

# Uuden Oulun palvelujen järjestämishjelma

YHDISTYMISHALLITUS 4.5.2011 § 35



# Sisällysluettelo

1. Palvelujen järjestämishjelman merkitys.....	3
2. Palvelujen järjestämishjelman osana strategista ohjausjärjestelmää .....	4
3. Yhdistymissopimus uuden kunnan strategiana – Uuden Oulun rakentaminen.....	6
3.1. Elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistaminen .....	6
3.2. Verkosto-Oulun toimintaperiaate.....	7
3.3. Osallisuus ja vaikuttaminen .....	7
3.4. Palvelujen järjestämisen ja tuottamisen periaatteet yhdistymissopimuksen mukaan .....	8
3.4.1. Palvelujen järjestämisen ja tuottamisen toimintatapa (YS 6.3).....	8
3.4.2. Palvelujen periaatteet (YS kohta 8) .....	8
3.4.2.1. Kuntalaislähtöiset palveluprosessit (8.1.).....	8
3.4.2.2. Monikanavainen palveluverkosto (YS. 8.2) .....	9
3.4.2.3. Lähipalveluilla on keskeinen merkitys (YS 8.3) .....	9
3.4.2.4. Talouden hallinta ja kokonaistuottavuuden kehittäminen .....	10
4. Palvelujen linjausten täsmennykset siirtymisen välivaiheelle .....	11
4.1. Talouden hallinta ja kokonaistuottavuuden kehittäminen .....	11
4.2. Sopimusohjaus .....	12
4.3. Palveluverkko-ohjaus.....	13
4.3.1. Lähtökohdat .....	13
4.3.2. Palveluverkko-ohjauksen keskeiset periaatteet:.....	14
4.4. Yhdistymissopimuksen täsmennykset ja yhdistymishallituksen linjaukset .....	16
4.4.1. Laadukkaat ja vaikuttavat palvelut.....	16
4.4.2. Kuntalaislähtöiset palvelut ja prosessit.....	18
4.4.3. Monikanavainen palveluverkko .....	21
4.4.4. Lähipalveluilla on keskeinen merkitys.....	22
4.5. Toimialakohtaiset linjaukset .....	24
4.5.1. Johdanto .....	24
4.5.1.1. Sosiaalisesti ja sivistyksellisesti kestävä uusi Oulu.....	24
4.5.1.2. Elinikäinen oppiminen luo kestävä kehitystä.....	24
4.5.1.3. Moniammatilliset prosessit käyttöön.....	24
4.5.1.4. Kohti monipalvelukeskuksia .....	25
4.5.1.5. Ennalta ehkäisevä työ keskeistä .....	25
4.5.1.6. Sähköiset työkalut käyttöön .....	25

4.5.2. Hyvinvointipalvelut .....	26
4.5.2.1. Sosiaalipalvelut .....	26
4.5.2.2. Ikääntyvien palvelut .....	27
4.5.2.3. Terveyspalvelut .....	29
4.5.2.4. Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin ja uuden Oulun kuntien yhteistyön syventäminen sekä PPSHP:n jäsenkuntien omistajaohjauksen tehostaminen .....	30
4.5.3. Sivistys- ja kulttuuripalvelut .....	32
4.5.3.1. Varhaiskasvatuspalvelut .....	32
4.5.3.2. Aamu- ja iltapäivätoiminta .....	33
4.5.3.3. Opetuspalvelut .....	33
4.5.3.4. Lukio-opetus ja muu toisen asteen koulutus uudessa Oulussa .....	36
4.5.3.5. Kouluverkko, tilamitoitus ja investoinnit .....	36
4.5.3.6. Nuorisopalvelut .....	36
4.5.3.7. Liikuntapalvelut .....	38
4.5.3.8. Kulttuuripalvelut .....	38
4.5.3.9. Hyvinvointi-, sivistys- ja kulttuuriavustusten yleiset periaatteet .....	40
5. Henkilöstöpoliittiset linjaukset .....	42
5.1. Kuuleminen .....	42
5.2. Rekrytointi .....	42
6. Strategiset hankintalinjaukset .....	43
7. Ohjelman vaikutusten arviointi ja riskianalyysi .....	46
8. Turvallisuus .....	48

