiin noussut erityinen onnistuminen tai positiivinen havainto.

• Arvioinnin yhteydessä esiin noussut havainto, jolla on vaikutusta tavoitteen saavuttamiseen, toiminnan tarkoituksenmukaisuuteen tai tuloksellisuuteen.

– Arvioinnin yhteydessä esiin noussut havainto, joka vaarantaa tavoitteen saavuttamisen, toiminnan tarkoituksenmukaisuuden tai tuloksellisuuden.

Lisäksi tarkastuslautakunta esittää, että kaupunginvaltuusto edellyttää kaupunginhallitukselta selvitystä, mitä se aikoo tehdä punaisella tekstillä esitettyjen havaintojen edistämiseksi.

1 Aiempien arviointihavaintojen jälkiseuranta

Rovaniemen kaupunginvaltuusto käsitteli vuoden 2022 arviointikertomuksen kokouksessaan 19.6.2023. Kaupunginhallitus antoi 23.10.2023 selvityksen aikataulusta ja toimenpiteistä, joihin se aikoo ryhtyä vuoden 2022 arviointikertomuksessa esitettyjen johtopäätösten ja kehittämissuositusten perusteella. Kaupunginhallituksen vastaukset ja tarkastuslautakunnan kommentit ovat tiivistettynä taulukossa, joka on tämän arviointikertomuksen liitteenä 1.

Kaupunginhallitus ei selvityksessään ottanut kantaa kahteen tarkastuslautakunnan esittämään arviointihavaintoon. Selvitys jäi antamatta kysymyksiin: ”Kuinka kaupunginhallitus aikoo osaltaan edistää kaupungin työntekijöiden osallistamista talousarvion valmisteluprosessiin?” sekä ”Millä toimin kaupunginhallitus aikoo edistää päätösten ennakkovaikutusten arvioinnin systemaattista soveltamista Rovaniemen kaupungin päätöksenteossa?”. Tarkastuslautakunta esittää, että valtuusto edellyttää kaupunginhallituksen vuoden 2023 arviointikertomuksen vastauksen yhteydessä vastausta lisäksi näihin kahteen vuoden 2022 arviointikertomuksen kysymykseen.

Tarkastuslautakunta on tarkastellut tarkemmin vuoden 2022 arviointikertomuksessa esitettyihin arviointihavaintoihin liittyviä kaupunginhallituksen jatkotoimia laskujen asiatarastuksen ja hyväksynnän osalta. Arvioinnissaan tarkastuslautakunta totesi mm., että suurimmat riskit laskujen käsittelyyn liittyvät laskujen käsittelijöiden, eli nimettyjen asiatarastajien ja hyväksyjien toimintaan.

Laskujen asiatarastus ja hyväksyntä

Laskujen asiatarastuksen ja hyväksynnän käytännöt ovat merkittävä osa kaupunkiorganisaation sisäistä valvontaa. Toimiva laskujen käsittely ja tiliointi on lisäksi edellytys onnistuneelle tiedolla johtamiselle: jos tositteet on tiliöity väärille tileille ja kustannuspaikkojen välillä toisistaan poikkeavasti on budjettien laadinnassa käytetty tieto jo lähtökohtaisesti virheellistä. Jos laskujen ja tosittien sisältövaatimusten noudattamista ei edellytetä palvelun tuottajilta, muodostuu sopimusvalvonta tehottomaksi.

Tarkastuslautakunta vuoden 2022 arviointikertomuksessaan peräsi hallitukselta toimia laskujen käsittelyn prosessien kehittämiseksi niin, että havaitut puutteet ja riskit huomioidaan. Merkittävimpänä uudistuksena kaupungilla otettiin käyttöön ostolaskujen tarkistusprosessi, jossa kustannuspaikkojen laskujen asiatarastajat käyvät pistotarkastuksin läpi kustannuspaikkansa laskuja. Vuosittain 30 % laskuista jälkikäteistarkistetaan, tarkistukset dokumentoidaan yhdenmukaisesti ja tarkistusten perusteella havaittuihin virheisiin puututaan.

Ostolaskujen tarkistusprossin kautta havaittiin ensinnäkin, että koulutuksen, perehdytyksen ja ohjeistuksen saavutettavuudessa on ollut puutteita. Perehdytyksiin ja koulutuksiin osallistumista ei valvota tai edellytetä yksiköissä riittävällä tehokkuudella. Ohjeet ovat osittain vanhentuneita eivätkä ne tavoita käyttäjiä riittävästi. Lisäksi yksiköissä on ollut esimerkiksi paperisena kopiona käytössä vanhentuneita ohjeita. Päivitetty ohjeistus julkaistaan kaupungin intranettiin, mutta se ei aina tavoita työntekijöitä.

Puutteet aiheuttavat toisistaan poikkeavia käytäntöjä laskujen käsittelyn osalta. Kaupungin tulee määrittää selkeästi se, mistä ajankohtainen ohjeistus löytyy ja varmistaa, että kaikki yksiköt noudattavat ajantasaista ohjeistusta.

Lisäksi havaittiin, että laskujen käsittelyn prosessi keskittyy kaupungilla pääosin tiliöintiin. Asiatarkastajilla ei ole saatavilla sopimuksia laskuista, joita he tarkastavat. Asiatarkastajat eivät voi tosiasiallisesti varmentaa laskujen sisällön asianmukaisuutta.

Myös yksiköiden budjetin laadinnan prosessi on erillään palveluiden järjestämisen prosessista. Esi-merkiksi hankintojen hallinnollista puolta valmistelevien ja talouden prosesseja valmistelevien toimijoiden välisessä tiedonvälityksessä on katkoksia. Yksiköiden sisäistä ja yksiköiden välistä tiedonkulkua pitää edistää ja kaiken tiedon, niin perehdytys- ja koulutusaineiston kuin budjetin ja hankinnan valmistelutiedon saatavuutta täytyy kehittää.

Havaittuihin ongelmiin on reagoitu jo kuluneen vuoden aikana. Toimintavuonna 2023 kaupunki on panostanut sisäisillä koulutuksilla laskujen käsittelyn käytäntöjen osaamisen vahvistamiseen. Kaikki koulutukset on lisäksi taltioitu, jolloin niiden saavutettavuus on parantunut merkittävästi. Talous- ja rahoitusyksikkö on päivittänyt kaupungin tilikartan ja selventänyt ohjeistusta tilien käyttöön kevään 2023 aikana.

Kaupunginhallitus on kiitettävällä tavalla reagoanut tarkastuslautakunnan arviointihavaintoihin laskujen käsittelyn käytännöistä ja ongelmakohtat prosessissa on havaittu. Kuinka kaupunginhallitus aikoo edistää havaittujen ongelmakohtien ratkaisua ja toiminnan edelleen kehittämistä? Tarkastuslautakunta esittää, että kaupunginvaltuusto edellyttää kaupunginhallitusta määrittelemään esitettävälle ratkaisuille selvät tavoitteet ja tavoitteille mittarit, joiden avulla valtuusto pystyy seuraamaan kaupunginhallituksen kehittämistoimia asiassa.

Kaupunginhallitus jätti vastauksessaan valtuustolle vastaamatta kysymyksiin ”Kuinka kaupunginhallitus aikoo osaltaan edistää kaupungin työntekijöiden osallistamista talousarvion valmisteluprosessiin?” sekä ”Millä toimin kaupunginhallitus aikoo edistää päätösten ennakkovaikutusten arvioinnin systemaattista soveltamista Rovaniemen kaupungin päätöksenteossa?”. Kaupunginhallituksen tulee vastata näihin kysymyksiin antaessaan selvityksen vuoden 2023 arviointikertomuksen havaintoihin.

2 Rovaniemen kaupunkistrategia 2030

2.1 Kaupunkistrategian jalkautuminen TA23 ja TA24 tavoitteisiin

Tarkastuslautakunnan arvioinnissa toimintavuoden 2023 osalta keskitytään lautakunnan asettaman arviointisuunnitelman lisäksi siihen, kuinka kaupungin toimielimet onnistuvat kaupunkistrategian jalkauttamisessa tavoitteisiinsa ja toimintaansa.¹

Kuntalain § 37 mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategiassa tulee määritellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta. Kuntastrategia tarkistetaan vähintään kerran valtuuston toimikaudessa. Rovaniemen kaupunkistrategia 2030 on hyväksytty Rovaniemen kaupunginvaltuustossa 23.5.2022. Rovaniemen kaupunkistrategia 2030:n mukaan toimielimet ja lautakunnat tekevät esitykset alatavoitteiden tarkemmasta sisällöstä, strategian toteuttamisesta ja siihen kytkettävistä sidosryhmistä, sekä alatavoitekohtaisista mittareista. Nämä esitetään osana strategian toimeenpanosuunnitelmaa erillisillä alatavoitekohtaisilla korteilla. Tarkastuslautakunta arvioi seuraavassa, miten toimielimet ovat onnistuneet edellä mainitusti alatavoitteiden tarkemman sisällön, strategian toteuttamisen ja siihen kytkettävien sidosryhmien, sekä alatavoitekohtaisten mittareiden asettamisessa.

Rovaniemen kaupunkistrategia 2030:n jokaisen strategisen tavoitteen osalta on määritelty tarkempia toimenpiteitä, jotka on esitetty kootusti strategian liitteenä olevissa tiekartassa sekä laajemmin tuloskorteilla.² Kuntalain §:n 110 mukaan talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Strategiset tavoitteet muodostavat kaupunkistrategian ytimen ja strategia toimeenpannaan käytäntöön talousarvion kautta vuosittaisiin toiminnan ja talouden tavoitteisiin³.

Kaupunginhallitus on nostanut sekä toimintavuodelle 2023 että toimintavuodelle 2024 erityiseksi kehitettävät strategiset toimintaperiaatteet. Arvojen ja toimintaperiaatteiden pitäisi näkyä organisaation kaikessa toiminnassa ja päätöksenteossa läpileikkaavasti ja talousarvioon kirjatulla tavoitteilla tulisi edistää nimenomaan strategisten tavoitteiden toteuttamista. Talousarviossa on asetettu strategian päätavoitteiden alle tulevalle toimintavuodelle tavoitteita, joiden sisältöjä ja mittareita tarkennetaan toimielinten tuloskorteilla.

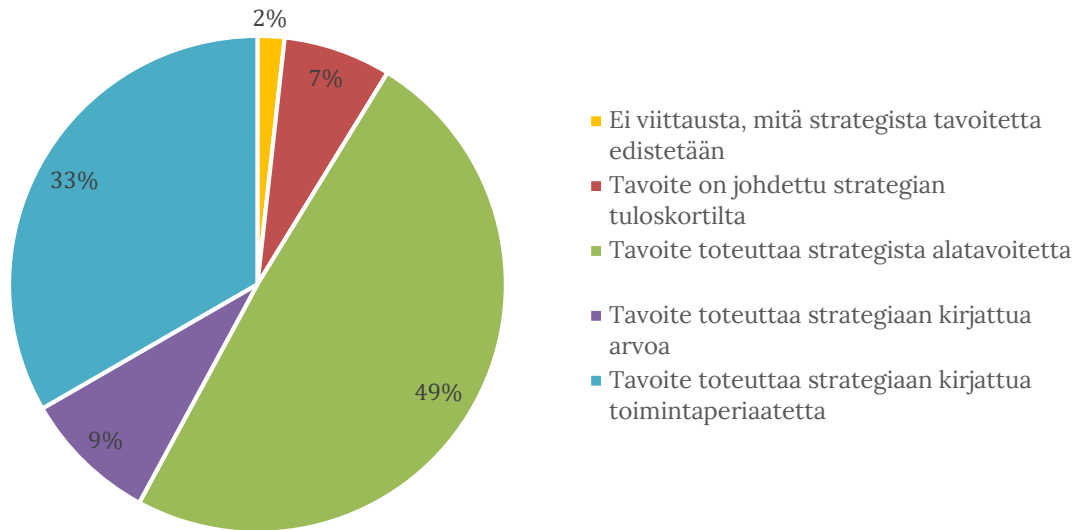
Talousarvion 2023 toimielinten tavoitteiden asetannassa on ollut eroja, kun tarkastellaan tavoitteiden linkittymistä strategiaan: osa tavoitteista on johdettu esimerkiksi toimintaperiaatteista tai arvoista ja osa strategisista tavoitteista tai strategian tuloskortin toimenpiteistä.

¹ Rovaniemen kaupungin Talousarvio 2023 ja taloussuunnitelma 2024-2026

² Rovaniemen kaupunginvaltuusto 23.5.2022 § 49

³ Kuntaliitto (2021). Kuntastrategia. <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/kuntajohtaminen/kuntastrategia> Haettu 5.3.2024.

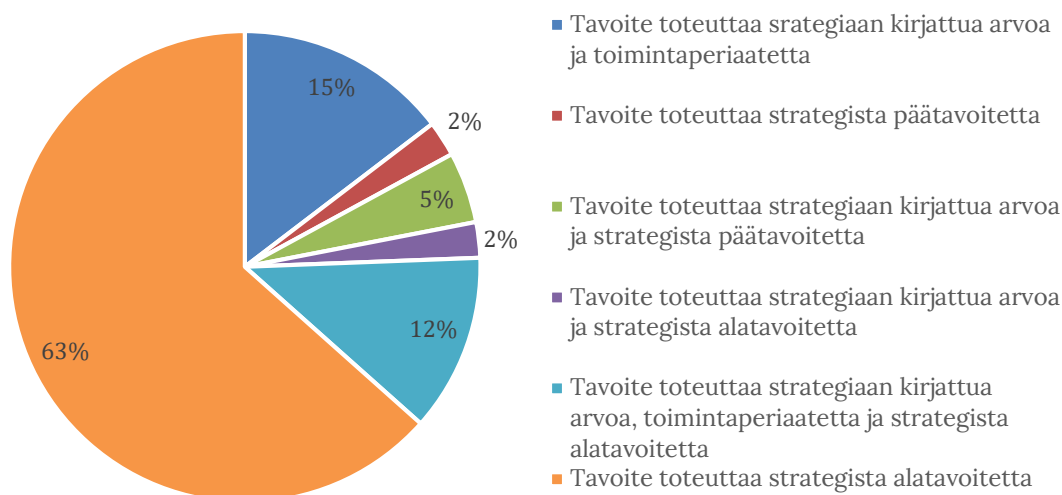
Strategisten painopisteiden mukaiset tavoitteet 2023



Yhteensä strategisten painopisteiden alle oli kirjattu toimitelmässä 57 tavoitetta, mutta toimitelmässä on tulkittu strategian jalkauttamista toimintaan eri tavoilla ja strategian eri tasoilta. Yllä olevassa kaaviossa näkyy, millä tasolla talousarvioon 2023 raportoidut strategisten painopisteiden mukaiset tavoitteet toteuttavat strategiaa. Toimintakertomuksessa raportoidut tavoitteet poikkeavat joillain toimitelmällä talousarvioon 2023 kirjatuista tavoitteista. Esimerkiksi sivistys- ja hyvinvointilautakunta ovat kirjanneet tuloskorteilleen strategisten toimintaperiaatteiden alle toiminnan tavoitteita. Näistä ei voi tehdä suoria johtopäätöksiä, mitä yksilöityjä strategisia tavoitteita ne toteuttavat. Kuten yllä olevassa kaaviossa voi huomata, yhteensä 44% toimintakertomuksen 2023 tuloskorteille kirjatuista strategisten painopisteiden mukaisista tavoitteista ei oltu kytketty selkeästi mihinkään strategiseen alatavoitteeseen. Strategiassa on kirjaus, jonka mukaan toimitelimit ja lautakunnat tekevät esitykset alatavoitteiden tarkemmasta sisällöstä, strategian toteuttamisesta ja siihen kytkettävistä sidosryhmistä, sekä alatavoitekohtaisista mittareista. Jos tavoitetta ei ole kytketty strategiseen tavoitteeseen, on vaikea arvioida, miten kyseistä strategista tavoitetta on tosiasiansa onnistuttu edistämään.

42 % vuoden 2023 tuloskorttien tavoitteista oli kytketty strategiaan kirjattuun toimintaperiaatteeseen tai strategiaan kirjattuun arvoon. Arvojen ja toimintaperiaatteiden pitäisi näkyä strategian mukaan organisaation kaikessa toiminnassa ja päätöksenteossa läpileikkaavasti, mutta talousarvioon kirjatuilla tavoitteilla tulisi edistää nimenomaan strategisten tavoitteiden toteuttamista. Kuitenkin noin puolet talousarviossa 2023 kirjatuista tavoitteista pyrki edistämään nimettyä strategian alatavoitetta ja 7% oli johdettu strategian tuloskortin toimenpiteistä. Voi siis todeta, että yli puolet talousarvioon 2023 kirjatuista tavoitteista oli suoraan johdettavissa strategiseen tavoitteeseen tai strategian tuloskortilla mainittuun toimenpiteeseen.

Strategisten painopisteiden mukaiset tavoitteet 2024



Vuoden 2024 talousarviossa on edelleen eroa siinä, millä tasolla strategiaa toteutetaan toimielinten tulokorttien tavoitteilla. Lisäksi tarkastuslautakunta on havainnut, että viittauksia löytyy yhtä aikaa usealle eri strategian tasolle hyvin erilaisilla yhdistelmillä. Vuoden 2024 talousarviossa tavoitteet on kuitenkin paremmin kytketty strategian alatavoitteisiin tai päätavoitteisiin ja pelkästään arvon ja toimintaperiaatteen tasoa toteuttaa enää 15 % talousarvion strategisista tavoitteista, kun se vuonna 2023 oli vielä 42 %. Toimielimillä on siis eroja siinä, miltä kaikilta strategian tasoilta strategiaa pyritään toteuttamaan. Hallituksen tulisi ohjeistaa selkeämmin, miten strategia jalkautetaan talousarviotavoitteisiin yhdenmukaisesti ja miltä tasolta strategiaa pyritään toteuttamaan.

2.2 Strategian revisiointi, seuranta ja raportointi

Strategian revisiointi tulisi strategian mukaan toteuttaa vuosittain ja myös talousarvioon 2023 on kirjattu toimialojen tulokorteille, että strategian revisiointi toteutetaan toimintavuoden aikana. Revisiointinissa tarkastellaan strategian toteutumista ja tarvetta sen kohdentamiseen. Strategian revisiointia ei ole toteutettu toimialoilla tai koko organisaation tasolla vielä suunnitelman mukaisesti, koska strategian hyväksyminen viivästyi vuonna 2022 ja vuosi 2023 oli ensimmäinen kokonainen toimintavuosi uuden strategian voimaantulon jälkeen.

Strategian vaikuttavuuden arviointia toteutetaan Rovaniemen kaupunkistrategia 2030:n mukaan osana koko kaupungin talouden ja toiminnan seuranta ja toimialojen johtoryhmissä pitäisi seurata kuukausittain tulokorteille asetettujen tavoitteiden toteutumista. Myös talousarvioon 2023 on kirjattu, että toimialoilla ja kaupungin johtoryhmässä strategian toteutumista seurataan kuukausittain. Tämän lisäksi strategiaa ja sen toteutumista tulisi tarkastella talousarvion 2023 mukaan tarkemmin päätavoitekohtaisesti neljä kertaa vuodessa. Talousarviossa 2023 kuvataan myös, että operatiivisen seurannan ohella strategian toteutumista seurataan osana Rovaniemen kaupungin raportointia. Näiden lisäksi strategian toteumaa seurataan talousarvion 2023 mukaan myös osana Rovaniemen tarkastuslautakunnan toimintaa. Vaikuttavuutta pitäisi strategian mukaisesti seurata paitsi tulokorteille

kirjattujen mittarien kautta myös toimintaympäristön ylätasoon mittareilla, jotka kertovat laajemmin kaupungin kehittymisestä.

Johtoryhmissä ei ole seurattu kuukausittain strategian tulokorteille kirjattujen tavoitteiden toteutumista. Strategian toteutumista seurataan käytännössä talousarvioon kirjattujen tavoitteiden toteutuman kautta. Strategian tulokortin tavoitteiden ja mittareiden seuranta ja raportointia ei toteuteta suunnitelmallisesti koko organisaation tasolla, vaan seuranta painottuu toimielinten talousarvion seurantaprosessiin. Tilinpäätöksessä 2023 strategian seuranta on toteutettu vain vaikuttavuuden mittareiden kautta, eikä tilinpäätöksessä ole tarkasteltu, miten strategiset tavoitteet ovat toteutuneet.

Strategian tulokorttien mittaristo on todettu myös osaltaan toimimattomaksi. Tulokortteja ei ole siis otettu käyttöön, mutta asiaa ei ole käsitelty valtuustossa. Strategian hyväksymisen jälkeen havaitut kehittämistarpeet ja niistä johtuvat muutostarpeet strategiaan tulee tuoda kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi. Mittariston kehitystyöhön on varattu määrärahat toimintavuodelle 2024. Strategian tulokortit ja tulokortilla olevat mittarit eivät siis ole olleet aktiivisessa käytössä seurannan osalta. Strategiaa on pyritty toimeenpanemaan talousarvioon laadituilla toimielinakohtaisilla tavoitteilla, joiden toteutumista on seurattu toimielimissä ja joista on raportoitu osavuosisikatsauksessa sekä toimintakertomuksessa. Seurannasta on kirjattu sekä strategiaan, että talousarvioon, mutta strategian seuranta ja raportointi eivät ole toteutuneet niiden mukaisesti.

Strategian seuranta ja arviointi olisi sitä helpompaa, mitä selkeämmin strategian toteutumista kuvaavat mittarit ja niiden tavoitetasot on määritelty. Seurannalle tulisi olla järjestelmä, jossa on sovittu:

- 1) kuka tai mikä taho seuraa,
- 2) mitä ja milloin raportoidaan sekä
- 3) mitä, milloin ja miten poikkeamiin reagoidaan jne⁴.

Tarkastuslautakunta kiinnitti arviointikertomuksessa 2022 huomiota kaupunginhallituksen rooliin kaupunkistrategian täytäntöönpanon johtamisessa talousarvioprosessin kautta. Kaupunginhallitus on perustanut strategiatyön koordinoimiseksi poikkihallinnollisen strategiaryhmän, joka on osallistunut toimialojen strategiatyön jalkautukseen pitämällä strategia- työpajoja (2022-2023). Strategiaryhmä on pitänyt strategia- ja talousarvio- työpajoja toimielimissä toimintavuonna 2023 ja lautakunnat ovat käsitelleet strategiaa kokouksissaan.⁵

Poikkihallinnollinen strategiaryhmä ja strategiatyöpajat lakkasivat toimimasta syksyllä 2023 johtuen henkilöstömuutoksista. Lautakunnat ovat käsitelleet strategiaa kokouksissaan, mutta kokonaisuuden hallinta ja koko strategian johtaminen organisaation tasolla puuttuu. Strategian toteuttamisohjelmat ja niiden mukaiset toimenpiteet ovat usein poikkihallinnollisia ja koskettavat kaikkia tai useita kunnan toimialoista. Niiden laatiminen ja toteuttaminen edellyttää monitoimijaisuutta sekä verkostoitumista sekä kunnan sisällä että usein myös kuntaorganisaation ulkopuolella.⁶

⁴ Kuntaliitto (2021). Kuntastrategia. <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/kuntajohtaminen/kuntastrategia> Haettu 5.3.2024

⁵ Rovaniemen kaupunginvaltuusto 23.10.2023 § 114 Kaupunginhallituksen vastaus vuoden 2022 arviointikertomukseen

⁶ Kuntaliitto (2021). Kuntastrategia. <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/kuntajohtaminen/kuntastrategia> Haettu 5.3.2024.

Kuntaliiton mukaan strategian arvioinnin kehittämistarpeet ovat tiivistetysti kahdenlaisia:

- 1) strategian mittareiden määrään ja laatuun liittyvät kehittämistarpeet
- 2) arviointimenettelyihin liittyvät kehittämistarpeet.⁷

Nämä eivät ole toisistaan erillisiä kehittämistarpeita, vaan toimivilla arviointimenettelyillä ja menetelmillä voidaan täydentää mittareihin väistämättä liittyviä rajoitteita. Arviointimenettelyt puolestaan tarvitsevat mahdollisimman säntillisiä ja johdonmukaisia strategian mittareita, jotka mahdollistavat yksikön toiminnan itsearvioinnin sekä esimerkiksi tarkastuslautakunnan lakisääteisen arviointitehtävän.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että strategisten mittareiden kehittämistyössä pyrittäisiin huomioimaan mittareiden määrän ja laadun kehittämistarpeiden lisäksi myös arviointimenettelyihin liittyvät kehittämistarpeet.

Kunnan strategiaprosessia ja strategian sisältöjen toteutumista voidaan Kuntaliiton mukaan arvioida laajemmin itsearviointina puolivälissä valtuustokautta ja/tai sen päättyessä. Valtuustokauden päättyessä tehtävä itsearviointi antaa tietoa uudelle valtuustolle kunnan strategian tilanteesta, päivitystarpeesta sekä strategiaprosessin käytäntöjen kehittämisestä jatkossa.⁸

Tarkastuslautakunta suosittelee kaupunginhallituksen valmisteletavaksi valtuustokauden päättyessä tehtävää itsearviointia Rovaniemen kaupungin strategian tilanteesta.

- + Strategia on saatu otettua mukaan talousarviosuunnitteluun.
- + Strategia on saatu otettua osittain mukaan päätöksentekoon.

- Strategiatyön resurssien supistaminen voi vaarantaa strategian toimeenpanon onnistumisen.

- Ei ole selkeää, miten strategiaa on jalkautettu talousarviotavoitteisiin yhdenmukaisesti ja miltä strategian tasolta sitä on pyritty toteuttamaan.
- Strategiaa ei johdeta organisaatiotasolla.
- Strategian tulokortin toimenpiteiden toteutumista tai mittareiden seuranta ei toteuteta kuten strategiaan ja talousarvioon on kirjattu.
- Strategisten tavoitteiden toteutumista ei raportoida toimintakertomuksessa.
- Strategian havaittuja muutostarpeita ei ole tuotu valtuuston päätettäväksi.

⁷ Kuntaliitto (2021). Kuntastrategia. <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/kuntajohtaminen/kuntastrategia> Haettu 5.3.2024.

⁸ Kuntaliitto (2021). Kuntastrategia. <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/kuntajohtaminen/kuntastrategia> Haettu 5.3.2024

Strategiatyön näkökulmasta henkilöstöresurssi on vähentynyt merkittävästi. Nykyisellä henkilöstöressilla strategiatyön toteuttaminen, seuranta, raportointi ja kehittäminen ei ole mahdollista strategiaan kirjatussa laajuudessa. Millä toimin kaupunginhallitus varmistaa sen, että strategian henkilöstöresurssi vastaa strategian toimeenpanoa, seuranta, raportointia ja kehittämistä?

Miten kaupunginhallitus kehittää strategiatyössä toimielinten välistä vuoropuhelua yhteisten ja poikihallinnollisten tavoitteiden tunnistamisessa? Millä toimilla monitorointia ja verkostoitumista pyritään edistämään strategian toteuttamisen osalta?

3 Kaupunkikonsernin arviointi

3.1 Kokonaiskuvan havainnot

Kansallisesti tarkasteltuna kuntatalous oli tasapainoinen vuonna 2023. Samoin Rovaniemi-konsernin taloudellinen tulos oli vuonna 2023 positiivinen, 28,5 m€ ylijäämäinen. Kuten edellisenäkin vuonna, kaupungin omistamat energiayhtiöt kirjasivat jälleen kaupunkikonsernille merkittävät ylijäämät: Neve Oy 6,1 m€ ja Ounastähti kehittämiskuntayhtymä 3,1 m€. Hyvinvointialueuudistus vaikutti merkittävästi konsernitasolla määrärahoihin: toimintakate laski -372 m€:sta -148,6 m€:oon. Uudistuksen myötä kaupunkikonsernin toimintakatteesta hyvinvointialueen toimintakatteeseen siirtyivät mm. Lapin sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ja Kolpeneen palvelukeskuksen kuntayhtymä.

Talousvuosi 2023 sisälsi kuntatalouden osalta jälleen merkittäviä poikkeamia koko valtakunnan tasolla. Vuoden alusta voimaan tullut hyvinvointialueuudistus käytännössä puolitti kuntatalouden kahtia sote- ja pelastustoimen tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueille.

Poikkeamat näkyivät myös kaupungin talousarviomuutosten määrässä: valtuusto käsitteli ja hyväksyi talousarviomuutoksia osavuositarkastusten tai erillisten päätöspykäläisten yhteydessä yhteensä kuusi kertaa. Talousarviomuutokset johtuivat niin organisatorisista muutoksista kuin hyvinvointialuemuutoksen aiheuttamista taloudellisista vaikutuksista mm. verohäntien osalta. Peruskaupungin osalta hyvinvointialueuudistus on vaikuttanut talouteen menojen ja kulujen laskun kautta.

Kuten edellisinäkin vuosina, myös vuonna 2023 vahvaa tulosta selittivät kertaluontoiset erät peruskaupungin osalta: Vanhan veroprosentin mukaisia verotuloja aiemmilta vuosilta kertyi noin 15 m€. Jos verohäntien vaikutus jätetään huomioimatta, toteutuivat verotulot vuoden 2023 osalta lähes budjetoidusti. Ilman kuntien saamia ”verohäntiä” ja takaisinperittäviä valtionosuuksia kuntatalouden vuosi olisi ollut merkittävästi heikompi. Lähitulevaisuudessa kuntatalouden tila on heikentyvässä huomattavasti, kun kertaluontoisten erien vaikutus poistuu.

