

Oulun kaupungin talouden ja toiminnan kehittämisohjelma 2010-2012

Yhteenveto työryhmien esityksistä

11.1.2010

Oulun kaupunginvaltuusto hyväksyi 15.6.2009 §51 talouden ja toiminnan kehittämissuunnitelman 2010-2012. Kehittämissuunnitelman koordinoitiin ja valmisteluun nimettiin kaupunginhallituksen toimesta palvelutuotannon kehittäminen ja palvelujen järjestäminen –toimikunta sekä omistajapoliittiset linjaukset –toimikunta. Kehittämissuunnitelman yhteydessä käynnistettiin useita jatkoselvityksiä, joiden määräaika päättyi 10.1.2010. Yhteenvedo sisältää tiivistelmät toimeksiannoista.

Toimikunnat valmistelevat esityksen kehittämissuunnitelman toimenpiteiksi 28.2.2010 mennessä. Mahdolliset monikuntaliitoksesta aiheutuvat vaikutukset mm. Oulun kaupungin palveluverkkoon arvioidaan tarvittaessa erikseen.

Sisällysluettelo

Henkilöstö

1	1.Henkilöstön palkitseminen	5
2	2.Eläköitymisen hyödyntäminen	7
3	3.Työhyvinvoinnin edistäminen	8
4	4.Henkilöstön mitoituksen tehostaminen	9
5	5.Työaikajärjestelmien kehittäminen	9

Palvelujen järjestäminen

6	1.Soten palveluverkkosuunnitelman päivitys	10
7	2.Kouluverkkoselvitys	11
8	6.1 Nuorisotoimi	12
9	3.Kirjastoverkkoselvitys	13
10	4.Teatterin ja orkesterin toimintamalli	14
11	5.Museoiden ja Tietomaan yhteistoiminta	16
	6. Muiden hallintokuntien palveluverkkotarkastelu	
12	6.2 Liikuntatoimi	17

Omistajapoliittiset linjaukset

13	1.Maa-, vesi- ja metsäomaisuuden analyysi ja toimenpiteet	18
14	2.Rakennusomaisuuden analyysi ja toimenpiteet	19
15	3.Sijoitusomaisuuteen liittyvät linjaukset	20
16	4.Ajoneuvojen hankinnan ja hallinnoinnin keskittäminen	21
17	5.Hallintokuntien käyttöomaisuuden läpikäynti -keskeiset erät	22
18	6. Liikelaistosten hallintomuoto toimintaympäristön muuttuessa	23
19	7.Vaihtoehtoiset rahoitusmahdollisuudet investoimassa	27
20	8. Konsernin keskitetty kassahallinta	29
21	9. Leasing-rahoitus käyttöomaisuudessa	30

Kuntayhtymien omistajaohjaus

	Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri	31
22	1. PPSHP:n omistajaohjauksen tehostaminen	
23	2. Yhteistyökartoitus tukipalvelujen yhteisestä tuottamisesta	
24	3. Yhteiset prosessi Oulun ja PPSHP:n kesken Oulun seudun koulutuskuntayhtymä	
25	1. Aikuiskoulutuksen kokoaminen	32
26	2. Oulun ja koulutuskuntayhtymän tukipalvelujen yhteistuotanto	

27	Elinkeinojen kehittäminen	34
----	----------------------------------	----

28	Työllisyys	34
----	-------------------	----

29	Johtamisjärjestelmä	35
----	----------------------------	----

Henkilöstön palkitseminen

Toimeksianto

Selvitetään kehittämissuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden palkitsemisperiaatteet; huomioidaan taloudelliset tavoitteet, mahdollinen sairauspoissaolojen vähentyminen sekä mahdollisuus jakaa tulospalkkio palkan lisäksi ja työyhteisön osuuteen.

Havainnot ja kehitettävää

Oulun kaupungissa tulospalkkiot ovat olleet käytössä lähinnä liikelaitoksissa. Vuonna 2008 käynnistettiin palkitsemisen pilotti sosiaali- ja terveystoimissa ja se on käytössä ensi kerran vuonna 2009. Saatujen tietojen mukaan palkitsemisella on saatu haluttuja ohjaavia vaikutuksia. Monenkertainen palkitseminen ei ole kuitenkaan perusteltua, joten koko kaupunkia koskevan palkitsemisen aikana muut hallintokunta- tai liikelaitoskohtaiset tulospalkkiot eivät olisi käytössä. Koko kaupunkia koskevan palkitsemisen kriteerejä on vaikea laatia huomioiden toiminnan laajuus ja laatu. Toisaalta kovin yksityiskohtaiset kriteerit voivat ohjata ns. osa-optimointiin. Sairauspoissaolojen määrä vaihtelee paljon eri yksiköissä. Palkitsemiseen liittyvien tavoitteiden yksiselitteinen mittaaminen voi aiheuttaa merkittäviä kustannuksia. Tällöin kriteerien tulee olla kaikkia koskevia, yksiselitteisiä, tasapuolisia ja mitattavissa tilastoaineistosta, joka muutoinkin on käytössä. Henkilöstön palkitsemisen kohderyhmänä tulee pitää kaikkia vakinaisia ja pitkään (koko vuoden) työskennelleitä on arvioitu olevan n. 8.000-9.000 henkilöä. Tällöin enimmäispalkkion suuruus on n. 300 euroa henkilöä kohden. Työryhmä on katsonut, että em. syyn takia ei ole syytä jakaa palkkiota enää erikseen henkilökohtaiseen ja työyhteisöosuuteen. Työyhteisöpalkitsemiseen liittyvät käytännön järjestelyt voivat myös aiheuttaa toteutukseen liittyviä prosessikuluja. Kehittämissuunnitelman tavoitteena on talouden hallinta. Yleensä ja tässä tapauksessa erityisesti taloudellisen tuloksen saavuttaminen on primääritavoite, jolloin se määrittelee pääosin myös palkitsemisen kriteerit. Palkitsemisessa tulee huomioida se, että kyse on veronalaisesta ansiosta, josta tulee maksaa myös työnantajamaksut.

Vaihtoehdot

Työryhmä on päättänyt em. perusteella esittämään seuraavaa palkitsemiskriteereinä:

- Talousarviossa asetetun budjetin saavuttaminen sekä hallintokuntatasolla että kaupunkitasolla. Hallintokuntatason palkitseminen edellyttää sitä, myös koko kaupunki saavuttaa tavoitteensa. Kaupunkitasolla vuosikate/asukas on yksiselitteinen mittari. Lisäksi hallintokuntatasolla toiminnallisena mittarina pidetään kehityskeskusteluihin asetetun tavoitteen saavuttamista. Em. tavoitteiden saavuttamisella voidaan saavuttaa 70 % koko palkkiosta.
- koko kaupunkitason työhyvinvoinnin osalta tavoite on estää sairauspoissaolojen suhteellinen kasvu. Tästä kohdassa palkitseminen edellyttää sitä, että kaupunkitasoinen taloudellinen tavoite on saavutettu.

Em. kriteereihin tulee liittää tarkentavia ohjeita mm.

- miten lasketaan henkilöstön määrä, ketkä ovat oikeutettuja palkkioon
- miten palkkion maksuun liittyvät hallinnolliset toimet (mittaaminen, palkitsemisesta päättäminen jne.) järjestetään
- onko joissakin hallintokunnissa niin itsenäisiä yksiköitä, että niitä tulee tarkastella erikseen

Arvioidut vaikutukset

Enimmäiskustannukset ovat 2,5 miljoonaa euroa vuodessa. Tällöin on kuitenkin saavutettu talouden ja toiminnan kehittämiseen liittyviä tavoitteita siten, että taloudellinen tulos saavutetaan ilman vaikutusta henkilöstön lisääntyvään poissaoloon.

Budjetin tavoitteiden saavuttaminen (70 %)

 Hallintokuntaa sitovan budjetin saavuttaminen (max. 35 %)

- taloudellinen tulos (20 %)
- toiminnallinen tulos (15 %)
- kehityskeskustelujen määrä, esim. yli 6 kk:n palvelussuhteissa olevilla 80 %

 e yhteinen, ei muuta mittaria

 Koko kaupungin budjetin saavuttaminen

 taloudellinen tulos (max. 35 %)

 * vuosikate/asukas (euromäärä näkyviin)

Kohdat 1.1. ja 1.2. ovat palkitsemisessa itsenäisiä kuitenkin siten, että 1.2. kohdan palkkion saaminen edellyttää myös kohdan 1.1. saavuttamista.

Työhyvinvointi (30 %) koko kaupunkitasolla

- sairauspoissaolopäivien suhteellinen osuus (sisältää myös tapaturmat) eivät kasva, %
- * 31.12.2009 tilanne koko kaupungin osalta, tarkkuus 0,1 % tasolla
- * tilastoajon kriteerit samat tarkasteluhetkellä
- * pandemia yms. vaikutus (force majeure --> kokonaisarviointi, harkinta, kuka arvioi)

Kohdan 2 palkitsemisen edellytyksenä on

- kohdan 1.2 tavoitteiden saavuttaminen.

Muita asioita:

- euromääräinen summa, ei prosenttiperusteinen
- hallintokuntakohtaisia muutoksia (esim. teatteri)
- henkilökohtainen erilliskorvaus
- jos hlökohtainen, verottaja huomioitava
- onko summassa huomioitu esim. palkan sivukulut

- palkkiomaksun hyväksyy kh

- palkkion määrä ja siihen oikeutetut määräytyvät kh:n käsittelemän tilinpäätöksen hyväksymispäivän mukaan (maaliskuu) kuitenkin niin, että maksamisen edellytyksenä on vähintään vuoden työssäolojakso 31.12.20vv ja lisäksi palvelussuhde voimassa vielä maksuajankohtana lukuun ottamatta eläkkeelle siirtymistä

- palkkio maksetaan keskitetystä määrärahasta (?)

- ketä kuuluu
 - * vähintään vuoden työssäolojakso 31.12.20vv ja lisäksi palvelussuhde voimassa vielä maksuajankohtana lukuun ottamatta eläkkeelle siirtymistä
 - * koko henkilökunta
 - * poissaolojen vaikutus (ei lasketa mukaan vuosilomia, palkaton virkavapaa 14 vrk, työtapaturmat, työnantajan määräämä koulutus), vähennetään kalenteripäivät (suhdeluku 365 päivää)

- vuositasolla sitovuus

Eläköitymisen hyödyntäminen

Toimeksianto

Eläköityminen on mahdollisuus, jota voidaan hyödyntää siten, että kaupungin toimintoja ja palveluja tarkastellaan uudelleen esim. millä tavalla ja missä laajuudessa palveluja tuotetaan, miten kaupungin toimintoja ja hallintokuntien yhteistyötä voidaan kehittää. Tämä edellyttää vahvaa henkilöstösuunnittelua, rekrytoinnin hallintaa, uudelleen sijoittamista ja osaamisen kehittämistä.

Havainnot ja kehitettävää

Kuntien noin 424 000 työntekijästä ja viranhaltijasta on jäämässä eläkkeelle yli puolet vuoteen 2025 mennessä. Oulun kaupungin henkilöstön keski-ikä on nousussa ja eläköityminen kasvussa samalla kun palvelujen tarve on kasvusuunnassa. Eläköityminen voidaan kuitenkin nähdä paitsi haasteena, myös mahdollisuutena. Kaikkien eläkkeelle jäävien henkilöiden tilalle ei aina tarvitse välttämättä palkata uusia; hallituilla muutostoimenpiteillä työ voidaan usein hoitaa jäljellejäävällä henkilöstöllä. Kuntien Eläkevakuutuksen tilastotiedot osoittavat, että eläköitymisessä on nähtävissä lievää kasvua tulevina vuosina. Oulun kaupungin poistuma on valtakunnan tasoon verrattuna pienempi. Tilastotietoja on hyödynnettävissä myös eri ammattiryhmien osalta henkilöstösuunnittelun tueksi.

Oulun kaupungin omistajapoliittiset ratkaisut ja kaupunkikonsernin linjaukset vaikuttavat olennaisesti eläköitymisen hyödyntämiseen; tarvitaan päätöksiä palvelujen järjestämisestä, rakenteesta ja palveluverkosta. Eläköitymisen mahdollisuuksia tulee tarkastella kaupunkitasoisesti toimintojen ja organisaatorakenteiden kehittämistyön yhteydessä. Tulee mm. arvioida palvelutuotannon kannalta tärkeät ydintehtävät ja selvittää, mitä toimintaa voidaan vähentää, mistä toiminnasta voidaan luopua, mihin toimintaan panostetaan ja mitä kehitetään. Lisäksi tulee selvittää liikelaitosten ja virastojen mahdollisuutta palvelujen tuottamiseen yhteistyössä tai verkostoitumalla muiden toimijoiden kanssa.

Kehittämistyö mahdollistuu, kun em. selvitykset, ratkaisut ja linjaukset on tehty.

Tärkeää on myös hyvien käytäntöjen systemaattinen esiin nostaminen ja levittäminen. Tilaajan ja tuottajan yhteistyö on tärkeää; yhteinen ymmärrys. On myös huomioitava, että samat menettelytavat eivät sovellu kaikkialle. Esim. tekninen sektori on erilaisessa asemassa kuin sosiaali- ja terveystoimi, jossa palvelut ovat lakisääteisiä. Tärkeää on pitkäjänteinen suunnittelu huomioiden mm.

kokonaiskustannukset ja palvelujen turvaaminen.

Henkilöstösuunnittelu ja uudelleensijoitustoiminta ovat edelleen keskeisessä asemassa. Jatkossakin osaamisen kehittämiseen on panostettava. Rekrytoinnin hallinnassa jatketaan täyttölupamenettelyn käyttöä.

Vaihtoehdot

Henkilöstön eläköitymisen hyödyntäminen voidaan toteuttaa esimerkiksi

- siirtämällä vapautuvia resursseja toisiin tai uudelleenlaisiin työtehtäviin
- lisäämällä moniosaamista; osaamisen ylläpito, kehittäminen ja monipuolistaminen
- tuotanto- ja toimintatapojen muutoksella esim. työnjako kunta/ yritykset/ kolmas sektori
- toimintaprosessien kehittämisellä; päällekkäisen työn karsiminen, toimintojen sujuvuus
- hyödyntämällä ja lisäämällä teknologian käyttöä esim. sähköiset työkalut, palvelut, itsepalvelut
- optimoimalla palveluverkon mitoitus
- kun henkilöstöä eläköityy eri puolilta palveluverkkoa, jäljelle jäävän henkilöstön uudelleensijoittamisella voidaan vapauttaa haluttaessa alueita kilpailuttamiselle

Arvioidut vaikutukset

Taloudellista vaikutusta syntyy, kun osa vapautuvista vakansseista voidaan jättää täyttämättä. Taloudellista merkitystä on myös sillä, että osa toiminnoista voidaan tarvittaessa ja haluttaessa kilpailuttaa, tällä on vaikutusta henkilöstöressurssitarpeeseen.