## I. Palvelujen järjestämishjelman merkitys

Uuden Oulun toiminnan käynnistäminen edellyttää selkeää yhtenäistä ohjelmaa, jonka perustalle uuden kunnan toiminta ja palvelut järjestetään. Lähtökohtana - uuden kunnan yhdistymisen strategiana - on yhdistymissopimus, johon on kirjattu keskeiset tavoitteet uuden kunnan rakenteelle ja toiminnalle. Kevään 2011 aikana poliittiset toimikunnat: Elinvoimaisuus, Verkosto-Oulu, Johtamisjärjestelmä- ja Palvelujen järjestämisen -toimikunta sekä Osallisuus- ja vaikuttaminen -toimikunta tekevät esityksensä yhdistymishallitukselle yhdistymissopimukseen täsmennettävistä kohdista. Palvelujen järjestämishjelmassa linjataan nämä strategiset täsmennykset, joiden pohjalta Uuden Oulun palveluja kehitetään ja toteutetaan.

Uuden Oulun toiminnan järjestäminen ja muodostuvan kunnan talouden hallinta edellyttävät vahvaa strategista ohjausta. Strategia ohjaa toimintaa ja taloutta, kun strategia ja talousarvio kytketään tiivisti yhteen. Täsmennetty yhdistymissopimus toimii uuden kunnan strategiana. Sitä konkretisoidaan palvelujen järjestämishjelmassa. Uuden Oulun palvelumalli kuvataan järjestämishjelmassa. Palvelujen järjestämisen kokonaisuudessa linjataan hyvinvointipalvelujen, sivistys- ja kulttuuripalvelujen sekä yhdyskunta- ja ympäristöpalvelujen järjestämistä. Ohjelma kattaa myös mm. uuden kunnan elinvoimaisuushjelman, verkosto-Oulun kehittämistavoitteet sekä osallisuuden ja vaikuttaminen tavoitteet.

Yhdistymisen visio asettaa toiminnalle ja palvelujen järjestämiselle haasteen:

*Uusi Oulu on pohjoisen kumppanuusverkoston menestyvä keskus. Se on elinvoimaltaan ja toimintakyvyltään vahva sekä alueeltaan moni-ilmeinen, viihtyisä ja houkutteleva kasvavan kehityksen verkostokaupunki.*

Elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistaminen avulla kyetään hallitsemaan yhtä lailla nopeaa kasvukehitystä kuin taantuvaa kehitystäkin. Kuntalaisille kyetään tarjoamaan laadukkaat ja vaikuttavat palvelut. Yhdistymissopimuksessa myös todetaan, että kuntarakenteen muutos tarjoaa runsaasti mahdollisuuksia kehittää ja uudistaa palvelurakennetta, palveluprosesseja ja yksittäisiä palveluja. Strategisen kehittävän yhdistymisen yhtenä tärkeänä tavoitteena on myös hyödyntää sekä rakenteisiin että palveluihin liittyvä kehittämispotentiaali (Yhdistymissopimus luku 2.4.)