Koko kaupungin tuloslaskelmaa tarkasteltaessa henkilöstökulut, palvelujen ostot ja muut toimintakulut ylittivät talousarviossa varatut määrärahat. Henkilöstökulujen osalta merkittävänä prosentuaalisena ylityksenä näyttäytyvät luottamushenkilöiden palkkiot ja ansionmenetykset, jonka toteuma oli 123 %:a budjetoidusta (budjetoitu n. 400 000 €, toteuma n. 490 000€). Luottamushenkilöiden palkkiot ja ansionmenetykset nousivat myös edellisen vuoden n. 455 000 €:oon verrattuna. Henkilöstökulujen ja palvelujen ostojen toteumaa on tarkasteltu tarkemmin lautakuntakohtaisesti arviointikertomuksen luvussa 4.

3.2 Koko kaupunkikonsernia koskevat tavoitteet

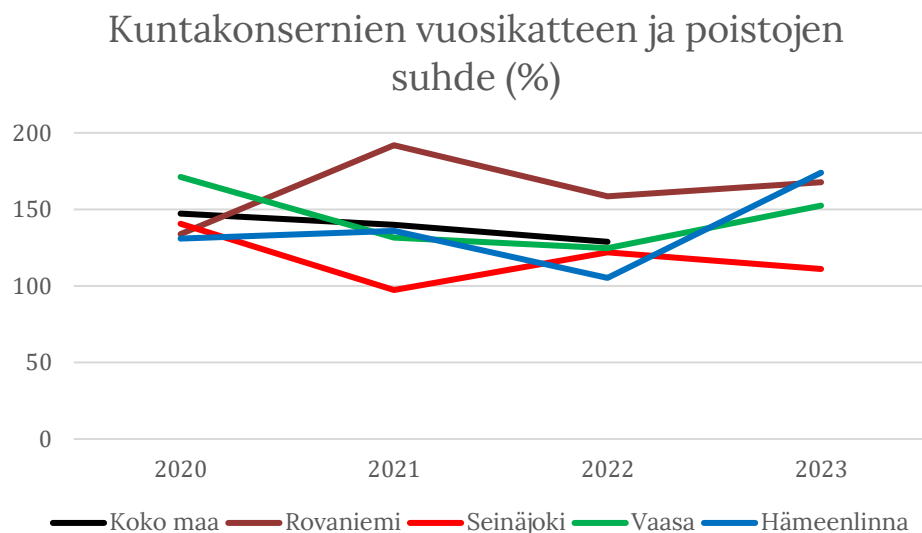
Kuntakonsernin muodostavat niin sanottu peruskunta sekä juridisesti itsenäiset tytäryhteisöt. Kuntalainsäädäntö on kehittynyt viime vuosina siten, että toiminnassa huomioidaan koko konserni, eikä vain peruskunnan toiminta. Näin on pyritty huomioimaan kuntien erot konsernirakenteessa esimerkiksi kriiskuntakriteerien määrittämisessä. Talousarviossa taloudellisia tavoitteita on asetettu niin kunnan palveluiden järjestämiseen kuin myös kuntakonserniin kuuluvien tytäryhteisöjen toimintaan liittyen.

Vuoden 2023 talousarviossa on määritetty yhteisökohtaisten tavoitteiden lisäksi koko kaupunkikonsernia koskevat tulostavoitteet. Tavoitteet on asetettu kuntalaissa määritettyjen kriiskuntakriteereiden perusteella:

- Kuntakonsernin vuosikate on positiivinen ja kattaa poistot
- Kuntakonsernin asukaskohtainen lainamäärä ei kasva yli kaikkien kuntakonsernien keskimääräisen arvon
- Kuntakonsernin omavaraisuusaste on parempi kuin kaikkien kuntakonsernien keskimääräinen arvo

Konsernin tulostavoitteiden toteuma on esitetty tilinpäätöksen sivulla 15-16 kaupunkistrategian seurantamittareiden raportoinnin yhteydessä. Talousarviossa arvot on esitetty nimenomaisesti tavoitteina kun taas tilinpäätöksellä ne on esitetty mittareina. Tavoitteiden toteuman löytyminen tilinpäätösdokumentilta on kuitenkin edistystä vuoden takaisesta.

Kuntakonsernin vuosikate oli vuonna 2023 72,84 miljoonaa euroa poistojen ollessa 43,43 miljoonaa euroa. Vuosikatteen ja poistojen suhde oli noin 167,70 %.

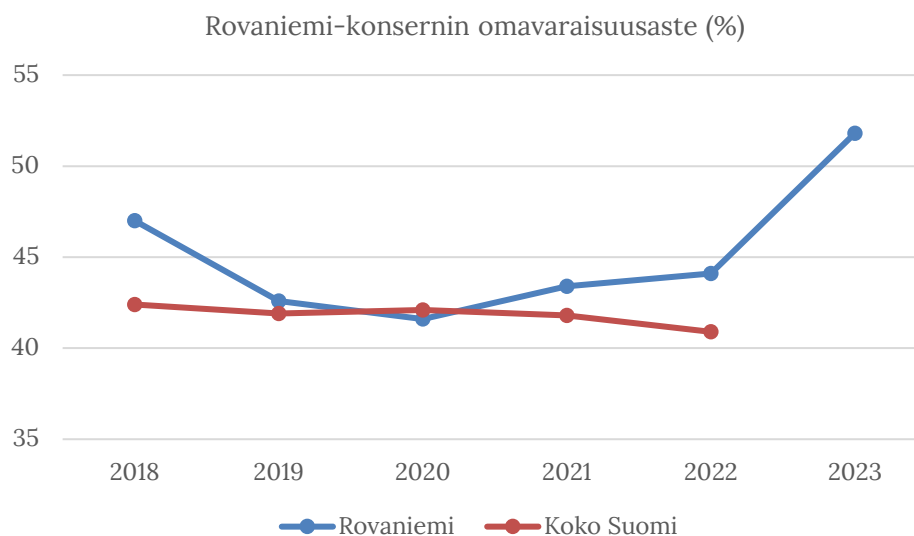


Vuosikatetta tarkastellessa Rovaniemi-konsernin taloudellinen tilanne on ollut viime vuosina varsin hyvä, verrokkikuntia ja koko maan keskiarvoa parempi ⁹.

⁹ Verrokkitiedot vuosilta 2020–2022 kuntakonsernikortti. Vuosi 2023 kuntien tilinpäätösaineisto.

Rovaniemen kuntakonsernin asukaskohtainen lainamäärä oli vuonna 2022 5703 €, joka jäi selvästi alle kaikkien kuntakonsernien keskimääräistä arvoa (7724 €). Kyseinen tavoite on heikko mittaamaan kuntakonsernin taloudellista asemaa, koska koko maan kuntakonsernien keskimääräistä lainamäärää ei ole saatavilla tilinpäätöstä laadittaessa. Lisäksi tavoite ei ole yhteismitallinen kuntalaissa asetettujen kriisikuntakriteerien kanssa: talousarviotavoitteessa huomioidaan vain asukaskohtainen lainamäärä, kun kriisikuntakriteereissä huomioidaan lainojen ja vuokravastuiden yhteismäärä. Verrokkikuntiin verrattessa Rovaniemen konsernin asukaskohtainen lainamäärä on edelleen hyvä (vuonna 2023: Hämeenlinna 6270 €; Seinäjoki 8694 €; Rovaniemi 4488 €). Koko valtakunnan tasolla kuntien lainakanta on pienentynyt nyt kahtena vuotena peräkkäin.

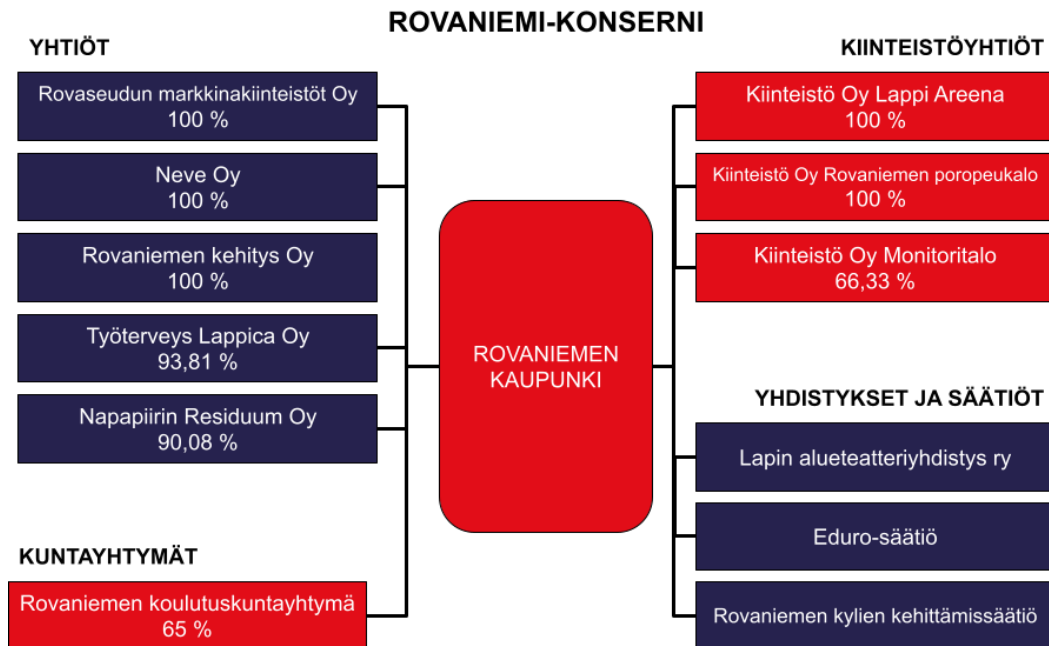
Kuntakonsernin omavaraisuusasteen tavoitteen osalta vertaaminen koko maan keskiarvoon luo saman ongelman kuin lainamäärän tavoitteen osalta. Vuonna 2022 Rovaniemi-konsernin omavaraisuusaste oli 44,1 %, kun maan keskiarvo oli 40,9 %. Vuonna 2023 konsernin omavaraisuusaste parani entisestään 51,8 %:iin. Vaikka omavaraisuusaste on noussut verrattuna viime vuosiin, on omavaraisuusaste samansuuntainen kuin muissa kasvavissa maakuntakeskuksissa. Tilinpäätösasiakirjalla arvioidaan, että nyt kehittynyt omavaraisuusaste lähtee ennusteen mukaan heikkenemään vuodesta 2024 alkaen. Tulen laskun aiheuttavat mm. suuret tulevat investoinnit sekä tulopohjan heikkeneminen. Kuntataloudessa alle 50 %:n omavaraisuusaste merkitsee merkittävän suurta velkarasitetta.



Koko konsernia koskevat tulostavoitteet ovat toteutuneet. Tavoitteiden asettamisessa on kuitenkin kehitettävää. Haasteet on jo havaittu kaupunginhallituksen toimesta, sillä vuodelle 2024 vastaavia tulostavoitteita ei ole asetettu. Vaikka tulostavoitteita ei ole ensi vuodelle asetettu, tarkastuslautakunta tulee seuraamaan arviointikertomuksissaan konsernitalouden tilaa. Vuoden 2023 alusta voimaan tulleen hyvinvointialueuudistuksen myötä konsernin talouden merkittävyys suhteessa peruskaupunkiin kasvoi merkittävästi, kun peruskaupungin määrärahoista noin puolet siirtyivät hyvinvointialueiden vastuulle.

Lisäksi vuoden 2023 talousarviossa on asetettu kaupunkikonsernin tytäryhteisöille yhteisökohtaisia tavoitteita. Tavoitteiden toteumaa arvioidaan yhtiökohtaisen arvioinnin yhteydessä seuraavassa luvussa.

3.3 Konserniyhteisöjen tavoitteiden arviointi



Rovaniemen kaupunkikonserni

Kaupungin konserniyhteisöjen toiminnan ja talouden tavoitteiden arvioinnissa on huomioitu kaikkia tytäryhteisöjä koskevat tavoitteet sekä yhteisökohtaiset tavoitteet, jotka on asetettu talousarvion tulokorteissa. Kaikkia tytäryhteisöjä koskevinä tavoitteina talousarviolla asetettiin:

- Yhteisön tilikauden tulos on vuosittain positiivinen
- Yhteisön tulorahoitus kattaa liiketoiminnan käyttö- ja pääomakulut
- Riskienhallinta on suunnitelmallista
- Työllistämistavoite

Näiden tavoitteiden toteumaa ei ole erikseen käsitelty tilinpäätöksellä. Tavoitteet ovat työllistämistävoitetta lukuun ottamatta samat kuin vuoden 2022 talousarviolla ja tilinpäätöksellä. Tilikauden positiivisen tuloksen ja tulorahoituksen liiketoiminnan kulujen kattamisen tavoitteilla ei käytännössä ole merkittävää eroa. Jos tilikauden tulos on positiivinen niin se käytännössä tarkoittaa, että yhteisön tulorahoitus on kattanut liiketoiminnan käyttö- ja pääomakulut. Tavoitteille *riskienhallinta on suunnitelmallista* ja *työllistämistavoite* ei ole asetettu minkäänlaista mittaristoa, jonka perusteella tavoitteiden toteumaa voitaisiin yhteismitallisesti arvioida.

Tarkastuslautakunta arvioi tavoitteiden tarkoituksenmukaisuutta jo vuoden 2022 arviointikertomuksessa. On kuitenkin hyvä huomioda, että vuoden 2022 arviointikertomuksen julkaisuvaiheessa vuoden 2023 talousarvio oli jo hyväksytty ja toiminnan ja talouden tavoitteet asetettu. Vuoden 2024 talousarviolla sen sijaan nykyisenlaisesta tavoitteenasetannasta konserniyhteisöille on luovuttu. Jatkossa tavoitteita yhteisöille asetetaan ainoastaan yhteisöjä koskevien tuloskorttien yhteydessä.

Vuoden 2022 arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta kiinnitti huomiota myös siihen, että konserniyhtiöiden talousarviotavoitteissa toistuivat samat strategiset tavoitteet vuodesta toiseen. Lautakunta odotti muutosta konserniyhteisöjen tavoitteissa vuoden 2023 osalta, kun uusi kaupunginvaltuuston hyväksymä kaupunkistrategia 2030 tuli voimaan.

	OMISTUS	TILIKAUDEN		KONSERNIN
		VOITTO/TAPPIO	TASE	OSUUS YLI/ALIJÄÄMÄSTÄ
Kiinteistö Oy Rovaniemen poropeukalo	100,00%	0	406 909	0
Neve Oy	100,00%	6 120 388	292 106 913	6 120 388
Rovaseudun Markkinakiinteistöt Oy	100,00%	1 469 951	107 672 509	1 469 951
Kiinteistö Oy Lappi Areena	100,00%	-1 224 627	4 906 941	-1 224 627
Rovaniemen Kehitys Oy	100,00%	-28 370	1 602 292	-28 370
Työterveys Lappica Oy	93,81%	-14 615	3 051 323	-13 808
Napapiirin Residuum Oy	90,08%	8 094	9 201 957	7 291
Kiinteistö Oy Monitoritalo	66,33%	0	1 487 784	0
KUNTAYHTYMÄT				
Rovaniemen koulutuskuntayhtymä	65,00%	-657 512	75 418 291	-427 382
Ounastähti Kehittämiskuntayhtymä	42,33%	7 404 032	57 757 669	3 134 127
Lapin Liitto Ky	32,37%	197 985	16 584 746	64 088
OSAKKUUSSYHTEISÖT				
Rovakaira Oy	40,20%	4 895 996	129 870 717	1 968 190
Kiinteistö Oy Saarenhelmi	36,80%	-33 163	1 775 563	-12 204
LapIT Oy	30,63%	240 558	8 342 901	73 683
Arktikum-palvelu Oy	33,33%	192 435	1 364 042	64 138
KAS asunnot Oy	28,33%	293 799	112 159 383	83 233
Rovaniemen Pohjanpuistikon autotalo Oy	26,89%	-12 311	1 867 517	-3 310
YHTEISYHTEISÖT				
Kiinteistö Oy Arctic Centre	50,00%	134 009	8 619 499	67 004
YHDISTYKSET JA SÄÄTIÖT				
Lapin alueteatteriyhdistys ry	määräysv.	-157 839	674 559	-157 839
Rovaniemen kylien kehittämissäätiö	määräysv.	832 715	23 280 653	832 715
Eduro-säätiö	määräysv.	-134 603	1 323 354	-134 603

Kaupunkikonsernin tytäryhtiöiden ja kuntayhtymien tuloksen muodostuminen (tilinpäätökseltä)

3.3.1 Tytäryhtiöiden tavoitteiden arviointi

Neve Oy

Neve Oy on Rovaniemen kaupungin omistama monialakonserni, konserniin kuuluvat tytäryhtiöt Rovaniemen Verkko Oy (omistusosuus 100 %), Napapiirin Vesi Oy (omistusosuus 100 %), Napapiirin Infra Oy (omistusosuus 100 %), Napapiirin Kuituverkot Oy (omistusosuus 80 %) ja Ranuan Bioenergia Oy (omistusosuus 90 %). Lisäksi konsernilla on lukuisia osakkuuksia muissa yhtiöissä.

Kaikkia konserniyhteisöjä koskevien tavoitteiden osalta voidaan todeta, että Neve Oy:n tilikauden tulos oli positiivinen ja tulo-rahoitus kattoi liiketoiminnan käyttö- ja pääomakulut. Neve Oy:n tilikauden voitto oli 6,1 m€. Merkittävänä riskeinä tuloskortilla on nimetty energiatuotannon hankintaan liittyvät

sekä myyntiin liittyvät riskit ja kuinka ne on toiminnassa huomioitu. Neve Oy:n tuloskortilla on nostettu esiin toimintaan liittyvät keskeiset riskit. Tuloskortin perusteella ei voida antaa arviota siitä, onko yhtiön riskienhallinta suunnitelmallista. Yhtiöltä saadun selvityksen perusteella voidaan kuitenkin todeta, että riskienhallinta on suunnitelmallista. Työllistämistavoitteeseen liittyen tuloskortilta ei löydy mainintaa.

Tuloskortin mukaan konsernin tulos ei toteutunut budjetoituun tasoon. Tämä oli jo nähtävillä tammielokuun osavuosikatsauksen tilanteessa, jossa tuloskortin Talouden tunnusluvut-taulukkoon on korjattu kauden voiton (ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja) ennustetta. Alkuperäisessä talousarviossa voitoksi oli budjetoitu 24 826 000 €. 13.11.2023 valtuuston käsittelemässä osavuosikatsauksessa vuoden 2023 talousarviotavoitteeksi oli korjattu 5 492 000 €. Tulokseksi ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja kirjattiin tilinpäätöksellä 7 454 000 € ja lopulliseksi tulokseksi 6 120 388 €.

Kaupunkistrategiaa tukevia painopisteitä tuloskortilta löytyy kuusi (6) kappaletta, painopisteistä neljä (4) on sisällöltään samanlaisia tai täysin samoja, kuin mitä aiemman strategian aikaisessa vuoden 2022 tilinpäätöksessä oli asetettu. Kaikki tuloskortilla asetetut toiminnan painopisteet ja investoinnit ovat toteutuneet. Investointien osalta yhtiöiden investointimäärät ovat muuttuneet talousarviolla asetetusta, mutta tuloskortilla on emoyhtiön kaukolämpöverkoston investointia lukuun ottamatta eritelty, mistä investointimäärien kasvu on johtunut. Mittareista asiakastytyväisyyden mittari (tavoite NPS 65, toteuma 58) sekä budjetoitu tulos jäivät tavoitetasosta.

Rovaseudun Markkinakiinteistöt Oy

Rovaseudun Markkinakiinteistöt Oy (RoMa) on kaupungin kokonaan omistama konserniyhtiö, jonka tehtävänä on elinkeinotoiminnan ja yritystoiminnan edellytysten luominen vuokraamalla ja kehittämällä yritystiljoja. Konserniin kuuluu yhtiön kokonaan tai osittain omistamia kiinteistöosakeyhtiöitä sekä Rovaniemen kaupunkikiinteistöt Oy.

RoMa teki vuonna 2023 tilinpäätöstietojen mukaan 1 469 951 €:n tuloksen, joten tilikauden tuloksen sekä tulorahoituksen riittävyuden tavoitteet sen osalta täyttyivät. Riskienhallinnan osalta yhtiö on tilinpäätöksen tuloskortilla määrittänyt erikseen toiminnan riskejä vähentäviä toimenpiteitä ja niiden toteumaa sekä yhtiön kulu- ja tulorakenteeseen liittyvät keskeiset riskit sekä niiden huomioinnin. Yhtiön ydintoiminta huomioiden ulkoisten riskien riskienhallinta näyttää verrattain hyvin eritellyltä tuloskortilla. Työllistämistavoitteeseen liittyen tuloskortilta ei löydy mainintaa.

Tuloskortin mukaan yhtiön tulos oli budjetoitua parempi. Roman voitoksi oli arvioitu n. 1 500 000 € ja tilinpäätöstietojen mukaan tulos ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja oli n 2 100 000 € ja lopullinen voitto 1 469 951 €. Yhteisön taloudellisiin tunnuslukuihin ei ole tehty tilikauden aikana päivityksiä, eli tunnusluvut ovat alkuperäisen talousarvion mukaiset. Tuloskortilla arvioitua parempaa tulosta on perusteltu korkealla toimitilojen kysynnällä mm. toimistotilojen osalta. Lisäksi inflaatoriski toteutui odotettua pienempänä ja vuokrausasteen kasvu pienensi nousseiden kustannusten vaikutusta.

Kaupunkistrategiaa tukevia painopisteitä yhtiölle on tuloskortilla määritetty kaksi kappaletta. Tavoitteet poikkeavat sisällöltään vanhan kaupunkistrategian aikaisista talousarviotavoitteista ja niissä on huomioitu nykyisessä strategiassa päätettyjä linjauksia. Kaikki tuloskortissa esitetyt painopisteet, investoinnit, määritetyt toiminnan riskejä vähentävät toimenpiteet ja valittujen mittareiden tavoitetasot

ovat tuloskortin mukaan täyttyneet. Tavoitteille on asetettu pääsääntöisesti selkeät mittarit. Osalla mittareista ei ole asetettu tavoitetasoja, jolloin mittarit toimivat vain tilanteen kuvaajina, eivätkä tavoitteiden mittareina.

Napapiirin Residuum Oy

Napapiirin Residuum Oy:n tehtävänä on jätehuoltopalvelujen tuottaminen omistajakuntien alueella. Rovaniemen kaupunki omistaa yhtiöstä 90,08 %, muina omistajakuntina ovat Pello (5,42 %) ja Ranua (4,50 %).

Tilinpäätöstietojen mukaan yhtiön tappioksi kirjattiin ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja -14 000 euroa ja lopulliseksi tulokseksi 8 094 €. Näin ollen talousarviotavoite positiivisesta tuloksesta täyttyi. Yhtiön toiminnan riskien ja niiden hallinnan määrittely jää pintapuoliseksi. Toiminnassa huomioidaan ympäristön pilaantumisen riski, mutta muita riskejä ei määritellä. Työllistämistavoitteeseen ei tuloskortilta löydy mainintaa Residuuminkaan osalta.

Yhtiön taloudellisia tunnuslukuja tarkastellessa yhtiön toiminta tuloksen ja investointien osalta jäi suunniteltua selvästi maltillisemmaksi: talousarviolla voitoksi (ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja) arviointiin 300 000 € toteuman ollessa -14 000 € ja nettoinvestoinneiksi kaavailtiin 1 500 000 €, kun toteuma oli 167 000 €. Tuloskortilla ainoana toteutumattomana investointina on kirjattu kierrätyspuisto Residuumin sosiaalitulojen uudistaminen, joka ei yksistään selitä talousarviolla kirjattujen investointien heikkoa toteutumisprosenttia. Yhtiöltä saadun selvityksen mukaan noin 250 000 €:n jäteastiainvestointi maksettiin suunnitellusta poiketen yhtiön tuloksesta, jonka vuoksi hankintaa ei ole kirjattu alkuperäisen budjetoinnin mukaisesti investointeihin. Yhtiön tuloksen budjetoitua heikompa tulosta selitti puolestaan Kuusiselän kaatopaikan sulkemiseen vaadittu jälkihoitovaruksen budjetoitua suurempi toteuma.

Kaupunkistrategiaa tukevia painopisteitä Napapiirin Residuum Oy:lle on määritetty kolme kappaletta. Kolmesta tavoitteesta kaksi ovat sisällöltään samanlaisia kuin mitä aiemman kaupunkistrategian aikaisessa vuoden 2022 talousarviossa oli asetettu. Toinen yhteneväisistä tavoitteista, ”Kaatopaikkajätteelle uusi loppusijoituspaikka ja Kuusiselän kaatopaikan sulkeminen”, jäi toteutumatta vuoden 2022 tilinpäätösraportoinnin perusteella. Näin ollen tavoitteen uudelleen kirjaaminen vuoden 2023 talousarviolle on perusteltua. Tavoite on tilinpäätösraportoinnin mukaan toteutunut vuoden 2023 aikana. Kolme kuudesta toiminnalle asetetusta painopisteestä toteutui osittain ja tilanteen 31.12.2023 toteumaksi on kirjattu ”Muutos käynnissä”. Tilinpäätösdokumentilta ei saa tarkkaa kuvaan yhtiön toiminnan tilanteesta asetettujen tavoitteiden osalta. Valituista mittareista ja niiden tavoitetasosta liikevoiton tavoite (liikevoitto % 5-15 välillä) jäi merkittävästi tavoitteesta liikevoiton ollessa 0,11 %.

Työterveys Lappica Oy

Lappica Oy:n tehtävänä on tuottaa Rovaniemen kaupunkikonsernin ja muiden omistaja-asiakkaiden henkilöstön työterveyspalvelut. Yhtiön tavoitteena ei osakeyhtiön yleisen periaatteen mukaisesti ole tuottaa omistajilleen tuloutettavaa voittoa. Sen sijaan yhtiön tavoitteena on tuottaa hinnaltaan ja laadultaan kilpailukykyisiä palveluita ja saavuttaa positiivinen tulos vuosittain. Yhtiö tuottaa omalta osaltaan hyvinvointialueille siirtynyttä työterveyshuollon järjestämisvastuuta. Rovaniemen kaupunki omistaa yhtiöstä 93,81 %.

Tilinpäätöstietojen perusteella yhtiön tappioksi kirjattiin (ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja) -17 000 € ja lopulliseksi tulokseksi -14 615 €. Näin ollen tilikauden tuloksen talousarviotavoite ei toteutunut. Suunnitelmallisen riskienhallinnan osalta voidaan todeta, että yhtiön toiminnan riskejä on arvioitu hyvin sillä tarkkuudella, kun sitä tuloskortilla voidaan odottaa. Riskienhallintaan liittyviä tavoitteita ei erikseen ole kirjattu. Myöskään työllistämiseen liittyviä tavoitteita ei ole kirjattu.

Yhtiön talouden tunnuslukujen perusteella voidaan todeta, että Lappica Oy: n liikevaihto kasvoi arvioidusta n. 700 000 € ja tulos oli n. 80 000 € arvioitua heikompi. Kaupunkistrategiaa tukevia painopisteinä asetettiin yksi ylätasoinen ja kaksi alatasoinen painopistettä. Painopisteet poikkesivat vuoden 2022 talousarvion vanhan strategian painopisteistä ja ovat yhtiön toiminta huomioiden Rovaniemen kaupunkistrategiaa osaltaan toteuttavia.

Kaikki tuloskortilla asetetut painopisteet toteutuivat tilinpäätösraportoinnin perusteella osittain. In-house aseman tavoitetaso (ulosmyynti < 5 %) ei toteutunut (toteuma 5,82 %) kuin ei myöskään ennalta ehkäisevän palvelun osuus liikevaihdosta (tavoite 55 %, toteuma 52 %). Lisäksi liikevoiton prosenttitaavoite (10 %) jäi tavoitetasosta liiketappion ollessa -14 600 €.

Kiinteistö Oy Lappi Areena

KOy Lappi Areena on kokonaan Rovaniemen kaupungin omistama tytäryhtiö, joka omistaa ja hallitsee Rovaniemen 4. kaupunginosan korttelin 422 tonttia 5 ja sille rakennettuja rakennuksia. Vuosi 2023 oli ensimmäinen täysi toimintavuosi, jolloin yhtiö on vastannut jäähallien operatiivisesta toiminnasta. Näin ollen esimerkiksi vuosien 2022 ja 2023 tunnusluvut eivät ole vertailukelpoisia.

Yhtiön tilikauden tappioksi muodostui -1 244 627 €, joten talousarvion tulostavoite ei toteutunut. Heikko taloudellinen vuosi selittyi sillä, että yhtiön hallitus päätti kirjata taseessa olleet uimahallin suunnittelukustannukset (1 266 430 €) arvonalennuksen kuluiksi. Ilman tätä alaskirjausta talousarvio toteutui suunnitellusti ja yhtiön tulos olisi jäänyt positiiviseksi. Kuten muidenkin tytäryhtiöiden osalta, tuloskortilta ei löydy sen tarkempaa kirjausta riskienhallinnan suunnitelmallisuudesta kuin työllistämistavoitteestakaan.

Yhtiön talouden tunnuslukuja tarkasteltaessa yhtiön liikevaihdon vuoden 2023 arviota on muutettu alkuperäisestä talousarviosta. Alkuperäiselle talousarviolla liikevaihdon tavoitteeksi on kirjattu 500 000 €, kun taas tilinpäätöksen tuloskortilla tavoite on 1 400 000 €, toteuma on korjatun tavoitteen mukainen, 1 469 000 €. Investoinnit eivät ole toteutuneet arvioidulla tasolla (TA23 tavoite 480 000 €, toteuma 52 000 €). Myös omavaraisuusaste on laskenut merkittävästi, mutta lasku johtuu jo aiemmin esitetystä suunnitelmakustannusten alaskirjauksesta.