Työhyvinvoinnin edistäminen

Toimeksianto

Olemassa olevien toimintamallien käytäntöön vieminen. Vuoden 2008 lopussa päättyneen työhyvinvointihankkeen KympinKunta yhteydessä käyttöön otetun työyhteisöpysäkki-menettelyn soveltaminen käytäntöön. Erityisesti niiden hallintokuntien, joiden sairauspoissaolot ovat poikkeuksellisen korkealla, poissaolojen syiden analysoinnin ja toimenpiteiden jatkaminen ja käytäntöön vieminen. Uuden sairauspoissaolo-ohjeen käytäntöön vieminen. Henkilöstökyselyn ja sairauspoissaolomittareiden perusteella seurataan tavoitteiden toteutumista.

Havainnot ja kehitettävää

Työhyvinvointi -käsitteellä on useita määritelmiä. Lyhyesti se voidaan määritellä siten, että työhyvinvointi merkitsee hyvää työelämän laatua. Työnantaja voi vaikuttaa siihen hyvällä henkilöstöjohtamisella, työn hallinnalla, työn organisoinnilla ja tukemalla henkilöstön osaamista. Työhyvinvointi, työelämän laatu ja työn sisältö nousevat yhä tärkeämmiksi kilpailutekijöiksi, kun kunnat tarvitsevat palvelukseensa uutta osaavaa työvoimaa lähivuosina.

Toimenpide-ehdotusten pohjana käytettiin henkilöstökyselyn ja Kunta10 -tutkimuksen tuloksia. Toimenpide-esitykset tukevat kaupunkistrategian strategista päämäärää: johtaminen on tasokasta, henkilöstö voi hyvin, toiminta on vaikuttavaa ja kaupunkiorganisaatio uudistuu.

Viime vuosien aikana on tehty erilaisia kaupunkitason ohjeita työyhteisöjen johtamisen ja työyhteisötaitojen kehittämiseksi. Haasteena on näiden ohjeiden saaminen osaksi jokapäiväistä toimintaa. Haasteena on myös työyhteisöpysäkkitoiminnan vakiinnuttaminen.

Sairauspoissaolopäivät aiheuttavat huomattavia kustannuksia ja niihin vaikuttaminen työhyvinvointia edistävien toimenpiteiden kautta on tärkeää. Tavoitteeksi asetettiin, että sairauspoissaolopäivien suhteellinen osuus ei kasva. Sairauspoissaolojen analysointia on tehty hallintokunnissa ja erityisesti niissä hallintokunnissa, joissa on ollut korkeat sairauspoissaolojen määrä. Analysointia seuranneiden toimenpiteiden kautta on päästy myönteiseen kehitykseen sairauspoissaolojen suhteen.

Vaihtoehdot

Toimenpide-esitykset:

- Työyhteisöpysäkkitoiminnan vakiinnuttaminen (seurataan henkilöstökyselyn avulla)
- Hallintokuntien kehittämistoimenpiteiden edistymisen seuranta kyselyn avulla
- Johtamisen ja työyhteisötaitojen kehittäminen koulutuksen ja työyhteisöissä käytyjen keskustelujen avulla
 - o hyvän käytöksen ja tasapuolisen kohtelun edistäminen
 - o ristiriitojen ratkaisutaitojen ja vuorovaikutustaitojen lisääminen
 - o palautteenanto- ja vastaanottotaitojen kehittäminen
 - o tiedon hankkimisen ja välittämisen aktiivisuus
 - o käytyjen kehityskeskustelujen määrän lisääminen (tavoite 80%)
 - o kaupungin erilaisten ohjeiden tuntemisen lisääminen (mm. sairauspoissaolot ja työhönpaluun tukeminen -ohje, hyvän käytöksen opas, työuupumuksen tunnistamis- ja toimintaohjelma, vaaratilanteiden seuranta).
- Henkilöstön terveyden edistäminen (liikunta- ja kulttuuriharrastusten tukeminen, tupakoinnin lopettamisen tukeminen)
- Henkilöstön työkierron edistäminen (kaupunkitason ohjeistuksen laatiminen)
- Henkilöstön osaamisen kehittäminen ja hyödyntäminen (esim. koulutukset, perehdyttämissuunnitelman päivitys)
- Työtapaturmien vähentäminen (riskikartoitusten päivitys, turvallisuushavaintojen tekemisen lisääntyminen)

Arvioidut vaikutukset

Sairauspoissaolopäivistä aiheutuu sairastuneen henkilön ja mahdollisen sijaisen palkkakustannus. Työhyvinvointi lisää työn tuloksellisuutta ja vähentää sairauspoissaolopäivien määrää ja niistä aiheutuvia kustannuksia.

Henkilöstön mitoituksen tehostaminen ja työaikajärjestelmien kehittäminen

Toimeksiannot

Henkilöstön mitoituksen tehostaminen: selvitetään henkilöstön mitoituksen tehostamismahdollisuudet (lain mahdollistama liikkumavara) sotessa, opetustoimessa, liikuntatoimessa, kulttuuritoimessa ja nuorisotoimessa ja esitetään toimenpiteet mitoituksen tarkistamiseksi ja Työaikajärjestelmien kehittäminen: joustavampien työaikajärjestelmien käyttöönotto (esim. vuosityöaika), jolla voidaan tasata palvelutarpeen vaihtelua. Toimeksiannot käsiteltiin samassa työryhmässä.

Havainnot ja kehitettävää

Työryhmä lähetti jokaiseen hallintokuntaan kyselyn, jossa pyydettiin esittämään erilaisia vaihtoehtoja henkilöstöresurssin käytön tehostamiseen. Henkilöstömitoitus perustuu erityisesti sosiaali- ja terveystoimessa lakiin ja suosituksiin siten, että on suoraan määritelty minimihenkilöstömäärä tai asioiden käsittelylle on annettu määräaika. Muutoin Oulun kaupunki itse on ohjannut henkilöstön määrää esimerkiksi päättämällä parityöskentelystä turvallisuusseikkojen johdosta. Henkilöstömäärään vaikuttaa myös päätökset eri toimipaikkojen perustamisista ja niiden aukioloajoista.

Eri hallintokunnissa kehittämiskohteet vaihtelevat. Henkilöstön mitoitusta ja työaikajärjestelmiä on jo aiemmin tarkasteltu toiminnan tehostamiseksi käytettävissä olevin keinoin. Systemaattista tarkastelua henkilöstöresurssien käytön kehittämiseen voidaan lisätä. Se vaatii myös henkilöstöjärjestöiltä muutosvalmiutta (esim. paikalliset sopimukset). Kyselyn perusteella prosessien (tehdäänkö oikeita asioita oikealla tavalla oikeassa paikassa oikeaan aikaan oikein mitoitetulla henkilöstöllä) kehittämisessä olisi potentiaalia säästöihin (esim. sektorikohtaisesta palvelusta kohti asiakkuusnäkökulmaa).

Vaihtoehdot

Hallintokuntien vastausten perusteella työryhmä muodosti 24 kohdan toimenpide-esityslistan. Työryhmä jakoi toimenpide-ehdotukset kaupunkikohtaisiin ja hallintokuntakohtaisiin. Koko kaupunkia koskevia jatkokehittämistä edellyttäviä ehdotuksia oli seitsemän: *työsopimuksessa määriteltyjen työtehtävien laajentamismahdollisuuden selvittäminen, henkilöstön liikkuvuuden varmistaminen, työn kausivaihteluiden huomioiminen, hallintokuntien välisen yhteistyön kehittäminen, uusien palvelukonseptien huomioiminen aluesuunnittelussa, tukipalveluiden kilpailutusmahdollisuuksien selvittäminen ja työaikapankki* (henkilöstöjärjestöjen kanssa erilliset neuvottelut).

Työryhmä valitsi seuraavat kolme ehdotusta esitettäväksi koko kaupunkitason jatkovalmisteluun perusteena työryhmän arvioima vaikuttavuus toiminnan ja talouden kehittämiseen: *henkilöstön liikkuvuuden varmistaminen* (tavoite palvelutuotannon joustavuus ja kustannustehokkuus), *työn kausivaihteluiden huomioiminen* (tavoite kokoaikaisen työn tarjoaminen, säästö määräaikaisten rekrytointiprosessissa, kausivaihteluiden hallinta, esim. työaikapankki ja kausityöaika) ja *uusien palvelukonseptien huomioiminen aluesuunnittelussa* (ns. yhden luukun periaate). Lisäksi kukin hallintokunta jatkaa omien ehdotusten toteuttamista yhdessä henkilöstön kanssa.

Henkilöstöjärjestöjen edustajat esittivät poistettavaksi toimenpide-ehdotuksista kolmannen sektorin kanssa tehtävä yhteistyön, jos se merkitsee varsinaisen kaupungille kuuluvan työn siirtymistä (ei itsetarkoitus, huomioitava hyödyt ja kustannukset) ja vuosityöaikaan siirtymisen valmistelun.

Arvioidut vaikutukset

Hallintokuntien tekemää työtä henkilöstömitoituksessa ja työaikajärjestelmien kehittämisessä on vaikea arvioida taloudellisesti. Tämä tarkastelu on ollut osa organisaation johtamista aiemminkin, joten sen tehostamisella ei saavutettane merkittäviä säästöjä ilman puuttumista työn tekemisen tapaan. Koko kaupunkirakennetta (palveluverkko yms). koskevat päätökset mahdollistavat suuremman taloudellisen potentiaalinen henkilöstöresurssien tehokkaaseen käyttöön. Työryhmän esittämät koko kaupunkia koskevat kehittämishankkeet vaativat jatkotyöskentelyä, jolloin niiden vaikutus talouteen on saavutettavissa kehittämisohjelmakauden loppuvuosina.

Sosiaali- ja terveystoimen palveluverkkoselvityksen päivitys

Toimeksianto

Apulaiskaupunginjohtaja Sinikka Salo asetti palveluverkkotyöhön päivitystyöryhmän 16.11.2009. Työryhmän tehtävänä oli päivittää aiemmin 30.4.2009 luovutettu sosiaali- ja terveystoimen palveluverkkoselvitys.

Havainnot, kehitettävää ja vaihtoehdot

Sosiaali- ja terveystoimen palveluverkon muutokset perustuvat tulevaisuudessakin strategiasta nouseviin painopistealueisiin, joita ovat ennaltaehkäisevät, tarkoituksenmukaiset ja kevyemmät palvelut kuntalaisille. Näillä toimenpiteillä pyritään pitämään sosiaali- ja terveystoimen kustannuskehitys tulevaisuudessa talousarviossa määritetyssä 2,7 % vuotuisessa kasvussa suunnittelu-kauden 2010-2013 aikana.

Toiminnallisesti tehokkaampien palvelujen turvaamiseksi palveluverkkosuunnitelman tavoitteena on ollut pienistä yksiköistä luopuminen yksikkökokoja suurentamalla. Raskaita laitospalveluita ei suunnitella lisättävän väestönkasvun ja ikärakenteen mukaisessa suhteessa, vaan tavoitteena on siirtää palveluiden painopistettä kuntalaisille sopiviin, tarvetta vastaaviin kevyempiin palveluihin.

Monikuntaliitosselvitys julkaistaan 18.2.2010. Mahdollisesti toteutuvat kuntaliitokset voivat vaikuttaa Oulun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen palveluverkon muodostumiseen ja kehittymiseen. Tästä johtuen erityisesti keskitettyjen palveluiden järjestämiseen voi tulla muutoksia väestömäärän kasvaessa ja alueen laajentuessa. Samassa yhteydessä arvioidaan Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriltä (PPSHP) mahdollisesti vapautuvien tilojen hyödyntäminen sosiaali- ja terveystoimen palveluverkon kehittämisessä.

Kontinkankaan vanhan sairaalarakennuksen peruskorjaaminen on erittäin keskeisessä roolissa mielenterveys- ja sosiaalipalveluiden, terveydenhuollon ja vanhuspalveluiden palveluverkkojen tulevaisuuden kehittämiselle. Tämä mahdollistaa aivan uudenlaisen asiakaslähtöisen palveluiden rakentamisen monipalvelukeskus periaatteella.

Sosiaali- ja terveystoimen palveluverkkotyöryhmän ehdotuksena on hyväksyttävä yleiset toimintaperiaatteet, joita tarkennetaan lähitulevaisuudessa tarveselvityksillä. Lisäksi esitetään päätettäväksi lyhyen tähtäimen tulevat palveluverkkomuutokset (2010-2013) ja esitys vuonna 2010 lakkautettavista yksiköistä.

Arvioidut vaikutukset

Mikäli palveluverkkoa ei kehitetä aktiivisesti ja pitkäjänteisesti on vaihtoehtona nykyinen osin pirstaleinen, kustannuksia lisäävä ja sujuvia asiakasprosesseja hidastava kokonaisuus. Viimeisten vuosien aikana sosiaali- ja terveystoimen menot ovat kasvaneet 6-7 % vuodessa. Sosiaali- ja terveystoimen pysyminen talousarvion 2010 kasvutavoitteessa (3,2 %) edellyttäisi toimintamenojen kasvun hillitsemistä noin 14 M€/vuosi verrattuna aikaisempien vuosien kustannuskehityksen tasoon. Hyvin toimiva palveluverkko ja uudet vaihtoehtoiset palveluiden järjestämistavat avaavat mahdollisuuden päästä edellä mainittuun tavoitteeseen.

Kouluverkko selvitys

Työryhmän tehtävänä (akj Salo 18.6.2009 § 7) on tarkistaa opetustoimen palveluverkko. Selvitys sisältää toimenpiteet ja esitykset opetustoimen palveluverkon ja hallinnon rationalisoimiseksi, tavoitteena toiminnan, tilojen käytön ja hallinnon tehostaminen sekä selvittää toimintamalli keskitettyyn opettajaresurssin hallintaan koulukohtaisuuden sijaan. Selvitykseen sisältyy toimenpiteet opetuslautakunnan talouden toimenpideohjelmaan tekemiin esityksiin. Väliraportissa tehdään esitykset nopeista toimenpiteistä koskien lukuvuotta 2010-2011. Toimeksiannon kesto: väliraportti 30.9.2009 mennessä, valmis raportti 10.1.2010 mennessä.