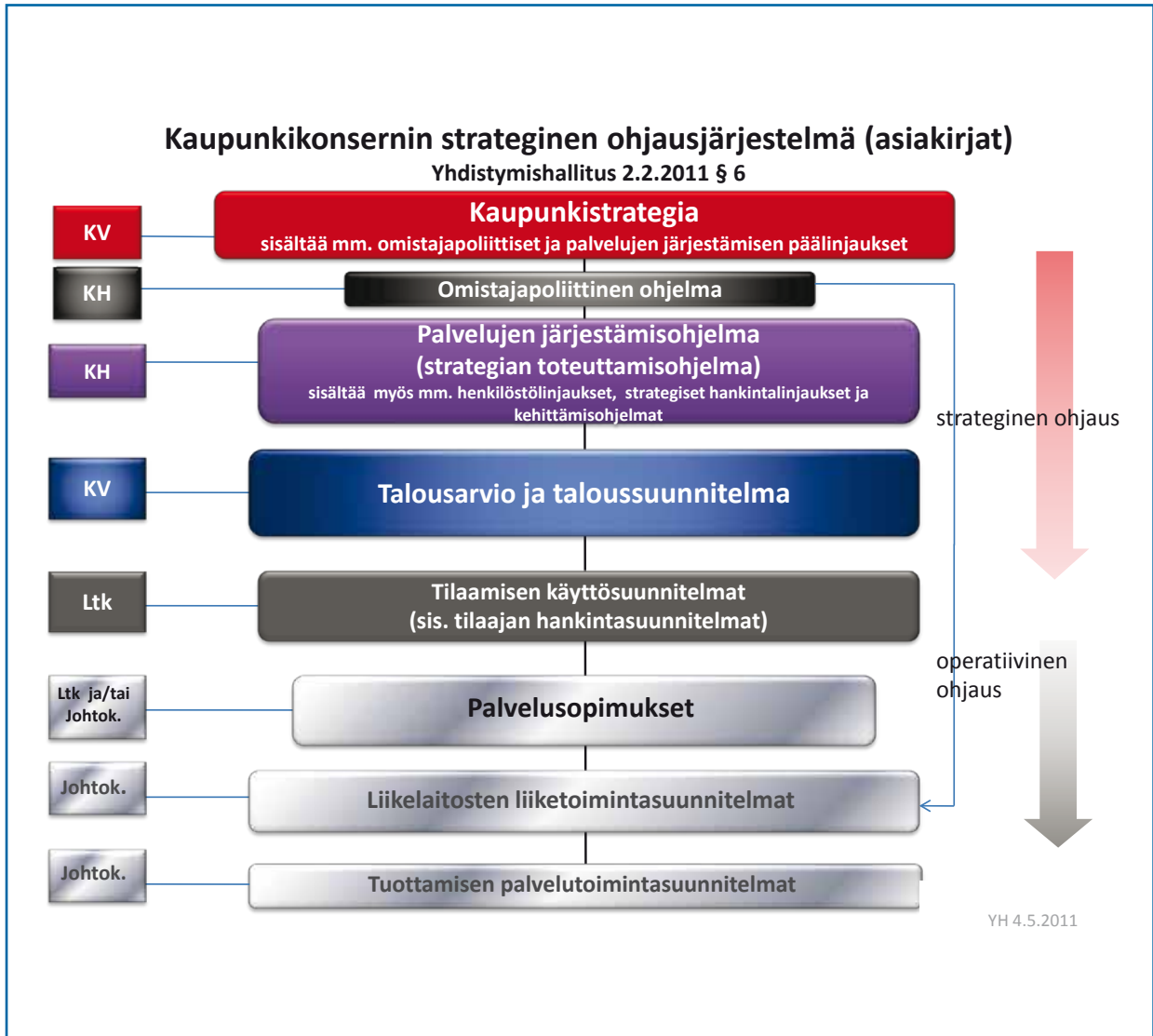
## 2. Palvelujen järjestämishjelma osana strategista ohjausjärjestelmää

Johtamisjärjestelmän tavoitteeksi yhdistyssopimuksessa linjataan seuraavasti: ”Uudelle Oululle rakennetaan selkeä yhtenäinen johtamisjärjestelmä, jolla varmistetaan konsernin tehokas toiminta ja hyvä ohjattavuus vaihtoehtoisissa tulevaisuuksissa”. Johtamisjärjestelmää tuetaan strategisilla ohjausvälineillä, jotka on kuvattu seuraavassa:

Ylin uuden Oulun toimintaa ohjaava asiakirja on kaupunkistrategia, joka laaditaan uuden valtuuston kanssa vuoden 2013 alussa. Se on ylin toimintaa ohjaava asiakirja, joka sisältää mm. omistajapoliittiset ja palvelujen järjestämishjelman päälinjaukset. Siirtymävaiheessa 2010-2012 yhdistymisen strategiana on täsmennetty yhdistymissopimus. Palvelujen järjestämishjelmassa esitetään kaupunkistrategiaa/ yhdistymissopimusta tarkentavat ja konkretisoivat linjaukset. Palvelujen järjestämishjelma sisältää myös henkilöstölinjaukset, strategiset hankintalinjaukset ja kehittämissuunnitelmat. Talousarvio sekä kahden seuraavan vuoden talous- ja toimintasuunnitelma rakennetaan palvelujen järjestämishjelman perustalle.