KOy Lappi Areenan tuloskortti on merkittävästi päivittynyt verrattuna vuoden 2022 vastaavaan. Strategiaa edistävinä painopisteinä on kirjattu kaksi kaupunkistrategian toimintaperiaatteita edistävää painopistettä, yleisen toiminnan painopiste on sama kuin edellisinä vuosina. Painopisteille ei ole kuitenkaan asetettu selviä mittareita ja tavoitetasoja, joten kyseessä on lähinnä toiminnan seuraaminen eikä tavoitteellinen toiminta. Investoinneista kaavailut kiinteistö- ja korjausinvestoinnit ovat jääneet toteutumatta.

3.3.2 Kuntayhtymien tavoitteiden arviointi

Kunta voi joko itse järjestää laissa sille säädettyt tehtävät tai se voi sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kuntayhtymä perustetaan kuntien välisellä perussopimuksella.

Kuntaa koskevien säännösten soveltamisesta kuntayhtymässä säädetään kuntalain 64 §:ssä. Kuntayhtymään sovelletaan kuntalain lukua 14, eli kuntayhtymässä on mm. oltava tarkastuslautakunta. Kuntayhtymän tarkastuslautakunnalla on samat tehtävät kuin kunnan tarkastuslautakunnalla. Näin ollen Rovaniemen kaupungin tarkastuslautakunta arvioi kuntayhtymän toimintaa ainoastaan omistajaohjauksen näkökulmasta.

Rovaniemen koulutuskuntayhtymä

Rovaniemen koulutuskuntayhtymän (REDU) tehtävänä on järjestää ammatillisesta koulutuksesta ja vapaasta sivistystyöstä annettujen lakien mukaista koulutusta ym. oheispalveluja. REDUn jäsenkuntia ovat Kemijärven ja Rovaniemen kaupungit sekä Kittilän, Ranuan, Kolarin ja Sodankylän kunnat. REDUn omistukseen kuuluvat markkinaehtoisesti toimivat Santasport Finland Oy ja Redu Edu Oy.

Toisin kuin aiempina vuosina, REDU:n tuloskortilla on asetettu Rovaniemen kaupunkistrategiaa tukevia toiminnan painopisteitä. Painopisteet ovat sisällöltään kaupunkistrategian mukaisia, mutta painopisteiden toteumalle ei ole tilinpäätöksen tuloskortilla asetettu mittareita. Usean toiminnan painopisteen toteuma on arvioitu osittain toteutuneeksi. Objekttiivinen arviointi toteumasta on kuitenkin haasteellista, koska mittareita painopisteiden toteutumiseksi ei ole asetettu. Tämä osaltaan selittyy sillä, että vuoden 2023 talousarvion ja tilinpäätöksen välillä toiminnan painopisteiden kirjaamistapa asiakirjalle on muuttunut. Talousarviolla asetetut toiminnan mittarit ja tavoitetasot ovat kuntayhtymän osalta toteutuneet kiitettävästi.

Investointien osalta tavoitteena olleet rakennushankkeiden ja rakentamisen korjaussuunnitelmaan perustuneet investoinnit eivät toteutuneet. Kuntayhtymällä on kesken kiinteistöjen käytön kehittämisohjelman valmistelu, jonka keskeneräisyyden vuoksi kiinteistöihin budjetoituja investointeja ei ole vielä toteutettu.

Ounastähti kehittämiskuntayhtymä

Rovaniemen kaupunki omistaa Ounastähti kehittämiskuntayhtymästä 42,33 %. Muina omistajina ovat Kittilän kunta (30,37 %) ja Sodankylän kunta (27,30 %). Kuntayhtymän tehtävänä on edistää ja tukea jäsenkuntien alueilla elinkeino- ja yritystoiminnan yleisiä edellytyksiä sekä jäsenkuntien energiayhteistyötä. Kehittämiskuntayhtymä omistaa 100 %:sti sähköyhtiö Ounastuotanto Oy:n.

Vuoden 2023 talousarviovuoden mukaisesti kuntayhtymä on jakanut vuoden 2022 tuloksesta ylijäämää yhteensä 11,7 m€, josta Rovaniemen kaupungin osuus oli vajaa 5 m€. Tilinpäätöksen tuloskortilla määritetyn painopisteen mukaan jäsenkunnat käyttävät saamansa ylijäämän kunnan elinkeino- ja yritystoiminnan yleisten edellytysten toteuttamiseen. Kuntayhtymän tuloskortin mukaan kuntayhtymän tarkastuslautakunta on pyytänyt jäsenkunnilta selvityksen ylijäämän käytöstä. Tuloskortilla raportoidun mukaan Rovaniemi ei laatinut kyseistä selvitystä.

Kuntayhtymä ei voi velvoittaa Rovaniemen kaupunkia antamaan selvitystä ja kuntien tulorahoituksen yleiskatteellisuus huomioiden tulojen ”korvamerkkaaminen” ei sinänsä ole mahdollista. Perussopimuksella ei myöskään ole kirjausta siitä, mihin jäsenkunnat käyttävät tuloutetun ylijäämän.

Vuoden 2023 tuloksesta palautetaan vuonna 2024 ylijäämää jäsenkunnille 11,9 m€, josta Rovaniemen kaupungin osuus on n. 5 m€. Tulevien vuosin tuloutustason odotetaan laskevat sähkön hinnan laskun vuoksi.

Kuntayhtymien talousarviotavoitteet ovat kaupungin tilinpäätöksellä toiminnan tavoitteiden osalta sisällöllisesti erilaiset. REDU:n tulokortilla on asetettu strategian mukaisia toiminnan painopisteitä ja Ounastähti kehittämiskuntayhtymän osalta toiminnan painopisteet keskittyvät perussopimuksessa sovittuihin jäsenkuntien velvoitteisiin.

3.3.3 Muiden konserniyhteisöjen tavoitteiden arviointi

Lapin Aluetatteriyhdistys ry

Lapin aluetatteriyhdistys on kaupungin määräysvallassa toimiva yhdistys, joka ylläpitää Rovaniemen Teatteria. Yhdistyksen tavoitteet esitysten määrissä ovat pääosin toteutuneet, lastenteatterin esitykset sekä lähialueen hoiva- ja palvelukodeissa järjestettävät esitykset jäivät tavoitetasosta. Yhdistyksen tilikauden tappioksi kirjattiin -157 000 €.

Yhdistyksen talouden tunnuslukujen kirjaaminen talousarvion ja tilinpäätöksen tulokortille on ollut heikkoa. Esimerkiksi tilikauden tuloksen arviota ei ole asetettu talousarviovuodelle 2023. Talouden tunnuslukuina on seurattu kaikille tytäryhteisöille asetettuja tunnuslukuja, jotka eivät yhdistyksen osalta anna kuvaa talouden tilasta. Talousarviovuodelle 2024 talouden tunnuslukujen kirjaamistapaa on kuitenkin jo kehitetty.

Rovaniemen kylien kehittämissäätiö sr

Kylien kehittämissäätiön tarkoituksena on vahvistaa Rovaniemen kylien elinkelpoisuutta ja edistää niiden asukkaiden hyvinvointia. Säätiö jakaa vuosittain tuotto-osuuksia sijoitetusta pääomastaan tarkoituksensa toteuttamiseen siten, että kokonaispääoman reaaliarvo säilyy. Tilikauden voitto oli säätiöllä 790 000 €, joka ylitti talousarviossa arvioidun tuloksen (-413 000 €).

Säätiön tulokortille kirjaamat kaupunkistrategiaa tukevat painopisteet viittaavat Rovaniemen vanhaan kaupunkistrategiaan ja siinä määritettyyn kaupungin visioon. Vuoden 2024 talousarvioon puolestaan ei ole asetettu strategiaan liittyviä painopisteitä säätiölle.

Eduro-säätiö

Eduro-säätiö on Rovaniemen kaupungin perustama säätiö. Määräysvaltaa säätiössä käyttävät Rovaniemen lisäksi Ranuan kunta. Säätiön tarkoituksena on edistää eri henkilöryhmien työkykyisyyttä sekä ammattitaidon ylläpitoa ja vahvistamista. Eduron hyvinvointipalvelut jakaantuvat osallisuutta tukeviin palveluihin, työkykypalveluihin sekä tuetun työllistämisen palveluihin.

Educon kauden tulos jäi talousarviotavoitteesta. Tavoitteena talousarviolla oli 50 000 €:n tulos toteutuksen ollessa -135 000 €. Negatiiviseen tulokseen vaikutti tulokortin mukaan kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen palveluhankinnan liikevaihdon toteutumisen alle arvioidun. Liikevaihto kyseisen palveluhankinnan osalta johtui asiakkaiden ennakoitua heikommasta palveluihin ohjautumisesta. Palveluhankinnan kilpailutuksen järjesti Rovaniemen kaupunki vuonna 2022 ja palveluiden hankinnan vastuu siirtyi vuodesta 2023 alkaen Lapin hyvinvointialueelle.

3.4 Kaupunkikonsernin sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Tarkastuslautakunnan havaintojen mukaan useampana vuonna on eri arviointiteemojen yhteydessä noussut esiin havaintoja sisäisen valvonnan puutteista. Sisäisellä valvonnalla edistetään kunnan toiminnan laadukasta johtamista, mahdollisuuksien ja vahvuuksien hyödyntämistä, riskien ennaltaehkäisyä ja hallintaa, toiminnan jatkuvaa kehittämistä ja tuloksellisuuden arviointia. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen perustuu kunnan perustehtävään. Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, ja sen tavoitteena on varmistaa kunnan strategisten, toiminnan ja talouden tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä¹⁰.

Sisäinen valvonta linkittyy olennaisesti riskienhallintaan ja sisäisellä valvonnalla toteutetaan suuri osa käytännön riskienhallintatoimista. Riskienhallinta ja sisäinen valvonta ovat saman prosessin osia.¹¹ Kuntastrategian, toiminnan ja talouden sekä sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan tavoitteet tulisi yhdistää, jotta sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät muodostu erillisiksi toiminoiksi.¹²

Tarkastuslautakunta on myös havainnut, että Rovaniemen kaupungin sisäisen valvonnan ohje ei ole ajantasainen. Ohje on hyväksytty kaupunginhallituksessa 8.12.2008, eikä se vastaa enää nykyistä hallintosääntöä erityisesti vastuuasioden näkökulmasta. Kuntalain mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Rovaniemen kaupungin riskienhallinnan perusteet -ohje on päivitetty ja hyväksytty valtuustossa 2024¹³.

Hallintosäännön § 83 mukaan sisäinen valvonta on osa johtamista. §:n 91 mukaan kaupunginhallitus vastaa kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja yhteen sovittamisesta siten että kaupungin toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus varmistetaan. Kaupunginhallitus hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat sekä valvoo, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti.

¹⁰ Kuntaliitto (2018). Tarkastus ja valvonta. <https://www.kuntaliitto.fi/laki/kunnan-toimielimet-ja-johtaminen/tarkastus-ja-valvonta>

¹¹ Ratsula (2016). Yrityksen sisäinen valvonta. s. 78-79; Holopainen & al. (2013). Sisäinen tarkastus. s. 27

¹² Kuntaliitto (2018). Tarkastus ja valvonta. <https://www.kuntaliitto.fi/laki/kunnan-toimielimet-ja-johtaminen/tarkastus-ja-valvonta>

¹³ Kaupunginvaltuusto 15.4.2024 1 § 6

3.5 Yhteenveto kaupunkikonsernin arvioinnista

Koko konsernille asetetut tulostavoitteet toteutuivat toimintavuodelta 2023. Yhteisökohtaisten tavoitteiden osalta tulostavoite toteutui pääosin ja tavoitteen toteutumatta jääminen on yhteisöjen tulokorteissa perusteltu. Riskienhallinnan suunnitelmallisuuden ja työllistämistavoitteen osalta tilinpäätöksestä ei löytynyt kirjauksia. Tarkastuslautakunta muistuttaa, että talousarviotavoitteet ovat oikeudellisesti sitovia ja toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta kuntakonsernissa (Kuntalaki § 115).

Vuoden 2024 talousarviossa koko konsernia koskevia tulostavoitteita tai yhteisökohtaisia tavoitteita ei ole asetettu. Lisäksi konserniyhteisöjen tulokorttien tavoitteita on karsittu merkittävästi. Pääosin vuoden 2024 tulokorteilla tullaan seuraamaan konserniyhteisöjen tilaa talousarviolla asetettujen mitareiden osalta. Kaupungin yhteisöomistuksia ohjaavia yhteisiä tavoitteita on määritelty valtuuston 24.10.2022 § 109 hyväksymässä *Rovaniemen kaupungin yhteisöomistusten omistajapolitiikka*-asiakirjassa, mutta missään ei ole määritelty, kuinka näiden tavoitteiden toteumasta raportoidaan.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä kehityksenä, että kaupunginhallitus on luopunut esittämästä talousarviolla sellaisia konsernia ja konserniyhteisöjä koskevia tavoitteita, joiden toteumaa se ei raportoi. Konserniyhteisöjä koskeva tavoiteasetannan perustavanlaatuisen muutos käsiteltiin valtuustossa ilman keskustelua. Esimerkiksi jatkossa konserniyhteisöille ei pyritä asettamaan kaupunkistrategian toteuttamiseen tähtääviä toiminnan tavoitteita. Riskinä on, että kaupungin tytäryhtiöiden toiminta eriytyy peruskaupungin toiminnasta. Kaupunkikonsernin painoarvo suhteessa peruskaupunkiin on suurempi kuin aiemmin hyvinvointialueuudistuksen johdosta.

- + Vuoden 2023 taloudellinen tulos niin kaupunkikonsernin kuin peruskaupungin osalta on positiivinen.
- + Koko konsernia koskevien tulostavoitteiden raportointi on kehittynyt tilinpäätöksellä edellisvuodesta.

- Vuoden 2023 talouden positiivinen tulos johtui pääosin kertaluontoisista eristä, joiden vaikutus poistuu tulevaisuudessa. Tulevat vuodet tulevat arvioiden mukaan olemaan haastavia taloudellisesti. Koko konsernia koskevat tulostavoitteet ovat laadultaan heikkoja, koska niissä käytettyjä vertailuarvoja ei ole ollut saatavilla vuodelle 2023.
- Vuoden 2024 talousarviolla ei ole asetettu koko konsernia koskevia tulostavoitteita tai yhteisiä konsernikohtaisia tavoitteita. Kun tavoitteita ei aseteta talousarviolla ja niiden raportoinnista valtuustolle ei ole erikseen päätetty, valtuuston koko konsernin tilan seuranta-mahdollisuudet heikkenevät.

- Yhteisökohtaisista tavoitteista tavoitteiden ”riskienhallinta on suunnitelmallista” ja ”työllistämistavoite” toteumaa ei ole raportoitu tilinpäätöksellä.
- Sisäisen valvonnan ohje on vanhentunut.

Vuoden 2024 talousarviossa ei ole asetettu enää koko konsernia koskevia tulostavoitteita eikä yhteisökohtaisia yleisiä tavoitteita. Kuinka kaupunginhallitus aikoo varmistaa, että aiemmin kyseisellä tavoitteenasetannalla seurattujen asioiden valvonta toteutetaan tulevaisuudessa ja kuinka niistä tullaan raportoimaan kaupunginvaltuustolle?

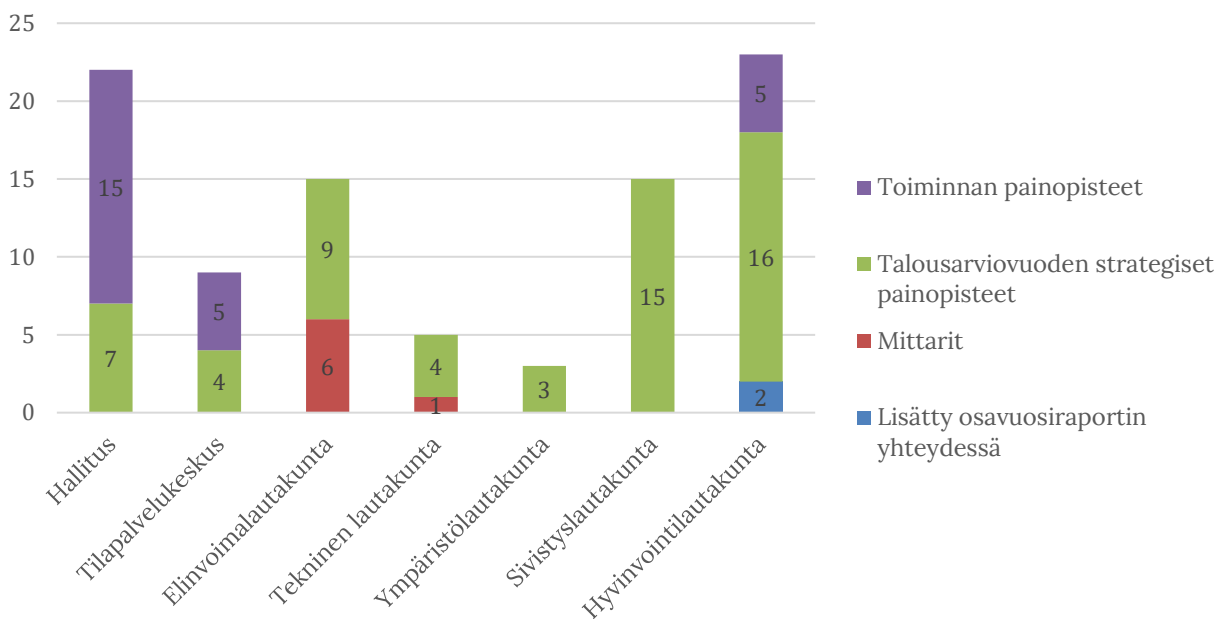
Miten ”riskienhallinta on suunnitelmallista” ja ”työllistämistavoite” ovat toteutuneet konserniyhteisökohtaisesti vuonna 2023?

Miksi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asiakirjoja ei ole uudistettu yhdeksi kokonaisuudeksi? Miten kaupunginhallitus varmistaa, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan prosessi toimivat kokonaisuutena ja linkittyvät kuntastrategian ja toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisen?

4 Talouden ja toiminnan tavoitteiden toteuman arviointi

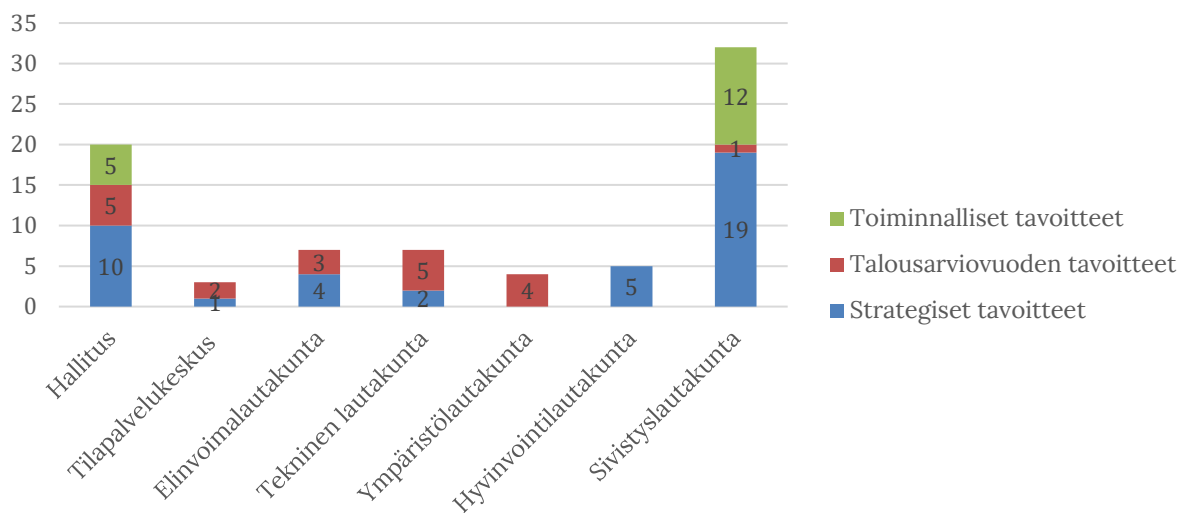
Kuntalain mukaan kunnan on noudatettava talousarviota toiminnassaan ja taloudenhoidossaan. Aiempiä vuosina tarkastuslautakunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että vaikka toiminnan tavoitteet ovat oikeudellisesti sitovia, niiden asettaminen ja seuranta on paljon epämääräisempää kuin esimerkiksi talouden tavoitteiden. Toimielinten tavoitteiden asettamisessa talousarviossa 2023 on suuria eroja tavoitteiden määrässä ja esimerkiksi siinä, millä tasolla tavoitteet strategiaa edistävät. Alla olevassa kaaviossa on nähtävillä, kuinka toimielimien tavoitteiden määrä vaihtelee 23:n ja 3:n tavoitteen välillä. Tavoitteita on asetettu talousarviossa 2023 myös monessa eri kohdassa toimielimien talousarviokorteilla: osa tavoitteista on kirjattu toiminnan painopisteiden alle, osa strategisten painopisteiden alle ja osa mittareihin. Esimerkiksi kaupunginhallitus, tilapalvelukeskus ja hyvinvointilautakunta kirjasi tavoitteita myös toiminnan painopisteiden alle, mutta muut toimielimet eivät. Elinvoimalautakunnan ja teknisen lautakunnan tavoitteita löytyi myös muista poiketen talousarvion tuloskortin mittarit-osiosta.

Talousarviotavoitteiden määrä toimielinkohtaisesti 2023



Vuonna 2024 tavoitteiden määrä on maltillistunut osalla toimielimistä, mutta esimerkiksi sivistyslautakunnassa tavoitteiden määrä on kasvanut. Tavoitteita asetetaan edelleen useampaan eri paikkaan talousarviokortilla. Tarkastuslautakunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että talousarviokorteilla 2024 jokaiselle tavoitteelle on asetettu toimenpiteet, riskit ja mittarit. Tämä muutos parantaa tavoitteiden riskienhallintaa ja tuloksellisuutta.

Talousarviotavoitteiden määrä toimielinkehtaisesti 2024



Vaikka vuoden 2023 talousarvion valmistelussa on pyritty ohjeistamaan ja ohjaamaan toimieliimiä tavoitteiden asettamisessa, jättää ohjaus vielä paljon tulkinnanvaraa ohjeistuksen toteuttamiseen. Kaupunginhallituksella on merkittävä rooli strategisen johtamisen näkökulmasta toiminnan tavoitteiden asettamisessa esimerkiksi kaupunkistrategian ja talousarvion keskinäisen hierarkian selkiyttämisessä. Strategiset tavoitteet ja yleiset toiminnan tavoitteet voi olla tuloksellistakin erottaa toisistaan talousarviokortilla, mutta useampi tavoitteen asettamisen kategoria voi laukaista riskin, jolloin jotkin tavoitteet voivat jäädä raportoimatta (kuten toimintavuonna 2023 on käynyt). Toiminnan tavoitteiden raportoinnin osalta tarkastuslautakunta havaitsi myös, että osasta tavoitteista puuttuu mittarit ja osa tavoitteista on jäänyt raportoimatta tai tavoitteita on siirretty toisen toimieliimen tuloskortille, mikä vaikeuttaa raportoinnin seuranta ja voi jättää tilivelvollisuuden osalta tilanteen epäselväksi. Tarkastuslautakunnan yhteenveto toimieliimien talouden ja toiminnan tavoitteiden toteuman arvioinnista ja havainnoista löytyy kootusti toimieliimiä käsittelevien kappaleiden jälkeen.

4.1 Kaupunginhallitus

Kaupunginhallituksen taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Valtuusto hyväksyi kaupunginhallitukselle toimintavuodelle alun perin toimintakuluiksi -13,42 m€ ja toimintakatteeksi -1,62 m€. Muutetussa talousarviossa kaupunginhallituksen alaisia toimintatuottoja ja toimintakuluja lisättiin. Lopullinen muutettu toimintakate oli -3,71 m€. Kaupunginhallituksen sitova toimintakate toteutui noin 3,8 m€ arvioitua parempana ollen 135 000 €.

Toimintatuottojen osalta kaupunginhallitus teki 2,18 m€ paremman tuloksen muutetusta talousarviosta (118%) ja toimintakulut toteutuivat 1,66 m€ muutettua talousarviota paremmin (89%). Merkittävimmät selittävät tekijät löytyvät hyvinvointialuemuutoksesta johtuvista takautuvista tulo- ja menoeristä, jotka paransivat kaupunginhallituksen toimintakatetta noin 1,2 m€ sekä noin miljoona euroa budjetoitua paremmin toteutuneista maan myynti- ja korvaustuloista. Kaupungin saamat maanvuokratulot toteutuivat tilinpäätöksen tuloskortin mukaan noin 1,4 m€ alkuperäistä budjettia paremmin,

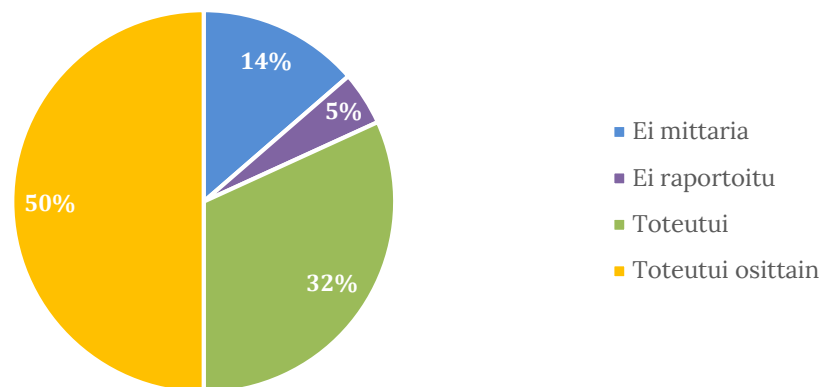
mutta maankäyttösopimustulot jäivät noin 371 000 euroa budjetoidusta. Hyvinvointialueuudistuksen vaikutukset kaupunginhallituksen toimielimen luvuissa koskevat vuotta 2022 tai sitä aiempia vuosia, esimerkiksi 362 000 euron sotaveteraanien palveluiden järjestämiseen saatu ennakonpalautus sekä aiempiin vuosiin kohdistuva alv-palautus.

Kokonaisuudessaan kaupunginhallituksen palveluiden ostot toimintavuonna 2023 toteutuivat 141 000 euroa suurempina kuin muutetussa talousarviossa oli budjetoitu (102% talousarviosta), mutta toimintavuoteen 2022 verrattuna palvelujen ostot ovat olleet 294 000 euroa pienemmät (toimintavuonna 2022 palvelujen ostot olivat -7,44 m€, kun ne toimintavuonna 2023 olivat -7,15 m€).

Toimintavuonna 2023 kaupunginhallituksen alaisten luottamushenkilöiden palkkioihin kului -234 000 euroa (132% muutetusta talousarviosta), kun vuonna 2022 vastaava summa oli -269 000. Vaikka luottamushenkilöiden palkkioiden kulut olivat aavistuksen pienentyneet edelliseen vuoteen nähden, ylitettiin toimintavuoden 2023 muutetun talousarvion budjetti 39 484 eurolla. Henkilöstökulut olivat kaupunginhallituksella kaikkiaan -3,47 miljoonaa euroa, mikä on budjetoidusta 65 prosenttia.

Kaupunginhallituksen toiminnan tavoitteiden toteutuminen

Kaupunginhallituksen talousarvioon 2023 kirjattujen toiminnan tavoitteiden toteuma



Kaupunginhallituksen talousarvion 2023 tuloskortilla asetettiin 21 tavoitetta ja lisäksi joulukuun 2022 hallintosääntömuutoksen myötä matkailun edistämistä koskeva tavoite elinvoimalautakunnan tuloskortilta olisi kuulunut siirtyä kaupunginhallituksen tuloskortille (hallintosääntömuutoksen myötä kaupunginhallitus vastaa kaupungin kansainvälisestä toiminnasta sisältäen kansainvälisen elinkeinomarkkinoinnin ja matkailun edistämisen¹⁴). Yksi talousarvioon kaupunginhallituksen toiminnan painopisteen alle kirjattu tavoite (Napapiiri-Nivavaara-Syväsenvaaran ja Vaaranlammen kouluhankkeiden sekä kaupungintalon hankkeen toteuttaminen) oli siirretty tilapalvelukeskuksen tuloskortille. Valtuuston talousarviossa hyväksymät taloudelliset ja toiminnan tavoitteet ovat oikeudellisesti sitovia. Hallintosääntö- ja organisaatiomuutosten yhteydessä tulisi arvioida muutoksen taloudellisten vaikutusten lisäksi myös toiminnallisia vaikutuksia ja huomioida talousarviolla asetettujen tavoitteiden siirtäminen oikealle tuloskortille.

¹⁴ Hallintosääntö 4. luku, §29

Kaupunginhallituksen toiminnan tavoitteista toimintavuoden 2023 aikana puolet toteutui osittain ja noin kolmasosa toteutui kokonaan. 14 % tavoitteista oli sellaisia, joille ei ole asetettu talousarviossa mittaria, jolloin tavoitteen toteuman raportoinnin pohjaksi ei ole perusteltua ja vakuuttavaa näyttöä. Toteuman raportointi ilman ennalta asetettua mittaria mahdollistaa mittarin valikoimisen jälkikäteen siten, että tavoite voidaan käytännössä aina raportoida toteutuneeksi. Mittaamisen tarkoitus on kehittää toimintaa ja parantaa toiminnan tuloksellisuutta.