Havainnot ja kehitettävää

Ouluun on kuluneen vuosikymmenen aikana syntynyt uusia asuntoalueita, joille on rakennettu koulut. Lisäksi on peruskorjattu vanhojen alueiden kouluja, joita on saatettu ajan tasalle myös laajennuksin. Vuosikymmenen aikana on perusopetuksen käytössä oleva huoneala kasvanut 46,5 %. Oppilasmäärä on samaan aikaan kasvanut 3,2 %. Lukio-opetuksen osalta (päivälukiot) vastaavat luvut ovat 34,8 % ja 10,1 %.

Ouluun syntyy uusia asuntoalueita myös tulevaisuudessa. Näköpiirissä on uusia kouluja Ritaharjuun, Kastelliin, Korvensuoran alueelle ja Hiukkavaaraan. Myös vanhojen koulujen peruskorjauksen yhteydessä tapahtuva laajentaminen jatkuu. Kun oppilasmäärä kasvaa hillitysti, kasvaa oppilaskohtainen huoneala (hum2/opp.) tuntuvasti. Mikäli opetustoimen kokonaisrahoitus ei kasva vastaavasti, on tilakustannusten kasvu rahoitettava muita menoja, pääasiassa opetusta leikkaamalla. Tämä kehitys on pyrittävä estämään.

Palvelut, joiden oppilasalueena on koko kaupunki, ovat sijoittuneet pitkälti kaupungin keskustaan. Oulun kaupunki kasvaa tulevaisuudessa sekä nykyisten rajojensa sisällä että kuntaliitosten kautta. Jos koko kaupunkia oppilasalueena pitävät palvelut ovat jatkossa nykyisessä määrin keskitettyjä, kasvavat kuljetuskustannukset. Myös eri kaupunginosien tasavertainen kehittäminen voidaan kyseenalaistaa. Tämän vuoksi on syytä selvittää keskitettyjen palvelujen (erikoisluokkatoinnin, erityisluokkaopetuksen ja lisäopetuksen 10. lk.) osittaista alueellistamista.

Vaihtoehdot

Työryhmä on tarkastellut perusopetuksen palveluverkon kehittämistä vuoteen 2020 asti selvityksessä määriteltyjen tavoitteiden ja kolmen tavoiteskenaariota kautta. Muiden opetuspalvelujen kehittämisehdot mukautuvat perusopetuksen ratkaisuihin. **Ensimmäinen vaihtoehto** on kuvattu nykytilan jatkumoksi. Se merkitsee uusien koulujen rakentamista uusille alueille. Vanhojen alueiden osalta muutokset ovat tässä vaihtoehdossa pieniä muihin vaihtoehtoihin verrattuna. Oppilaskohtainen huoneala kasvaa. **Toisessa vaihtoehdossa** tilan käyttö on rajattu nykytasolle. Kun oppilasmäärä jonkin verran kasvaa, se merkitsee oppilaskohtaisen huonealan pienentymistä. **Kolmannessa vaihtoehdossa** tiloja lisätään oppilasmäärän kasvua vastaavasti. Oppilaskohtainen huoneala pysyy siten nykyisellä tasolla. Lopullisessa päätöksenteossa on mahdollista hyödyntää elementtejä kaikista vaihtoehdoista.

Arvioidut vaikutukset

Vaihtoehdoissa 1-3 painottuvat tavoitemäärittelyn osa-alueet eri tavoin: Ensimmäisessä korostuu yhtenäinen perusopetus ja lähikouluajatus, toisessa talous ja kolmannessa haetaan tasapainoa näiden kesken.

NUORISOTOIMEN PALVELUVERKKOTARKASTELU

Nuorisotoimen palveluverkkotarkastelu on tehty omana selvityksenään kouluverkkoselvitystyön rinnalla.

Havainnot ja kehitettävää

Nuorisotalot toimivat matalan kynnyksen kohtaamispaikkoina, joista lapset ja nuoret saavat tarpeensa mukaan henkilökohtaista tai yhteisöllistä tukea.

Alueelliset nuorisotoimen tilat sijaitsevat pääsääntöisesti koulujen, päiväkotien tai kirjastojen kanssa samassa kiinteistössä. Nuorisotoimen oman toiminnan ohella nuorisojärjestöt ja vapaat nuorisoryhmät ovat tilojen ensisijaisia käyttäjiä, mutta näiden lisäksi tiloja luovutetaan monipuolisesti alueen asukkaiden ja muiden hallintokuntien käyttöön. Kehittämiskohteena nuorisotoimi näkee kaupungin palvelutilojen nykyistä tehokkaamman käytön yli hallintokuntarajojen palvelutuotannossa ja vapaassa kansalaistoiminnassa.

Vuoden 2010 aikana selvitetään mahdollisuudet monipuolistaa Sanginjoen leirikeskuksen käyttöä. Tavoitteena on, että leirikeskus palvelee nykyistä laajemmin kolmannen sektorin sekä mm. matkailun ja muun ryhmämajoittumisen tarpeita.

Nuorisotoimi haluaa kehittää Toppilan monipalvelukeskuksen tilojen yhteiskäyttöä. Tilojen laajemmän yhteiskäytön tai toimintojen uudelleenjärjestelyjen avulla alueellinen nuorisotyö voi monipuolistaa toimintojaan.

Työpajatyöryhmä on luovuttanut hankesuunnitelman nuorten työpajakeskuksen ja pajakoulun sijoittamiseksi Kasarmin alueelle. Työpajatoiminnan keskittäminen tehostaa verkostotyötä nuorten koulutukseen ja työelämään ohjaamisessa.

Perinteisten nuorisotilojen rinnalle on toteutettu valtakunnallinen verkkonuorisotalo, jossa nuoret saavat ammattitaitoista ohjausta ja tukea heille tärkeissä kysymyksissä. Oulun nuorisotoimi yhteistyössä Oulun poliisin kanssa työskentelee verkkonuorisotalossa. Tämä palvelu täydentää nuorisotyöllistä palvelutarjontaa.

Kansalaisjärjestöillä on merkittävä rooli lasten ja nuorten hyvinvoinnin rakentamisessa. Järjestöt mm. luovat lapsille ja nuorille harrastamisen ja osallistumisen mahdollisuuksia sekä tarjoavat heille suunnattuja palveluja. Kumppanuus kolmannen sektorin toimijoiden kanssa vapauttaa nuorisotoimen ammatillisesti koulutettua henkilökuntaa työskentelemään varhaisen puuttumisen alueella.

Vaihtoehdot

1. Nuorisopalveluja kehitetään monialaisessa yhteistyössä, jolloin sekä tilojen että henkilöstön yhteiskäyttöä tehostetaan tunnistamalla eri henkilöstöryhmien ammatillinen osaaminen ja erityistaidot.
2. Vähennetään tilasidonnaista nuorisotyötä. Kumppanuutta ja verkkonuorisotyötä vahvistamalla vapautetaan henkilöstöresursseja varhaiseen puuttumiseen ja ennaltaehkäisevään työhön.

Arvioidut vaikutukset

Ensimmäisessä vaihtoehdossa korostuu hallintokuntien välinen yhteistyö ja nykyisten tilojen tehokas käyttö. Toisessa vaihtoehdossa merkittävää on palveluiden tuottamistapojen tarkastelu. Molemmissa vaihtoehdoissa tavoitteena on toiminnan taloudellisuus ja tehokkuus.

Kirjastoverkkoselvitys

Toimeksianto

Työryhmän tehtävänä oli selvittää ja tehdä esitykset kirjastoverkon rationalisoimiseksi. Tavoitteena oli tarkastella kirjaston palveluverkkoa kriittisesti myös seudullisesta näkökulmasta, kehittää kirjaston hallintomallia, tutkia mahdollisuus kehittää osa Oulun kirjastoista alueellisiksi kulttuurikeskuksiksi sekä selvittää mahdollisuus rakenteellisiin säästöihin.

Kehittämissesitykset

Painopisteenä on ollut selkeän **tulevaisuudenkuvan hahmottaminen** mm. sähköisten palveluiden ja medioiden käytön lisääntyessä ja perinteisten tallenteiden käytön vähentyessä.

Yleiset, kaikille vaihtoehdoille yhteiset kehittämistoimenpiteet

- toimipisteiden määrää ja aukioloaikoja tarkastellaan tarpeiden ja asiakaskäytön mukaan
- kirjastojen toimipisteet erikoistuvat vastaamaan erilaisia asiakastarpeita
- kehitetään yhdessä muiden palveluiden järjestäjien kanssa uusia palvelukonsepteja

Tavoitteena on kustannusten kasvun hillitseminen.

Vaihtoehto 1. Jatketaan nykyisellä kirjastoverkolla ja -mallilla huomioiden yleiset kehittämistoimenpiteet

Vaihtoehto 2. Käynnistetään aluekirjastomallin toteuttaminen huomioiden yleiset kehittämistoimenpiteet

Uudeksi hallintomalliksi ehdotetaan **aluekirjastomallia**

- lähikirjastot tulisivat muutaman aluekirjaston alaisuuteen
- aluekirjastoilla olisi yhteinen henkilökunta
- toimipisteiden lukumäärän tarkastelu mahdollista palveluiden kysynnän, kaupunkirakenteen ja joukkoliikenteen muutosten myötä

Tavoitteena myös **toimipisteiden erikoistuminen**: esimerkiksi Karjasillan kirjastoa voitaisiin kehittää Musiikkikampuksen kirjastoksi / mediapisteeksi (mahdollisuus antaa tiloja pop-jazz opeukselle ja täten merkittävän investointisäästön saaminen).

Uutena toimintamallina on esiin noussut nykyiset hallintokuntarajat ylittävä poikkihallinnollinen ja myös vapaan kentän ja kolmannen sektorin toimijoiden toiminnan nykyistä paremmin mahdollistava **toimintakonsepti**, jonka perusteella kaupungin kaikkia palveluverkkoja voitaisiin tarkastella yhteisistä lähtökohdista.

Toimintamallin selvitys kaupunginteatterissa

Toimeksiannot

Työryhmän tehtävänä oli:

- etsiä kaupunki- ja kulttuuristrategian huomioiva organisaatiomuoto
- analysoida ydinkunta-palvelukunta-malli näiden palveluiden osalta
- selvittää valtionosuuksien tuloutumista ja toiminnan tehostumista
- tehdä ehdotus joustavammasta toimintarakenteesta ja henkilöstöpolitiikasta
- selkeyttää vastuuta taloudesta ja toiminnasta
- huomioida teattereista ja orkestereista annetun lainsäädännön vaatimukset.

Havainnot ja kehitettävää

Toimintamallin pohjaksi kartoitettiin teatteritoiminnan nykytilaa ja tulevaisuutta Oulussa. Todettiin, että teatteritarjonnalle on vahva tilaus myös tulevaisuudessa. Toisaalta teatterin toiminnan ja talouden prosessit sisältävät useita haasteita. Näitä ovat mm. johtajuuden epäselvät vastuut ja määrittelyt, budjetin toistuva ylittyminen, pitkän tähtäimen taloussuunnittelun puuttuminen, tilojen tehokkaan ulosvuokraamisen toteutuminen parhaalla mahdollisella tavalla ja kaupunkikonsernin tukipalvelujen osittainen soveltumattomuus teatterituotantoon. Teatterille soveltuvan toimintamallin tulisi tukea joustavuutta, johtajuutta ja vastuullista taloudenpitoa.

Vaihtoehdot

1. Oulun kaupunginteatterista muodostetaan Oulun kaupungin 100% omistama voittoa tavoittelematon osakeyhtiö

tai

2. Oulun kaupunginteatteri pysyy kunnallisena teatterina, huomioiden yhteiset toimenpideehdotukset

Kummallekin toimintamallille yhteiset toimenpide-ehdotukset:

1. Teatterin toiminnan vakauttaminen selkeyttämällä johtajuuskäytäntöjä: otetaan käyttöön **teatterin johtaja(pääjohtaja) – taiteellinen johtaja –malli**

-Kyseisessä mallissa teatterinjohtajan tehtävänä on keskittyä johtamiseen. Teatterinjohtaja vastaa teatterin prosessien ja resurssien johtamisesta, kuin myös isoista kehityslinjauksista ja suhteista omistajaan sekä sidosryhmiin. Taiteellinen johtaja puolestaan keskittyy ohjelmiston suunnitteluun ja ohjaamiseen teatterin johtajan antamassa raamissa. Taiteelliseksi johtajaksi voidaan rekrytoida maan kärkinimiä, koska tehtävä ei vaadi välttämättä muuttoa Ouluun

2. Otetaan käyttöön produktiokohtainen budjetointi talouden vakauttamiseksi

3. Henkilökunnan moniosaamiseen panostetaan koulutuksen ja rekrytoinnin keinoin

Arvioidut vaikutukset

Yksityisoikeudellinen toimintamalli, johon mm. osakeyhtiöt kuuluvat, on yleisin malli suomalaisten teattereiden joukossa. Kunnalliset teatterit puolestaan ovat tilastoissa kustannustehottomimpien joukossa. Yksityisoikeudellinen toimintamalli on tuonut usealle teatterille laajempaa taloudellista vastuunottoa ja halua omaan tulon hankintaan. Alla on listattu keskeisimmät talousvaikutukset yksityisoikeudellisessa mallissa Oulussa:

- Kaupungin avustus pienenee nykyiseen verrattuna, koska valtionosuus tuloutuu suoraan teatterin kassaan
- Okt pysyy mukana mahdollisissa valtionosuuksien korotuksissa ja henkilötöyvuosien lisäämisissä
- Osakeyhtiömuotoiselle teatterille tulee rakentaa vahva tase, joka usein vastaa n. 3 kk palkkamenoja
- Osakeyhtiömalli antaa hyvät edellytykset tulonhankinnan lisäämiseen
- Tulevaisuudessa omistajapohjaa voidaan laajentaa osakkeiden myynnillä. Tämä vaihtoehto nousee esille, pohdittaessa entistä laajempaa toimintasädetä

Orkesterin toimintamallin selvitys

Toimeksianto

Työryhmän tehtävänä oli

- etsiä kaupunki- ja kulttuuristrategian huomioiva organisaatiomuoto
- analysoida ydinkunta-palvelukunta-malli näiden palveluiden osalta
- selvittää valtionosuuksien tuloutumista ja toiminnan tehostumista
- tehdä ehdotus joustavammasta toimintarakenteesta ja henkilöstöpolitiikasta
- selkeyttää vastuita taloudesta ja toiminnasta
- huomioida orkestereista annetun lainsäädännön vaatimukset.