Ohjausjärjestelmässä korostetaan toimivaltaa ja vastuuta: siellä missä tehdään talousarvioon vaikuttavia päätöksiä, on oltava myös vastuu. Kyse on yhteiskunnallisesta ohjauksesta ja poliittisista valinnoista, palveluhankinnat, palveluohjaus ja vastuu asiakkaalle ovat palvelujen järjestäjän tehtäviä. Uuden Oulun palvelumallin linjaukset ovat keskeisenä osana palvelujen järjestämishjelmassa. Siirtymävaiheessa yhdistymishallitus/kaupunginhallitus linjaa ja hyväksyy palvelujen järjestämishjelman suunnitteluohjeen yhteydessä. Kuntajohtajisto vastaa strategisen tason valmistelusta ja täytäntöönpanosta sekä valvonnasta. Palvelukokonaisuuksien johtajat (palvelujen järjestäjät/ hankkijat/ tilaajat) ja konsernihallinnon ryhmät (talous, strategia, henkilöstö) valmistelevat ohjelman. Tuotantojohtoa kuullaan asiantuntijana valmistelussa.

Lautakunnan käyttösuunnitelmavaihe sisältää palvelujen hankintasuunnitelman. Lautakunta tekee talousarvioprosessissa lautakunnan esityksen, joka konkretisoi palvelujen järjestämishjelmalla sisältäen palvelujen hankintasuunnitelman suunnitteluohjeen mukaan.



## 3. Yhdistymissopimus uuden kunnan strategiana – Uuden Oulun rakentaminen

Uuden kunnan strategiatyössä on kyse kolmivaiheisesta suunnitteluprosessista, jossa strategian ensimmäiset linjaukset tehdään yhdistymissopimuksessa, niitä täsmennetään yhdistymishallituksen johdolla vuosina 2010 - 2012 ja viimeistellään strategiaksi ja konkreettiseksi toteuttamishjelmiksi uuden valtuuston johdolla tehtävässä strategiaprosessissa vuonna 2013. (Yhdistymissopimus luku 5. Uuden Oulun rakentaminen)

### 3.1. Elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistaminen

Kuntien strategisen yhdistymisen avulla luodaan uudesta Oulusta niin vahva, että se

- pystyy säilyttämään elinvoimansa ja toimintakyvynsä vaihtoehtoisissa tulevaisuuksissa ja
- kykenee näin hallitsemaan yhtä lailla nopeaa kasvukehitystä kuin taantuvaa kehitystäkin
- kykenee tarjoamaan kuntalaisille laadukkaat ja vaikuttavat palvelut

Tärkeä elementti elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistamisessa on

- elinkeinoelämän kehittäminen ja yrittäjyyden edistäminen ja sitä kautta
- työllisyyden ja erityisesti nuorten työllisyyden turvaaminen

Kaikkien yhdistyvien kuntien alueiden elinvoiman säilymistä tuetaan

- Oulun seudulla yhteisesti hyväksytyyn linjauksen mukaisesti asuntotuotantoa ohjataan jatkossakin ensisijaisesti uuden kunnan asemakaava-alueille ja toissijaisesti yleiskaavan osoittamille kyläalueille.
- Yleiskaavoissa asumiseen osoitettujen alueiden ulkopuolelle rakennettaessa huolehditaan siitä, että rakentaminen sopeutuu maisemaan eikä siitä aiheudu ympäristöhaittaa, yhdyskuntarakenteen haitallista hajautumista tai kohtuuttomia kustannuksia pitkälläkään aikavälillä.
- Uuden kunnan alueella on sekä kaupunkimaisen asumisen alueita että maaseutumaisen ympäristön asuinalueita, joille voidaan sijoittaa väliä pientalotontteja maaseudulle ominaista elämäntyyliä arvostavien tarpeisiin.
- Uuden Oulun strategia antaa perustan toteutusohjelmille, joissa keskitytään mm. elinkeinoin ja työllisyyteen, talouteen, palveluihin, henkilöstöön, julkiseen liikenteeseen, ympäristöön ja maankäyttöön, osallisuuteen ja vaikuttamiseen sekä viestintään ja markkinointiin.