Tarkastuslautakunnan arvioinnissa keskeinen kohde on toiminnan, hallinnon ja talouden johtamisesta vastaava kaupunginhallitus. Yhdessä johtavien viranhaltijoiden kanssa se muodostaa myös kaupunkiomistajan ääntä ja valtaa käyttävän konsernijohdon. Arviointikertomuksen muissa osioissa arvioidaan tarkemmin mm. strategian, henkilöstötavoitteiden, asiakaspalvelun ja hankintojen tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

4.2 Tilapalvelukeskus

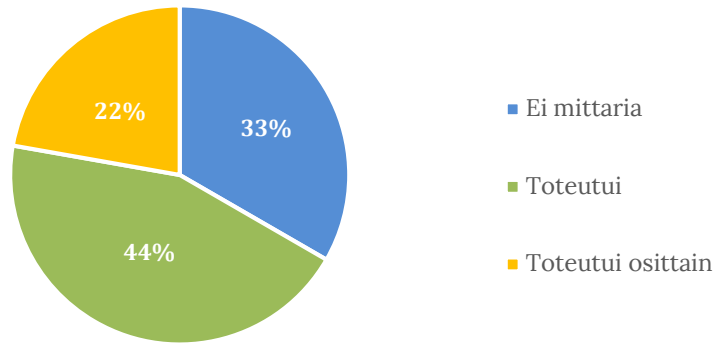
Tilapalvelukeskuksen taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Valtuusto hyväksyi tilapalvelukeskukselle toimintakuluiksi -23,68 m€ ja toimintakatteeksi 11,31 m€. Toimintatuottojen osalta toteuma oli 1,22 m€ arvioitua parempi, kun taas toimintakulut toteutuivat -837 000 euroa suurempina kuin talousarviossa oli arvioitu. Kaikkiaan tilapalvelukeskuksen sitova toimintakate toteutui 403 000 euroa parempana kuin talousarviossa oli arvioitu. Tilapalvelukeskuksen käyttömaisuudessa on ollut omaisuuseriä, joiden kirjanpitoarvo on ollut alle 10 000 euroa. Lisäksi tyhjillään olevissa rakennuksissa oli osin jäännösarvoa. Tehtyjen, tilintarkastajan hyväksymien, kertapoistojen vaikutus tilapalvelukeskuksen tulokseen vuodelle 2023 on noin 1 381 000 euroa. Ilman tehtyjä kertapoistoja tilapalvelukeskuksen tilikauden tulos on -323 000 euroa.

Toimintavuonna 2023 tilapalvelukeskuksen alaisten luottamushenkilöiden palkkioihin kului -12 761 euroa (128% budjetoidusta). Vuonna 2022 vastaava luku oli 10 401 euroa. Henkilöstökulut toteutuivat vuonna 2023 91 prosenttisesti budjetoidusta (toteuma -3,08 m€). Ostopalveluihin tilapalvelukeskus käytti 220 000 euroa vähemmän rahaa kuin talousarviossa oli arvioitu ja toteuma oli 96 prosenttia budjetoidusta. Vuoteen 2022 verrattuna palvelujen ostot ovat vähentyneet 902 000 euroa.

Tilapalvelukeskuksen toiminnan tavoitteiden toteutuminen

Tilapalvelukeskuksen talousarvioon 2023 kirjattujen toiminnan tavoitteiden toteuma



Tilapalvelukeskuksen talousarvion 2023 tulokortille asetettiin 8 tavoitetta ja lisäksi kaupunginhallituksen tulokortilta siirtyi raportoinnin yhteydessä yksi tavoite tilapalvelukeskuksen raportoitavaksi. Tavoitteista 44% toteutui ja 22% toteutui osittain. Kolmasosaan tavoitteista ei oltu määritelty mittareita, jolloin tavoitteen toteuman raportoinnin pohjaksi ei ole perusteltua ja vakuuttavaa näyttöä. Toteuman raportointi ilman ennalta asetettua mittaria mahdollistaa mittarin valikoimisen jälkikäteen siten, että tavoite voidaan käytännössä aina raportoida toteutuneeksi. Mittaamisen tarkoitus on kehittää toimintaa ja parantaa toiminnan tuloksellisuutta.

Päätösasiakirjoilta ei löydy kirjausta, miksi tilapalvelukeskukselle on siirretty tavoite kaupunginhallituksen talousarviokortilta. Tavoitteen siirtäminen kortilta toiselle siten, että siirron vaikutuksia ei ole arvioitu, voi aiheuttaa ongelmia esimerkiksi tilivelvollisten määrittelyssä. Tavoitteiden raportoinnin seuranta tulee myös tällöin työlääksi. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota myös siihen, että tavoitteiden kirjoitusmuoto on muuttanut muotoa osavuosiraportoinnissa ja tilinpäätöksessä. Valtuuston talousarviossa hyväksymät taloudelliset ja toiminnan tavoitteet ovat oikeudellisesti sitovia. Tavoitteiden muuttamisen tai siirtämisen yhteydessä tulisi arvioida muutoksen taloudellisten vaikutusten lisäksi myös toiminnallisia vaikutuksia ja arvioida, vaativatko muutokset valtuuston käsittelyä.

4.3 Elinvoimalautakunta

Elinvoimalautakunta vastaa mm. elinkeino- ja yrityspalveluista, maaseudun ja kylien kehittämisspalveluista sekä työllisyyspalveluista. Lautakunnan alaiseen toimintaan kuuluu elinkeinopalvelut, työllisyyspalvelut sekä alueelliset palvelut. Lisäksi lautakunnan alaisuudessa toimii kylien kehittämissjaosto. Vuoden 2023 talousarvion tulokortin mukaan elinvoimapalveluiden strategisena tavoitteena on rakentaa elinvoimaa monipuolisesti ja vastuullisesti koko kaupungin alueella.

Hallintosääntömuutos hyväksyttiin valtuustossa 12.12.2022 ja sen myötä kotouttamistoiminta arvioidaan elinvoiman palveluissa osana elinkeino- ja työllisyyspalveluiden toimintaa, jonne avustukset koh-

dennetaan. Lisäksi elinvoimapalveluiden toimiala jakaantui 1.9.2023 alkaen elinvoimatoimialaksi ja teknisten palveluiden toimialaksi (kaupunginvaltuusto 19.6.2023 § 70). Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan 12.12.2022 muutos ei ole aiheuttanut erityisempiä riskejä tai hyötyjä elinvoimalautakunnan alaiseen toimintaan. 1.9.2023 tehdyt muutokset puolestaan ovat kaventaneet tehtäväkenttää, mikä on terävöittänyt toimintaa, kun johtoryhmätyöskentelyssä on voitu keskittyä elinvoimaa koskeviin asioihin ja toimialajohtaja on pystynyt keskittymään aiempaa paremmin elinvoimaa vahvistaviin tehtäviin. 1.9.2023 tehdyt muutokset ovat kuitenkin hallinnollinen haaste, sillä hallintopalvelut ovat yhteiset kahden toimialan välillä. Keskeisimmät haasteet ovat liittyneet henkilöstöhallinnon esihenkilöroolien järjestämiseen ja osin kahteen kertaan tehtävään työhön, joka kuormittaa erityisesti hallintopäällikköä ja talouspäällikköä (mm. useammat johtoryhmät, erilliset delegointipäätökset ja samat raportoinnit kahdelle toimialalle).

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt erityistä huomiota toimintavuoden 2023 arvioinnissa henkilöstöriskien hallintaan, sillä useampi lautakunta merkitsi toiminnan keskeiseksi riskeiksi henkilöstön vaihtuvuuteen, saatavuuteen ja jaksamiseen liittyviä riskejä. Tarkastuslautakunnalle annetun selvityksen mukaan työllisyyspalveluissa korostuu liian säännellyn asiakaspalveluprosessin tuomat vaatimukset asiakastyöhön, jolloin työntekijäkohtainen asiakasmäärä on ollut liian suuri uuden asiakaspalvelumallin (ns. pohjoismainen työnhakumalli) toimeenpanoon. Työnhakijoiden tilanteet saattavat olla myös raskaita ja aiheuttavat kuormitusta sekä huolta työturvallisuudesta. Mallin sääntelyä ollaan kuitenkin keventämässä. Asiaan liittyen on tehty edunvalvontaa yhdessä muiden kuntien ja Kuntaliiton kanssa, jotta tarvittavat lakimuutokset saadaan tehtyä.

Riskeihin on pyritty vastaamaan lisäämällä resursseja ja ensisijaisesti neuvottelemalla valtionhallinnon kanssa kuntakokeilun lisäresursoinnista. Kohtuullinen asiakasmäärä pyritään varmistamaan tulevassa TE24- uudistuksessa siten, että työntekijäkohtainen asiakasmäärä olisi enintään 120 asiakasta/työntekijä. Business Rovaniemen puolella on kiinnitetty erityistä huomiota yhteishengen kohentamiseen mm. osallistamalla henkilöstöä yhteiseen suunnitteluun ja tässä on tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan onnistuttu.

Elinvoimalautakunnan henkilöstön jaksamiseen liittynyt riski ei toteutunut toimintavuoden 2023 aikana, joten riskienhallinta henkilöstöriskin näkökulmasta on ollut riittävää. Riittävä resursointi on edellytys työntekijöiden saatavuudelle ja jaksamiselle ja jatkossa tuleekin miettiä, mikä on kuntien kilpailuetu osaavalle työvoimalle.

Elinvoimalautakunnan taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Valtuusto hyväksyi lautakunnalle vuoden 2023 toimintakatteeksi -10,31 m€. Muutetussa talousarviossa uudeksi toimintakatteeksi vuodelle 2023 hyväksyttiin -10,04 m€. Elinvoimalautakunnan toimintatuotoiksi valtuusto hyväksyi 2,53 m€. Toimintakuluiksi hyväksyttiin muutetussa talousarviossa -12,57 m€. Toimintatuotot toteutuivat 1,07 m€ yli arvioidun (142 %) ja toimintakulut toteutuivat alle budjetoidun: -11,47 m€ (91 %). Näin ollen talousarvion toteuma oli yli budjetoidun, 2,16 m€ (78 % talousarviosta). Elinvoimalautakunnan toimintakuluissa suurin yksittäinen erä oli työmarkkinatuen kantaosuus, joka toteutui 92 prosenttisesti ollen 4,6 m€. Muut avustukset toteutuivat 88 prosenttisesti.

Suurimmat tulopoikkeamat johtuvat kotouttamistoiminnalle myönnetyistä laskennallisista korvauksista, joita pakolaisten suuri määrä tuotti kaupungille viime vuonna. Lisäksi huomattavasti budjetoitua

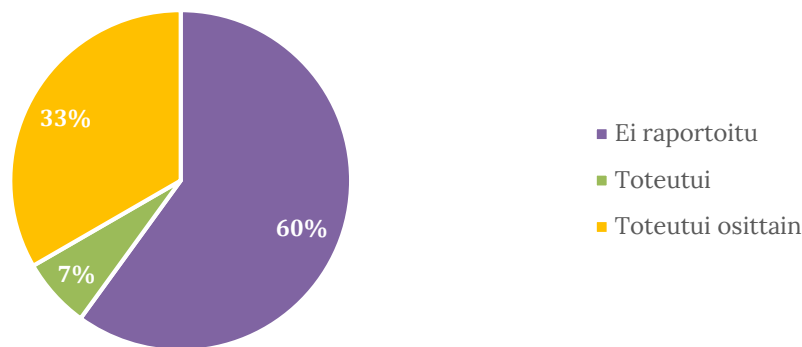
enemmän avustuksia tuli projekteihin. Vuoden aikana alkoi siis projekteja, joita ei ollut budjetissa ja toisaalta aiemmin on budjetoitu projektien osalta vain omarahoituksen osuus, jolloin sitä ei erikseen välttämättä näy toimintatuotoissa.

Elinvoimalautakunnan palvelujen ostot toteutuivat alle budjetoidun 1,3 m€ (78%). Suurin poikkeama ostopalveluiden toteumasta johtui siitä, että muihin palveluihin arvioidut kulut eivät toteutuneet. Muihin palveluihin budjetoidaan mm. projektien budjetit. Tarkastuslautakunta ei ole saanut selvitystä siitä, mitä projekteja on jäänyt toteutumatta.

Elinvoimalautakunnan alaisten luottamishenkilöiden palkkioiden toteutuma oli -35 410 euroa, mikä on yli budjetoidun (124%). Vuonna 2022 luottamushenkilöiden palkkioihin kului -33 573, joten edelliseen vuoteen verrattuna toteuma on aavistuksen suurempi. Henkilöstökulut toteutuivat kaikkiaan alle budjetoidun (91%) ja toteuma oli 3,19 m€. Elinkeino- ja työllisyyspalveluiden henkilöstökulut olivat 2,4 m€ (83 %), jossa säästöt tulivat täyttämättömistä vakansseista. Työllistämistuella palkattujen nettokulut alittivat budjetin 0,12 m€ ja nuorten kesätyöllistämisen määrärahoista säästyi 0,15 m€.

Elinvoimalautakunnan toiminnan tavoitteiden toteutuminen

Elinvoimalautakunnan talousarvioon 2023 kirjattujen toiminnan tavoitteiden toteuma



Elinvoimalautakunnan talousarvion 2023 tulokortille asetettiin yhteensä 15 tavoitetta, joista yksi matkailuun liittyvä tavoite siirtyi hallintosääntömuutoksen yhteydessä kaupunginhallituksen tulokortille ja lisäksi hallintosääntömuutoksen (12.12.2022) myötä kotouttamistoimintaa koskeva tavoite siirtyi hyvinvointilautakunnalta elinvoimalautakunnan tulokortille. 60% elinvoimalautakunnan talousarvion 2023 tulokortille asetetuista tavoitteista jäi raportoimatta toimintakertomuksessa. Kolmasosa elinvoimalautakunnan tavoitteista toteutui osittain toimintavuoden 2023 aikana ja 7% toteutui kokonaan.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan tulokortin strategiset painopisteet- kohdassa olevat tavoitteet ovat jääneet raportoimatta ja raportointi on keskittynyt mittarit-kohdassa oleviin tavoitteisiin ja mittareihin, joiden kautta painopisteitä on pyritty edistämään. Saadun selvityksen mukaan talousarviotavoitteet on johdettu ohjeistuksen mukaisesti suoraan kaupunkistrategiasta ja näiden toteutumista on seurattu osana osavuosisikatsausprosessia. Myös osavuosisikatsauksessa edellä

mainitut strategiset painopisteet- kohdan tavoitteet ovat jääneet raportoimatta, eikä näihin ole hallitus kiinnittänyt huomiota. Valtuuston talousarviossa hyväksymät taloudelliset ja toiminnan tavoitteet ovat oikeudellisesti sitovia ja näin ollen ne pitäisi myös raportoida valtuustolle tilinpäätöksessä. Poikkeamat lautakuntien tavoitteiden raportoinnin välillä ovat hyvä esimerkki riittämättömän ohjauksen vaikutuksesta tavoitteiden kirjaamisessa.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että strategiset tavoitteet on otettu huomioon talousarvion tavoitteiden asetannassa. Elinvoimalautakunta kävi 25.4.2023 keskustelua tavoitteista ja kaupunkistrategiasta suhteessa myös vuoden 2024 talousarvioon. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan hankkeiden asettamispäätöksissä on arvioitu hankkeen liittymistä Rovaniemen kaupunkistrategiaan, erillisstrategioihin ja elinkeinotoiminnan painopisteisiin. Myös kasvuohjelmakirjauksissa on otettu huomioon kaupunkistrategian tavoitteet. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan strategian keskitetty jalkauttaminen on kuitenkin jäänyt puutteelliseksi henkilöstövaihdojen myötä.

Tarkastuslautakunta hyväksyi 12.10.2021 toimikauttaan koskevan arviointisuunnitelman, jossa päätettiin, että yhtenä vuoden 2023 arviointiteemana on sektoreiden välinen yhteistyö kuntalaisten näkökulmasta. Osana tätä teemakokonaisuutta tarkastuslautakunta arvioi työohjelman mukaisesti kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyötä sekä kaupungin asiakaspalvelua. Elinvoimalautakunnan asettamissa tavoitteissa oli asiakaspalveluun ja asiakaslähtöisyyteen liittyviä tavoitteita. Tällaisia tavoitteita olivat palvelupolkujen uudelleenmäärittäminen ja markkinointi sekä toimintaympäristön muutoksiin valmistautuminen ja asiakkaiden palvelutarpeen tunnistamisen parantaminen.

Palvelupolkujen uudelleenmäärittämisen ja markkinoinnin ensimmäisenä mittarina oli, että Business Rovaniemen palvelupolut on räätälöity asiakaslähtöisesti ja integroitu osaksi toimintaa (verkkosivut ja toimintaprosessit). Mittari toteutui osittain: palvelupolut on määritelty ja kuvattu ja palvelutuotantoa on resursoitu. Tarkempi tavoiteasetanta nostettiin edelleen vuoden 2024 talousarvion tavoitteeksi ja tilinpäätöksessä 2023 kirjattiin, että yritysneuvontapalveluiden vastuut ja vaikuttavuuden mittaaminen määritetään uudelleen vuonna 2024. Verkkosivujen päivitys tapahtuu myös vuonna 2024. Tavoitetta mittaava toinen mittari sijoittautumista edistävien markkinointitoimenpiteiden vaikuttavuusraportoinnista toteutui myös osittain, joten tavoitteen toteuma oli osittain toteutunut.

Työllisyyspalveluiden toimintaympäristön muutoksiin valmistautumisen ja asiakkaiden palvelutarpeen tunnistamisen parantamisen tavoite toteutui myös osittain. Asiakaspalvelun näkökulmasta kysyisari saatiin otettua käyttöön osassa ostopalveluiden ja kumppaneiden palveluista. Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että osaan mittareista on vastattu toimenpiteillä, joita tullaan tekemään tulevana toimintavuonna. Tällöin ei raportoida toteumaa. Esimerkiksi mittarina tavoitteelle oli, että työllistämistä tukevat toimenpiteet mikroyritysten osalta ovat määritelty. Raportoinnin perusteella mittari on osittain toteutunut, mutta toteumaan on kirjattu tulevia toimenpiteitä kuten: *”TE24 valmisteluun liittyen toteutetaan työnantajakysely, jonka tavoitteena on kuulla yritysten näkemyksiä työvoimatarpeista ja rekrytointikokemuksista. Kyselyn tulokset otetaan huomioon työnantajapalveluiden kehittämisessä.”*

Lisäksi elinkeino- ja työllisyyspalveluiden mittareina seurattiin asiakas kohtaamisten määrän kasvua sekä asiakaspalvelukokemuksen kehittämistä. Kummatkin edellä mainitut mittarit toteutuivat osittain.

Asiakaskohtaamisten määrä on ollut kasvussa raportoinnin mukaan ja työllisyyspalveluissa yleisarvosana asiakastyytyväisyydelle oli 8,91 asteikolla 0-10. NPS-luku oli +69. Mitatulla ajanjaksolla 72 % suositteli palvelua, 24,8 % oli passiivisia ja 3,2% arvosteli palvelua. Elinkeino- ja alueellisissa palveluissa yleisarvosana asiakastyytyväisyydelle oli 7,76 (N=17 eli tulokset eivät ole yleistettävissä pienen otannan vuoksi). NPS-luku oli 41. Mitatulla ajanjaksolla 64,7 % suositteli palvelua, 11,8 % oli passiivisia ja 23,5% arvosteli palvelua. NPS on kansainvälisesti käytetyin asiakasuskollisuuden mittari. Se mittaa yhdellä kysymyksellä suosittelemista ja tyytyväisyyttä. Mittaus on ollut jatkuvassa käytössä työllisyyspalveluissa ja kokeiluna elinvoimapaalvelujen ja teknisten palvelujen toimialoilla (tammi-lokakuu yhteinen toimiala). Palvelun aktiivisemmasta hyödyntämisestä kokeilujakson loppuajaksi sovittiin loppuvuodesta 2023.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan työllisyyden kuntakokeilussa on kehitetty työntekijöiden osaamista ohjaustyöhön erilaisilla valtakunnallisilla koulutuksilla. Lisäksi selvityksen mukaan työllisyyden kuntakokeilusta lähtien on toiminnassa painotettu hallintokulttuurista siirtymistä kohti palvelukulttuuria, johon henkilöstöä on valmennettu ja ohjattu. Esimerkiksi Osaamo-toimintamalli on saanut hyvää palautetta ja kiitosta yrittäjiltä ja mm. yrittäjäjärjestöltä ja sen jatkumista on toivottu tulevassa TE-uudistuksessa.

Työllisyyspalveluissa korostuu organisaatorajat ylittävä yhteistyö (mm. oppilaitokset, Lapha, Kela, henkilöstöpalveluyritykset, työnantajat, hankkeet, yksityiset palveluntuottajat, kolmannen sektorin toimijat). Yhdyspintatyön rakenteiden kehittäminen on hankkeistettu (yhteishanke kaupungin työllisyyspalveluiden ja Eduron kanssa, jossa Lapha on yhteistyökumppanina). Hanke sai rahoituspäätöksen loppuvuonna 2023 ja hanke kestää vuoden 2026 syksyyn saakka. Lisäksi asiakastasolla tehdään lakisääteistä TYP-työtä (työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu), jota johdetaan Lapin liitosta.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan Rovaniemellä TYP-työhön ohjattujen asiakkaiden määrä on kasvanut selvästi vuosina 2022-2023 eli monialaista yhteistyötä hyvinvointialueen kanssa on tehty asiakastason työssä enemmän kuin aiempina vuosina. TYP-työn johtoryhmä (Lappi-tasoinen) on toiminnassa ja työllisyyspäällikkö on kaupungin edustaja tässä ryhmässä. Asiakastyön tason mittareina on tarkasteltu mm. TYP:n asiakasmäärää (vuonna 2021 TYPin aloittaneita asiakkaita oli 41, vuonna 2022 heitä oli 129 ja vuonna 2023 112). Päätäneistä asiakkaista työllistyneitä on ollut yhteensä 22, koulutukseen siirtyneitä 17, eläkkeelle siirtyneitä 7 ja kuntoutukseen tai sairauslomalle siirtyneitä 17.

Lisäksi mittarina on tarkasteltu kunnan osarahoittaman työmarkkinatuen kehitystä: vuonna 2023 Rovaniemen kaupungin osuus oli 4,6 m€, mikä on alimmillaan vuosiin. Suhteessa muihin isoihin kaupunkeihin, Rovaniemen maksuosuus on laskenut keskimääräistä enemmän. Kunnan osarahoittaman työmarkkinatuen menot vähenivät yli 500 000€ verrattuna vuoteen 2022. Kunnan osarahoittaman työmarkkinatuen piirissä oli 244 henkilöä vähemmän (-16 %) kuin vuonna 2022. Myös yli tuhat päivää työmarkkinatukea saaneiden määrä laski verrattuna edellisvuoteen (-7 %). Etuuslajilta toiselle siirtymistä ei ole saatavissa työhallinnon asiakastietojärjestelmän raportoinnista. Vuodesta 2020 (ennen kuntakokeilua) työmarkkinatuen menot ovat vähentyneet Rovaniemellä noin miljoonalla eurolla.

4.4 Tekninen lautakunta

Tekninen lautakunta vastaa mm. maankäytön suunnittelu-, kaupunkisuunnittelu-, yhdyskunta- ja tonttipalveluista. Lautakunnan alaiseen toimintaan kuuluu teknisten palveluiden lisäksi jätehuoltojako. Vuoden 2023 talousarvion tulokortin mukaan teknisen lautakunnan painopisteenä ovat ympäristöön ja omaisuudenhallintaan liittyvien toimintojen kehittäminen. Elinvoimapalveluiden toimiala jakaantui 1.9.2023 alkaen elinvoimatoimialaksi ja teknisten palveluiden toimialaksi kaupunginvaltuuston päätöksellä (19.7.2023 § 70). Samalla yhdyskuntasuunnittelun lautakunnan nimi muuttui tekniseksi lautakunnaksi.

19.2023 toteutuneen organisaatiomuutokset ovat olleet tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan positiivisia. Päätöksenteossa tekninen lautakunta on voinut selvityksen mukaan paremmin keskittyä toiminnan kannalta oleelliseen päätöksentekoon ja teknisen toimialan rooli ja tehtävät tulevat vahvemmin esille. Saadun selvityksen mukaan myös henkilöstön tyytyväisyys ja työilmapiiri on parantunut, kun toimialan johdolla on enemmän aikaa henkilöstön johtamiseen. Riskejä organisaatiomuutoksesta ei ole realisoitunut toimintaan. Muutoksen myötä talousarviossa maaomaisuuteen liittyvät tulot kirjataan toimialalle, mikä yksinkertaistaa toimielimen oman näkemyksen mukaan taloudellisen toiminnan arviointia ja tuloksellisuutta. Jatkossa tekniselle lautakunnalle voitaisiin asettaa pidemmän aikavälin tavoitteeksi, että maaomaisuudesta ja toiminnasta saatavat tulot kattaisivat toimialan kulut ja investoinneista aiheutuvat poistot.

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt erityistä huomiota toimintavuoden 2023 arvioinnissa henkilöstöriskien hallintaan, sillä useampi lautakunta merkitsi toiminnan keskeiseksi riskeiksi henkilöstön vaihtuvuuteen, saatavuuteen ja jaksamiseen liittyviä riskejä. Tilinpäätöksessä 2023 tekninen lautakunta on raportoinut henkilöstön suuren ja ennakoimattomat vaihtuvuuden riskin toteutuneen osittain. Henkilöstössä on ollut toimintavuoden aikana vaihtuvuutta ja uusissa rekrytoinneissa jonkin verran haasteita. Tarkastuslautakunnalle annetun selvityksen mukaan avoimiin tehtäviin ei välttämättä ole ollut päteviä hakijoita, jolloin tehtäviä ei saada täytettyä. Henkilöstön saatavuusongelmat vaikuttavat suoraan palvelujen tuottamiseen mm. käsittelyaikojen pidentyessä ja henkilöstön kuormituksen kasvaessa. Pahimmassa tapauksessa henkilöstön jaksaminen voi aiheuttaa sairauspoissaoloja ja palvelun tai tehtävän suorittaminen keskeytyy joko poissaolojen tai täyttämättä olevan viran/toimen vuoksi. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan edellä mainittuun riskiä on pyritty ennalkoimaan esimerkiksi laskemalla koulutus- tai työkokemusvaatimusta. Edellä mainitussa toimintatapa voi kuitenkin aiheuttaa lisäresurssin tarvetta perehdyttämiseen ja uuden henkilön kouluttamiseen.

Teknisen lautakunnan taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Valtuusto hyväksyi lautakunnalle vuoden 2023 toimintakatteeksi -12,60 m€. Muutetussa talousarviossa uudeksi toimintakatteeksi vuodelle 2023 hyväksyttiin -12,65 m€. Teknisen lautakunnan toimintatuotoiksi valtuusto hyväksyi 3,6 m€. Toimintakuluiksi hyväksyttiin muutetussa talousarviossa -16,26 m€. Toimintatuotot toteutuivat 384 000 euroa yli arvioidun (111 %) ja myös toimintakulut toteutuivat hieman yli budjetoidun: toteuma oli -16,58 m€ (102%). Näin ollen talousarvion toimintakate toteutui hieman alle budjetoidun, -12,58 m€ (99 % talousarviosta). Talousarvion toimintakate pysyi budjetissa huolimatta kustannusten noususta pääasiassa nousseiden tulojen ja alittuneiden henkilöstömenojen johdosta.

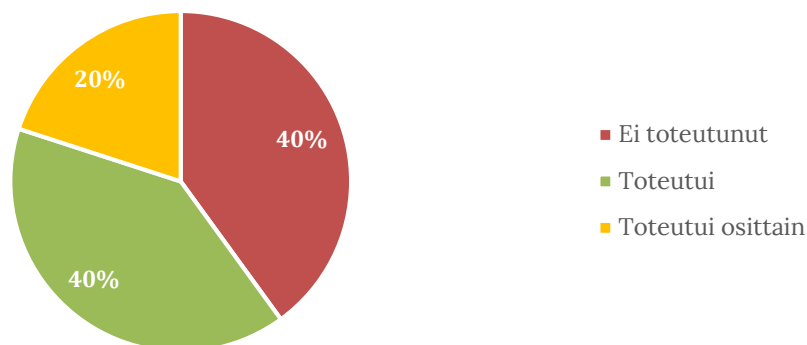
Toimintatuotoissa joukkoliikenteen myyntituotot toteutuivat 142 prosenttisesti johtuen joukkoliikenteen käytön kasvusta. Euroina tuli 0,3 m€ budjetoitua enemmän joukkoliikenteen lippituloja. Vuoteen 2022 nähden kasvua oli 31 %. Metsätalouden myynti ylitti budjetoidun 0,1 m€. Pysäköintituotot toteutuivat budjetoidusti. Pysäköintimaksujen kertymässä näkyy pysäköintiautomaattien käytön väheneminen ja eri sovellusten käytön lisääntyminen verrattuna edellisiin vuosiin. Pysäköintivirhemaksuista tuotot kasvoivat edelliseen vuoteen nähden 21 prosenttia ollen 0,4 m€.

Teknisen lautakunnan palvelujen ostojen toteuma oli -12,16 m€ (107%). Palvelujen ostot ylittyivät budjetoidusta 0,8 m€, josta katujen, puistojen ja virkistysalueiden kunnossapidon ylityksen osuus on 0,4 m€. Pilaantuneiden maa-alueiden kunnostukseen varatut määrärahat ylittyivät 0,26 m€ johtuen pääasiassa Aittatien pima-kohteesta. Yksityisteiden kunnossapitoon varatut määrärahat toteutuivat 84 prosenttisesti. Näiden osalta kunnossapidon ostoon varatut rahat toteutuivat budjetoidusti ollen 0,56 m€. Alitusta tuli yksityistieavustuksista, jotka toteutuivat 0,1 m€ arvioitua pienempinä.

Teknisen lautakunnan alaisten luottamishenkilöiden palkkioiden toteutuma oli -26 890 euroa, mikä on yli budjetoidun (154% talousarviosta). Vuoteen 2022 verrattuna luottamushenkilöpalkkiot ovat kasvaneet, kun luottamishenkilöpalkkiot olivat vuonna 2022 -19 284 euroa. Henkilöstökulut toteutuivat kaikkiaan alle budjetoidun (94%) ja toteuma oli -3,2 m€. Henkilöstökulujen alittuminen johtuu siitä, että kaavoituksessa ja yhdyskuntatekniikassa oli tyhjiä vakansseja, kun henkilöstövaihdoksissa uusia ei saatu heti rekrytoitua. Lisäksi ympäristöinsinöörin vakanssi ja palkkarahat menevät hulevesijärjestelyihin eli kulu kirjautuu toiselle tilille.