Kehittämisesitykset

Sinfoniaorkesterin tulevaisuusvisioinnissa on päädytty siihen, että toiminta säilyy kunnallisena. Musiikkikeskuksen tilojen markkinointi ja ulosvuokraus esitetään eriytettäväksi pois orkesterin vastuulta.

Toiminnan tuleva kehittäminen edellyttää laajaa verkostoitumista musiikkialan muiden toimijoiden kanssa. Uuden musiikkikampuksen toimintakonseptin aikaansaaminen Pohjankartanon ja Musiikkikeskuksen kokonaisuudessa toisi parempaa palvelua, rakenteellisia säästöjä ja huomattavasti lisää vetovoimaisuutta.

Vaihtoehdot

1. Jatketaan nykyisellä toimintamallilla
 - toiminnan taloudellisuus ei parane ja sisältöjen kehittäminen vaikeutuu pitkällä aikavälillä
2. Eriytetään tilojen vuokraus, jatketaan muuten nykymallilla
 - hallinnon niukat resurssit ovat suunnattavissa orkesterin ydintehtävään
 - tilojen markkinointi ja käyttöaste tehostuvat
3. Kehitetään orkesterin toimintaa osana tulevaa Musiikkikampusta
 - edellyttää tarveselvityksen käynnistämistä
 - mahdollistaa uudenlaisten palveluiden tuottamisen verkostomaisella yhteistyömallilla
 - mahdollistaa orkesterin keskittymisen ydinosaamiseensa, joka yhdistetään monen toimijan kanssa uudennlaisiin tapahtumakonsepteihin
 - mahdollistaa nykyistä paremman asiakasnäkökulman palveluihin
 - mahdollistaa tilojen nykyistä tehokkaamman käytön -> Musiikkikampuksen yhteinen tilojen vuokraus- ja markkinointiyksikkö
 - mahdollistaa synergiaetuja teknisissä palveluissa, markkinoinnissa ja palveluiden kehittämisessä

Yhteistoiminnan tiivistämisen selvitystyöryhmä Oulun taidemuseossa, Pohjois-Pohjanmaan museossa ja tiedekeskus Tietomaassa

Toimeksiannot

Työryhmän tehtävänä oli tehdä ehdotus kulttuuriperinnön nostamiseksi alueen vetovoimaiseksi brändiksi; kehittää saavutettavuutta, markkinointia ja asiakaslähtöisyyttä; nostaa kävijämääriä; tutkia museokäynnin hinnoittelua, mahdollisuutta kehittää museokauppaa ja kahvilatoimintoja; turvata museaalisen työn laadukas jatkumo; huomioida museoista annetun lainsäädännön vaatimukset; selvittää tiivistyvän yhteistyön rakenteellisia säästöjä; selvittää mahdollisuudet pedagogisen yhteistyön tiivistämiseen opetustoimen ja kulttuurilaitosten kesken.

Havainnot ja kehitettävää

Oulussa on Lasaretin, Ainolan ja Myllytullin alueella kulttuuriperinnön osalta vähintäänkin kansallisella tasolla ainutlaatuinen toimintaympäristö, jossa yhdistyvät tiede, taide ja historia. Oulun kaupungin ylläpitämien museoiden kulurakenne on hyvin samankaltainen verrattuna valtakunnalliseen keskiarvoon. Kiinteät kulut (palkat/ henkilöstö ja kiinteistökulut) muodostavat suurimman kuluerän, ja valtion ja kunnan rahoitus on merkittävin museoiden tulonlähde. Keskeisin kehittämisen alue on omatoimisen tuoton kasvattamisessa. Tätä voidaan tehostaa mm. myynti- ja palvelutulojen uusien asiantalokiikojen käyttöönoton myötä. Museopalveluiden tuotteistamista tulee kehittää ja jo tehtävää perustoimintaa voidaan laajentaa ulospäin myytäväksi palveluksi. Pitkän ajan visiona työryhmä esittää yhteistä tilaratkaisua Myllytullin alueelle, jossa Ouluun muodostuu fyysisiltä puitteilta eri rakennukset toisiinsa yhdistävä museo- ja tiedekeskus.

Vaihtoehdot

Työryhmä päätyi esittämään 2 tulevaisuuden vaihtoehtoa näkymää:

- a) tieteen, taiteen ja historian museotoimi
- b) taiteen ja historian museotoimi (jossa tiedekeskustoiminta irrotetaan erilleen kulttuuritoimesta)

Ensimmäisen vaihtoehdon hyödyt ovat yhteisen avoinnapito- ja näyttelyhenkilöstön, ja lipunmyynti- ja myymälätoiminnan yhdistäminen sekä tiedotus- ja markkinointiresurssien parempi hyödyntäminen. Tätä vaihtoehtoa puoltavat myös tulevat mahdolliset peruskorjaukset ja laajennusinvestoinnit, joissa tilaratkaisut voidaan mitoittaa kaikkia toimijoita paremmin palveleviksi.

Toisena vaihtoehtona on, että tiedekeskustoiminta eriytetään kulttuuritoimesta ja tiedekeskus Tietomaan tulevaisuuden sijainti olisi esimerkiksi Hietasaaressa. Tämä vaihtoehto ei olisi Myllytullin alueen vetovoimaisuuden kannalta yhtä hyvä kuin kaikkien kolmen toiminnan yhdistävä vaihtoehto. Samalla kaupunkikehityksen investointien painoarvo siirtyisi pois ydinkeskustan läheisyydestä. Hyötynä olisi kuitenkin Oulun tulevaisuuden matkailutoiminnan keskittäminen yhdelle alueelle, jossa Hietasaaren yrittäjät niin hotelli-, ravintola- kuin viihdepalveluiden osalta olisivat lähellä toisiaan.

Arvioidut vaikutukset

Yhteistoiminnan myötä toimijat organisoivat uudelleen perustoimintaansa. Tällöin kulttuurilaitokset voivat tuottaa yhdessä teemallisia näyttelyitä ja toteuttaa produktiokohtaisesti yhteistä markkinointia. Riippumatta siitä mihin esitetyistä organisaatiomuodosta tai tilaratkaisuista lopulta päädytään, tulee yhteistoimintaa jatkossa kehittää. Taloudelliset hyödyt ovat selvimmin nähtävissä yhteisen organisaation myötä. Kehittämällä ja yhtenäistämällä näyttelytoimintaa, markkinointia, aukioloaikoja sekä myymälätoimintaa voidaan alueen museaalisen työn laadukas jatkuminen turvata. Uusi toimintamalli, jossa tiivistynyt yhteistyö tai yhteinen toiminta otetaan käyttöön, takaa palveluiden kehittämisen asiakaslähtöisimmiksi. Asiakaslähtöisen toiminnan lopputuloksena on hyvin todennäköistä olettaa nousseet kävijämäärät ja alueen vetovoimaisuuden lisääntyminen ja vahvempi aluebrändi.

Liikuntapalveluverkon päivitys

Toimeksianto

Kaupunginhallituksen päätöksen (KH 23.2.2009 § 79) mukaisesti hallintokuntien tuli tarkastella palveluverkkojaan ja niiden laatumäärittämiä vuoden 2009 loppuun mennessä Oulun kaupungin talouden ja toiminnan kehittämishohjelmaan liittyen. Oulun liikuntatoimen palveluverkkoanalyysi pohjautuu Oulun liikuntapalveluverkkosuunnitelmaan (KH 25.9.2006 § 595), ulkoliikuntapaikkojen laatu- ja hoitoluokitukseen (KH 24.9.2007 § 520), kuntosalien laatuoluokitukseen (Liikltk 20.2.2008 § 23) sekä alueurakoiden ja Teknisen liikelaitoksen sopimusliitteisiin liikuntapaikkojen määrästä ja laadusta. Liikunnan ohjauspalvelut selvitettiin sisäisessä sopimusohjauksessa olevan ohjauspalveluyksikön kanssa. Palveluverkkoa ohjaavat väestötiedot ja -ennusteet, harrastaja- ja kilpailijamäärät sekä liikuntapaikat. Liikuntapalveluiden riittävyyden ohella huomioidaan palvelujen tasa-arvoinen saavutettavuus, joustavuus, laadukkuus, käyttäjälähtöisyys sekä taloudellisuus.

Havainnot ja kehitettävää

Liikuntapalveluverkko käytiin läpi tarpeisiin perustuen ja siihen esitettiin mahdollisia muutoksia. Liikuntatoimen hallinnoimat liikuntapaikat listattiin pääkeskus-, aluekeskus-, paikalliskeskus- ja lähiliikuntapaikoiksi ja liikuntapaikkatyyppitysten mukaisesti. Liikuntapaikkojen laatuoluokituksen kriteereitä täsmennettiin ja uudistettiin tarkoituksenmukaisemmiksi. Nämä esitykset perustuvat liikuntatoimen strategiaan ja sen keskeisiin päämääriin ja tavoitteisiin.

Liikuntapalveluverkkotarkastelussa on huomioitava, että liikuntapaikkoja on myös muiden hallintokuntien ja toimijoiden vastuulla. Nämä paikat mainitaan raportissa ilman laatumäärittämiä (opetustoimen liikuntasalit, tilakeskuksen pihojen liikuntapaikat, katu- ja viherpalveluiden puistot, yksityiset liikuntapaikat). Liikuntatoimessa on käynnissä seudullinen liikuntapalveluverkon tarkastelu (valmistuu 6/2010), joka huomioi myös nämä liikuntapaikat. Lisäksi palveluverkkoon ja sen laatuoluokituksiin liittyen liikuntatoimessa on mietitty mahdollisia kehittämiskohteita ja muutostoimia. Liikuntapalveluiden järjestämiskustannuksista suurimman osan vievät tilavuokrat sekä liikuntapaikkojen hoito- ja kunnossapito, joten näihin liittyvät muutokset heijastuvat myös muiden hallinnonalojen toimintoihin. Liikuntapalvelujen tarjonnassa tulee myös huomioida, että niiden käyttö ei ole ikäsidonnaista, vaan jatkuu läpi elinkaaren.

Vaihtoehdot

1. Nykyinen palveluverkko
2. Liikuntapalveluverkon päivityksen mukaiset toimenpiteet:
 - kaukaloiden vuorovaraus keskitetään (Pateniemi, Castern, Heinäpää ja Lintula), vapaa kuntalaiskäyttö Hovinsuolle, Talvikkipuistoon, Teeripuistoon ja Maikkulaan
 - liikuntalaitosten aukioloajat tarkistetaan, erityisesti kesäaukioloaikojen osalta
 - virallista uimarantaverkkoa kevennetään (Kuusisaari, Parkkisenkangas)
 - liikunta-alueiden ja -paikkojen huolto- ja varastorakennusten kartoitus aloitettu, jossa tehdään esitykset niiden kunnostamisesta, poistamisesta tai muista toimenpiteistä
 - latu- ja kuntorataverkosto muutetaan 4-portaiseen laatuoluokitukseen
 - erikseen tilattavat ladut ja pelirajat kentille rajataan 2 krt/talvi- tai kesäkausi
 - sähköistä asiointia ja yhteistyökonsepteja eri toimijoiden kanssa kehitetään

Arvioidut vaikutukset

Sähköisen asiointin kehittämällä saavutetaan säästöjä Konttorilta ostettavissa palveluissa henkilöstöresurssien vähenemisenä. Palveluverkkoon liittyvät muutokset eivät aiheuta vielä tässä vaiheessa kustannusvaikutuksia tilaajan ja tuottajan välisen siirtymävaiheen takia (kokonaisuus), mutta taloudelliset vaikutukset selviävät Teknisen liikelaitoksen tuotteistuksen valmistuttua. Yhteistyökonseptien kehittäminen mahdollistaa tehokkaampaa resurssien käyttöä, sillä mm. seuroilta ja yksityisiltä toimijoilta ostetut palvelut ovat osoittautuneet kustannustehokkaiksi.

Toimeksianto: Maa –, vesi – ja metsäomaisuuden analyysi ja toimenpidesuosittukset

Maaomaisuuden analyysi

Oulun kaupungin maa- ja vesiomaisuus käyttötarkoituksittain vuonna 2009

Kaupungin maa- ja vesiomaisuus	26962 ha
Metsätalousmaata	16400 ha
Peltomaata	250 ha
Vesialueita	6470 ha
Tonttimaata	2353 ha
Maaomaisuuden hankintameno	108,5 milj. €

Raakamaata metsätalous- ja peltomaasta on **11578 ha**. **Tonttivaranto** syksyllä 2009 oli **464** rakennustonttia, joista asuintontteja 287 kpl. Asuintonttien lukumäärä vastaa alle yhden vuoden tontinluovutustavoitetta. **Ulkokunnissa** kaupunki omistaa maata 1788 ha, jonka nykyarvo ilman puustoa on **0,5 M€**.

Maanvuokratulot yhteensä vuonna 2008:

Maanvuokratulot	Summa
Ulkoiset maanvuokratulot yht.	13 832 538
Sisäiset maanvuokratulot yht.	2 390 596
Maanvuokratulot yht.	16 223 teuroa

Havainnot ja toimenpidesuosittukset

Oulun kaupungin asemakaavoitetun maaomaisuuden ensisijainen luovutusmuoto on **vuokraaminen**. Oulun kaupunki luovuttaa omakotitonteista vuokraamalla 2/3 osaa maankäytön toteuttamishjelmassa todetusta vuoden tontinluovutustavoitteesta. Limingantullissa ja Länsi-Toppilassa kaavoitetuista tonteista peritään **maankäyttökorvauksia**.

Kiinteistösalkkuun kuuluu seuraava maaomaisuus: myytävät tontit, ulkokunnissa sijaitseva maaomaisuus, kaavoitetut lomatonit ja yksittäiset pienet metsäpalstat, jotka eivät liity muuhun metsäomaisuuteen. Omaisuutta **myydään** silloin, kun markkinat ovat myyjän kannalta suotuisat.