### 3.2. Verkosto-Oulun toimintaperiaate

- Määrätietoinen työskenteleminen pohjoisen kumppanuusverkoston rakentamiseksi yhteistyössä muiden pohjoisen Suomen, Ruotsin, Norjan ja Venäjän kuntien, maakuntaliittoliittojen, yliopistojen, korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten sekä puheena olevien valtioiden ja Euroopan Unionin kanssa.
- Vahva verkottuminen uuden Oulun neljän tärkeän liikennesuunnan kehityskäytävien vahvistamiseksi eli Kemin, Tornion ja Rovaniemen suuntaan, Kuusamon suuntaan, Kajaanin suuntaan ja Kokkolan suuntaan.
- Uuden Oulun alueen olemassa olevan keskusverkon, infrastruktuurin ja ympäristön moni-ilmeisyyden hyödyntäminen asumisen, palveluiden ja yritysten tarpeisiin. Se vaatii tuekseen vuorovaikutteista suunnittelua ja vaikutusten arviointia.
- Vahva verkottuminen yritysten, yhdistysten ja järjestöjen kanssa. Palvelutarpeiden kasvaminen erityisesti hoivapalveluissa lisää luontaista tarvetta siirtyä monituottajamallin suuntaan, jossa korostuu kunnan yhteistyö ja yhdessä kehittäminen palveluiden tuottajien kanssa.
- Palveluiden järjestäminen ja tuottaminen kuntalaislähtöisesti. Palvelutarjonnassa, muun muassa lähipalveluissa, otetaan huomioon uuden kunnan alueiden asukkaiden erityistarpeet ja -olosuhteet. Suurta väestöpohjaa vaativat palvelut ja hallintopalvelut tuotetaan laadukkaasti ja tehokkaasti lisäämällä kuntalaisten mahdollisuuksia käyttää uutta teknologiaa ja monikanavaista palveluverkosta.
- Verkosto-Oulun toimintaperiaatteen tunnetuksi tekeminen ja positiivisen kuntakuvan vahvistaminen alueellisesti, valtakunnallisesti ja kansainvälisesti.

### 3.3. Osallisuus ja vaikuttaminen

Strategian yhdeksi osaksi laaditaan osallisuuden ja vaikuttamisen ohjelma. Sen perustana ovat Oulun kaupungin aluetoiminnan hyvät käytännöt alueellisista yhteistyöryhmistä, asukastupatoiminnasta ja vapaaehtoistoiminnasta.

Uuden Oulun aluetoiminta rakentuu suuraluejaon pohjalle. Nykyisessä Oulussa on kuusi toista suuraluetta, joiden määrää voidaan muuttaa. Muut neljä kuntaa muodostavat uudessa kunnassa kukin oman suuralueensa poikkeuksena Haukipudas ja Kiiminki, joista molemmista tulee kaksi suuraluetta (Haukipudas ja Kello sekä Kiiminki ja Jääli).

Kuntien yhdistymisen yhtenä tavoitteena on palveluprosessien uudistaminen kuntalais- ja asiakaslähtöisesti. On tärkeitä saada kaikki asukkaat osallistumaan ja vaikuttamaan elinympäristöönsä ja palveluja koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon.

Jokaisella suuralueella kootaan asuinalueiden julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toimijat kiinteiksi verkostoiksi.



### 3.4. Palvelujen järjestämisen ja tuottamisen periaatteet yhdistymissopimuksen mukaan

#### 3.4.1. Palvelujen järjestämisen ja tuottamisen toimintapa (YS 6.3)

Uuden kunnan palvelujen järjestämisen ja tuottamisen toimintatapa rakentuu sopimusohjaukselle. Kuntalaislähtöisyyttä korostetaan ja kuntalaisen asemaa monikanavaisessa palvelujärjestelmässä vahvistetaan, mikä merkitsee muun muassa lisääntyvää valinnanvapautta ja lisääntyviä mahdollisuuksia uusien palvelukonseptien hyödyntämiseen huomioiden yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja yleisen hyvinvoinnin edistämisen tavoitteet.