Teknisen lautakunnan toiminnan tavoitteiden toteutuminen

Teknisen lautakunnan talousarvion 2023 kirjattujen toiminnan tavoitteiden toteuma



Teknisen lautakunnan talousarvion 2023 tulokortille asetettiin yhteensä 5 tavoitetta, joista 40% toteutui kokonaan, 20 % toteutui osittain ja 40% ei toteutunut. Tarkastuslautakunta kiinnitti yleisesti ottaen huomiota teknisen lautakunnan tavoitteiden raportoinnin hyvään tasoon.

Tavoite edistää valittua strategiatavoitetta tunnistamalla keskeiset kaavoitustarpeet sekä kaavoittamalla asiakas- ja toimialalähtöisesti ei toteutunut, sillä yleiskaavaa ei saatu vireille toimintavuoden 2023 aikana, eikä kylien yleiskaava-alueiden kehittämissuunnitelmaa ole laadittu. Myöskään tavoite: tekniset palvelut edistävät valittua strategiatavoitetta rakentamalla asemakaava-alueelle vihreää ja viihtyisää kaupunkiympäristöä, sekä laatimalla yleiskaava-alueiden kaupungin omistamille maille maa- ja metsähoitosuunnitelman ei toteutunut resurssipulan vuoksi.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan teknisen lautakunnan toiminnan strategianmukaisuutta on tarkasteltu osavuosikatsauksen, tilinpäätöksen ja talousarvion valmistelun yhteydessä. Lisäksi päätöksenteon perusteluissa pyritään kuvaamaan päätösesityksen strategianmukaisuus. Lautakunnan pelisäännöissä¹⁵ on määritetty toiminnan tarkastelu ja arviointi. Pelisääntöjen mukaisesti lautakunta arvioi toimintaansa 1-2 kertaa vuodessa. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan teknisen lautakunnan talousarvion 2023 tavoitteet on olleet selkeästi strategiasta johdettuja ja strategiaa on saatu jalkautettua talousarviotavoitteisiin. Tekniseltä lautakunnalta saadun selvityksen perusteella strategian jalkauttamistyössä osa strategian toimintakortin tavoitteista on liian tarkkoja ja yksityiskohtaisia, mikä rajaa ja haastaa lautakuntien mahdollisuutta laatia yksityiskohtaisempia suunnitelmia ja määritelmiä strategiatavoitteiden toteuttamiseen.

Tarkastuslautakunta arvioi arviointisuunnitelmansa mukaisesti vuonna 2023 kaupunkiorganisaation hankintojen ja kilpailutuksen organisoinnin tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan teknisen lautakunnan alaisessa toiminnassa hankintayksikköä hyödynnetään kaikissa isommissa hankinnoissa. Teknisen lautakunnan alaiselta toimialalta löytyy myös omaa hankintaosaamista liittyen hankintojen suunnitteluun, tarjousasiakirjojen valmisteluun, tarjousten arviointiin ja päätöksenteon valmisteluun. Teknisen lautakunnan antaman raportin mukaan lautakunnan alaiset hankinnat tehdään suunnitelmallisesti ja tarpeen mukaan. Tarjoukset arvioidaan kriteereiden mukaisesti ja toteutusta valvotaan sopimusten mukaisesti. Hankintoihin liittyvien sopimusten hallinnassa noudatetaan kaupungin ohjeita valmistelussa, tarjousprosessissa, päätöksenteossa, laskutuksessa ja arkistoinnissa. Tarkempaa hankintapäätösten laadun ja sisällön arviointia on tehty arviointikertomuksen luvussa 5.1.

4.5 Ympäristölautakunta

Ympäristölautakunta vastaa mm. rakennusvalvonnan, ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon lakisääteisistä viranomaistehtävistä. Ympäristölautakunta hoitaa myös seudullisesti kuntien välisen yhteistoimintasopimuksen mukaisesti ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon tehtävät Ranuan, Pellon, Ylitornion ja Kolarin kunnissa, ympäristönsuojelun Tervolan kunnassa sekä rakennusvalvonnan tehtäviä Ylitornion ja Ranuan kunnissa. Vuoden 2023 talousarvion tuloskortin mukaan ympäristölautakunnalle hallintosäännössä asetetut erityislakien mukaiset viranomaistehtävät huomioiden varsinaisia valtuuston asettamia erillisiä tavoitteita ei ole tarkoituksenmukaista osoittaa. Ympäristölautakunta asettaa toiminnan vuosittaiset painopisteet käyttö- ja valvontasuunnitelmissa ja talousarvion tuloskortille on kirjattu talousarviovuoden strategiset painopisteet kuten mm. kehittämisen hallintokulttuurista palvelukulttuuriksi. Elinvoimapaalveluiden toimiala jakaantui 1.9.2023 alkaen elinvoimatoimialaksi ja teknisten palveluiden toimialaksi (kaupunginvaltuusto 19.6.2023).

¹⁵ Tekninen ltk. 23.1.2024 § 4

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan 1.9.2023 tapahtuneen organisaatiomuutoksen hyötyinä on, että tekninen toimiala ja maankäytön prosessi tulee näkyvämmiin esille. Toimialan johtaminen on selvityksen mukaan parantunut ja tullut lähemmäksi palvelu- ja yksikkötasolla. Teknisiin palveluihin kuuluvien yksiköiden yhteistyö ja toiminta on koettu tiivistyneen uudelleen. Riskejä muutoksessa ei ole realisoitunut ja ympäristölautakunnan riippumaton rooli viranomaislautakuntana erityislait huomioiden on uudessakin organisaatiossa säilynyt.

Merkittävin muutos ympäristölautakunnan talousarvioon on pelastuslaitoksen siirtyminen hyvinvointialueelle. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan aiempina vuosina on ollut haastetta pelastuslaitoksen maksuosuuden muutoksista johtuen. Maksuosuuden muutokset on sisällytetty ympäristövalvonnan kokonaisuuteen, jolloin pelastuslaitoksen kustannusten nousu on pitänyt sopeuttaa ympäristölautakunnan talousarvion sisällä. Esimerkiksi pelastuslaitoksen lisärahoituksen tarve kesken vuoden katettiin ympäristövalvonnan muiden yksiköiden budjeteista. Taloussuunnittelun osalta muutos helpottaa suunnitelman laatimista ja siinä pysymistä.

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt erityistä huomiota toimintavuoden 2023 arvioinnissa henkilöstöriskien hallintaan, sillä useampi lautakunta merkitsi toiminnan keskeiseksi riskeiksi henkilöstön vaihtuvuuteen, saatavuuteen ja jaksamiseen liittyviä riskejä. Tilinpäätöksessä 2023 ympäristölautakunta on raportoinut henkilöstön jaksamiseen ja henkilöstön saatavuuteen liittyvien riskien toteutuneen osittain. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan viranomaistyössä tehdään paljon kuormittavaa asiakaspalvelua muuttuvassa toimintaympäristössä, jossa on omaksuttava muuttuvaa lainsäädäntöä. Edellä mainitut voivat aiheuttaa jaksamiseen liittyviä riskejä ja sairauspoissaoloja, joilla voi olla vaikutusta tehtävien suorittamiseen. Selvityksen mukaan edellä mainittuja riskejä on pyritty ehkäisemään nostamalla asiat keskusteluun kehityskeskusteluissa, parantamalla resurssointia ja uudistamalla työjärjestelyitä sekä johtamista. Tilinpäätöksen 2023 mukaan henkilöstön vaihtuvuus ollut vähäistä ja eläinlääkinnässä on saatu avoimia virkoja täytettyä, vaikka sijaisten puute on lisännyt työkuormitusta. Henkilöstön jaksamisen ja työhyvinvoinnin kokonaistilanne parani vuoden aikana eläinlääkinnässä, mutta työn sitovuus on vielä korkea erityisesti yksikön toisella päivistysalueella.

Ympäristölautakunnan taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Valtuusto hyväksyi lautakunnalle vuoden 2023 toimintakatteeksi -1,90 m€. Ympäristölautakunnan talousarvioon ei tehty muutoksia toimintavuoden aikana. Ympäristölautakunnan toimintatuotoiksi valtuusto hyväksyi 1,82 m€. Toimintakuluiksi hyväksyttiin talousarviossa -3,72 m€. Toimintatuotot toteutuivat 481 000 euroa yli arvioidun (126 %) ja toimintakulut toteutuivat budjetoidusti (100%). Näin ollen talousarvion toimintakate toteutui alle budjetoidun toteuman ollessa -1,41 m€ (74 % talousarviosta).

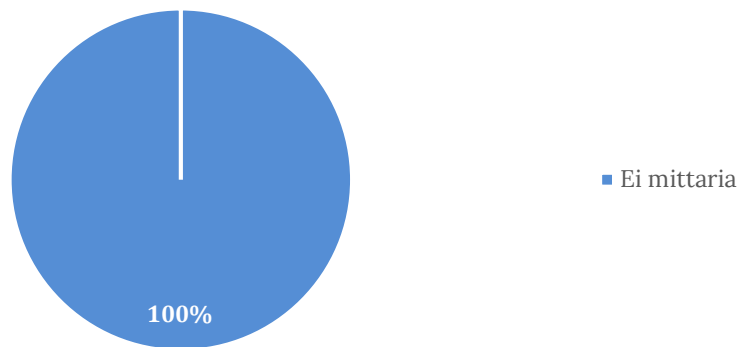
Toimintatuotot toteutuivat 0,5 m€ yli budjetoidun 126 prosenttisesti. Yhteistyökunnilta perittävät korvaukset toteutuivat 112 prosenttisesti. Terveysturvallisuuden maksutuotot ylittivät budjetoidun 0,1 m€ johtuen valvonnan perusmaksujen perimisestä. Rakennuslupatuotot toteutuivat 0,14 miljoonaa yli arvioidun johtuen pääasiassa kolmesta suuresta rakennuskohteesta, joista kaksi oli kaupungin omia hankkeita.

Palvelujen ostoihin meni -602 000 euroa, mikä on 83% budjetoidusta eli toteutumatta jäi 120 000 euroa. Budjetin alittumiseen ei ole tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan selkeää syytä.

Henkilöstökuluissa tuli 0,1 m€ ylitys johtuen pääasiassa eläinlääkintähuollosta. Henkilöstökulut toteutuivat 104 prosenttisesti. Näistä kustannuksista osa veloitettiin yhteistyökunnilta siltä osin, kun ne kohdistuivat kyseisten kuntien eläinlääkintään. Luottamushenkilöiden palkkioihin kului -15 760 euroa (105% budjetoidusta). Vuoteen 2022 verrattuna luottamushenkilöpalkkioiden kulut ovat hieman kasvaneet niiden ollessa vuonna 2022 -12 980 euroa. Henkilöstökulujen ylittymistä kattoi osaltaan myös palvelujen ostojen säästöt.

Ympäristölautakunnan toiminnan tavoitteiden toteutuminen

Ympäristölautakunnan talousarvion 2023 kirjattujen toiminnan tavoitteiden toteuma



Ympäristölautakunnan talousarvion 2023 tuloskortille asetettiin yhteensä 3 tavoitetta, joille ei asetettu mittareita. Toteuman raportointi ilman ennalta asetettua mittaria mahdollistaa mittarin valikoimisen jälkikäteen siten, että tavoite voidaan käytännössä aina raportoida toteutuneeksi. Mittaamisen tarkoitus on kehittää toimintaa ja parantaa toiminnan tuloksellisuutta. Tavoitteen toteuman raportoinnin ja tuloksellisuuden arvioinnin pohjaksi ei ole perusteltua ja vakuuttavaa näyttöä ilman ennalta asetettuja mittareita. Poikkeamat lautakuntien tavoitteiden raportoinnin välillä ovat hyvä esimerkki riittämättömän ohjauksen vaikutuksesta tavoitteiden kirjaamisessa.

Ympäristölautakunnalle hallintosäännössä asetetut erityislakien mukaiset viranomaistehtävät huomioiden varsinaisia valtuuston asettamia erillisiä tavoitteita ei ole ollut talousarvion 2023 mukaan tarkoituksenmukaista osoittaa. Ympäristölautakunta on asettanut kuitenkin strategian painopisteiden mukaisia tavoitteita. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan ympäristölautakunnan toimintaa on tarkasteltu talousarvion valmistelun ja osavuositarkastusten yhteydessä. Ympäristölautakunta käsittelee kokouksessa 26.4.2023 kaupunkistrategiaa suhteessa talousarvion 2024 tavoitteisiin. Saadun selvityksen mukaan kokouksen tavoitteena oli tehdä kaupunkistrategiasta johdettuja nostoja, jotka otetaan huomioon osana talousarviovalmistelua. Strategiasta tehtyjä nostoja käsiteltiin 22.5.2023 kaupunginhallituksen iltakoulussa ja ne toimivat evästyksenä talousarvion laadinnasta vastaaville.

Strategiatyöpaja on pidetty selvityksen mukaan myös ympäristövalvonnan yksiköissä viestinnän ohjaamana. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että ympäristölautakunta pyrkii tavoitteidensa kautta kehittämään tavoitteitaan ja toimintaansa strategian mukaiseksi.

Tarkastuslautakunta hyväksyi 12.10.2021 toimikauttaan koskevan arviointisuunnitelman, jossa päätettiin, että yhtenä vuoden 2023 arviointiteemana on sektoreiden välinen yhteistyö kuntalaisten näkökulmasta. Osana tätä teemakokonaisuutta tarkastuslautakunta arvioi työohjelman kaupungin asiakaspalvelua. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan ympäristölautakunnan alaisessa toiminnassa on asiakaspalvelussa korostettu hallintolain periaatteita (mm. yhteydenottoihin vastaaminen, asiakkaan neuvonta ja ohjaus jne.) ja asiakaspalautetta on kerätty (rakennusvalvonnassa otettu käyttöön mm. asiakastyytyväisyyden mittaus). Toimialalla on kiinnitetty huomiota myös tiedottamisen ja neuvonnan lisäämiseen ja asioiden käsittelyjen nopeuttamiseksi toimivaltaa on delegoitu viranomaisille. Myös päätösten käsittelyn laatuun on kiinnitetty huomiota (päätökset valmistuvat nopeasti ja ovat hyvin perusteltuja ja linjassa). Selvityksen mukaan toimialan palvelut järjestetään samassa pisteessä, mikä edistää viranomaisten välistä yhteistyötä ja vähentää asiakkaan tarvetta asioida samaa asiaa kanssa eri viranomaisissa.

4.5 Sivistyslautakunta

Sivistyslautakunnan alaiseen toimintaan kuuluvat koulutuspalvelut sekä varhaiskasvatuspalvelut. Lautakunta vastaa mm. varhaiskasvatus-, perusopetus- ja lukiopalveluista sekä oppilas- ja opiskelijahuoltopalveluista. Vuoden 2023 talousarvion tulokortin mukaan toimielimen yhdeksi painopisteeksi on valittu palvelualueiden keskinäisen sekä palvelualueiden ja hyvinvointialueen välisen yhteistyön kehittäminen.

Kaupunginvaltuuston 12.12.2022 hyväksymän hallintosääntömuutoksen myötä vapaa-ajan palveluiden järjestämisen vastuu siirrettiin sivistyslautakunnan alaisuudesta hyvinvointilautakunnan alaisuuteen. Lapsiperhe- ja nuorisoasioiden jaoston tehtävät puolestaan siirrettiin sivistyslautakunnalle. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan hallintosääntömuutoksen vaikutuksesta sivistyslautakunnan käsittelemät asiat ovat vähentyneet jonkin verran. Sivistyslautakunta voi tarkemmin keskittyä kasvun ja oppimisen asioihin ja toiminnan kehittämiseen ja vapaa-ajan palvelut ovat tulleet paremmin esille omassa lautakunnassa.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan hallintosääntö- ja organisaatiomuutos on tuonut haasteita talouden hallinnan kokonaisuuteen. Taloutta hallitaan kokonaisuutena ja kahden lautakunnan ja kahden esittelijän malli tuo omat haasteensa kokonaisuuden hallintaan. Useat palveluprosessit läpileikkaavat kaikkia sivistyspalvelujen palvelualueita, jolloin kahden lautakunnan mallissa asiakaslähäinen ja integroitunut palvelutuotanto ja tuotannon ohjaaminen on haasteellisempaa. Integroitunut toiminta edellyttää lautakuntien välistä yhteistyötä. Lapsi- ja lapsiperheneuvosto on aloittanut toimintansa loppuvuodesta, joten toiminnasta ei ole tehty johtopäätöksiä vielä edellisen toimintavuoden raportoinnin aikana. Lisäksi kaupunginvaltuuston kokouksessa 19.6.2023 päätettiin hallintosääntömuutoksesta, jonka vaikutuksesta sivistyslautakunta vastaa jatkossa kaupungin ruoka- ja puhtauspalveluista.

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt erityistä huomiota toimintavuoden 2023 arvioinnissa henkilöstöriskien hallintaan, sillä useampi lautakunta merkitsi toiminnan keskeisiksi riskeiksi henkilöstön vaihtuvuuteen, saatavuuteen ja jaksamiseen liittyviä riskejä. Sivistyslautakunnan tilinpäätöksen 2023 tu-loskortilla on raportoitu, että henkilöstön poistuvuuden ja saatavuuden vaikeuden riski on toteutunut osittain, mikä on näyttäytynyt mm. sijaisten heikkona saatavuutena ja sitä kautta henkilöstöpulana. Varhaiskasvatuksessa on tarkoin säädelty henkilöstömitoitus suhteessa lasten määrään. Jos sijaisia ei saa, eikä henkilöstö pysty venymään kovin pitkään ylitöitä tehden ja työvuoromuutoksin, on viime kä-dessä jouduttu pyytämään vanhempia hakemaan lapsia aiemmin kotiin ja supistamaan näin hoitoai-koja. Tämä on vastoin lapsen subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta. Haasteita on myös ollut kelpoisen henkilöstön heikkona saatavuutena, jolloin on jouduttu esimerkiksi palkkaamaan lastenhoitajia mää-räaikaisesti opettajatehtäviin. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan noin 30% opettajan töitä tekevistä on kouluttamattomia ko. tehtävään.

Henkilöstöriskijä on kirjattu myös osittain toteutuneeksi seuraavasti: ruoka- ja puhtauspalveluissa sairauspoissaolot ovat kasvaneet ja sijaisten saamisessa on ollut suuria haasteita. Riskien realisoitumi-sesta on selvitty henkilöstön venymisen ja tilaaja-asiakkaiden ymmärtäväsyyden avulla. Riskiä on hal-littu myös onnistuneilla rekrytoinneilla, minkä ansiosta on saatu ammattitaitoisia ja motivoituneita uusia tekijöitä. Varhaiskasvatuksessa sijaisten saamisessa on ollut suuria haasteita, mutta sairauspois-saolot ovat pienentyneet. Henkilöstöriskijä on siis realisoitunut käytäntöön. Riskejä on pyritty hallit-semaan kartoittamalla psykososiaalista kuormitusta ja kohentamalla työnantajamielikuvaa, varhaisen tuen ja kuulluksi tuleminen huomioivilla työtavoilla, henkilöstön hyvinvoinnin toimenpiteiden toteut-tamisella matalalla kynnyksellä, panostamalla rekrytointeihin ja huolehtimalla työnantajan velvolli-suuksista.

Sivistyslautakunnan taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Valtuusto hyväksyi lautakunnalle vuoden 2023 toimintakatteeksi -136,72 m€. Muutetussa talousarvi-ossa uudeksi toimintakatteeksi vuodelle 2023 hyväksyttiin -138,45 m€. Sivistyslautakunnan toiminta-tuotoiksi valtuusto hyväksyi muutetussa talousarviossa 17,44 m€. Toimintakuluiksi hyväksyttiin muu-tetussa talousarviossa -155,89 m€. Toimintatuotot toteutuivat 4,06 m€ yli arvioidun (123%). Tuet ja avustukset toteutuivat 3,02 m€ yli talousarvion (523%). Tukien ja avustusten osalta budjetointi on osoittautunut haastavaksi, koska hakemuksiin ei ole vielä ehditty talousarvion laadinnan yhteydessä saada päätöksiä, jolloin jää epävarmaksi, paljonko tukia ja avustuksia saadaan. Toimintakate toteutui 716 000 € yli budjetoidun (101%).

Toimintakulut toteutuivat yli budjetoidun: yhteensä -160,67 m€ (103%) eli toteuma oli 4,77 m€ yli bud-jetoidun. Sivistyslautakunnan alaisen toiminnan toimintakatteen toteuma on -139,17 m€ eli 101 pro-senttia. Ylitys oli yhteensä noin 721 000 euroa. Varhaiskasvatuksen palvelualueen toteuma oli 99,1 pro-senttia, koulutuspalveluiden toteuma 101,2 prosenttia. Ruoka- ja puhtauspalveluiden toteuma ylittyi 313 000 euroa, joka on 3,3 prosenttia toimintakuluista.

Sivistyslautakunnan palveluiden ostot ylittyivät 1,02 m€ (102% budjetoidusta). Koulutuspalvelujen pal-velujen ostojen osalta ylitystä tuli 0,4 m€ johtuen lähinnä työterveyshuollon kulujen toteumasta (+0,2 m€) sekä asiantuntijapalveluista ja hallinto- ja toimistopalveluista (+0,4 m€). Vastaavasti pienempänä toteutuivat muun muassa koululaiskuljetukset (-0,3 m€) ja ateriapalvelut (-0,1 m€). Varhaiskasvatuk-sen palveluiden ostojen toteuma oli alle budjetoidun (-0,2 m€). Suurin tekijä oli se, että muutetun

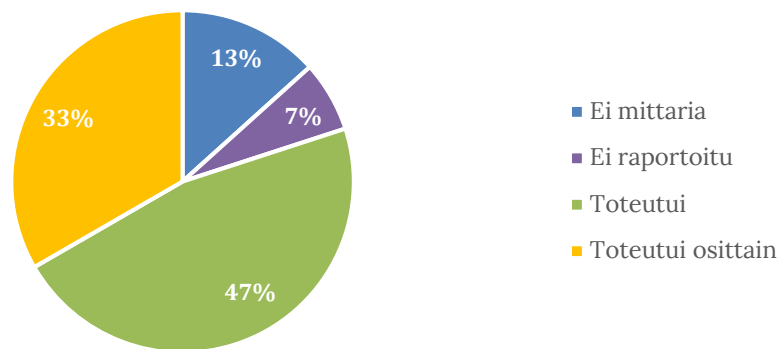
talousarvion 2023 palvelusetelimenot eivät toteutuneet täytenä johtuen toteutuneista lapsimääristä. Ruoka- ja puhtaanapalveluiden palveluiden ostoissa oli ylitystä edellä mainitusti ja myös ateriakuljetusten hintoihin tuli isot korotukset vuoden aikana, jonka vuoksi kuljetuskustannukset ylittivät budjetin. Elintarvikkeiden hintoihin tuli suuret hinnankorotukset, jonka johdosta syksyllä kasvisruoan tarjoilua vähennettiin. Elintarvikkeisiin varattu määräraha ylittyi 0,13 m€ säästötoimista huolimatta.

Henkilöstökulujen toteuma vuonna 2023 oli -83,78 m€ (103% budjetoidusta) ylittäen budjetoidun -3,03 m€. Koulutuspalveluiden palkkakulut ylittyivät suunnitellusta johtuen pääosin projektipalkoista (nettobudjetointi, palkkakuluvaikutus +1,7 m€) sekä panostuksista erityiseen tukeen syyslukukaudesta lähtien (+1,3 m€). Varhaiskasvatuksen henkilöstökulujen osalta henkilöstökulut ylittivät budjetin hieman (0,2 m€) ja ruoka- ja puhtauspalveluiden osalta henkilöstökulujen budjetti alittui 0,2 m€. Huomiona kuitenkin, että ruoka- ja puhtauspalveluiden palveluiden ostoissa siivouspalveluiden alihankinnat ja työvoiman vuokraus ylittyivät arvioidusta lähes 0,5 m€.

Sivistyslautakunnan alaisten luottamushenkilöiden palkkiot toteutuivat hieman alle budjetoidun (98%) -32 480 euroa vuonna 2023. Vuoteen 2022 verrattuna luottamushenkilöiden palkkioiden kustannukset ovat kuitenkin nousseet kulujen ollessa -23 738 euroa vuonna 2022.

Sivistyslautakunnan toiminnan tavoitteiden toteutuminen

Sivistyslautakunnan talousarvion 2023 toiminnan tavoitteiden toteuma



Sivistyslautakunnan talousarvion 2023 tulokortille asetettiin 11 tavoitetta, minkä lisäksi ruoka- ja puhtauspalveluiden talousarvion 2023 tulokortin tavoitteet siirtyivät sivistyslautakunnan tulokortille. Ruoka- ja puhtauspalveluiden tulokortilla oli talousarviossa 2023 neljä tavoitetta, joista kolme on raportoitu tilinpäätöksessä 2023. Yksi tavoite on jäänyt raportoimatta. 47 % lautakunnan tavoitteista toteutui kokonaan ja kolmasosa tavoitteista toteutui osittain. Kahteen tavoitteeseen ei oltu määritetty mittaria, jolloin tarkastuslautakunta katsoo, ettei tavoitteen toteuman raportointiin ole riittävän vakuuttavaa näyttöä.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan sivistys- ja hyvinvointitoimialan lautakuntatyössä strategian toteuttamista ja toteutumista tarkastellaan erityisesti lautakuntien seminaareissa, joissa

keskustellaan tarkemmin ja analyttisemmin lautakunnan alaisen toiminnan pitkäjänteisestä kehittämisestä. Seminaareja on vähintään kaksi kertaa vuodessa. Strategiaa ei erityisesti päätöksenteossa alleviivata, koska perusolettama lautakunnan alaisessa toiminnassa on, että valmistelijat noudattavat kaupunkistrategian linjauksia. Mikäli esittelyssä olevan asian yhteys strategiaan on epäselvä tai kyseenalainen, käydään siitä yleensä keskustelu kokouksessa ja asia voidaan esimerkiksi palauttaa valmisteluun.

Strategian jalkauttamistyötä on tehty toimialan johtoryhmässä, palvelualueilla sekä palvelualueiden yksiköissä. Sivistyslautakunnan alaisessa toiminnassa on havaittu, että strategian jalkauttaminen on pitkäjänteisestä työtä esimerkiksi asenteisiin vaikuttamisen osalta. Uusien toimintamallien ja uuden strategian omaksuminen vie aikaa. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan strategisia tavoitteita asetetaan ja arvioidaan vuosittain sekä lautakunnassa että eri palvelualueilla samoin kuin yksiköissä. Lautakuntien ja toimialan sekä sen palvelualueiden tulokortit rakennetaan lähtökohtaisesti kaupunkistrategian tavoitteiden mukaisesti. Myös palvelualueiden omassa arvioinnissa sekä yksiköiden arvioinnissa huomioidaan kaupunkistrategia ja sen asettamat vaatimukset.

Hyvänä esimerkkinä yksiköiden omasta strategian jalkauttamistyötä on varhaiskasvatuksen arvokortit, joilla strategian mukaisia arvoja ja osittain tavoitteita on viety käytännön toimintaan asti. Tarkastuslautakunta näkee hyvänä asiana, että strategiaa pyritään aktiivisesti ottamaan mukaan päätöksentekoon ja talousarviosuunnitteluun. Talousarviotavoitteiden osalta on kuitenkin epäselvää, mitä strategisia tavoitteita talousarviotavoitteilla pyritään edistämään – tavoitteissa viitataan strategian toimintaperiaatteisiin, mutta ei tavoitteisiin.

Tarkastuslautakunta hyväksyi 12.10.2021 toimikauttaan koskevan arviointisuunnitelman, jossa päätettiin, että yhtenä vuoden 2023 arviointiteemana on sektoreiden välinen yhteistyö kuntalaisten näkökulmasta. Osana tätä teemakokonaisuutta tarkastuslautakunta arvioi työohjelman mukaisesti kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyötä sekä kaupungin asiakaspalvelua. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan sivistyslautakunnan ja hyvinvointialueen välisiä yhdyspintoja löytyy esimerkiksi opiskeluterveydenhuollon ja terveysneuvonnan rajapinnoilta. Saadun selvityksen mukaan kyseisillä yhdyspinnoilla asiantuntijat ovat jatkaneet yhteistyötä, mutta johtamisen rajapinnoilla yhteistyötä ei ole saatu riittävästi käyntiin. Laphan kanssa on käyty alustavia keskusteluja yhteistyömuotojen määrittelystä. Asiakaslähtöisen palveluintegraation toteuttaminen on koettu haastavammaksi, kun on kaksi organisaatiota. Tarkastuslautakunnan havaintona nostetaan, että tavoitteelle kehittää yhdyspintatyökentelyä hyvinvointialueen kanssa ei ole asetettu talousarviossa 2023 tai tilinpäätöksessä 2023 mittaria, jolloin käytännössä kaikki aiheeseen liittyvä toiminta voidaan raportoida tavoitteen toteumaan. Ilman mittaria tavoitteen toteuman raportointiin ei ole tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan riittävän vakuuttavaa näyttöä.