Arvioidut vaikutukset

Omaisuus, josta saadaan tasaista ja varmaa maanvuokratuloa ei myydä ilman perusteellista harkintaa. Suhdannevaihteluissa ja varsinkin laskusuhdanteessa tällainen vuokratulo on usein ainoa, varma ja helposti ennakoitavissa oleva tulolähde, jolle kaupunki voi budjettia rakentaa. Ulkoiset maanvuokratulot ovat noin **15 M€** vuodessa.

Maankäyttökorvaukset ja kauppapaikkojen tonttien myyntitulot ovat lähivuosina noin **5 M€** vuodessa. Näillä varoilla katetaan pääsääntöisesti kyseisten alueiden kunnallistekniikka.

Toimeksianto: Rakennusomaisuuden analyysi ja toimenpidesuosituks

Liikelaitos Oulun tilakeskuksen omistuksessa on 426 toimitilarakennusta. Niiden yhteenlaskettu nykyarvo on noin 708 M€.

Havainnot ja vaihtoehdot

Rakennusomaisuuden luokitus

Omistajan näkökulmasta kaupungin omistama ja tilakeskuksen hallinnoima toimitilarakennuskanta voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

A. Ydintehtäviä palvelevat rakennukset

Ydintehtäviä palveleviin kiinteistöihin kuuluvat hyväkuntoiset rakennukset, joilla on ennustettavissa kaupungin perustehtävien näkökulmasta pitkäaikainen vuokrasuhde. Nämä rakennukset säilytetään ja niitä kehitetään.

B. Palveluverkkoanalyysillä selvitettävät rakennukset

Näihin kuuluu kouluja, päiväkoteja, pieniä terveysasemia, hammashoitoloita, neuvoloita jne. Näistä osa voidaan myydä, purkaa tai kiinteistöä jalostetaan muihin käyttötarkoituksiin tehtävien palveluverkkopäätösten mukaisesti.

C. Rakennukset, joista luovutaan.

Poistuviin rakennuksiin kuuluu mm seuraavantyyppisiä rakennuksia: huonokuntoiset rakennukset ja rakennukset, joiden käyttötarkoitus ei kuulu kaupungin perustehtäviin.

Arvioidut vaikutukset

Tilakeskuksen ja omistajatiimin arvion mukaan kaupungin omistamista toimitiloista A -ryhmään kuuluu noin 220 rakennusta, joiden yhteenlaskettu nykyarvo on noin 500 M€, ja B -ryhmään kuuluu noin 80 rakennusta, joiden yhteenlaskettu nykyarvo on noin 47 M€ ja C -ryhmään noin 120 rakennusta joiden yhteenlaskettu nykyarvo on noin 80 M€. Kaikista kiinteistöistä päätetään erikseen. Rakennuksen myynnin yhteydessä tehdään arvio myynnin käyttötalousvaikutuksista. Konsernin kannalta on yleensä aina edullista luopua kiinteistöistä, jos käyttökustannukset laskevat. Jos B ja C -luokan kiinteistöjä jalostetaan ja niistä luovutaan 15 vuoden aikana, ovat myyntitulot noin 5 M€ vuodessa.

Vuokratilat

Tilakeskus on vuokrannut toimitiloja kaupungin hallintokuntien käyttöön 111 kiinteistöä 71 500 htm², joista liikekeskustan alueelta 40 kiinteistöä 25 000 htm². Ulkoa vuokrattujen toimitilojen vuosivuokrat ovat yhteensä noin 10 M€. Osa näistä tiloista korvataan omilla tiloilla. Vuokratilojen käyttö tilapäisiin tarpeisiin on perusteltua.

Kaupunki tutkii myös joidenkin pysyvällä käytöllä olevien omien tilojen myymistä vakavaraisille sijoittajille vuokraamalla tilat pitkäaikaisilla vuokrasopimuksilla takaisin (Sale and Lease Back -malli). Näin vähennetään kaupungin lainakantaa tai vapautetaan pääomia muihin investointeihin. Esimerkkinä tällaisesta kohteesta tutkitaan Teknisten virastojen talo Takalyötyllä.

Sijoitusomaisuuteen liittyvät linjaukset

- **tehtävä 1; Kaupungin 100 % omistamat merkittävimmät tytäryhtiöt selvittävät omistamiensa omaisuuserien tarpeellisuuden strategiansa toteuttamisessa ja laativat esityksen hallituksilleen mahdollisista myytävistä kohteista.** Merkittävien omistuserien myynnistä saadut tulot tuloutetaan omistajalle osinkoina. Osingonjakokelpoiset yhtiöt pyrkivät jakamaan tuloksestaan osinkoja omistajilleen vuosittain yhtiön toiminta, maksukyky, investoinnit ja omavaraisuus huomioiden.
- **tehtävä 2; Päivitetään Oulun Puhelimen omistajapoliittiset linjaukset, jotta kaupungin omaisuuden arvon säilyy ja siitä saatava tuotto voidaan varmistaa.**
- **tehtävä 3; Arvioidaan kaikkien kaupungin osakkuusyhtiöiden osalta kaupungin roolia omistajana ja laaditaan ehdotus tämän vuoden aikana myytävistä omistuksista.**

Havainnot ja kehitettävää

1. Merkittävimpien tytäryhtiöiden toimivan johdon kanssa on käyty kehityskeskustelut, joissa on kiinnitetty huomioita yhtiöiden omaisuuserien tarpeellisuuteen nykyisessä toimintaympäristössä. Tavoitteena on myös, että tulevaisuudessa yhtiöt pyrkivät maksamaan tuloksesta osinkoja omistajilleen yhtiön toiminta, maksukyky, investoinnit ja omavaraisuus huomioiden.

Tytäryhtiöiden mahdollisesti myytäviä omaisuuseriä lähivuosien aikana:

Sivakka-yhtymä Oy:

- omaisuuden salkutus meneillään

Oulun Asuntohankinta Oy:

- vapautunut ja vapautumassa myytäviä asuinhuoneistoja lähivuosien aikana

Oulun Pysäköinti Oy:

- Vanha Paloasema –kiinteistö mahdollinen myytävä omaisuuserä

2. Oulun Puhelimen omistajapolitiikasta on laadittu selvitystyö. Kaupungin tavoitteena on, että Oulun Puhelin Holding Oyj keskittyy ensisijaisesti kehittämään omistuksen arvoa DNA:ssa sekä kiinteistö- ja sijoitusvarallisuudessa. Oulun kaupunki tukee yhtiön tavoitetta kehittää tai hankkia yhtiöön uutta EVL:n mukaista liiketoimintaa, mikäli se on liiketaloudellisesti perusteltua ja Oulun Puhelimen tavoitteiden mukaista. Oulun kaupunki odottaa Oulun Puhelimen omistaja-arvon säilyvän ja kehittyvän telekommunikaatioalan keskiarvoa paremmin pitkällä aikavälillä.
3. Kaupungin osakkuusyhtiöt (omistus 20-50%) on luokiteltu alustavasti seuraaviin toimenpideluokkiin: säilytetään nykyisellään, selvitetään myyntiä ja myydään.

Myytäviä osakkuuksia v. 2010 aikana ovat mm. Kiinteistö Oy Ummelo, Kiinteistö Oy Tuiranmaja ja Kiinteistö Oy Uusikatu 22. Kaupungin henkilökunnan virkistysmajat myydään, mm. Kiinteistö Oy Ahveroinen (Rokuan maja).

Myytävät osakkuudet valmistellaan erikseen kaupunginhallituksen päätettäväksi.

Arvioidut vaikutukset

Omistuksista luopumisen tarkoituksena on:

1. Vähentää kaupunkikonsernin velkaa
2. Vapauttaa omistuksiin liittyviä pääomia uusien investointien rahoittamiseksi ja lisävelkaantumisen estämiseksi
3. Vähentää omistamiseen liittyviä riskejä, kuten esim. kiinteistöjen peruskorjaus-, korjausvelka- ja hintariskejä

Ajoneuvojen hankintojen ja hallinnan keskittäminen

Selvitetään kaupungin yhteiskäyttöön soveltuva ajoneuvokalusto ja laaditaan esitys niiden käytön tehostamisesta sekä omistajuuden ja hallinnan keskittämisestä.

Toimeksianto

Kaupungin liikelaitoksissa ja hallintokunnissa on ajoneuvokalustoa, mikä ei ole koko vuoden tehokkaassa käytössä. Ajoneuvoja ja muuta kuljetuskalustoa tulisi hallita kokonaisuutena siten, että se olisi jatkuvasti tehokkaassa käytössä. Keskittämällä ajoneuvot yhden toimijan omistukseen, joka vuokraa niitä edelleen hallintokuntien käyttöön, saadaan aikaan merkittäviä säästöjä ja pääoman käytön tehostumista. Kaluston siirto toteutetaan vaiheittain hallintokuntien ja liikelaitosten kanssa yhteisesti sovittavan aikataulutuksen mukaisesti.

Havainnot ja kehitettävää

Tällä hetkellä kaupungin hallintokunnat omistavat itse tai ovat hankkineet leasing-rahoituksella käytössään olevan ajoneuvokaluston. Peruskunnalla ja liikelaitoksilla on yhteensä 379 kappaletta liikennevakuutuksen piiriin kuuluvia rekisterissä olevia autoja, työkoneita ja muita koneita sekä peräkärryjä.

Ajoneuvokaluston keskittämisessä saavutetaan mm. seuraavia etuja: ajoneuvojen käytön optimointi tarpeen mukaan, ajoneuvoihin liittyvän osaamisen keskittäminen, omaisuuden arvon säilyttäminen (kaluston tehokkaampi käyttö), katsastuksen kilpailuttaminen keskitetysti, huollon kilpailuttaminen, vakuutusturvan hallinnointi keskitetysti, turhista vapaaehtoisista vakuutuksista luopuminen, hankinnat isommissa erissä, työssä tarvittavien ajoneuvon käytön hallinta, oma auto vs. työauto, tilapäiskäyttöön tarkoitettujen ajoneuvojen vuokraaminen hallintokunnille keskitetysti sekä siirtyminen laajemmin leasingrahoituksella hankittavien ajoneuvojen käyttöön.

Vaihtoehdot

- VE1 Jatketaan nykyisellä toimintamallilla, missä hallintokunnat hankkivat ajoneuvot itsenäisesti omaan omistukseen.
- VE2 Siirretään ja keskitetään hallintokuntien omistamat ajoneuvot (pl. Oulun Energia ja Pelastuslaitoksen omistuksessa olevat ajoneuvot) Tekniseen liikelaitoksen koneyksikköön, joka
- omistaa ja hankkii kaupungin käytössä olevat rekisteröidyt ajoneuvot ja moottorityökoneet
 - tuotteistaa ja hinnoittelee ajoneuvojen vuokrauspalvelun hallintokunnille
 - toimii työssä tarvittavan ajoneuvojen käytön hallinta ja neuvontayksikkönä
 - toimii voittoa tavoittelemattomana palveluyksikkönä kaupungin hallintokunnille
- Käytössä olevien ajoneuvojen siirto ja toiminnan valmistelut (mm. budjettimuutokset) tapahtuu vuoden 2010 aikana. Toiminta aloitetaan viimeistään vuoden 2011 alusta.
- VE3 Siirretään kaupungin ajoneuvo- ja varikkotoiminta ajoneuvojen ja työkonekaluston kunnossapitoon, varusteluun, vuokraamiseen ja ajoneuvoratkaisuihin erikoistuneelle yritykselle liikkeenluovutuksella.

Arvioidut vaikutukset

Keskittämällä ajoneuvot yhden toimijan omistukseen, joka vuokraa niitä edelleen hallintokuntien käyttöön, saadaan aikaan merkittäviä säästöjä ja pääoman käytön tehostumista.

Hallintokuntien omaisuuden läpikäynti – keskeiset erät

Omistuksista luopumisen tarkoituksena on:

1. Vähentää kaupunkikonsernin velkaa
2. Vapauttaa omistuksiin liittyviä pääomia uusien investointien rahoittamiseksi ja lisävelkaantumisen estämiseksi
3. Vähentää omistamiseen liittyviä riskejä, kuten esim. kiinteistöjen peruskorjaus-, korjausvelka- ja hintariskejä

Toimeksianto

Myytävät omaisuuserät

- Hallintokunnissa ja liikelaitoksissa käynnistetään merkittävimpien käyttöomaisuuserien (hankinta-arvoltaan yli 10.000 euroa; aktivoitu taseeseen) tarkastelu ja luokittelu käyttöasteen ja tärkeyden mukaisesti ryhmiin tarkoituksena löytää erityisesti tarpeettomat ja myytävät omaisuuserät. Tarkastelu ei koske Maa-, vesi- ja metsäomaisuutta sekä Tilakeskuksen omistuksessa olevaa rakennusomaisuutta, jotka arvioidaan erikseen.

Toiminnan tehostaminen/pääomien vapauttaminen

- Lisäksi selvitetään voisiko joitain omaisuuseriä hallita/käyttää yhdessä muiden kaupungin yksiköiden kanssa, jolloin omaisuuteen sitoutuneen pääoman käyttöä voidaan edelleen tehostaa. Tässä yhteydessä arvioidaan myös ne omaisuuserät, joiden käytössä voidaan siirtyä vuokraukseen (Leasing-rahoitukseen)

Havainnot ja kehitettävää

Hallintokunnat ovat luetteloineet ja analysoineet hallinnassaan olevat käyttöomaisuuserät sekä arvioineet omaisuuseriä, joita voidaan rahoittaa leasing-rahoituksella.

Vaihtoehdot

Hallintokuntien tarpeettomaksi luokitellut käyttöomaisuuserät myydään tai mikäli niillä ei ole taloudellista arvoa romutetaan. Kaupungin taloussäännön 5 § mukaan irtaimiston ja käyttöomaisuuteen kuuluvan kaluston myynnistä ja romuttamisesta päättää hallitsemansa omaisuuden osalta toimielin tai sen määräämä viranhaltija.

Suuruusluokaltaan merkittävien investointien yhteydessä selvitetään tarkemmin yhteiskäytön mahdollisuus muiden hallintokuntien kanssa. Hallintokuntakohtaiset rahat eivät voi olla esteenä yhteisomistukselle ja -käytölle.