Palveluja kootaan moniammatillisesti yhteisiksi palveluprosesseiksi, jolloin sektorihallinto-keskeisestä toimintatavasta siirrytään kuntalais-/asiakaskeskeiseen toimintatapaan ja mahdollisimman saumattomiin ja hyvin toimiviin palveluketjuihin.

Palvelutuotantoa kehitetään monituottajamallin suuntaan. Se lisää kunnan tarvetta kiinteään yhteistyöhön alueen yritysten, yhdistysten ja järjestöjen kanssa.

#### 3.4.2. Palvelujen periaatteet (YS kohta 8)

##### 3.4.2.1. Kuntalaislähtöiset palveluprosessit (8.1.)

Yhdistymissopimuksen mukaan Uuden Oulun hallinnon tärkeäksi periaatteeksi kirjataan kuntalaislähtöisyyden korostaminen ja kuntalaisen aseman vahvistaminen palveluissa muun muassa valinnanvapautta lisäämällä.

- Palveluja kootaan kaupungin näkökulmasta kokonaisiksi palveluprosesseiksi ja kuntalaisen näkökulmasta saumattomiksi palveluketjuiksi.
- Siirrytään toimiala- ja hallintokeskeisestä lähestymistavasta kuntalaiskeskeisempään lähestymistapaan.
- Käyttäjädemokratian merkityksen korostaminen palvelujen kehittämisessä.
- Ennakoivia ja avohoidon palveluita sekä asukkaiden omahoitoa tukevia menetelmiä kehitetään.
- Asukkaiden hyvinvointi ja elämisen laatu sekä palveluiden vaikuttavuus ja kustannukset ovat hyvässä suhteessa keskenään.
- Panostaminen ennakoiviin palveluihin edellyttää vahvaa, yli valtuustokauden ulottuvaa pitkän tähtäimen kehittämisotetta.
- Uuden Oulun hyvään henkilöstöhallintoon kiinnitetään erityistä huomiota, koska tyytyväinen ja työssään viihtyvä henkilöstö on merkittävä tae laadukkaille palveluille.
- Palveluiden hyvän ja keskeytyksettömän saannin varmistamiseksi kuntien palveluverkot yhdistetään vaiheittain vuosina 2010 - 2013.

### 3.4.2.2. Monikanavainen palveluverkosto (YS. 8.2)

- Uuden Oulun tärkeäksi periaatteeksi kirjataan monikanavaisen palveluverkoston kehittämisen, mikä tarkoittaa mm. lisääntyviä mahdollisuuksia uusien palvelukonseptien hyödyntämiseen.
- Kehitettäessä monikanavaista palveluverkostoa ja kuntalaislähtöisiä palveluprosesseja syntyvät edellytykset palveluiden saatavuuden, saavutettavuuden, laadun, kustannusten, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden hyvään hallintaan.
- Palveluketjujen alkupään merkitys korostuu pyrittäessä tulokselliseen ja vaikuttavaan toimintaan.
- Uusi Oulu käyttää palveluiden järjestämisessä hyväkseen suurta väestöpohjaansa ja pitää palvelurakenteen lähellä kuntarakennetta, jolloin palveluita ei ilman hyvää perustetta irroteta vaikeasti ohjattaviin yhteistoimintaorganisaatioihin.

### 3.4.2.3. Lähipalveluilla on keskeinen merkitys (YS 8.3)

Yhdistymissopimukseen on kirjoitettu, että palveluiden ja aivan erityisesti lähipalveluiden merkitys korostuu viiden kunnan yhdistymisen visiossa, jossa tavoitteeksi asetetaan alueeltaan moni-ilmeinen, viihtyisä ja houkutteleva kestävä kehityksen verkostokauspunti. Viihtyisyys ja houkuttelevuus liittyvät ennen kaikkea asumiseen, ympäristöön ja palveluihin.

Verkosto-Oulun sisäisessä toimintaympäristössä korostuu nykyisten ja myös uusien kuntalaisten työpaikat, asuminen ja palvelut. Tämä edellyttää kuntatalouden näkökulmasta olemassa olevan keskusverkon ja infrastruktuurin tarkkaa hyödyntämistä.

Kuntalaisten asumisen näkökulmasta palvelujen järjestämisen ytimen muodostavat lähipalvelut.