4.6 Hyvinvointilautakunta

Kaupunginvaltuuston 12.12.2022 hyväksymän hallintosääntömuutoksen myötä vapaa-ajan palveluiden järjestämisen vastuu siirrettiin sivistyslautakunnan alaisuudesta hyvinvointilautakunnan alaisuuteen. Hyvinvointilautakunta vastaa vapaa-ajan palveluiden järjestämisestä kuten mm. yleisistä kulttuuripalveluista, kirjastopalveluista, museopalveluista, orkesteripalveluista, liikuntapalveluista sekä nuorisotyöpalveluista. Lautakunnan alaisuudessa toimii sivistys- ja hyvinvointipalvelujen toimiala. Vuoden

2023 talousarvion tulokortin mukaan toimielimen yhdeksi painopisteeksi on valittu palvelualueiden keskinäisen sekä palvelualueiden ja hyvinvointialueen välisen yhteistyön kehittäminen.

12.12.2022 valtuuston hyväksymän hallintosääntömuutoksen myötä kotouttamistoiminta arvioidaan elinvoiman palveluissa osana elinkeino- ja työllisyyspalveluiden toimintaa, jonne avustukset kohdennetaan ja vapaa-ajan palveluiden järjestäminen siirrettiin sivistyslautakunnasta hyvinvointilautakunnan alaisuuteen ja lapsiperhe- ja nuorisosioiden jaoston tehtävät puolestaan siirrettiin sivistyslautakunnalle. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan hallintosääntömuutoksen aiheuttaman organisaatiomuutoksesta johtuen vapaa-ajan palveluiden rooli on kasvanut ja päätöksentekijöiden tieto lisääntynyt. Päätäjät hahmottavat ennaltaehkäisevät vapaa-ajan palvelut osana asukkaiden hyvinvointia ja nuorisotyön arvostus ja näkyvyys on kasvanut. Toiminnan tavoiteasettelussa on huomioitu hyvinvointiin liittyviä tavoitteita (kuten Hyte-kerroin).

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt erityistä huomiota toimintavuoden 2023 arvioinnissa henkilöstöriskien hallintaan, sillä useampi lautakunta merkitsi toiminnan keskeisiksi riskeiksi henkilöstön vaihtuvuuteen, saatavuuteen ja jaksamiseen liittyviä riskejä. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan hyvinvointilautakunnan alaisessa toiminnassa henkilöstöriskeihin liittyvät haasteet liittyvät koulutuspaikkojen vähäisyyteen Lapissa, matalaan palkkatasoon, rekrytointihaasteisiin erityisesti esihenkilö- ja erityistehtävissä sekä kaupungin virka- ja toimivapaa käytäntöihin. Selvityksen mukaan edellä mainittuja haasteita ja riskejä pyritään ennakoimaan oppisopimuskoulutuksilla, sijaisrekrytoinneilla, verkostojen hyödyntämisellä ja ylläpitämällä hyvää työnantajaimagoa sekä palveluiden laatua ja hyvää mainetta.

Hyvinvointilautakunnan taloudellisten tavoitteiden toteutuminen

Valtuusto hyväksyi lautakunnalle vuoden 2023 toimintakatteeksi -20,23 m€ Muutetussa talousarviossa uudeksi toimintakatteeksi vuodelle 2023 hyväksyttiin -20,95 m€. Hyvinvointilautakunnan toimintatuotoiksi valtuusto hyväksyi muutetussa talousarviossa 3,45 m€. Toimintakuluiksi hyväksyttiin muutetussa talousarviossa -24,4 m€. Toimintatuotot toteutuivat 590 000 euroa yli arvioidun (117%). Suurin tekijä oli maakuntamuseon sekä uimahallipalveluiden tuottokertymät verrattuna edelliseen vuoteen (yht. +0,3 m€). Maakuntamuseo saavutti ennätyskävijämäärän, ja allaspalvelutkin ovat toipuneet hyvin koronavuosista. Toimintakulut toteutuivat yli budjetoidun: yhteensä -25,11 m€ (103%), jolloin ylitystä tuli -709 000 €. Hyvinvointilautakunnan alaisen toiminnan toimintakateen toteuma on -21,05 m€ eli 101 prosenttia. 104 000 euron ylityksen suurin yksittäinen tekijä on palkkojen sivukuluosprosentin korjaus, jonka vaikutus hyvinvointilautakunnalle oli 47 000 euroa.

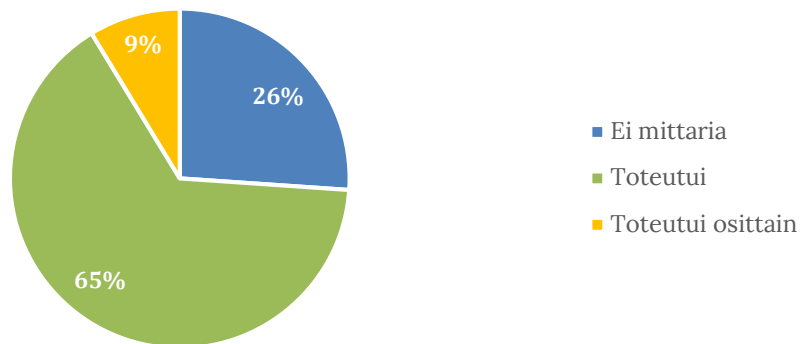
Palveluiden ostot ylittyivät jonkin verran toteuman ollessa 103 prosenttia (-0,2 m€). Suurin yksittäinen syy oli liikuntapalveluiden ulkoreittien ja latujen kunnostustyö, joka ylittyi 0,2 m€ verrattuna talousarvioon. Avustukset ylittivät talousarviolla budjetoidut kulut johtuen raportoinnin luokittelukorjauksesta (106 prosenttia=-0,2 m€). Aiemmin myönnettyt vuokra-avustukset on kirjattu osaksi vuokrakuluja, mutta kirjaukset on korjattu avustuksiin.

Kulujen osalta myös henkilöstökulut ylittyivät hieman ollen 103 prosenttia toteumasta (-0,2 m€). Ylitys johtui lähinnä projektipalkkojen toteumasta, jota ei oltu täysin budjetoitu vuodelle 2023 (nettobudjetointiperiaate). Vastaavasti myös projektituotot olivat toteutuneet budjetoitua korkeampina. Hyvinvointilautakunnan alaisten luottamishenkilöiden palkkioiden toteutuma oli -46 323 euroa, mikä on alle

budjetoidun (95 % talousarviosta). Hyvinvointilautakunnan alaisten luottamushenkilöpalkkioiden kustannukset ovat laskeneet verrattuna vuoteen 2022, jolloin luottamushenkilöpalkkioihin kului -57 209 euroa.

Hyvinvointilautakunnan toiminnan tavoitteiden toteutuminen

Hyvinvointilautakunnan talousarvioon 2023 kirjattujen toiminnan tavoitteiden toteuma



Hyvinvointilautakunnan talousarvion 2023 tuloskortille asetettiin yksi kotouttamistoimintaa koskeva tavoite, joka siirtyi hallintosäätömuutoksen 12.12.2022 myötä elinvoimalautakunnan tuloskortille. Edellä mainitun hallintosäätömuutoksen myötä vapaa-ajan palveluiden järjestäminen siirrettiin sivistyslautakunnasta hyvinvointilautakunnan alaisuuteen ja lapsiperhe- ja nuorisoasioiden jaoston tehtävät puolestaan siirrettiin sivistyslautakunnalle. Sivistyslautakunnalle talousarviossa 2023 asetettuja tavoitteita siirtyi hyvinvointilautakunnan tuloskortilta yhteensä 21 tavoitetta ja tämän lisäksi osavuosiraportin yhteydessä tuloskortille on lisätty kaksi uutta tavoitetta, jotka ovat alatavoitteita talousarvion 2023 tavoitteelle. Tilinpäätöksellä 2023 tavoitteita on raportoitu 23, joista 65% toteutui kokonaan ja 9% toteutui osittain.

Hyvinvointilautakunnan tavoitteista kuusi oli sellaisia, joille ei oltu asetettu mittareita. Tämän lisäksi viidelle tavoitteelle määritettiin mittarit vasta osavuosiraportin yhteydessä. Toteuman raportointi ilman ennalta asetettua mittaria mahdollistaa mittarin valikoimisen jälkikäteen siten, että tavoite voidaan käytännössä aina raportoida toteutuneeksi. Mittaamisen tarkoitus on kehittää toimintaa ja parantaa toiminnan tuloksellisuutta. Tavoitteen toteuman raportoinnin ja tuloksellisuuden arvioinnin pohjaksi ei ole perusteltua ja vakuuttavaa näyttöä ilman ennalta asetettuja mittareita.

Mittareiden laatuun olisi syytä myös kiinnittää huomiota. Esimerkiksi kiusaamisen ehkäisyä kuvaavaa tavoitetta on raportoitu mitattavaksi seuraavalla mittarilla: Vakavien kiusaamistapausten selvittäminen loppuun asti. Kuitenkin tilinpäätöksen tavoitteen toteumaan on kirjattu vakavien kiusaamistapausten määrä ja tavoite on merkattu toteutuneeksi. Mittari ja toteuman raportointi eivät tässä tapauksessa vastaa toisiaan.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan hyvinvointilautakunnan toiminnan strategianmukaisuutta on tarkasteltu yksiköissä ja vapaa-ajan johtoryhmässä. Hyvinvointilautakunnalta saadun selvityksen mukaan ohjelmat on laadittu kaupunkistrategian mukaisesti ja talousarvion 2023 toimenpiteet sekä toiminnan painopisteet on laadittu selvityksen mukaan strategian mukaisiksi. Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että strategiaa on otettu mukaan hyvinvointilautakunnan alaiseen toimintaan, mutta talousarviotavoitteiden osalta on epäselvää, mitä strategisia tavoitteita talousarviotavoitteilla pyritään edistämään.

Tarkastuslautakunta hyväksyi 12.10.2021 toimikauttaan koskevan arviointisuunnitelman, jossa päätettiin, että yhtenä vuoden 2023 arviointiteemana on sektoreiden välinen yhteistyö kuntalaisten näkökulmasta. Osana tätä teemakokonaisuutta tarkastuslautakunta arvioi työohjelman mukaisesti kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyötä sekä kaupungin asiakaspalvelua. Hyvinvointilautakunnalla oli yhdyspintatyöskentelyn kehittämiseen liittyvä toiminnan tavoite tulokortillaan. Raportoinnin mukaan neuvotteluita hyvien käytäntöjen ja toimintamallien säilyttämiseksi on käyty. Nuorisopalvelut on jatkanut arjen turvaa toimintaa (Ankkuri, Hss, Riko, Ohjaamo-verkosto, harrastusresepti) ja työparitoimintaa asiakkaiden kanssa. Laphan nuorisovaltuustoon on valittu kaupungin edustaja. Kulttuuripalveluiden muistelukerhoja, konsertteja ja tapahtumia on järjestetty Laphan toimipisteissä. Hyte-yhteistyö odottaa vielä ratkaisuja työnjaon, vastuiden ja resurssien osalta. Neuvottelut yhdyspintatyöstä Laphan kanssa jatkuvat.

4.7. Yhteenveto toimielinseurannan havainnoista

- + Tilinpäätöksessä toimielimet ovat raportoineet syitä talousarviotavoitteiden toteuman poikkeamista. Osa toimielimistä toisia tarkemmin.
- + Organisaatiomuutoksista on pääosin realisoitunut hyötyjä.
- + Lautakunnat ja yksiköt ovat omatoimisesti pyrkineet ja onnistuneet jalkauttamaan kaupunkistrategiaa toimintaansa. Erinomaisena esimerkkinä varhaiskasvatuksen arvokortit.

- Toteuman raportointi ilman ennalta asetettua mittaria voi vaarantaa toiminnan tuloksellisuuden. Mittaamisen tarkoitus on kehittää toimintaa ja parantaa toiminnan tuloksellisuutta. Tavoitteen toteuman raportoinnin ja tuloksellisuuden arvioinnin pohjaksi ei ole perusteltua ja vakuuttavaa näyttöä ilman ennalta asetettuja mittareita. Mittareiden laatuun olisi syytä myös kiinnittää huomiota.
- Toimialoilla strategiaa on saatu jalkautettua, mutta ohjaus ei ole ollut riittävää: strategiaa toteutetaan eri tasoilla ja toisaalta osa strategiatavoitteista on toimialat poikkileikkaavia, jolloin tarvitaan myös strategian koordinoimista poikkihallinnollisesti.
- Lautakunnat ovat oman toimintansa viitekehityksessä pyrkineet edistämään yhteistyötä Lapin hyvinvointialueen kanssa. Yhdyspintatyötä ei kuitenkaan ole koordinoitusti johdettu, eikä esimerkiksi strategisia tavoitteita yhteistyölle ole määritetty.
- Talouden arvioinnin osalta hankkeiden budjetoinnissa ja seurannassa on kirjavia käytäntöjä. Hallituksen tulee määrittää hankkeiden budjetoinnille yhteiset säännöt.

- Henkilöstöriskin realisoituminen henkilöstövajauksena voi vaarantaa toiminnan lainmukaisuuden ja henkilöstön saatavuusongelmat voivat johtaa siihen, että tehtäviin palkataan henkilöstöä, jolla ei ole riittävää pätevyyttä tai kelpoisuutta.

- Talusprosessi ja tavoitteiden asettamisprosessi ei ole yhdenmukainen. Raportoinnin yhteydessä ei ole ollut selvää, mitä muutoksia tai lisäyksiä tuloskortteihin voidaan tehdä. Valtuustolla ei välttämättä ole tiedossa, mitä kaikkia muutoksia tavoitteisiin on tullut.
- Tavoitteiden ja mittarien raportointi on toteutettu eri tavoilla. Osa toimielimistä on raportoinut mittareiden toteumaa, osa tavoitteiden.
- Tavoitteiden asettaminen useassa eri talousarviokortin kohdassa on realisoitunut riskin, jossa osa tavoitteista on jäänyt raportoimatta.
- Osa tavoitteista on jäänyt toteutumatta realisoituneen henkilöstöriskin vuoksi.

Miten kaupunginhallitus aikoo kehittää talousarvion laadinnan ohjeistusta siten, että mittareiden asettaminen ja niistä raportointi on yhdenmukaista koko kaupunkiorganisaatiossa?

5 Vuoden 2023 työohjelmassa asetetut arviointikohteet

Tarkastuslautakunta hyväksyi 12.10.2021 toimikauttaan koskevan arviointisuunnitelman, jossa päätettiin, että vuoden 2023 arviointiteemana ovat hankinta- sekä sopimustoiminta, henkilöstöasiat sekä sektoreiden välinen yhteistyö kuntalaisen näkökulmasta. Tässä luvussa tarkastuslautakunta esittää keskeiset havaintonsa työohjelmassa asetettujen arviointikohteiden osalta. Kaupungin ja hyvinvointialueen välisen yhdyspinnan arviointia on toteutettu toimielinakohtaisen arvioinnin yhteydessä.

5.1 Hankintojen ja hankintoihin liittyvän sopimushallinnan arviointi

Tarkastuslautakunta arvioi arviointisuunnitelmansa mukaisesti kaupunkiorganisaation hankintojen ja kilpailutuksen organisoinnin tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Karkean jaottelun mukaisesti kuntien hankinnat jakautuvat materiaali- ja palveluhankintoihin sekä rakennusurakoihin. Kansallisella tasolla julkisten palveluiden tuottamisen tehokkuusvaatimukset luovat painetta kunnallisten palveluiden avaamiseksi kilpailulle. Rovaniemen kaupungin palvelujen ostot ovat kaupungin tilinpäästö tietojen mukaan kasvaneet suhteellisen tasaisesti 2010-luvusta eteenpäin.

Hankintojen taloudellinen merkitys Rovaniemen kaupungin organisaatiossa on suuri. Vuonna 2022 kaupunki teki palveluhankintoja n. 80 m€:n edestä ja tavarahankintoja ym. 12,5 m€:lla. Summista on vähennetty sote-hankinnat. Vuonna 2023 palveluhankintoja tehtiin n. 76 m€:n edestä ja tavarahankintoja n. 11,5 m€:lla.

Julkisten hankintojen toteuttamista säätelee hankintalaki. Lainsäädännön tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata palvelutarjoajien tasapuoliset mahdollisuudet tarjota niin tavaroita kuin palvelujakin julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Kaupunkistrategiassa tulee ottaa huomioon palvelujen järjestäminen ja tuottaminen¹⁶. Rovaniemen kaupunkistrategiassa 2030 kaupungin hankinnoista linjataan, että hankinnat tehdään onnistuneesti ja hankinnoilla tuetaan strategiassa asetettujen tavoitteiden noudattamista. Onnistuneet hankinnat ovat hyvin johdettuja, ne lisäävät paikallista elinvoimaa ja tukevat toiminnan kestävyuden monia eri osaluoteita.

Toimivallasta julkisissa hankinnoissa säädetään myös kaupungin hallintosäännön luvussa 5. Hallintosäännössä on mm. määritelty eri käsitteitä sekä päätösvaltaa. Esimerkiksi erillishankinta on määritelty tarkoittamaan hankintaa, joka palvelee ainoastaan yhtä toimialaa ja eri keskitetty yhteishankinta on määritelty tarkoittamaan hankintaa, joka palvelee useampaa kaupungin toimialaa tai koko kaupunkikonsernia. Keskitetyn yhteishankinnan määritelmä on hyvin laaja.

Hankintatoiminnan arviointia varten tarkastuslautakunta on ensinnäkin arvioinut tapaa, jolla hankintapalvelut on organisoitu ja toteutettu kaupunkioorganisaatiossa. Lisäksi lautakunta on kartoittanut, missä yksiköissä hankintoja toteutetaan merkittävästi suhteessa muihin yksiköihin, jonka jälkeen lautakunta on asettanut tarkemmat yksikkökohtaiset arviointikohteet riskiperusteisesti. Riskit on määritelty aiempien arviointihavaintojen pohjalta sekä sen mukaan, mitä riskejä arvioinnin edetessä on havaittu.

Rovaniemen kaupungin hankintatoiminnan hajautettu malli

Rovaniemen kaupungilla hankintapalvelut sijoittuvat konsernihallinnossa olevaan laki- ja hankintapalvelut-yksikköön. Hankintapalvelut ovat asiantuntijatoimija, jonka tehtävä on tukea kaupungin eri yksiköiden hankintaprosesseja mm. hankintoihin liittyvän neuvonnan, sopimushallinnassa avustamisen sekä kaupungin hankintatoimen yleisen ohjaamisen, kehittämisen ja kouluttamisen kautta. Lisäksi hankintapalvelujen vastuulle kuuluu kaupungin yhteishankintojen hallinnointi. Vuonna 2023 kaupunki toteutti 33 kappaletta yhteishankintoja.

Rovaniemen kaupungin hankintatoimen järjestämisen malli pohjautuu yhteis- ja erillishankintojen toteuttamiseen. Yhteishankinnat toteutetaan keskitetysti hankintapalveluiden toimesta, mutta toimialat vastaavat itsenäisesti yksittäisten hankintojen toteuttamisesta: niin kilpailutuksen valmistelusta, sen toteuttamisesta, hankintapäätöksen tekemisestä sekä sopimuksenvalvonnasta ja -hallinnasta. Näissä yksittäisissä hankinnoista hankintapalvelujen rooli on toimia asiantuntijatoimijana, joka neuvoo hankintoja tekeviä yksiköitä kysyttäessä.

Kaupungilla voimassa oleva ohjeistus ei velvoita hankintoja tekeviä yksiköitä pyytämään neuvoa asiantuntijatoimijalta, joka kaupungilla on omassa organisaatiossaan. Hankintapalvelut voi ohjata hankintojen toteuttamista vain silloin, kun se on mukana hankinnan toteuttamisessa. Esimerkiksi paljon hankintoja tekevät kaupungin tilapalvelut sekä tekniset palvelut suorittavat kilpailutuksensa pääsääntöisesti itsenäisesti.

Tarkastuslautakunta kartoitti myös, kuinka hankintapalvelut on järjestetty muissa kunnissa. Vertailua varten valikoitiin kuntalaisten lukumäärällä mitattuna samankokoisista kaupungeista Hämeenlinna,

¹⁶ Kuntalaki § 37.1 k 2

Vaasa sekä Seinäjoki. Hämeenlinnassa hankintapalveluiden järjestämisen tapa on samanlainen hajautettu malli kuin Rovaniemelläkin. Vaasassa yhteishankinnat toteutetaan kaupungin inhouse-yhtiön toimesta, joka on hankintalain §:n 4 mukainen yhteishankintayksikkö. Yhtiö vastaa pääsääntöisesti kaupungin hankintalain kynnysarvojen ylittävien yhteishankintojen toteuttamisesta sekä kilpailuttaa kaupungin toimialojen kynnysarvot ylittävät erillishankinnat. Yhtiö vastaa kilpailutuksesta ja kaupunki puolestaan hankintasopimuksen valvonnasta ja mahdolliset oikaisuvaatimukset käsitellään kaupungilla. Seinäjoella puolestaan hankintatoimi on keskitetty. Keskitetyssä mallissa palvelua tai tavaraa hankkiva yksikkö laatii hankintaesityksen, mutta muu hankinnan toteutus on kaupunkiorganisaation hankintapalveluiden vastuulla. Seinäjoen hankintaorganisaatiossa keskitettyjen hankintojen toteuttamista varten on varattu kuusi henkilötyövuotta.

Palvelun järjestämisen hajautettu malli ei suoraan tarkoita, että toiminta olisi joko tuloksellista tai ei. Toimiessaan se mahdollistaa dynaamisen ja tehokkaan tavan tuottaa palvelua. Hajautettu toimintamalli tuottaa kuitenkin itsessään tiettyjä riskejä, jotka tulee huomioida toiminnan suunnittelussa ja toteuttamisessa. Yksi merkittävä riski liittyy sisäiseen valvontaan: Kun toiminta on hajautettu yksiköihin, on ohjeiden noudattamisen valvonta ja muu sisäinen valvonta haastavampaa ja työläämpää kuin tilanteessa, jossa palvelun tuottaminen on keskitetty. Hajautetussa toimintamallissa ei riitä pelkästään se, että organisaatio on määrittänyt toimintaa ohjaavat säännöt ja ohjeet, vaan ohjeiden noudattamisen valvontaan ja kouluttamiseen tulee kohdistaa erityistä huomiota ja resursseja.

Toisena keskeisenä riskinä hajautetussa mallissa on hankintoja käytännössä toteuttavien henkilöiden osaamiseen liittyvä riski. Hankintojen käytännön toteuttamista koskeva asiantuntijuus ja osaaminen ei keskity, kun yksittäiset hankinnat toteutetaan aina sen yksikön tai tiimin toimesta, minkä vastuulle kyseisen palvelun tai tavaran järjestäminen kuuluu. Kun hankintapäätöksiä valmistellaan hajautetusti ja itsenäisesti, riski hankintojen laadun heikkenemiselle juuri käytännön toimien, kuten hankintapäätösten ja hankintasopimusten osalta, kasvaa. Tämän riskin arvioimista varten tarkastuslautakunta arvioi hankintapäätösten sisältöä.

Hankintapäätösten arviointi – tekninen toimiala

Rovaniemen kaupunkiorganisaatiossa määrällisesti eniten itsenäisesti hankintoja toteuttavat teknisten palveluiden toimiala sekä tilapalvelukeskus. Tästä syystä nämä kaksi yksikköä on nostettu tarkastuslautakunnan tarkemman arvioinnin kohteeksi. Hankintapäätösten sisällön osalta lautakunta arvioi teknisen toimialan hankintapäätöksiä. Sopimushallinnan osalta lautakunta arvioi tilapalvelukeskuksen alaisia puitesopimuksia.

Kaupungin pienhankintaohje edellyttää, että yli 5 000 €:n pienhankinnoista on tehtävä viranhaltijapäätös. Alle 5 000 €:n pienhankinnoista ohjeissa vain suositellaan tehtäväksi viranhaltijapäätös, koska vain tällöin tarjoaja saa päätöksestä asianmukaiset oikaisuohjeet. Ohjeessa määritellään myös hankintapäätöksen sisältövaatimukset¹⁷.

Hankintapäätösten arviointia varten tarkastuslautakunta kävi läpi teknisen toimialan alaisten viranhaltijoiden tekemät hankintapäätökset vuoden 2023 ajalta kaupungin asianhallintajärjestelmän kautta. Hankintapäätöksiä oli yhteensä 48 kappaletta ja niitä teki yhteensä neljä eri viranhaltijaa. Arvioinnissa

¹⁷ Rovaniemen kaupunkikonsernin pienhankintaohje, sivu 7

tarkasteltiin sitä, täyttävätkö hankintapäätökset hankintalain sekä kaupungin pienhankintaohjeiden mukaiset sisältövaatimukset. Arvioinnissa on huomioitu vain ne suoraan hankinnat, joista on tehty hankintapäätös.

Hankintapäätökset ovat pääsääntöisesti laadittu laadukkaasti ja kaupungin ohjeiden mukaisesti. Neljälle läpikäytyistä hankintapäätöksistä oli liitetty väärä oikaisuvaatimusohje. Päätöksille oli liitetty ns. tavallinen päätöksen oikaisuvaatimus-, eikä hankintaoikaisuohje. Keskeisin ero normaalin oikaisuvaatimuksen ja hankintaoikaisu välillä on se, että oikaisuvaatimuksen käsittelee päätöksen tehnyt viranomais-/lautakunta ja hankintaoikaisu markkinaoikeus. Pienhankinnoissa oikaisuvaatimuksen käsittelee kuitenkin päätöksen tehnyt viranomais. Muutoin oikaisuvaatimusohjeet ovat sisällöltään lähes vastaavat. Kaupungin pienhankintojen muutoksenhakuohjeistuksessa on lisäksi kehitettävää siltä osin, että oikaisuvaatimusohjeella ei suoraan lue viranomaista, jolle muutoksenhaku tulee osoittaa.

Lisäksi monella pienhankintaa koskevalla hankintapäätöksellä oli kirjattu, että hankinta on suoritettu käyttäen rajoitettua hankintamenettelyä. Tarkempi tarkastelu ja asian selvittäminen kuitenkin osoitti, että ko. pienhankinnat oli tehty pienhankintaohjeen mukaisesti eikä kyseessä ollut hankintalain tarkoittama rajoitettu hankintamenettely. Tapauksissa tarjoukset oli pyydetty ennalta määritetyiltä palvelujen tarjoajilta, mutta hankintalaissa nimettyä ilmoitusta hankinnasta ei oltu tehty. Termistö on syytä tarkentaa kaupungin pienhankintaohjeessa.

Vaikka läpikäytyissä hankintapäätöksissä ei ollut merkittäviä virheitä ja ne olivat pääsääntöisesti laadultaan hyviä sekä kaupungin ohjeistuksen mukaisia, on hankintojen teknisten osa-alueiden osalta kehitettävää. Viranhaltijakommenttien perusteella virheet hankintojen teknisessä suorittamisessa juontuvat siitä, että kaupungin yksiköissä ja palvelualueilla hankintojen teknistä suorittamista ei ole keskitetty kenenkään yksittäisen työntekijän tehtäväksi. Hankintojen teknisiä asiakirjoja valmistelevat ne työntekijät, joiden tehtäväalueelle kyseisen palvelun tai tavaran hankinta milloinkin sijoittuu. Tämä osaltaan aiheuttaa vaihtelua hankintapäätösten sisällössä ja rakenteessa. Vaikka valtaosa päätöksistä oli kaupungin ohjeistuksen mukaisia, hankintapäätösten sisällöllisessä laadussa ja luettavuudessa oli eroja. Jos hankintojen teknisten asiakirjojen valmistelun vastuita keskitettäisiin yksiköissä, myös hankintaosaamisen kouluttaminen ja muu kehittäminen helpottuisi sekä olisi tuloksellisempaa. Myös asiantuntijajärjestelmän toiminnallisuutta olisi hyvä kehittää siten, että inhimillisten virheiden mahdollisuus pienenee.

Hankinnan toteutumisen seurannassa ja valvonnassa keskiössä sopimushallinta

Sopimushallinnalla tarkoitetaan niitä johtamisen keinoja, joilla luodaan tavoitteet organisaation sopimustoiminnalle, toteutetaan sopimusten ohjausta ja valvontaa sekä seurataan sopimukseen liittyvää kokonaisuutta. Käsitteinä sopimushallinta ja sopimusasiakirjojen hallinta on hyvä erottaa toisistaan. Sopimushallinta tarkoittaa kokonaisuutta, johon kuuluu mm. sopimustoiminnan suunnittelu ja seuranta, sopimusten sisällön määrittely, sopimusneuvottelut, sopimuksen elinkaaren seuranta sekä henkilöstön kouluttaminen ja ohjeistus. Sopimusasiakirjojen hallinta taas on osa sopimushallinnan kokonaisuutta ja siinä on kyse ennen kaikkea siitä, missä, miten ja kuinka pitkään sopimusasiakirjoja säilytetään.

Asiakirjojen hallinta on osaltaan edellytys sopimushallinnalle: valvonta ja tiedolla johtaminen on mahdollista vain, jos sopimusasiakirjat ovat helposti ja kattavasti saatavilla. Kaupungin hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus vastaa sopimusvalvonnan järjestämisestä (HS § 28). Tarkastuslautakunta arvioi sopimus- ja asiakirjahallintaa kaupungin hankintojen kontekstissa.

Toimiessaan sopimushallinta mahdollistaa mm. hankintaan liittyvän tiedon saatavuuden, hankinnan arvon täyttymisen seurannan sekä sopimuskauden aikaisen sopimuksenvalvonnan. Lisäksi se mahdollistaa sopimuspoikkeamiin puuttumisen ja sopimuskauden aikana tapahtuvien muutosten tai muiden tapahtumien ennakoinnin ja muutoksiin reagoimisen. Sopimushallinta mahdollistaa osaltaan myös tiedolla johtamisen: kun hankinnan toteutumista voidaan seurata koko sopimuskauden ajan, voidaan siitä saatua tietoa hyödyntää tehokkaasti tulevien hankintojen suunnittelussa.

Hankintalaki (§ 170) edellyttää hankintayksikköjä säilyttämään hankintasopimukset vähintään hankintasopimuksen keston ajan vähintään 1 miljoonan euron tavara- tai palveluhankintasopimusten osalta sekä vähintään 10 miljoonan euron rakennusurakkasopimusten osalta.