Leasing-rahoituksen käyttöä laajennetaan käyttöomaisuusinvestointien rahoitusmuotona erityisesti koneiden ja laitteiden osalta.

Arvioidut vaikutukset

Pääomia vapautetaan muuhun käyttöön myymällä/romuttamalla tarpeettomaksi käynnystä omaisuutta (mm. koneita ja laitteita). Leasing-rahoituksen käytöllä vapautetaan pääomia ja resursseja muihin tuottaviin toimintoihin.

Toimeksianto: Liikelaitosten hallintomuoto toimintaympäristön muuttuessa

Tehtävä 1; Selvitetään, että kaupungin liikelaitosten harjoittama toiminta on kilpailuoikeuden näkökulmasta kestäväällä pohjalla. Jos liikelaitos toimii markkinoilla ilman lainsäädännöllistä tai muita perusteita, harkitaan onko kilpailuneutraliteetin vääristyminen markkinoilla poistettava yhtiöittämällä toiminta.

Havainnot ja kehitettävää

Oulun kaupungin liikelaitokset toimivat pääasiallisesti

- 1) Sisäisinä liikelaitoksina (Oulun Serviisi, Oulun Tietotekniikka, Oulun Konttori, Oulun Työterveys, Oulun tekninen liikelaitos)
 - 2) Toteuttavat lakisääteisiä tehtäviä (Oulun Vesi, Oulun Jätehuolto, Oulu-Koillismaan pelastuslaitos, Oulun seudun ympäristövirasto)
 - 3) Toimivat alueella jossa on luonnollinen monopoli (Oulun Vesi)
 - 4) Yhteistoimintasopimuksen puitteissa (Ouluseudun yrityspalvelukeskus, Oulun seudun ympäristövirasto, Oulu-Koillismaan pelastuslaitos, Oulun Jätehuolto)
- Edellä mainitut liikelaitokset eivät siten lähtökohtaisesti kilpaile samoilla markkinoilla yritysten kanssa, joten toiminta on kilpailuoikeuden näkökulmasta kestäväällä pohjalla.
 - Oulun Sataman, Oulun Nallikarin ja Oulun Energian osalta selvitetään voiko toimintaa jatkaa liikelaitosmuodossa.

Vaihtoehdot

Omistajan asiana on päättää oman arvionsa perusteella tarvittavista liikelaitostensa toiminnan kehittämistoimista. Liiketoiminnan harjoittaminen tulee tapahtua sellaisessa oikeudellisessa muodossa, että se ei vääristä kilpailua avoimilla markkinoilla. Jos liiketoiminnan tavoitteet eivät liity selkeästi kunnan perustehtäviin, yhtiömuoto on kilpailuneutraliteetin kannalta perusteltu vaihtoehto. Ilman lakisääteistä tai muuta vastaavaa perustaa markkinoilla toimiva liikelaitoksen osalta on selvitettävä yhtiöittämismahdollisuus.

Markkinoilla oloa voidaan perustella tilanteessa, missä kunnan tavoitteena on yhtiöittää liikelaitoksen toiminta (kokemusta kilpailuilta markkinoilta ja toiminnan asteittainen sopeuttaminen uuteen kilpailuympäristöön). Omistajan on tehtävä kuitenkin strateginen päätös yhtiöittämisestä.

Lainsäädännössä ei voi täysin tyhjentävästi ratkaista sitä, millä kriteereillä toiminta katsotaan markkinaehtoiseksi elinkeinotoiminnaksi. Ratkaisu on viime kädessä tehtävä tapauskohtaisesti.

EU-komissio antoi syksyllä 2007 Tieliikelaitokseen eli nykyiseen Destia Oy:n liittyvän lausunnon, jonka mukaan konkurssisuoja ja verottomuutta nauttiva liikelaitos ei voi kilpailla markkinoilla aidosti. Valtiovarainministeriö on pitänyt lausuntoa ennakkotapauksena ja ryhtynyt selvittämään liikelaitosten asemaa laajemmin. Vastuu kuntalakia koskevista linjauksista ja uudistustyön aloittamisesta on Valtiovarainministeriöllä. Ministeriö on asettanut 23.11.2009 Kunnat ja kilpailuneutraliteetti - hankkeen selvittämään asiaa.

Työryhmän toimikausi päättyi asettamispäätöksen mukaan 31.5.2010.

Arvioidut vaikutukset

Mikäli tilanne edellyttää Oulun Energian, Oulun Sataman ja Oulun Nallikarin yhtiöittämistä, omistajapolitiikan kannalta on tärkeää hintojen kilpailukyvyn säilyminen sekä ennustettava ja tasainen tuloutus omistajalle. Jotta kaupungin talous ei yhtiöittämisten myötä huonone, yhtiöittämisvaihtoehdot tulisi toteuttaa siten, että nykyisen suuruinen tulo-rahoitus säilyy. Oulun Energia, Oulun Satama ja Oulun Nallikari maksoivat vuonna 2009 omistajalleen korvausta peruspääomasta 22 milj. euroa.

Yhtiöittämiset on kaupungin talouden kannalta perusteltua, mikäli nykyisellä liikelaitosmuotoisella mallilla ei enää jatkossa voida toimia, kaupungin tulo-rahoitus ei yhtiöittämisten myötä heikkene nykyisestään ja yhtiöiden talous kyetään muodostamaan verotehokkaasti sellaiseksi, että sillä on edellytykset toimia kilpailukykyisesti ja selviytyä tulevaisuuden korvausinvestointitarpeistaan.

Mikäli toiminnan katsotaan vääristävän kilpailua avoimilla markkinoilla ja omistaja ei tee toiminnan yhtiöittämisestä päätöstä, on riski, että saavutettu veroetu joudutaan palauttamaan takautuvasti.

Toimeksianto: Liikelaytosten hallintomuoto toimintaympäristön muuttuessa

Tehtävä 3; Selvitetään liiketoiminta-alueet liikelaitoksittain, arvioidaan palvelutuotannon kannalta tärkeät ydintehtävät ja mistä liiketoiminnasta voidaan luopua. Selvityksessä arvioidaan henkilöstö- palvelu- ja talousvaikutukset. Keinona mm. eläköitymisen hyödyntäminen.

Havainnot ja kehitettävää

Liikelaitosten osalta on laadittu palvelutuotannon analyysit, missä selvitettiin liikelaitoksittain eri liiketoiminta-alueiden merkitys, arvioitiin kaupungin palvelutuotannon kannalta tärkeät ydintehtävät ja mistä liiketoiminnasta voitaisiin luopua. Analyysien esiintuomia yhteisiä tekijöitä ovat mm. että kaupunkiorganisaatiossa on päällekkäisiä toimintoja tilaajien ja tuottajien välillä, tehtäviin liittyviä rooleja on täsmennettävä, paikoitellen tuotetaan ylilaatua ja liikelaitoksilla on moninaiset palveluvalikoimat. Ikääntyvä henkilöstö on joillain toimialoilla haaste ja palveluprosessit edellyttävät jatkuvaa kehittymistä. Kaikkien liikelaitosten palveluvalikoimista löytyy palveluja, joille löytyy palvelun tarjoajia myös markkinoilta.

Vaihtoehdot

Omistajan asiana on päättää oman arvionsa perusteella tarvittavista liikelaitostensa toiminnan kehittämistoimista. Oulun kaupungin liikelaitosten tehtävänä on turvata palveluiden saatavuus mahdollisimman tehokkaasti ja taloudellisesti.

Kaupungin liikelaitosta kehitettäessä tulee pohdittavaksi toiminnan kehittäminen

- nykymallilla,
- keskittymällä ydintehtäviin luopuen tietyistä toiminnoista,
- selvittämällä kumppanuutta/yhteistyömahdollisuuksia muiden saman alan toimijoiden kanssa tai
- ulkoistamalla toiminta.

Omistajapoliittisiin linjauksiin tullaan määrittelemään oman tuotannon osuudet palvelutuotannossa ja liikelaitoksittain kehittämismisio ja toiminnan tavoitteet.

Arvioidut vaikutukset

Palvelujen tuottamisen ja kehittämisen tavoitteena on, että Oulun kaupunki järjestää asiakaslähteiset palvelut monituottaja-mallilla kaupunkistrategian mukaisesti. Omaa tuotantoa on aloilla, joilla sen säilyttäminen nähdään strategisesti tärkeänä, mm. hinta- ja tuotekehityksen hallinnan, osaamisen turvaamisen ja kriisitilanteisiin varautumisen näkökulmista sekä tilanteissa joilla toimivia palvelumarkkinoita ei ole. Palvelujen tuottamisen riskiä hajautetaan hallitusti niin, että yritysten ja 3.sektorin osuus palvelutuotannosta kasvaa. Tällä toimintatavalla kaupunki parantaa toimintaedellytyksiä yksityisten palvelumarkkinoiden syntymiselle ja näin tukee elinkeinopoliittisia tavoitteita Oulun seudulla.

Omaa palvelutuotantoa kehitetään palvelutarve- ja palveluverkkoselvitys huomioiden niin, että oma tuotanto ajetaan määrätietoisesti haluttuun %- osuuteen ja toimintaa kehitetään ko asemassa. Oman palvelutuotannon laatu ja hinta ovat kilpailukykyisiä markkinoihin nähden. Henkilöstöön ja talouteen kohdistuvat vaikutukset tarkentuvat oman tuotannon osuuksien määräytymisen yhteydessä.

Toimeksianto: Liikelaitosten hallintomuoto toimintaympäristön muuttuessa

Tehtävä 4: Selvitetään kaupungin lakisääteisten jätehuoltotehtävien (tilaaja/tuottaja) organisoituminen kaupungin organisaatiossa

Havainnot ja kehitettävää

Jätelaissa kunnalle määrätty jätehuollon järjestämiseen liittyviä tehtäviä:

1. Viranomaistehtävä, jossa kunta käyttää julkista valtaa
2. Palvelu/tuotantotehtävä, joka on käytännön toteuttamista määrittelemättä mikä toimielin hoitaa
3. Valvonta, joka suoraan säädetty kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäväksi

Jätelain kokonaisuudistus on ollut valmisteilla 2007 lokakuusta lähtien. Valmistelutyöryhmä antaa esityksensä 30.4.2010 mennessä ja laki tulee voimaan 2011 alkupuolella.

Tällä hetkellä viranomaistehtäviä Oulun seudulla hoitaa osin Oulun Jätehuolto, osin Oulun seudun ympäristölautakunta ja osin muu kunnan viranomainen. Jatkossa viranomaistehtävien antaminen liikelaitoksen tehtäväksi on kyseenalaista, koska toimitaan osin kilpailuilla markkinoilla.

Jätteenpolttolaitosinvestointi tulee vaikuttamaan Oulun Jätehuollon toimintaan.

Vaihtoehdot

VA 0: Nykytila jatkuu, odotetaan jätelain uudistus, mutta kehitetään toiminnot palvelemaan myös jätteenpolttolaitosinvestointia (Jätehuolto = raaka-ainetoimittaja)

VA 1A: Erotetaan jätehuollon viranomaistehtävä (taksat, palvelutaso, valitsee ja määrää yhdyskuntajätteen käsittelypaikan, kuljetusjärjestelyt,...) tekniseen keskukseseen. Jätehuolto vastaa jätteen vastaanotosta viranomaisen kanssa ja jätteen toimituksesta polttolaitokseen ja ympäristövirasto huolehtii valvontatehtävästä. Asiakkaalle syntyy yksi lasku sisältäen jätemaksun (käsittely ja maksuttomat palvelut) ja kuljetusmaksun. Viranomainen vastaa laskutuksesta.

VA 1B: Erotetaan viranomaistehtävä tekniseen keskukseseen, Jätehuolto vastaa jätteen vastaanotosta ja jätteen toimituksesta polttolaitokseen ja ympäristövirasto huolehtii valvonnasta. Asiakkaalle kaksi laskua: Kuljetusyhtiö laskuttaa kuljetus- ja jätteenkäsittelymaksun, viranomainen laskuttaa ekomaksun, jolla katetaan maksuttomat palvelut.

VA 2: Erotetaan viranomaistehtävä tekniseen keskukseseen, Jätehuolto vastaa jätteen kaatopaikkakäsittelystä ja ilmaispalveluista. Ympäristövirasto huolehtii valvonnasta. Viranomainen ratkaisee jätteenkuljetustavan ja huolehtii laskutuksesta ja maksuista kuljetusyhtiöille (kunnan kilpailuttama), Jätehuollolle ja jätteenpolttolaitokselle.

Arvioidut vaikutukset

Jätehuollon viranomaistehtävien uudelleen organisointi ei lisää jätehuollon kokonaiskustannuksia eikä jätteen tuottajilta perittäviä maksuja. Kustannukset kerätään tuottajilta kuten nykyisinkin.

Oulun Jätehuollon kulut pienenevät eriytettävien viranomaistoimintojen verran ja siirtyvät tekniseen keskukseseen. Henkilöstöä siirrytään tekniseen keskukseseen.

Vaihtoehtoiset rahoitusmahdollisuudet investoinneissa

Kastellin monitoimitalon investoinnin mahdollisuus toteuttaa vaihtoehtoisella investointimallilla.

Pääomien vapauttaminen kaupungin kiinteistöomaisuudesta Sale and Leaseback -järjestelyllä. Esimerkkikohteita Teken virastotalo tai Oulu10 virastotalo.

Toimeksianto

Perinteisen taserahoituksen rinnalla julkisia investointeja voidaan toteuttaa mm. seuraavilla malleilla

- kiinteistöyhtiömalli siten, että kaupunki omistaa yhtiön
- leasing-/vuokrausmalli sekä
- kumppanuusmalli (elinkaarimalli).

Havainnot ja kehitettävää

Julkisella sektorilla on tarve uudistaa investointien toteutuksen toimintamalleja johtuen taloudellisten resurssien rajallisuudesta, nykyisestä heikosta suhdannetilanteesta ja menokehityksestä. Osin kaupunkien ja kuntien tavoitteena on toteuttaa investointihankkeitaan oman taseensa ulkopuolella. Voimakas velkaantuminen on johtanut useissa kaupungeissa ja kunnissa tilanteeseen, että investointeja ei haluta rahoittaa lainarahalla. Lainamäärälle on esimerkiksi haluttu asettaa asukasluokkoittaisia ylärajoja.