Kaupunkikonsernin pienhankintaohjeessa on ohjeistettu pienhankintasopimusasiakirjojen osalta mm., että tarjouspyyntö ja kirjallinen tilaus on säilytettävä vähintään kaupungin käytössä olevassa hankintasopimusjärjestelmässä sekä sopimuksia tulee säilyttää 10 vuotta sopimuksen päättymisestä. Pienhankintaohje koskee yli 10 000 €:n arvoisia pienhankintoja. Alle 10 000 €:n arvoisten hankintojen osalta on ohjeistettu ostolaskujen tarkistusprosessin yhteydessä, että jos hankinnasta ei ole voimassa olevaa sopimusasiakirjaa, tulee tarjouspyyntö-, tarjous- ja tilausvahvistusasiakirjat liittää Rondo-ostolaskujärjestelmään ko. ostolaskun liitteeksi. Hallintosäännön 165 §:n mukaan alle 5 000 €:n arvoisista hankinnoista ei tarvitse laatia erillistä sopimusasiakirjaa.

Rovaniemen kaupungilla sopimusasiakirjoja hallitaan pääasiassa neljän eri järjestelmän kautta: hankintasopimuksia kilpailutus- ja hankintasopimusjärjestelmässä; hankintoihin liittyviä päätöksiä asianhallintajärjestelmässä; kiinteään omaisuuteen liittyviä sopimuksia kuntatietojärjestelmässä sekä tilojen vuokrasopimuksia kiinteistöhallintajärjestelmässä. Järjestelmien lisäksi analogisessa muodossa olevia sopimusasiakirjoja säilytetään ja hallinnoidaan kaupunginarkistossa sekä toimialojen lähiarkistoissa.

Vaikka sopimusasiakirjat jakautuvat loogisesti eri järjestelmien välillä, monen järjestelmän käyttö tekee käytännössä mahdottomaksi koko sopimuskokonaisuuden ajantasaisen seuraamisen. Hankintasopimusten osalta hajautettu sopimusasiakirjojen hallinta vaikeuttaa lisäksi laskujen asiatarkastusprosessia sekä tätä kautta sopimusvalvonnan kokonaisuutta. Jos laskujen käsittelijöillä ei ole saatavilla sopimuksia, ei sopimusvalvonta käytännössä ole mahdollista.

Hankintasopimuksia hallitaan pääasiassa kilpailutus- ja hankintasopimusjärjestelmässä. Kaupungin pienhankintaohjeen mukaan yli 10 000 €:n hankinnat tulee kilpailuttaa kilpailutusjärjestelmän kautta, jossa hankintasopimus myös laaditaan ja allekirjoitetaan. Hankinta-asiakirjat siirtyvät kilpailutus- ja hankintasopimusjärjestelmästä asianhallintajärjestelmään automaattisesti. Sopimusten saavutettavuutta asianhallintajärjestelmässä tulee edistää järjestelmän kehittämisen ja henkilöstön kouluttamisen kautta.

Tarkastuslautakunnan saaman tiedon mukaan pienhankintaohjetta ei kuitenkaan tältä osin täysin noudateta ja useita hankintoja ei tehdä järjestelmän kautta. Saadun palautteen mukaan arvoltaan pienten hankintojen vieminen järjestelmään tulee hallinnollisesti liian raskaaksi suhteessa hankinnan arvoon. Käytännössä pienhankintojen laatimisen ja hallinnan käytännöt ovat kaupunkiorganisaatiossa hyvin kirjavat.

Pienhankintaohjeistus laadittiin aikoinaan kyseiseen muotoon, jotta saataisiin tarkempaa tietoa siitä, kuinka paljon pienhankintoja kaupungin organisaatiossa tehdään. Tällä hetkellä tarkkaa tietoa pienhankintojen kokonaismäärästä ei käytännössä ole. Pienhankintaohjeen päivittäminen ollaan aloittamassa vuoden 2024 aikana. Kokonaisuudessa on erittäin kriittistä huomioida ohjeistuksen tarkoituksenmukaisuus sekä riittävän valvonnan toteutuminen.

Sopimushallintaa ollaan kehittämässä tätä arviointikertomusta laadittaessa. Sopimushallinnasta ollaan valmistelemassa ohjetta, joka on tarkoitus tuoda kaupunginhallituksen päätettäväksi vuoden 2024 aikana. Kun sopimushallinnan ohje on hyväksytty, laaditaan sen pohjalta tarkempi sopimusasiakirjojen säilytysaika- ja tapaohje. Tarkastuslautakunta pitää erittäin tärkeänä, että mainittu ohjeistus tuodaan päätöksentekoon ripeästi.

Kaupungin sopimustoiminta – tilapalvelukeskuksen puitesopimukset

Sopimukseen liittyvää riskienhallintaa on arvioitu vuonna 2022 kaupungin sisäisen tarkastajan toimesta. Sisäinen tarkastus suoritti tarkastuksen kaupungin puitesopimustoimintaan keskittyen tilapalvelukeskuksen puitesopimukseen.

Kuten jo aiemmin tässäkin arviointikertomuksessa on todettu, sisäisessä tarkastuksessa todettiin, että kaupungilla on olemassa asianmukaiset ohjeet hankintojen ja sopimusten tekemiselle, toimivalta hankinta-asioissa on määritelty sekä kaupunki on hyväksynyt maksu- ja toimitusehdot sekä nimennyt vastuuhenkilöt.

Puitejärjestelyssä mukana olevat toimittajat oli kilpailutettu asianmukaisesti ja valitut toimittajat oli asetettu paremmuusjärjestykseen kilpailutuksessa esitetyn pisteytyksen mukaisesti. Toimittajan valinnasta on tehty päätös. Toimeksiannot tehdään pisteytyksen mukaisen sijoittelun mukaisessa järjestyksessä. Eli sisäisen valvonnan näkökulmasta normisto ja ohjeet ovat kunnossa.

Tarkastuksessa ilmeni, että toimeksiantoja tarjottiin palveluntuottajalle neuvottelujen perusteella. Mikäli järjestyksessä ensimmäinen ei voi toteuttaa toimeksiantoa valitaan järjestyksessä seuraava palveluntuottaja. Prosessista ei laadittu kirjallista dokumenttia, jossa toimittajan valinta perusteltaisiin. Puitesopimuksen asianmukaisuutta ei voitu varmistaa näin ollen jälkikäteen. Puitesopimuksessa määrätyn järjestyksestä poikkeaminen erikoisosaamisen perusteella ei ole riittävä peruste, ellei sitä ole huomioitu jo kilpailutuksessa.

Tarkastuksessa havaittiin myös, että osa hankinnoista on sellaisia, jotka toistuvat vuosittain samoilta toimittajilta ja ylittävät hankinnoille asetetut kynnysarvot. Sopimusvalvonnan puutteiden vuoksi vastuuhenkilöt eivät ole reagoineet kynnysarvojen ylittymiseen. Myöskään aiemman sopimuskauden ylityksiä ei havaittu tai huomioitu ja hankinnat toteutettiin uudestaan pienhankintoina. Lisäksi havaittiin,

että hankintoja kilpailutettiin lähettämällä kahdelle toimittajalle tarjouspyyntö ja molemmat valittiin palvelun toimittajaksi, mutta vain toiselta tilattiin palvelua.

Lisäksi hankintaohjetta ei noudatettu kaikissa hankinnoissa vaan samaa palvelua hankittiin usein pienissä erissä. Yksittäiset hankinnat ovat jääneet alle 5000 €:n, mutta palveluntuottajalle maksettu kokonaissumma on ylittänyt 10 000 €:n rajan. Kaikista hankinnoista ei myöskään oltu tehty päätöksiä tai sopimuksia, mikä heikentää huomattavasti sisäisen valvonnan mahdollisuuksia ja jälkikäteisen tarkastuksen tehokkuutta.

Hankintoja oli kirjattu tarkastuksen perusteella väärille tileille. Puutteet tiliöinnissä heikentävät talousraporttien luotettavuutta, mikä osaltaan tekee tiedolla johtamisesta tehotonta. Tilapalvelukeskuksella ei ole kohdekohtaista kirjanpitoa, jonka avulla menot voitaisiin kohdentaa kiinteistökohtaisesti. Sisäisen tarkastuksen havainnot kohdistuvat lähinnä pienempiin tilapalveluiden toteuttamiin hankintoihin, ei esimerkiksi suuriin urakkahankkeisiin.

Tarkastuslautakunnan tilapalveluilta pyytämän selvityksen mukaan monet hankintoihin ja sopimushallintaan liittyvät ongelmat kulmineoivat resurssipulaan, joka on ongelmana yksikössä edelleen. Yksiköiden vastuulla oleva hankintojen toteutus on aiheuttanut sen, että hankintoja jonoutuu kun niiden valmisteluun ja toteutukseen ei ole riittävä resurssia. Jonossa olevien hankintojen tilasta on muodostettu yksikössä tilannekuva, kriittiset hankinnat on määritelty ja hankinnat on asetettu kiireellisyysjärjestykseen.

- + Kaupungilla on voimassaolevat ohjeet hankintojen ja sopimusten tekemiselle. Sopimushallintaa ollaan kehittämässä tehokkaammaksi.

- Hankintapäätösten laadussa on havaittu lieviä puutteita. Puutteet johtuvat pääosin siitä, että hankintapäätöksiä ym. hankinta-asiakirjoja tulee yksittäisten valmistelijoiden valmisteltavaksi verrattain harvoin. Keskittämällä asiakirjojen valmisteluvastuita yksiköiden sisällä asiantuntijuutta saataisiin vahvistettua ja koulutusta keskitettyä.
- Hankintojen toteuttaminen ja sopimusvalvonta nykyisellä toteuttamistavalla vaatii resursseja hankintoja toteuttavilta yksiköiltä. Yksiköiden resurssitarve tulee kartoittaa koko organisaation tasolla.

- Sopimusasiakirjojen säilyttämisen käytännöt ovat kirjavia. Ohjeistusta tulee selkeyttää, sopimusten saavutettavuutta tulee edistää ja ohjeistuksen noudattamisen valvonnan vastuut ja käytännöt tulee määritellä. Sopimusasiakirjojen säilyttämisen käytäntöjen yhdenmukaistaminen on kriittistä sisäisen valvonnan ja tiedolla johtamisen toteutumiseksi.
- Kaupungin pienhankintaohjetta ei käytännössä täysin noudateta. Ohje on syytä päivittää viivytyksettä. Kaupungin on varmistettava riittävä pienhankintojen valvonta ja luotava pienhankinnoista realistinen kokonaiskuva.

Hankintojen ja sopimusvalvonnan keskeisimmät riskit liittyvät sisäiseen valvontaan ja osaamiseen. Kuinka kaupunginhallitus aikoo kehittää sisäistä valvontaa etenkin pienhankintojen osalta? Miten kaupunginhallitus aikoo varmistaa, että kaupunkiorganisaatiossa on riittävä osaaminen hankintojen toteuttamiseen?

5.2 Henkilöstöasioiden arviointi

Koko henkilöstöasioiden arvioiden yhteydessä lukijan on hyvä huomioda, että kaupungilta siirtyi liikkeenluovutuksella Lapin hyvinvointialueelle 1.1.2023 lukien 1324 henkilöä. Tämän suomalaisen julkishallinnon historiallisen muutoksen johdosta henkilöstöä koskevat vertailuluvut eivät ole suoraan verrannollisia aiempiin vuosiin vuoden 2023 osalta.

Rovaniemen kaupungin henkilöstötavoitteet ja -raportointi

Talousarviossa 2023 on asetettu laajemmin henkilöstöä koskevia painopisteitä ja toimintamalleja ja tämän lisäksi toimialat ovat kirjanneet henkilöstöön liittyviä tavoitteita omille talousarvion tulokortteilleen. Henkilöstöön liittyviä tavoitteita on kirjattu myös Rovaniemen kaupungin henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan 2023, jossa määritellään mm. koulutustavoitteet työntekijöiden ammatillisen osaamisen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi sekä tasa-arvosuunnitelmaan 2023, johon on kirjattu esimerkiksi tarpeelliset toimenpiteet tasa-arvon edistämiseksi ja palkkauksellisen tasa-arvon saavuttamiseksi.

Henkilöstöraportointia toteutetaan kuukausikatsauksissa, osavuosisiraporteissa, tilinpäätöksen yhteydessä ja henkilöstöraportissa sekä mm. tasa-arvosuunnitelman päivittämisen yhteydessä. Keskeisenä henkilöstötavoitteena toimintavuodelle 2023 asetettiin henkilöstön työhyvinvoinnin parantaminen ja sairauspoissaolojen vähentäminen. Henkilöstöraportin mukaan tavoitetta on pyritty edistämään henkilöstön sairauspoissaolo-ohjeistuksen päivittämisen kautta, joka on hyväksytty henkilöstö- ja nimitysjaostossa 20.9.2023. Ohjeistuksen uudistuksena tavoitteena on ollut tukea työntekijöiden työssä pysymistä työkyvyn heikentymisestä huolimatta. Ohjeistuksessa painopistettä on pyritty siirtämään vain sairausloman myöntämisen määrittämisestä ennakoivaan työssä jaksamisen edistämiseen esimerkiksi työn muokkauksen keinoin ja määrittämällä varhaisen välittämisen keskustelun ohjeet.

Muina henkilöstötavoitteina palkkahallinnon siirtäminen omaksi toiminnaksi ja pyöräedun käyttöön-otto toteutuivat toimintavuoden aikana. Hyvinvointietuun liittyvälle tavoitteelle ei ole asetettu tavoitearvoa edun käyttöön liittyen, joten kyseessä on enemmänkin toimintaa mittaava mittari kuin tavoite. Hyvinvointietua käytettiin yhteensä 429 865,96 euron edestä vuonna 2023. Kun hyvinvointietua myönnettiin työntekijää kohden 220 euroa vuodessa ja kaupungilla oli työntekijöitä vuonna 2070 henkilötyövuoden edestä, on käytetty hyvinvointietu per henkilötyövuosi n. 208 euroa.

Palkkahallinnon siirtäminen omaksi toiminnaksi onnistui tavoiteajassa. Tilintarkastaja on osana tilikauden 2023 tarkastusta päivittänyt havaintonsa palkkahallintoon liittyvistä prosesseista ja kartoittanut niissä tapahtuneita olennaisia muutoksia. Palkkakirjanpito siirtyi omaksi toiminnaksi 1.11.2023 alkaen ja tilintarkastaja on päivittänyt palkanlaskennan prosessikuvausta kaupungin henkilöstöhallinnon kanssa. Prosessipäivityksen yhteydessä tilintarkastaja havaitsi, että palkkahallinnossa ei ollut käytössä järjestelmällistä palkkatäsmäytyksen rutiinia tulorekisterin ja palkkakirjanpidon välillä. Tilintarkastaja

on suositellut johdolle, että kirjanpidon palkkakustannusten täsmäytetään säännöllisesti tulorekisteriin ja tilinpäätösvaiheessa koko tilikauden osalta.

Vuoden 2023 aikana toteutettiin hanke *Sairauspoissaoloista ennakoivaan työkykyjohtamiseen*, jossa on kehitetty työterveysyhteistyötä ja luotu toimintamalli erityisesti mielenterveyssyistä johtuviin poissaoloihin. Hankkeen myötä mm. uudistettiin edellä mainittu sairauspoissaolo-ohje. Lisäksi kaupungilla on otettu käyttöön Aino Health Management palvelu, jonka kautta esihenkilöt saavat ajantasaista tietoa yksikkönsä henkilöstön tilanteesta. Palvelu myös muistuttaa työntekijöitä ryhtymään toimenpiteisiin, jos esimerkiksi sairauspoissaolot ylittävät tietyt raja-arvot.

Yleisesti ottaen sairauspoissaolot henkilötyövuotta kohden laskivat vuoteen 2022 verrattuna merkittävästi (2022: 19pv/htv; 2023: 13,9pv/htv). Suora vertailu edellisiin vuosiin ei kuitenkaan ole täysin luotettavaa hyvinvointialueuudistuksen aiheuttamasta henkilöstön siirtymästä johtuen.

Mielenterveyssyistä johtuvat poissaolot ovat nousseet vuosina 2022 ja 2023 suurimmaksi yksittäiseksi syyksi sairauspoissaoloille. Myös työturvallisuusilmoitukset ovat vuonna 2023 kasvaneet suhteessa siihen, että hyvinvointialueelle siirtyi merkittävä määrä henkilötyövuosia vuoteen 2022 verrattuna. Suurin osa työturvallisuusilmoituksista koski uhka- ja väkivaltatilanteita. Uhka- ja väkivaltatilanteiden työturvallisuusilmoitusten ja mielenterveyssyistä johtuvien poissaolojen verrattain suuri määrä ovat vakavasti otettavia ilmiöitä, jotka vaativat reagointia.

Tarkastuslautakunta on kiinnittänyt henkilöstöriskienhallintaan huomiota toimielinakohtaisen arvioinnin yhteydessä luvussa 4. Useampi lautakunta merkitsi talousarvioon 2023 toiminnan keskeiseksi riskiksi henkilöstön vaihtuvuuteen, saatavuuteen ja jaksamiseen liittyviä riskejä ja osa näistä riskeistä on realisoitunut. Henkilöstöriskien realisointi on aiheuttanut mm. sen, että tiettyjen lautakuntien talousarviotavoitteet ovat jääneet toteutumatta ja henkilöstön satavuusongelmat ovat aiheuttaneet sen, että kokemus- ja koulutusvaatimuksia on jouduttu lieventämään rekrytoinneissa. Tämä osaltaan voi aiheuttaa henkilöstön kuormitusta.

Rovaniemen kaupungin henkilöstökustannusten kehitys

Henkilöstökustannuksista ja niiden kehityksestä raportoidaan osavuosiraportissa, tilinpäätöksessä ja henkilöstöraportissa. Henkilötyövuosina (htv) mitattuna Rovaniemen kaupungin henkilöstömäärä laski vuodesta 2022 vuoteen 2023 1065 htv:lla. Myös henkilöstökustannukset laskivat noin kolmasosalla ja olivat vuonna 2023 107,5 m€. Jos henkilöstömäärässä ei huomioida vuoden alusta liikkeenluovutuksella hyvinvointialueelle siirtynyttä henkilöstöä, on Rovaniemen kaupungin henkilöstömäärä kasvanut 95 henkilöllä vuoden 2023 aikana. Suurin henkilöstömäärän lisäys on ollut varhaiskasvatuspalveluissa.

Henkilöstösuunnittelua tehdään kaupunkiorganisaatiossa henkilöstö- ja koulutussuunnitelman sekä talousarvion ja taloussuunnitelman kautta. Sisällöllisesti henkilöstö- ja koulutussuunnitelma-asiakirja on pintapuolinen ja se keskittyy lähinnä kuvaamaan kaupungin henkilöstön rakennetta ja määrää, erilaisia työaikamuotoja sekä yltäosalla sitä, kuinka kaupunki pyrkii edistämään työntekijöiden työkykyä ja työmarkkinakelpoisuutta.

Talousarviolla ja tilinpäätöksellä henkilöstösuunnitelman kirjaamistapaa on kehitetty edellisvuosiin verrattuna. Nykyisellä tuloskortilla toimielimet esittävät henkilöstömäärän tavoitteet ja toteuman henkilötyövuosissa palvelualuekohtaisesti. Aiemmissa talousarvioissa henkilöstön määrää ei ole yhdenmukaisesti määritelty edes toimielinkohtaisesti. Vuoden 2023 tilinpäätöksellä henkilöstömäärän raportointia on edelleen kehitetty vastaavan vuoden talousarviosta. Tilinpäätöksellä on raportoitu edellisen vuoden toteumasta sekä tavoitteesta ja toteumasta kuluneelle vuodelle. Ja vuoden 2024 talousarviolla henkilöstösuunnittelu on kirjattu näkyville myös suunnitelmavuosille. Nykyinen kirjaamistapa edistää valtuuston mahdollisuuksia henkilöstömäärän kehityksen palvelualuekohtaiselle seurannalle.

Osalla tilinpäätöksen tuloskorkeilla on varsin seikkaperäisesti kirjattu muutokset henkilöstön määrässä toimintavuodella ja perusteltu mahdolliset suunniteltujen henkilötyövuosien ylitykset tai alitukset. Osalla tuloskorkeista henkilötyövuosien muutokset on kirjattu ainoastaan lukumäärällisesti. Tuloskorttien raportointia tulisi tältä osin yhdenmukaistaa siten, että toimielimiä edellyttäisiin avaamaan mahdolliset muutokset henkilötyömäärien osalta tilinpäätöksen tuloskorkeilla.

Henkilötyövuosien määrä on pääosin toteutunut talousarviolla suunnitellulla tavalla. Suurimmat palvelualuekohtaiset henkilötyövuosimäärien ylitykset ovat tapahtuneet varhaiskasvatus- (14 htv yli suunnitellun), vapaa-ajan palveluissa (8 htv yli suunnitellun) ja koulutuspalveluissa (6 htv yli suunnitellun). Prosentuaaliset ylitykset palvelualueilla ovat varhaiskasvatuspalveluiden osalta 101,91 %, vapaa-ajan palveluiden osalta 104,87 % ja koulutuspalveluiden osalta 100,76 % suunnitellusta. Henkilötyövuosien ylitysten syyt on avattu varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluiden osalta sivistyslautakunnan tuloskortilla: varhaiskasvatuksen osalta ylitys johtui kahden päiväkodin siirtymisestä kunnalliseen toimintaan ja koulutuspalveluiden osalta ylitys johtui erityisopetuksen henkilömääräpanostuksista. Puolestaan vapaa-ajan palveluiden ylityksen syynä oli projektipalkkojen nousu. Kokonaisuudessaan koko kaupungin henkilötyövuosien toteuma vuonna 2023 ylitti talousarviossa asetetun 14,4 htv:lla.

Henkilöstön määrän suunnittelu ja siitä raportointi on kiitettävällä tasolla. Kaupunginhallitus ei kuitenkaan ole asettanut tarkempia tavoitteita henkilöstön määrän kehittämiseksi ja virkojen ja tehtävänkuvien päivittämistarvetta on tarkasteltu lähinnä silloin, kun yksittäisen vakanssin täyttöä pohditaan sen jäätyä vapaaksi. Irtisanoutumisten ennakoiminen on tietenkin yleisesti ottaen mahdotonta, mutta esimerkiksi vapaaksi jäävän vakanssin kohdalla tehtävään tapauskohtaiseen arviointiin siitä, kuinka vakanssin tehtävät voitaisiin hoitaa, tulisi määrittää yleinen raami, jota rekrytoinnista vastaava viranomaisvoima voisi soveltaa.

Vuoden 2024 talousarviossa valtuuston edellyttämä talouden tasapainottamisen työn suunnittelua on tehty ostopalveluna. Yhtenä talouden tasapainottamisen teemana on henkilöstöresurssin tehokas käyttö. Tarkastuslautakunta tulee seuraamaan talouden tasapainottamisen etenemistä. Vuoden 2019 arviointikertomuksessa TTU-ohjelman osalta tarkastuslautakunta esitti kritiikkiä siitä, että silloinen kaupunginhallitus lähti uudistamaan taloutta ja toimintaa ilman tarkempia tavoitteita eikä sitonut ohjelmaa osaksi talousarvioprosessia. Henkilöstöresurssin ja muutoinkin talouden tasapainottamisen työlle tulee tällä kertaa asettaa selvät tavoitteet, jotta valtuusto voi jälkikäteen arvioida toimien yleistä tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

Henkilöstökulut Rovaniemen kaupungissa olivat kertomusvuonna noin 107,5 M€ (vuonna 2022: 164,4 M€).

Toimiala/palvelualue	Toteuma 2022	Toteuma 2023	Muutos
Kaupunginhallitus	-5 132 563	-3 793 290	-1 339 273
Sivistys- ja hyvinvointipalvelut	-147 599 257	-91 491 761	-56 107 496
Elinvoimapalvelut	-3 501 673	-3 190 279	-311 394
Tilapalvelut	-2 901 442	-3 076 623	175 181
Tekniset palvelut	-5 273 099	-5 955 466	682 367
Kaupunki yhteensä	-164 408 034	-107 507 418	-56 900 615

Rovaniemen kaupungin rekryointiprosessi

Henkilöstö- ja nimitysjaosto on kokouksessaan 20.9.2023 merkinnyt tiedoksi Rovaniemen kaupungin nykyisen rekryointioppaan. Rekryoinnilla tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä, joilla Rovaniemen kaupungille hankitaan sen toiminnan tarvitsema henkilöstö. Palvelutarve ja osaamisvaatimukset ohjaavat rekryointia. Henkilöstösuunnittelussa hyödynnetään kehityskeskusteluja ja osaamiskartoituksia. Organisaation tavoitteita tukevat henkilökohtaiset kehittämis- ja urasuunnitelmat pyritään mahdollisuuksien huomioimaan rekryointiprosessissa.

Rekryointien osalta luonnollisesti hyvinvointialueuudistus vaikutti rekryointien määrällisiin mittareihin avointen työpaikkojen ja työpaikkoihin tulleiden hakemusten määrän osalta. Kuitenkin hakemukset työpaikkaa kohden kasvoivat huomattavasti (vuonna 2022 6,9 hakemusta työpaikkaa kohden, vuonna 2023 vastaava luku oli 11,2). Pidemmällä aikavälillä tarkastelu näyttää, että vuoden 2022 hakemuskäärät olivat notkahdus aiempaan kehitykseen, joten vuoden 2023 parempi luku tarkoitti käytännössä paluuta sitä aiempien vuosien tasolle.

Vuoden 2023 talousarviossa useampi lautakunta määrittäi yhdeksi toimintansa keskeiseksi riskiksi henkilöstö vaihtuvuuteen, saatavuuteen ja jaksamiseen liittyviä riskejä. Tilinpäätösraportoinnin osalta osa riskeistä on realisoitunut. Kaupunki on pyrkinyt edistämään henkilöstön saatavuutta ja vähentämään vaihtuvuutta rekryointien osalta mm. kehittämällä tehtäväkuvauksia kattavammiksi työpaikkailmoituksissa. Lisäksi ilmoituksiin on entistä useammin ilmoitettu tehtäväkohtaiset palkkatiedot. Tavoitteena on ollut edistää realistisen kuvan ja odotusten luomista tehtävästä jo rekryointivaiheessa.

Myös perehdytysprosessia on pyritty kehittämään käyttöön otetun Intro-perehdytysjärjestelmän kautta. Intron avulla perehdytysprosessia on saatu yhdenmukaistettua, koska järjestelmä ”pakottaa” esihenkilöitä ja perehdytyksestä vastaavia huomioimaan tietyt samat asiat jokaisen perehdytyksen kohdalla. Järjestelmä on merkittävä edistys aiemmasta mallista, joka oli käytännössä muistilista asioista, jotka perehdytyksessä tulisi huomioida.

Talousarviolla tavoitteena vuodelle 2023 oli henkilöstöpolitiikan kehittäminen henkilöstön pito- ja vetovoiman vahvistamiseksi. Henkilöstön lähtövaihtuvuusprosentti, eli vuoden aikana palveluksesta eronneiden henkilöiden lukumäärä suhteutettuna edellisen vuoden lopun vakinaisen henkilöstön

määrään, puolittui vuoteen 2022 verrattuna (vuosi 2022: 11,6 %; vuosi 2023: 6,7 %). Muutosta pääasiassa selittää hyvinvointialueuudistus, koska vuonna 2022 merkittävä osa päättyneistä palvelussuhteista kohdistui niille palvelualueille, jotka siirtyivät hyvinvointialueen alaisuuteen.

Avoimia toimia on jäänyt vuoden 2023 aikana täyttämättä erityisesti varhaiskasvatuspalveluissa, jossa pätevien hakijoiden määrä on ollut pienempi kuin avointen paikkojen määrä. Varhaiskasvatuspalveluiden työvoimapula ei ole vain Rovaniemen haaste, vaan ongelma on valtakunnallinen.

- + Keskeiset talousarviossa asetetut henkilöstötavoitteet saavutettiin.
- + Henkilöstösuunnittelun taso on parantunut vuodelta.
- + Rekrytointiprosessia on kehitetty tuloksellisesti

- Henkilöstön psyykinen kuormitus on korkealla tasolla, josta kielii mielenterveysystävällisten johtuvien poissaolojen suuri määrä. Toimia kuormituksen vähentämiseksi on tehty, mutta toimia tarvitaan lisää.

Henkilöstöriskien realisoituminen on osaltaan aiheuttanut nykyisen henkilöstön kuormittumista sekä esteen joidenkin tavoitteiden toteutumiseksi. Millä toimin kaupunginhallitus pyrkii edistämään henkilöstöresurssin kehittämistä, henkilöstön saatavuutta sekä lievittämään nykyisen henkilöstön kuormittumista tilanteessa, jossa talouden tasapainottamisen toimia valmistellaan?

5.3 Asiakaspalvelujen arviointi

Kaupungin keskitetty Osviitta asiointipiste toimii osoitteessa Koskikatu 19. Osviitassa tuotetaan palveluja kuntalaisille sekä sisäisesti kaupungin eri yksiköille. Osviitasta kuntalainen saa ohjausta ja neuvontaa kaupungin palveluista sekä voi maksaa kaupungin laskuja ja maksuja. Osviitasta voi myös ostaa paikallisliikenteen Waltti-matkakortteja sekä erilaisia tapahtumapääsylippuja sekä kaupungin brändin mukaisia tuotteita. Osviitan kautta voit varata kaupungin tiloja sekä hakea niihin avaimet ja suorittaa varaamiseen liittyvät maksut sekä varata vapaita venepaikkoja sähköisesti ja hakea lukittavien venepaikkojen avaimet. Osviitasta voi ostaa myös pysäköintilupia kaupungin hallinnoimille pysäköintialueille. Lisäksi kaupungin virallinen ilmoitustaulu löytyy Osviitasta. Osviitan asiointipisteeseen voi jättää Rovaniemen kaupunginkirjaamoon osoitettuja asiakirjoja. Asiakaspalvelua toteutetaan myös muualla kuin Osviitassa (esimerkiksi varhaiskasvatuksen palveluneuvonta, rakennusvalvonta, työllisyyspalvelut).