Kumppanuusmallissa (Julkinen-Yksityinen-Kumppanuus, JYK-mallissa) yksityinen palveluntuottaja ottaa perinteisiä toteutusmalleja laajemman vastuun kohteen rahoittamisesta, suunnittelusta ja valmistumisen jälkeisestä ylläpidosta. Kumppanuusmallit voivat myös sisältää erilaisia ulkopuolisen rahoituksen ja vastuunsiirron elementtejä yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Usein myös palveluntuottajan tuotetusta palvelusta saama korvaus perustuu asetettuihin palvelun laatu- ja käytettävyydestä tavoitteisiin.

Pääomien rajallisuus pakottaa myös Oulun kaupungin priorisoimaan investointihankkeitaan. Tarpeellisia ja kannattaviakin hankkeita joudutaan jättämään toteuttamatta tai siirtämään sopivan toteutusmallin ja mallin vaatiman rahoituksen puuttuessa. Tarve investointien toteutusmenettelyjen uudistamiselle on huomattava sekä julkisen sektorin uusissa investointihankkeissa että nykyisen omaisuuden peruskorjausinvestointien toteutuksessa.

Kaupungilla on muutamia vaihtoehtoja edetä, mikäli halutaan luopua joistain omistuksista, joita ei katsota strategisesti tärkeiksi tai muuten kaupungin omistuksen kannalta oleelliseksi. Kaupungin ei välttämättä kannata omistaa kohteita, joille on voimakasta sijoituskysyntää markkinoilla ja toimivat vuokramarkkinat. Kaupunki voi varmistaa pitkäaikaisella vuokrasopimuksella tarvittavat tilat toiminnoilleen.

Yksityisten sijoittajien mielenkiinto julkisen sektorin kiinteistöjä kohtaan on kasvussa myös Suomessa. Taustalla on mm. seuraavia seikkoja:

- Kiinteistösijoitusmarkkinoiden kasvu ja kansainvälistyminen
- Kilpailu sijoituskohteista; markkinoiden "laajentuminen" uusille alueille
- Julkisten palvelujen tuottajat riskittämiä vuokralaisia
- Kiinteistörahastojen kasvu ja uudet sijoitusmahdollisuudet

Sale-and-leaseback -järjestely

Kiinteistöleasing on rahoitusleasingin muoto, jossa leasing-sopimuksen kohteena ovat kiinteistöt. Sale and Leaseback -rahoitusjärjestely kiinteistöön kohdistuneena merkitsee sitä, että kaupunki myy omistamansa kiinteistön rahoittajana olevalle sijoittajalle/rahoitusyhtiölle. Tämän jälkeen sijoittaja välittömästi antaa vuokralle samaisen kiinteistön niin, että kiinteistön hallinta ja käyttö

säilyvät koko ajan kaupungilla. Edelleen sovitaan kaupungin optio-oikeudesta saada kiinteistö takaisin omistukseensa tiettyjen edellytysten vallitessa.

Sale and Leaseback –järjestelyssä on kaksi vaihtoehtoa:

- sijoittaja ostaa rakennuksen ja tarjoaa myös rakennusaikaisen rahoituksen (kiinteistöleasing)
- valmis kiinteistö myydään sijoittajalle, jolloin kaupunki toimii rakennusaikaisena rahoittajana

Vaihtoehdot

Kastellin monitoimitalo

Toteutetaan Kastellin monitoimitalon investointi joko perinteisellä mallilla tai kumppanuusmallilla.

Teknisten virastojen talo

Toteutetaan Teknisten virastojen talo

- omaan omistukseen perinteisellä mallilla tai
- kiinteistöleasingillä siten, että sijoittaja ostaa rakennuksen ja tarjoaa myös kohteen rakennusaikaisen rahoituksen (Forward funding ja Sale and Leaseback) tai
- kohteen valmistuttua ulkoistetaan kohteen omistus Sale and Leaseback –järjestelyn avulla

Arvioidut vaikutukset

Kumppanuusmallin etuina on mm.

- + Oulun maksuvelvollisuus on sidottu tilapalvelun käytettävyyteen
- + Toteuttajalle on siirretty investoinnin kustannus- ja aikataulupitävyyteen liittyvät riskit
- + Toteuttajalle on siirretty kiinteistön käytettävyyteen liittyvät riskit
- + Investoinnin aikataulupitävyys on hyvä
- + Sopimuksen aikaiset kustannukset ovat hyvin ennustettavissa
- + Suunnittelussa voidaan jättää toteuttajalle vapausasteita
- + Investointi tilaajan taseen ulkopuolinen
- + Budjetin ulkopuolinen rahoituskeino
- + Hyötyjen ja kustannusten samanaikaisuus
- + Toteuttaja kantaa kiinteistön teknisen jäännösarvoriskin
- + Kustannukset ovat läpinäkyviä ja niistä saadaan vertailutietoa

Kiinteistöleasing, Sale and Leaseback

Järjestelyn avulla vähennetään kaupunkikonsernin velkaa ja vapautetaan omistukseen liittyviä pääomia uusien investointien rahoittamiseen.

Kiinteistöleasingin etuja ovat mm.

- + Hankkeen valmistelu voidaan viedä läpi nopeassa aikataulussa
- + Edulliset investoinnin rahoituskustannukset, tilaajan luottokelpoisuus:
 - 1) rahoituksen marginaali hieman korkeampi verrattuna Oulun omaan rahoitukseen, kun lunastusvelvollisuus
 - 2) rahoituksen marginaali selvästi korkeampi verrattuna Oulun omaan rahoitukseen, kun lunastusoptio, mutta pääoman lyhennyksissä saadaan säästöjä, jos kohteita ei lunasteta
- + Hoito- ja kunnossapitotehtävien tehokas kilpailutus elinkaaren aikana
- + Investointi tilaajan investointiohjelman ulkopuolinen
- + Hankkeita voidaan aikaistaa johtuen rahoituksen saatavuudesta
- + Hyötyjen ja kustannusten samanaikaisuus

Konsernin keskitetyn kassanhallinnan järjestäminen

Selvitys kaupunkikonserniin kuuluvien tytäryhteisöjen kassanhallinnan keskittämisestä konsernitilijärjestelmän avulla

Toimeksianto

Oulun kaupunkikonserniin kuuluu tällä hetkellä 13 kokonaan tai osaksi omistettua tytäryhtiötä ja 4 sellaista säätiötä, joissa kaupunki käyttää määräysvaltaa. Konsernitilin toteutuessa siihen liitetään kaupungin kokonaan omistamat tai kokonaan määräysvallassa olevat tytäryhteisöt, joiden maksuliikenteen keskittämisestä on saatavissa merkittäviä taloudellisia hyötyjä.

Havainnot ja kehitettävää

Konsernipankkitili mahdollistaa konsernin maksuliikenteen hoitamisen sekä maksutapahtumien ja saldojen seuraamisen keskitetysti halutussa laajuudessa. Konsernitilin taloudelliset ja toiminnalliset hyödyt korostuvat jos tapahtumia on runsaasti. Kaupunkikonsernissa pankkitilisopimus solmitaan pankin ja kaupungin keskushallinnon välillä. Kaupungin päätililtä voidaan seurata koko konsernin tilannetta. Pankin suuntaan ainoa konsernitiliin liittyvä velkoja tai velallinen on konsernitilin haltija. Kaupungin tytäryhteisöt käyttävät tavallisesti konsernitiliä alatiliensä kautta. Tytäryhtiöt ja muut konsernitilissä mukana olevat yksiköt käyttävät omia alatilejään normaalisti kuin pankkitilejä. Konsernitiliin liittymisen jälkeen tytäryhteisöt hoitavat oman maksuliikenteensä ja kirjanpitoonsa itsenäisesti kuten tälläkin hetkellä. Tytäryhtiöillä ei konsernitilirakenteessa ole saatava- tai velkasuhdetta pankkiin, vaan toimivat suhteessa emokonserniin.

Vaihtoehdot

- VE1 Oulu-konserniin kuuluvat tytäryhteisöt hoitavat kassanhallinnan itsenäisesti kuten tähänkin saakka.
- VE 2 Oulun kaupunki päättää siirtyä keskitettyyn kassanhallintaan konsernitilijärjestelmän avulla. Järjestelmään otetaan mukaan Oulun Sivakka-yhtymä ja Oulun Energia – konserni. Myös muiden kaupungin tytäryhtiöille tarjotaan mahdollisuutta liittyä konsernitiliin joko perustamisvaiheessa tai myöhemmin. Konsernitili kilpailutetaan kevään 2010 aikana.

Arvioidut vaikutukset

Konsernitilillä saavutetaan tavoitteiden mukaisia toiminnallisia hyötyjä johtuen toiminnan tehostumisesta kaupungin ja tytäryhteisöiden osalta. Lisäksi saavutetaan taloudellisia hyötyjä johtuen konsernitilin korkeammasta tuotosta ja maksuliikenteen alhaisemmasta hinnoittelusta.

Konsernin ulkoisen rahoituksen tarve pienenee ja maksuvalmiuden hallinta tehostuu. Euromääräisten pankkimaksut vähenevät. Kaupungin korkotuottojen kasvattaminen ja myös korkokustannusten alentaminen sisäisen netoutuksen avulla. Konsernijohtaminen tehostuu, sillä yleiskuva konsernin maksuvalmiudesta on koko ajan tiedossa.

Arvioitu kokonaishyöty voisi olla noin 100 000 euroa vuositasolla jos osallistuvia yksiköitä on yli 10 kpl. Euromääräiset hyödyt voidaan paremmin arvioida kilpailutuksen aikana saatavan tiedon perusteella.

Leasing-rahoitus käyttöomaisuudessa

Toimeksianto

Koneiden ja laitteiden hankinnassa siirrytään käyttämään laajemmin leasing-rahoitusta. Keskushallinto suosittelee erityisesti tekniseltä käyttöikältään nopeasti vanhenevien laitteiden osalta hallintokuntia ja liikelaitoksia hyödyntämään enemmän leasing-rahoitusta käyttöomaisuushankinnoissaan. Rahoituksessa hyödynnetään voimassaolevaa kilpailutettua puitesopimusta.

Havainnot ja kehitettävää

Leasing-rahoituksen käyttö on vartenotettava vaihtoehto erityisesti koneissa ja laitteissa, joiden käyttöään jälkeinen hävittäminen, poistaminen tai varastointi aiheuttavat suurehkoja kustannuksia ja lisätyötä. Joissakin tapauksissa jälkikäsitteilykustannukset saattavat olla jopa noin puolet tuotteen hankintahinnasta mm. jälkikäsitteilyn työvaltaisuudesta johtuen. Leasingvaihtoehdon hyödyntäminen järkevästi käytettynä vapauttaa henkilöstöresursseja käytettäväksi ydintoimintoihin.

Hankinnan kokonaiskustannuksiin vaikuttavat merkittävästi tuotteen käytön aikaiset kustannukset (tuki-, huolto-, ylläpito-, ja korjauskustannukset) sekä käytön jälkeiseen poistamiseen liittyvät kustannukset. Tuotteen toimivuuden ja laatuongelmien vuoksi tapahtuvan käyttöjärjestelyjen vaatimien hallintotöiden kustannukset voivat yksittäistapauksissa nousta suuriksi.

Leasingrahoitus mahdollistaa sen, että vanhentuneista leasingkohteista pääsee helposti eroon sekä laitteiden ajanmukaisen teknisen tason. Leasingin käyttö on vartenotettava vaihtoehto myös tilanteissa, joissa tuotteen tarve on määräaikainen. Leasingrahoituksen avulla voidaan reagoida helposti toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin.

Jätteenpolttolaitosinvestoinnin koneiden ja laitteiden (n. 52 milj. euroa) osalta selvitetään mahdollisuutta rahoittaa investointi käyttöomaisuusleasingillä, johon yhdistyy myös rakennusaikainen rahoitus.

Vaihtoehdot

Hallintokunnat siirtyvät mahdollisuuksien mukaan koneiden ja laitteiden osalta kokonaan leasing-rahoitukseen.

Arvioidut vaikutukset

Leasing-rahoitus on tällä hetkellä voimassaolevan edullisen puitesopimuksen johdosta selvästi edullisin käyttöomaisuusinvestointien rahoitusmuoto kaupungille. Leasing-rahoitusta laajentamalla säästetään rahoituskustannuksissa ja pääomien käyttö konsernissa tehostuu. Kaupungilla on aina ajantasainen laitteisto käytössä palvelutuotannossa, eikä korvausinvestointien viivästymisestä aiheudu tarpeettomia lisäkustannuksia. IT-laitteiden ja terveydenhuollon laitteiden osalta niiden tulevaan arvoon liittyvä riski voidaan siirtää rahoitusyhtiölle.

Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin ja Oulun kaupungin yhteistyön syventäminen sekä PPSHP:n jäsenkuntien omistajaohjauksen tehostaminen

PPSHP:n ja OUKA:n sairaanhoidolliset ydinprosessit ja tukipalvelut.
PPSHP:n ja OUKA:n muut tukipalvelut.
PPSHP:n omistajaohjaus.

Toimeksianto

Tavoitteena on löytää synergiaetuja ja kustannustehokkuutta sekä sairaanhoidossa että tukipalveluissa PPSHP:n ja OUKA:n välillä

Omistajaohjauksen tehostamisen lähtökohtana on ollut tarkastella omistajaohjauksen näkökulmasta PPSHP:n perustehtävää ydin- ja tukitoimintoihin sekä hahmottaa yhteistyöalueet ja omistajaohjauksen painopisteet kuntien kanssa. Esityksessä on huomioitu ehdotus uudeksi terveydenhuoltolaiksi ja siinä korostuu yhteistyö sairaanhoitopiirin ja kuntien/ yhteistoiminta-alueiden välillä.

Havainnot ja kehitettävää

Hoidon porrastuksen läpikäynti klinikkakohtaisesti selkeyttää työnjakoa perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välillä ja tuo kustannustehokkuutta ja parantaa vaikuttavuutta. Kehitettävää: Oulun kaupunginsairaalan ja kaupungin erikoislääkärivastaanottojen rooli perustason erikoissairaanhoidon järjestämisessä. Seudullisten aluesairaaloitosten palvelujen järjestäminen.

Sairaanhoidollisissa tukipalveluissa röntgenpalveluiden yhdistämisestä 2010-2011 neuvottelut meneillään; apuvälinehuollon seudullinen yhteistyö on toteutusvaiheessa; yhteisen lääkehuollon toteuttamisessa suurin ongelma sopivan tila löytyminen.

Muissa tukipalveluissa tavoitteena hoitaa yhteistyössä Kontinkankaan kampuksen ja Peltolan alueen tila-asiat ja tekninen huolto, ateria- ja puhtauspalvelut (myös laitoshoido ja vanhusten kotiateriat) sekä hankinta (erityisesti hoitotuotteet, elintarvikkeet ja puhdistusaineet) ja kuljetukset. Selvitetään myös mahdollisuus sairaanhoitotuotteiden toimitusketjun ja varastoinnin yhteensovittamiseen samaan organisaatioon ja yhteisen keskusvaraston perustamiseen, johon voisi sisältyä myös yhteisen apteekin tilat. Henkilöstö- ja taloushallinnon sekä tietohallinnon organisoimisessa etsitään PPSHP:n ja SITRAn yhteistyössä uusia vaihtoehtoja.

Oulun kaupunki on hyväksynyt PPSHP:n omistajaohjauksen kehittämisen periaatteet, jotka on hyväksytty PPSHP:n valtuustossa 14.12.2009.

Vaihtoehdot

1. Toteutetaan edellä mainitut yhteistyön tiivistämisen toimenpiteet.
2. Jatketaan nykyisellä toimintamallilla.

Arvioidut vaikutukset

Parannetaan potilaiden hoitoonpääsyä oikeaan aikaan ja paikkaan. Poistetaan päällekkäistä toimintaa tukipalveluissa. Saavutetaan kustannussäästöjä pitkällä aikavälillä.

Aikuiskoulutuksen järjestäjäverkon kokoaminen ja siihen liittyvät mahdolliset kiinteistöjärjestelyt sekä

Oulun kaupungin ja koulutuskuntayhtymän välinen yhteistyökartoitus erilaisten tukipalvelujen yhteisestä tuottamisesta

Toimeksianto

Opetusministeriö on pyytänyt kaikkia ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestäjiä arvioimaan ja selvittämään edellytykset järjestäjäverkon kokoamiseksi vuosina 2007 – 2010

- Ministeriö suosittaa, että Oulun Aikuiskoulutuskeskus Oy:n (OAKK) ammatillinen koulutus liitetään osaksi Oulun Seudun koulutuskuntayhtymän (OSEKK) koulutuskokonaisuutta.
- Kuntaliitto on todennut kirjeessään OPM:lle (13.3.2009), että PARAS-selonteko pitää valmistella ensin ja vasta sitten päättää mahdollisesta ministeriöiden ohjauksesta koulutuksen järjestämiseen.

Havainnot ja kehitettävää

Ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon kokoaminen

Näkökulmia aikuiskoulutuksen järjestämiseen

Omistajaohjauksen näkökulma

- Oulun kaupungilta puuttuu tällä hetkellä tahdonilmaus, miten aikuiskoulutus Oulun seudulla tulevaisuudessa järjestetään

Elinkeinopoliittinen näkökulma

- aikuiskoulutustoiminta palvelee ensisijaisesti Oulun seudun yrityksiä ja luo osaltaan edellytyksiä Oulun seudun yritysten kilpailukyvyyn parantamiseen
- aikuiskoulutustarjonnan on oltava linjassa Oulun seudun elinkeinostrategian kanssa ja tuettava tätä

Koulutuspoliittinen näkökulma

- koulutus tulee järjestää keskitetysti parhain mahdollisin opetusresurssein (henkilökunta, kalusto ja tilat) parhaan mahdollisen vaikuttavuuden aikaansaamiseksi
- koulutustarjonnan suuntaaminen oltava joustavaa elinkeinoelämän tarpeiden mukaan
- nuorten ja aikuisten erilainen oppimisenäkökulma huomioitava

Konsernin näkökulma talouteen ja toimintaan

- talouden kannalta Oulun kaupungin toimesta järjestettävä aikuiskoulutus tulee järjestää mahdollisimman tehokkaasti ja tuottavasti
- yhdistämällä toiminnot yhdeksi kokonaisuudeksi saavutetaan merkittäviä taloudellisia etuja:
 - toimintapääoma pienenee
 - investointien suunnittelu paranee
 - hallinto kevenee
 - keskinäinen kilpailu poistuu

Aikuiskoulutuksen kiinteistöjärjestelyjen tarpeet

- OSEKKin oppilasmäärät kasvavat lähivuosina 600-1000 opiskelijalla
- OSEKK suuntaa kasvuaan Oulun kaupungin alueelle, mutta sillä ei ole rakennuspaikkaa.
- OSEKK on valmis toteuttamaan Oulun kaupungin kanssa kiinteistöjen omistusjärjestelyjä siten, että Kaukovainion alueen toimintaa pystyttäisiin laajentamaan uusinvestoinneilla. Tämä edellyttäisi omistusjärjestelyjä OSEKKin, OAKK:n ja Oulun kaupungin kanssa sekä kaavoitusjärjestelyjä alueella.

- OAKK:n Kaukovainion opetustilat ovat n. 30 vuotta vanhoja ja näin ollen peruskorjauksen tarpeessa. Tilat eivät kaikilta osin myöskään täytä nykypäivän opetuksen vaatimia tarpeita.

OAKK on valmis etsimään toiminnalleen uusia (vuokra)tiloja. Haasteeksi muodostuisi uusien tilojen löytäminen ja niiden kustannustaso verrattuna nykytilanteeseen.

Tukipalvelujen yhteinen tuottaminen

Toiminnan ja talouden kehittämissuunnitelman yhtenä kohteena on selvitelty yhteistyön mahdollisuuksia PPSHP:n kanssa. Työn alkuvaiheessa linjattiin, että ensin selvitetään yhteistyömahdollisuudet PPSHP:n kanssa ja , jos siinä onnistutaan niin toisessa vaiheessa laajennetaan selvitystyö koskemaan myös vastaavilta osin myös OSEKKin tukipalveluja. Kaikissa näissä kolmessa julkisen hallinnon yksiköissä on runsaasti samankaltaisia tukipalveluja ja pääosin samat omistajat, joten on luontevaa laajentaa yhteistyö kaikkiin näihin.

Kaupunki ja PPSHP ovat molemmat mukana myös Sitran kuntaohjelman hankkeiden toisessa vaiheessa, jossa selvitetään valtakunnallisen/alueellisen talouden ja hallinnon palvelukeskuksen ja toisena ICT-palvelukeskuksen perustamista. Myös OSEKK on tullut mukaan tähän hankkeeseen. Sitran hankkeeseen liittyen on tarkoitus selvittää Sitran rahoituksen tuella mm. alueellisen palvelukeskuksen perustamista em. kolmen julkisen hallinnon toimijan kesken.

Vaihtoehdot

Järjestämisvaihtoehto 1

- Oulun aikuiskoulutuskeskus liittyy Oulun seudun koulutuskuntayhtymän osaksi, esim. omana tuloyksikkönä tai liikelaitoksena

Järjestämisvaihtoehto 2

- Oulun aikuiskoulutuskeskukseen liitetään Oulun seudun koulutuskuntayhtymän aikuiskoulutusta toteuttava Aikuis- ja työpaikkakoulutusyksikkö sekä oppisopimuskoulutus

Järjestämisvaihtoehto 3

- Nykyiset kaksi ammatillisen aikuiskoulutuksen päätoimijaa jatkavat itsenäisinä toimijoina, eli Oulun kaupungin omistama Oulun Aikuiskoulutuskeskus ja Oulun seudun koulutuskuntayhtymä jatkavat entisellä rakenteella ja toimintatavalla

Järjestämisvaihtoehto 4

- Uusi osakeyhtiö vastaisi kokonaisvaltaisesti aikuiskoulutuksesta niin OAKK:n että OSEKK:n puolesta ja jonka omistajina olisivat Oulun kaupunki ja OSEKK.

Arvioidut vaikutukset

Kahden pääasiassa Oulun kaupungin omistaman aikuiskoulutusta tarjoavan yksikön ylläpitäminen ei ole taloudellisesti ja toiminnallisesti kannattavaa. Yhdistämällä toiminnat saavutetaan merkittäviä etuja kaikista eri näkökulmista asiaa tarkasteltaessa.

Elinkeinojen kehittäminen**Päätökset**

- Elinkeinopolitiikan toteuttamista vastaavan uuden liikelaitoksen perustaminen, KV 12.10.2009 §89
- Kehittämisen uusi toimintamalli, KH 13.10.200 §500

Työllisyys**Päätökset**

- Työllisyyden hoidon Oulun malli -toimenpideohjelma, KH 24.11.2009 § 598
- Työllisyysmäärärahan käytön linjaukset TA2010, KV 25.11.2009 § 115

Johtamisjärjestelmän kehittäminen hallintoa keventämällä

Johtamisjärjestelmän kehittäminen nivoutuu ydinkunta-palvelukunta –mallin loppuunsaattamiseen. Keskeiset tavoitteet 2010-2011:

- Tilaajavirastojen yhdistäminen keskenään ja liittäminen yhteen keskushallinnon kanssa
 - työ- ja toimintaprosessien kehittäminen
 - yhteiset tukipalvelut
 - yhteinen kehittämistoiminta
 - päällekkäisen hallinnon purkaminen
 - yhteiset tilaratkaisut toiminnan tehostamiseksi
 - eläköitymisen hyödyntäminen
 - johtamisen parantaminen
 - työyhteisön hyvinvoinnin varmistaminen
- Palvelutuotannon organisoinnin päivittäminen

Organisointimuutokset tuodaan erikseen päätettäväksi, linjaukset 31.12.2009 mennessä. Tavoitteena on saavuttaa 30 % rakenteellinen toiminnan tehostaminen viiden vuoden aikana.

Havainnot ja kehitettävää

Saadun palautteen perusteella YPK-malli on vienyt kaupungin toimintaa eteenpäin, mutta nykyinen johtamisjärjestelmä ja –rakenne eivät kuitenkaan kestä riittävän hyvin toimintaympäristön näkyvissä olevia muutoksia. Johtamisjärjestelmän kehittämistarpeina ovat mm. kaupunkilaisen / asiakkaan aseman vahvistaminen palvelujärjestelmässä, johtamisjärjestelmän roolien ja vastuiden, ml. poliittisen johtamisjärjestelmän selkiyttäminen, kaupunkikonsernin kokonaisjohtamisen ja omistajaohjauksen vahvistaminen sekä tilaajatoiminnan koordinoiminen ja tuotannon ohjauksen vahvistaminen. Päätöksiä linjanvedoista ja johtamisjärjestelmästä halutaan nopeasti. Merkittävät muutokset rakenteessa ja johtamisjärjestelmässä edellyttävät vahvaa yhteistä näkemystä tulevaisuudesta.

Vaihtoehdot

Kaupungin johtoryhmä yhdessä palvelujohtoryhmän kanssa on valmistellut kolme päälinjaus -vaihtoehtoa johtamisjärjestelmän ja palvelujen järjestämisen kehittämiseksi. Päävaihtoehdot ovat:

1. Nykyisen johtamisjärjestelmän jatkokehittäminen aikaisempien **YPK-mallia** koskevien päätösten pohjalta
2. **Puhdas tilaaja-tuottajamalli**, jossa johtamisjärjestelmän toimijoiden roolit on eriytetty, vastuut selkeytetty ja kaupunginjohtajiston työnjako uudistettu tehtävävastuiden pohjalta.
3. **Prosessijohtamiseen perustuva tilaaja-tuottajamalli**, jossa kaupunginjohtajiston työnjakoa on kehitetty niin, että apulaiskaupunginjohtajilla on vastuu koko palveluprosessista. Muutoin vaihtoehdossa on Ve 2:n kaltainen rakenne.

Kaikissa kehittämisvaihtoehdoissa perusratkaisu on sama:

- **Luottamushenkilö -päätöksentekoa** vahvistetaan konsernijohtamiseen, omistajaohjaukseen ja palvelujen järjestämiseen liittyvissä asioissa.
- **Konsernihallinto ja tilaajatoiminta yhdistetään ja muodostetaan palvelujen tilaajaryhmä.** Samalla keskushallinnon sisäinen rakenne uudistetaan.
- **Hallinto- ja tukipalvelut** kootaan koko kaupunkikonserni kattavasti yhteen tai useampaan

- Palvelutoiminta kootaan **palveluprosesseiksi**, joissa saman prosessin palvelutuottajat toimivat tiiviissä yhteistyössä yksikköraajat ylittäen kuntalaisen/asiakkaan tarpeet tunnistuen.
- Palvelutuotantoa kehitetään **monituottajamallin** suuntaan seudun elinkeinorakenteen kehitystä tukien

Arvioidut vaikutukset

Muutos mahdollistaa sekä toiminnan asiakaslähtöisyyden kehittämisen että poliittisen ja konsernijohtamisen sekä omistajaohjauksen vahvistamisen. Hallintorakenteita ja sektoreita poistamalla sekä tilaajatahoa ja palveluprosesseja yhdistämällä voidaan tuottaa asiakkaille joustavampia palveluja ja tilaajien yhteistoiminnalla asiakkaiden saamaa palvelun vaikuttavuutta voidaan paremmin kehittää. Tilaajatoiminta yhdenmukaistuu ja palvelutoiminnan ohjattavuus vahvistuu.

Konsernihallinnon, tilaajatoiminnan ja tukipalvelujen yhdistämisellä voidaan päällekkäisyyksiä poistaa ja osaamisresurssien kokoamisella voidaan saavuttaa tehokkuus- ja tuottavuushyötyjä. Mahdolliset toiminnan päällekkäisyydet kytketään henkilöstön eläköitymiseen. Kustannushyötyjä voidaan saavuttaa myös yhteisten tilaratkaisujen kautta.

Muutoksen talous- ja resurssivaikutukset ovat nähtävissä pidemmällä aikavälillä. Toiminnan tarkemmat tuottavuustavoitteet voidaan asettaa keskushallinnon ja tilaajien yhdistämisen yhteydessä. Palvelujen järjestäminen kytketään yhteiseen budjettiprosessiin. Henkilöstöresurssien vaikutukset ovat nähtävissä pidemmällä aikavälillä toiminnan uudelleen järjestäytyessä ja kytkettäessä se eläköitymisiin. Mallin kehittämiseen liittyvän poliittisen johtamisjärjestelmän, mm. lautakuntarakenteen uudistuminen ajoittunee seuraavien kunnallisvaalien jälkeen, uuden valtuuston aloittaessa v. 2013.