Talousarviossa 2023 hallitus on asettanut toiminnan tavoitteekseen asiakaspalvelun ja sen mittaamisen kehittäminen sekä toiminnan kehittämisen yhdessä asiakkaiden ja kaupungin eri toimialojen kanssa. Osviitan vuoden 2023 kehityslinjaukset ovat keskittyneet digitaalisten järjestelmien päivittämiseen sekä asiakaspalvelun tilapuitteiden kokonaisvaltaiseen hyödyntämiseen. Vuonna 2023 asiakaspalvelun (Osviitta asiointipiste) prosessien kuvaaminen on tehty ja asiakaspalvelun määrää mitataan viikkotasolla eri mittareilla.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan asiakaspalvelulle ei ole vielä määritetty koko organisaatiota kattavia asiakaspalvelun periaatteita tai tavoitteita. Laatu pystytään varmistamaan koko organisaation tasolla, kun pystytään hyödyntämään yhteistä tietojärjestelmää. Osviitan osalta asiakaspalvelun laadun arviointiin ei ole luotu kriteereitä palvelun tason vaatimuksista. Tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan asiakaspalvelun yhteisten periaatteiden tai tavoitteiden sekä laatukriteerien puuttuminen voivat vaarantaa palvelun laadun ja tuloksellisuuden kuntalaisen näkökulmasta. Esimerkiksi varhaiskasvatuksessa on laadittu strategian mukaiset arvokortit, joiden kautta yhteinen arvopohja saadaan jalkautettua käytäntöön. Vastaavaa strategian ja arvopohjan jalkauttamistyötä voisi toteuttaa myös asiakaspalveluissa.

Asiakaspalvelun määrää mitataan viikkotasolla eri mittareilla. Esimerkiksi asiakasvirtaa mitataan viikkotasolla kävijälaskurin avulla. Lisäksi asiakaspalvelun osalta pidetään kirjaa siitä, kuinka paljon viikossa on tullut puheluita tai sähköposteja. Nämä tilastot saadaan suoraan Telia ACE raportointi järjestelmästä, missä on myös mahdollista seurata sitä, mihin aikaan esimerkiksi puhelinsoitot ajoittuvat, jonka pohjalta pystyy myös sähköisten kanavien kautta tapahtuvaa asiakaspalvelua kehittämään. Yhteistyön määrän seuranta muun muassa joukkoliikenteen ja eri järjestelmien kautta ovat myös seurattavia mittareita. Asiakaspalvelun laadullisten mittareiden ja tavoitteiden määrittäminen on vielä kehitteillä.

Aikaisempi asiakastytyväisyyskysely on toteutettu vuonna 2019. Tuolloin selvitettiin muun muassa, mikä sijainti Osviitalle olisi asiakkaan mielestä parhain mahdollinen, mitkä Osviitan palvelut koetaan hyödylliseksi ja kuinka usein asiakas käyttää Osviitan palveluita. Asiakastytyväisyyden tuloksien hyödynnettävyys jäi tuolloin vähäiseksi, sillä korona ja hyvinvointialueuudistus ovat muuttaneet jokseenkin palveluiden luonnetta ja tarjontaa. Suunnitteilla on jatkuvan mittauksen asiakastytyväisyysmittaristo, joka palvelisi koko organisaatiota, jossa mittarit olisivat mahdollisimman yhtenevät ja vertailukelpoiset. Suunnitelmassa tulisi tarkastuslautakunnan näkemyksen mukaan huomioida myös kaupungin muut toimialat, joissa asiakaspalvelua tuotetaan ja pohtia mahdollisia synergiaetuja: esimerkiksi elinkeino- ja työllisyyspalveluiden mittareina on jo seurattu asiakaskohtaamisten määrän kasvua sekä asiakaspalvelukokemuksen kehittämistä. NPS-luku mittaa yhdellä kysymyksellä suosittelemalukkuutta ja tyytyväisyyttä. Mittaus on ollut jatkuvassa käytössä työllisyyspalveluissa ja kokeiluna elinvoimapalvelujen ja teknisten palvelujen toimialoilla.

Osittain keskitetyn asiakaspalvelutoiminnan riskeinä on tunnistettu asiakaspalvelun hajanaisuus, sillä Osviitassa ei voida tarjota täydellistä asiantuntijuutta. Myös tiedonkulussa on havaittu haasteita. Koko organisaation yhteiset asiakaspalvelun tavoitteet ja mittaristo vaativat yhteisen tietojärjestelmän, johon hyödynnetään tällä hetkellä Intranetin Lanssia ja sisäistä puhelinluettelo Totaalia. Totaalin päivittämättä jättäminen lomien yms. osalta hankaloittaa aina asiakaspalvelijan työtä ja asiakkaan kokemaa palvelun laatua. Muu yhteinen tietojärjestelmän käyttö organisaation sisällä on toistaiseksi vähäistä. Kuitenkin esimerkiksi rakennusvalvonta sekä Osviitta käyttävät samaa järjestelmää mm. kaavaotteiden ja määräysten hankintaan. Tämä vähentää rakennusvalvonnan puolelta sellaista työtä, joka ei ole suoraan asiantuntijatyötä. Koulutusten ja yhteisten ajankohtaisten palaverien on koettu parantavat tiedon kulkua ja asiakaspalvelun laatua.

Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan kaupungintalolle kaavaillaan julkisten palveluiden yhteistä asiakaspalvelukonseptia, jossa toimisivat valtion virastot, kaupunki ja tilan salliessa myös

muut asiakaspalveluketjuun sopivat toimijat. Asiaa on kartoitettu peruskaupungin osalta Senaatti-kiinteistöjen kanssa. Myös kaupunkikonsernin tytäryhteisöjen tarjoamia mahdollisia asiakaspalveluita olisi hyvä kartoittaa. Johtoryhmässä on linjattu, että kaikki mahdollinen asiakaspalvelu tullaan keskitämään kaupungintalon 1. kerrokseen. Tarkastuslautakunta näkee, että kuntalaisen näkökulmasta palveluiden saavutettavuus, palveluketjujen sujuvuus, palvelujen tuottamisen sekä tilojen käytön tehokkuus voivat merkittävästi parantua uudistuksen myötä ja uudistuksen suunnitteluun kannattaa panostaa.

- + Kuntalaisen näkökulmasta julkisten palveluiden yhteisen asiakaspalvelukonsepti voi parantaa palveluiden saavutettavuutta, palveluketjujen sujuvuutta, palvelujen tuottamisen sekä tilojen käytön tehokkuutta.

- Asiakaspalvelua tuotetaan kaupungin organisaatiossa useassa eri paikassa. Jos toimialoilla ei ole asiakaspalvelun näkökulmasta tehokkaita kanavia tiedonvaihtoon ja vuoropuheluun, voi synergiaetuja jäädä hyödyntämättä: hyödynnetäänkö toisten innovaatioita/onnistumisia, vertaillaanko tietoa, kehitetäänkö toimintaa, käytetäänkö samoja mittareita jne.

- Yhteisten palveluperiaatteiden, tavoitteiden ja laatukriteerien sekä tarkoituksenmukaisten mittarien puuttuminen voivat vaarantaa toiminnan tuloksellisuuden.
- Asiakastyytyväisyyden tuloksien hyödynnettävyys on jäänyt puutteelliseksi vuonna 2019.

Miten kaupunginhallitus varmistaa, että asiakaspalvelujen kehittämisessä huomioidaan poikkihallinnollisesti jo palvelualueilla hyväksi todetut käytännöt?

LIITE 1. Tarkastuslautakunnan kommentit kaupunginhallituksen vastauksiin vuoden 2022 arviointikertomuksesta

1. Kaupunkikonsernin taloudellisen tilan arviointi		
Mitä toimia kaupunginhallitus aikoo tehdä, jotta kaupungin talous saadaan pidettyä tasapainossa ja toimintakatteen kasvu saadaan rajattua 2,9 %:iin?		
Kaupunginhallituksen selvitys	Toimenpiteet	Tarkastuslautakunnan kommentit
Edelliset tilikaudet ovat olleet kuntataloudessa erittäin poikkeuksellisia. Koronaepidemia vaikutti sekä kuluihin että menoihin, samoin hyvinvointialueuudistukseen valmistautuminen. Muutoksia on tulossa myös tulevina esimerkiksi TE-uudistuksen myötä. Myös muuttuvat poliittiset valtasuhteet vaikuttavat siihen, miten kuntien talous jatkossa kehittyy. Epävarmuutta pienentää jatkossa suurinta vaihtelua sisältäneiden toimintojen siirtyminen hyvinvointialueiden vastuulle.	<ul style="list-style-type: none"> - Talousarvioista päätetään lähellä talousarviovuoden alkua. - Jo kehyksen laatimisen vaiheessa varataan riittävä puskuri kattamaan pienempiä tuloja tai suurempia menoja. - Talouden suunnittelu toteutetaan siten, että koko suunnittelu-kausi on oltava tasapainossa. - Palveluverkon tehokas rakenne ja laajuus, sekä henkilöstömäärän optimointi. - Osallistetaan talouden tasapainottamiseen organisaation työntekijät ja kuntalaiset. - Talousarvion suunnitteluohjeesta ja raamista on päätetty olemassa olevan taloustilanteen pohjalta, joka on tiukempi kuin tässä esitetty 2,9 %:n kasvu. Tämä edellyttää vuonna 2024 jokselta toimitelmältä säästöjä - Selvitetään turistivero ja sen tuomat vaikutukset. - Toimitilaselvitys ja tarpeettomien tilojen myynti - Meneillään olevien merkittävien investointien seuranta 	<p>Tilinpäätöksen 2022 luvussa 4.5.1 kirjataan, että talouden tasapainottamistoimenpiteet vuosina 2024–2026 tullaan käsittelemään talousarvion laadinnan osana. Tarkastuslautakunta näki vuonna 2019 toteutetun TTU-ohjelman yhtenä perustavanlaatuisena puutteena sen, että uudistusta ei sidottu osaksi talousarvioprosessia.</p> <p>Peruskaupungin talousarvio vuodelle 2024 ja taloussuunnitelma vuosille 2025–2027 saaminen tasapainoon edellyttää yli 20 miljoonaa euroa vielä päättämättä olevia talouden tasapainottamistoimenpiteitä, jotka valmistellaan vuoden 2024 kesään mennessä päätöksentekoon. Rovaniemen kaupunki on tilannut FCG Oy:ltä selvityksen talouden tasapainottamisen keinoista. Selvitystyö toimii suunnittelun ja päätöksenteon tukena.</p> <p>Talouden tasapainottamistyössä huomiota tulisi kiinnittää siihen, että talouden tasapainottamistoimenpiteet sidotaan tiiviisti osaksi talousarvioprosessia tai muutoin varmistetaan, että tasapainottamistoimenpiteiden tavoite ei unohdu valmistelussa ja päätöksenteossa</p>
2. Kaupunkikonsernin ja tytäryhteisöjen talouden tavoitteiden toteutuminen		
Miten kaupunginhallitus on osaltaan edistänyt kaupunkikonsernille asetettujen tulostavoitteiden saavuttamista tilikaudella 2022?		
Kaupunginhallituksen selvitys	Toimenpiteet	Tarkastuslautakunnan kommentit
Vuoden 2022 talousarvio on perustunut silloin voimassa olleelle kaupunkistrategialle. Tavoitteet ja seuranta on rakennettu niin, että	<ul style="list-style-type: none"> - Jatkossa tavoitteet laaditaan niin, että on mahdollista käyttää esim. tilinpäätösennusteiden lukuja. 	Tilinpäätöksessä ei ole erikseen käsitelty koko kaupunkikonsernille asetettujen talousarviotavoitteiden toteutumista. Tilinpäätöksestä on kuitenkin

<p>kuntakohtaiset mittarit ovat suhteelliset ja tilikausikohtaiset. Tilinpäätöksen laadinnan hetkellä ei ole ollut saataville vertailukelpoisia tuloksia muista kunnista, joten vertailua ei ole voitu tehdä. Yhteisökohtaisiin tavoitteisiin on mahdollista löytää vastaukset yhteisökohtaisista korteista, pois lukien "Yhteisöjen kustannustason nousu ei ylitä yleistä kustannustason nousua"-kohtaa, joka on kustannustason muutoksen perusteella tilanteeseen sopimaton mittari.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Kaupunginhallitukselle on raportoitu talouden tilanteesta kuukausittain. Kuukausiraportointia kehitetään ja kaupunginhallitukselle on annettu pääsy ajantasaiseen taloustietoon. - Konserniyhteisöt ovat raportoineet omasta toiminnastaan suppeammin neljännesvuosittain ja laajemmin osavuosisikatsauksessa vuoden 2022 aikana. Raportit on käsitelty kaupunginhallituksen kokouksissa. - Konserniyhteisöt ja kaupunginhallitus ovat tavanneet yhteisissä kokouksissa vuoden 2022 aikana. - Omistajaohjausta kehitetään koko ajan. Omistajapoliittiset linjaukset ja konserniohje on hyväksytty. - Kaupunginhallitus seuraa kuukausittain konserniyhteisöjen tavoitteita ja toimintaa ja konserniohjeen sekä omistajaohjauksen toteutumista. 	<p>löydettävissä tiedot, joiden avulla tavoitteiden toteutumista voidaan arvioida. Tarkastuslautakunta pitää tärkeänä, että jos talouden ja toiminnan tavoitteita asetetaan talousarviossa, niin niiden toteutumisesta raportoitaisiin selkeästi myös tilinpäätöksessä.</p> <p>Tilinpäätöksessä ei ole mainittu erikseen yhteisökohtaisten tavoitteiden toteutumisesta.</p> <p>Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta kuntakonsernissa (Kuntalaki § 115).</p>
--	--	---

3. Peruskaupungin taloustavoitteiden arviointi: Laskujen asiatarkastuksen ja hyväksynnän arviointi

Miten kaupunginhallitus aikoo kehittää laskujen käsittelyn prosesseja niin, että tiedossa olevat riskit huomioidaan ja niihin reagoidaan asian mukaisesti?

Kaupunginhallituksen selvitys	Toimenpiteet	Tarkastuslautakunnan kommentit
<p>Laskujen käsittely on osa rahaprosessia. Hankinta on toimi, jolla hankittavien hyödykkeiden kilpailutus ja hankinta toteutetaan. Esihenkilö vastaa perehdyttämisen asianmukaisesta järjestämisestä, talous- ja rahoituspalvelut vastaavat sisällön tuottamisesta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Laskujen käsittelyä koskeva tiliöintiin, asiatarkastukseen (sopimuksenmukaisuus) ja hyväksyntään liittyvä koulutus aloitettu marraskuussa 2022. - Tilikartan päivittäminen sekä ohjeistus tilien käyttöön on aloitettu keväällä 2023. Tilikartan päivityksen yhteydessä tiliöinnit yhdenmukaistetaan ja käyttämättömät/vanhentuneet tilit poistetaan. - Laskujen tarkastamista seurataan pistotarkastuksin jälkeensä vähintään kolme kertaa vuodessa - Perehdyttämiseen on kiinnitettävä huomiota sekä järjestelmien tai roolin aloituksessa että tehtävien aikana. 	<p>Vuoden 2023 aikana ostolaskujen tarkistusprosessi on toteutettu kahden eri otteeseen. Prosessin myötä on havaittu kehittämistarpeita ohjeistuksen, tiliryhmien käytön, käsittelijöiden roolien sekä yksittäisten tilien alv-kirjausten ja muistiotositteiden osalta. Kehittämiskohteisiin on reagoitu esimerkiksi koulutuksen, ohjeistuksen uudistamisen ja sisäisen valvonnan kehittämistoimenpiteiden kautta.</p> <p>Toimintaa on kehitetty ja riskit on huomioitu. Jatkossa huomiota tulee kiinnittää jatkuvaan talouden seurantaan ja tiedolla johtamiseen sekä automatisoinnin kehittämiseen.</p>

4. Vuoden 2022 toiminnan arviointi: Toimielinten toiminnan tavoitteiden toteuma

Miten kaupunginhallitus aikoo edistää lautakuntien osallistamista strategian toimeenpanossa?

Kaupunginhallituksen selvitys	Toimenpiteet	Tarkastuslautakunnan kommentit
Toimialat ovat aloittaneet strategian jalkauttamisen vuoden 2022 lopulla. Vuoden 2023 aikana kaikki palvelualueet ovat jalkauttaneet strategiaa osaksi toimintaansa ja kaupunkistrategia on huomioitu osana toimialojen ja palvelualueiden vuoden 2024 talousarviota. Tämän lisäksi toimielimet ovat käyneet kaupunkistrategiaa läpi omissa teema kokouksissaan keväällä 2023 aikana. Tämä toimielinten keskustelukierros keräsi kiitosta erityisesti siitä, että strategiaa ja taloutta käsiteltiin yhdessä.	<ul style="list-style-type: none">- Strategiatyön koordinoimiseksi on perustettu poikkihallinnollinen strategiaryhmä, joka on osallistunut toimialojen strategiatyön jalkautukseen pitämällä strategiatyöpajoja (2022-2023).- Strategiaryhmä on pitänyt strategia- ja talousarvio- työpajoja toimielimissä. (2023)- Lautakunnat ovat käsitelleet strategiaa kokouksissaan.	<p>Poikkihallinnollinen strategiaryhmä ja strategiatyöpajat lakkasivat toimimasta syksyllä 2023 johtuen henkilöstömuutoksista. Lautakunnat ovat käsitelleet strategiaa kokouksissaan, mutta kokonaisuuden hallinta koko organisaation tasolla puuttuu.</p> <p>Strategian toteuttamisohjelmat ja niiden mukaiset toimenpiteet ovat usein poikkihallinnollisia ja koskevat kaikkia tai useita kunnan toimialoista. Niiden laatiminen ja toteuttaminen edellyttää monitoimijaisuutta sekä verkostoitumista sekä kunnan sisällä että usein myös kuntaorganisaation ulkopuolella.¹⁸</p>
Talousarvioprosessi uudistettiin vuoden 2022 aikana ja vuoden 2023 talousarvio toteutettiin uudella tavalla. Vuoden 2023 aikana tehtyjen havaintojen perusteella, on talousarvioprosessia edelleen kehitetty, jotta kaupunkistrategia ja strategiset valinnat voidaan esittää entistä konkreettisempien tekojen kautta.	<ul style="list-style-type: none">- Talousarvioprosessin läpikäynti 2022 ja uudistuksen pilotointi TA2023.- Talousarvioprosessin päivittäminen 2023 ja ohjeistukset.- Talousarviokorteissa on oma kohta strategisten tavoitteiden kirjaamiseksi.	<p>Kuntastrategia ja sen toteuttamisohjelmat ovat taloussuunnittelun perusta ja samalla ohjeistus talousarvion laadinnalle. Strategia toimeenpannaan käytäntöön talousarvion kautta vuosittaisiin toiminnan ja talouden tavoitteisiin. Tämä edellyttää monesti myös talousarviorakenteen muutosta ja siinä olevien tavoitteiden määrän arviointia.¹⁹</p> <p>Asiaa on tarkemmin käsitelty tämän arviointikertomuksen luvussa 1.</p>
Vuoden 2023 aikana kaupunginhallituksen kanssa pidettyjen iltakoulujen ja kokousten yhteydessä kaupunginhallitus on päättänyt pyytää lautakunnilta esityksiä yhteiseen toimintaperiaatteeseen liittyistä toimenpiteistä. Kaupunginhallitus valitsee koko kaupunkia koskevan toimintaperiaatteen 28.8 kokouksessaan.	<ul style="list-style-type: none">- Kaupunginhallitus on käsitellyt kaupunkistrategian jalkautusta ja kaupunkistrategian rakennetta ml. toimintaperiaatteet kokouksissa ja iltakouluissa.- Talousarviota koskevissa kokouksissa kaupunginhallitus on kuullut konserniyhtiöitä ja toimielimiä näiden tarpeista ja kaupunkistrategiaa koskevista linjauksista	<p>Kaupunginhallitus valitsi koko kaupunkia koskevan toimintaperiaatteen 28.8. kokouksessaan. Vuoden 2024 toimintaperiaatteeksi valittiin vastuullisuus ja kaupunginhallitus velvoitti toimielimiä huomioimaan sen edistämisen vuoden 2024 talousarvion valmistelussa.</p> <p>Strategian toimintaperiaatteet muodostavat laadukkaan kaupungin perustan, joihin kaiken toiminnan tulee kytkeytyä. Niiden avulla vastataan kysymykseen "Miten meidän tulee toimia kaupunkikonsernin arjessa ja päätöksenteossa?".</p>

¹⁸ Kuntaliitto (2021). Kuntastrategia. <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/kuntajohtaminen/kuntastrategia>

¹⁹ Kuntaliitto (2021). Kuntastrategia. <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/kuntajohtaminen/kuntastrategia>

		<p>Strategiset tavoitteet muodostavat puolestaan kaupunkistrategian ytimen. Tavoitteet eivät keskity kaupunkikonsernin perustehtävien kuvaamiseen, vaan nostavat esiin keskeisimmät tekijät, joiden avulla Rovaniemi on jatkossakin houkutteleva kaupunki rakentaa tulevaisuus. Rovaniemen kaupunkistrategian mukaan toimielimien ja lautakuntien tulisi tehdä esitykset alatavoitteiden tarkemmasta sisällöstä, strategian toteuttamisesta ja siihen kytkettävistä sidosryhmistä, sekä alatavoitekohtaisista mittareista. Nämä esitetään osana strategian toimeenpanosuunnitelmaa erillisillä alatavoitekohtaisilla korteilla.</p> <p>Strategisia tavoitteita toteutetaan ja seurataan toimialoilla, mutta laajemmin strategiaan kirjattujen tavoitteiden tai strategian tulokortin tavoitteiden toteutumisen seuranta ei ole hallittua tai toteudu siten kuin strategiaan tai talousarvioon on kirjattu.</p> <p>Asiaa on tarkemmin käsitelty tämän arviointikertomuksen luvuissa 2 ja 4.</p>
<p>EDELLEEN KEHITETTÄVÄ: Tarve kehittää toimielinten välistä vuoropuhelua yhteisten ja poikkihallinnollisten tavoitteiden tunnistamisessa.</p>	<p>- Kehitetään talousarvio- ja strategiaprosessia paremmin huomioidaan ja tunnistamaan jaettuina tavoitteita.</p>	<p>Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan kehitystyö on erityisesti keskittynyt vuonna 2023 hankkeisiin. Hankeasiantuntija edistää strategisten hankkeiden koordinoimisen kautta poikkihallinnollista vuoropuhelua ja yhteisten tavoitteiden tunnistamista. Muita konkreettisia toimenpiteitä asian eteen ei ole tehty, mutta asia on ollut keskusteluissa.</p> <p>Strategian toteuttamisohjelmat ja niiden mukaiset toimenpiteet ovat usein poikkihallinnollisia ja koskevat kaikkia tai useita kunnan toimialoista. Niiden laatiminen ja toteuttaminen edellyttää monitoimijaisuutta ja verkostoitumista sekä kunnan sisällä että usein myös kuntaorganisaation ulkopuolella.²⁰</p> <p>Tarkastuslautakunta seuraa jatkossa asian kehittymistä.</p>

²⁰ Kuntaliitto (2021). Kuntastrategia. <https://www.kuntaliitto.fi/kuntajohtaminen-ja-digitalisaatio/kuntajohtaminen/kuntastrategia>

5. Vuoden 2022 toiminnan arviointi: Tytäryhteisöjen tavoitteiden keskiössä omistajaohjaus

Miten kaupunginhallitus aikoo kehittää omistajaohjausta niin, että toiminta on vakioitua ja se edistää kaupungin strategisia tavoitteita?

Kaupunginhallituksen selvitys	Toimenpiteet	Tarkastuslautakunnan kommentit
Viimeisten vuosien aikana omistajaohjausta on ensin päätetty keskittää tietyille organisaation osalle ja osoittaa tälle riittävä määrä työvoimaa ja resursseja. Myöhemmin resurssit on poistettu ja organisaatio on päätetty purkaa.	<ul style="list-style-type: none">- Omistajaohjaukselle on osoitettava tarpeellinen määrä työvoimaa ja pysyväinen rakenne, jotta toiminta voidaan vakiinnuttaa. Työvoima voidaan osoittaa olemassa olevasta henkilöstöstä, ja mahdolliset omistajaohjauksen osaamistarpeet on huomioitava mahdollisuuksien mukaan tulevaisuudessa rekrytoinneissa siten, että omistajaohjaamisen työ voidaan tehdä osana muita työrooleja.- Keskeisistä asiakirjoista omistajapolitiikka on uusittu ja siitä on päätetty valtuustossa vuoden 2022 lopulla. Konserniohje on tulossa päätöksentekoon syksyn 2023 aikana. Omistajapolitiikka ja konserniohje on hyväksytty.- Merkittävimmät konserniyhtiöt käyvät säännöllisesti kaupunginhallituksen kuultavana.- Konsernijohtoryhmä on aloittanut toimintansa.- Konserniohjauksen vastuuta on jaettu. Kaupunginhallitukselle tuodaan tietoa konsernijohtoryhmän käsittelemistä ajankohtaisista asioista.	<p>Rovaniemen kaupungin omistajapolitiikka ja konserniohje on hyväksytty.</p> <p>Omistajaohjauksen rakenne/organisointi ei ole muuttunut toimintavuoden 2023 aikana. Nykyinen tapa organisoida omistajaohjauksen tehtävät aiheuttavat merkittävän riskin, kun vastuut keskittyvät yksittäisille viranhaltijoille. Henkilöstönäkökulmasta suurin riski on särkymävaran puute.</p> <p>Talousarviossa 2024 kaupunkikonsernia koskeva tavoitteiden asettaminen on muuttunut. Muutosten myötä on kiinnitettävä huomiota raportoinnin osalta siihen, että kaupunginvaltuustolla pysyy tarkka ja ajantasainen kuva kaupunkikonsernin tilasta.</p>

6. Vuoden 2022 toiminnan arviointi: Hyvän hallinnon arviointi kaupungin päätöksenteossa

Miten kaupunginhallitus aikoo kehittää salassa pidettäväksi merkittyjen päätösten valmistelun ohjeistusta, jotta päätöksenteko olisi aiempaa läpinäkyvämpää?

Kaupunginhallituksen selvitys	Toimenpiteet	Tarkastuslautakunnan kommentit
Salassapidettävien asiakirjojen valmistelun ohjeistus	<ul style="list-style-type: none">- Annetaan valmistelijoille päivitetty ohjeistus ja koulutus, jonka lähtökohdiana on, että<ul style="list-style-type: none">o salassapidettävien päätösasioiden otsikoiden tulee olla käsiteltävää asiaa kuvaavia vaikka sisältö olisikin salassapidettävääo salassapidettävät asiakirjat laitetaan päätösasioiden liitteiksio salassapidettävien tietojen sijoittamista esittelyteksteihin ja päätösehdotuksiin vältetään.o jälkihoitona ohjeistetaan avamaan julkiseksi tulleet päätösaasiat	Valmistelijoille on annettu koulutusta aiheesta. Tarkastuslautakunnan saaman selvityksen mukaan varsinaista ohjetta ei ole tehty vuonna 2023.

	- Avataan salassapidon peruste (ei pelkästään viittausta lakipykälään, vaan peruste avattuna) ja salassapidon kesto (tuleeko julkiseksi heti päätöksenteon jälkeen vai myöhemmin)	
--	---	--

7. Vuoden 2022 toiminnan arviointi: Hyvän hallinnon arviointi kaupungin päätöksenteossa
Miten kaupunginhallitus aikoo edistää päätöksenteon läpinäkyvyyttä sekä päätöspöytäkirjojen tiedottamisroolia kaupungin päätöksenteossa?

Kaupunginhallituksen selvitys	Toimenpiteet	Tarkastuslautakunnan kommentit
Päätöspöytäkirjojen tiedottamisrooli ja päätöksenteon läpinäkyvyys	- Ohjeistetaan toimielimiä kirjaamaan päätökseksi tulleen muutosesityksen perustelut pöytäkirjaan mahdollisuuksien mukaan. - Huolehditaan siitä, että edelleen kaikkien toimielinten esityslistojen julkaisemisesta ja toimielinten päätöksistä lähetetään mediatiedote.	Tarkastuslautakunta kävi läpi kaupunginhallituksen pöytäkirjat toimintavuodelta 2023 ja tarkasti niissä tehdyt muutosehdotukset esittelijän päätösehdotukseen. Muutosehdotusten perusteluissa oli kehitytty vuoden 2023 aikana.

8. Vuoden 2022 toiminnan arviointi: Kaupunkistrategia 2030 valmistelun arviointi
Kuinka kaupunginhallitus aikoo osaltaan edistää kaupungin työntekijöiden osallistamista talousarvion valmisteluprosessiin?

Kaupunginhallituksen selvitys	Toimenpiteet	Tarkastuslautakunnan kommentit
-	-	Kaupunginhallitus ei ole antanut vastausta tarkastuslautakunnan esittämään havaintoon.

9. Vuoden 2022 toiminnan arviointi: Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen arviointi
Millä toimin kaupunginhallitus aikoo edistää päätösten ennakkovaikutusten arvioinnin systemaattista soveltamista Rovaniemen kaupungin päätöksenteossa?

Kaupunginhallituksen selvitys	Toimenpiteet	Tarkastuslautakunnan kommentit
-	-	Kaupunginhallitus ei ole antanut vastausta tarkastuslautakunnan esittämään havaintoon.