- Lähipalvelut tarjotaan asukkaan lähiympäristössä tai tuodaan kotiin, niiden piiriin on helppo hakeutua ja niitä tarvitsee usea henkilö päivittäin tai jatkuvasti.
- Lähipalvelut tuotetaan uuden kunnan asukkaille yhteneväisin perustein ottaen kuitenkin huomioon alueelliset erityispiirteet etäisyyksissä, liikenneyhteyksissä ja palvelutarpeissa.
- Lähipalveluita tuotetaan monikanavaisesti.
- Tyypillisiä lähipalveluita terveydenhuollon palveluissa ovat perusterveydenhuollon palvelut; ikääntyneiden palveluissa kotiin annettavat palvelut; sosiaalityössä muun muassa ehkäisevä lastensuojelu; päivähoidon palveluissa esimerkiksi perhepäivähoito tai päiväkotihoito sekä avoin varhaiskasvatus; koulupalveluissa esimerkiksi alakoulut erikseen sovittujen alueellisten kriteerien mukaisesti; kulttuuripalveluissa muun muassa kirjastopalvelut, liikuntapalveluissa esimerkiksi lähiliikuntapaikat; teknisissä palveluissa muun muassa rakentamisen ohjaus- ja valvontapalvelut ja liikennepalveluissa esimerkiksi palveluliikenne.

#### **3.4.2.4. Talouden hallinta ja kokonaistuottavuuden kehittäminen**

Yhdistymissopimukseen on kirjoitettu (YS, luku 9):

”Uuden kunnan taloudenhoidon tavoitteena on toimia suunnitelmallisesti ja vastuullisesti turvaamalla uuden kunnan talouden tasapaino.”

”Yhdistymishallituksen johtamassa valmistelu- ja strategiatyössä määritellään osana uuden kunnan strategiaa taloudenhoidon periaatteet ja ne konkretisoidaan uuden kunnan strategian toteuttamisohjelmissa ja vuoden 2013 talousarviossa, jonka uusi valtuusto hyväksyy.”

”Kaikki viisi kuntaa hoitavat omaa talouttaan vastuullisesti ennen yhdistymistä ja noudattavat kuntajakolain 31 §:ää yhdistyvän kunnan viranomaisen rajoitetusta toimivallasta.”

”Kehitettäessä monikanavaista palveluverkostoa ja kuntalähtöisiä palveluprosesseja, syntyvät edellytykset palveluiden saatavuuden, saavutettavuuden, laadun, kustannusten, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden hyvään hallintaan. Palveluketjujen alkupään merkitys korostuu pyrittäessä tulokselliseen ja vaikuttavaan toimintaan.” (Yhdistymissopimus luku 8.11)

## 4. Palvelujen linjausten täsmennykset siirtymisen välivaiheelle

### 4.1. Talouden hallinta ja kokonaistuottavuuden kehittäminen

Vastuiden ja toimivallan selkeys sekä toimiva johtamisjärjestelmä korostuvat.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa valtuusto hyväksyy kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Kaupunginhallituksen tehtävänä on vastata kaupungin talouden vakaudesta ja organisaation tuloksellisesta toiminnasta. Suunnitteluohje on kaupunginhallituksen hyväksymä asiakirja, joka sisältää hallituksen linjaukset talousarvion valmisteluun lautakunnille, johtokunnille ja talousarvion valmistelusta vastuussa oleville. Suunnitteluohjeessa oleva palvelujen järjestämishjelma sisältää kaupunkistrategiaa konkretisoivat linjaukset toiminnan ja palvelujen järjestämiseen. Talousarvio rakennetaan palvelujen järjestämishjelman perustalle.

Talouden hyvän hallinnan perusta on toimiva johtamisjärjestelmä, vastuiden ja toimivallan selkeys. Talouden hallintaan kuuluu myös riskien tunnistaminen, uhkatekijöiden ennakointi ja mahdollisuuksien arviointi. Seurannan ja valvonnan avulla varmistetaan, että toiminta on taloudellista ja tuloksellista, päätösten perusteena oleva tieto on riittävää ja luotettavaa, lainsäädäntöä, viranomaisohjeita ja toimielinten päätöksiä noudatetaan ja omaisuus sekä voimavarat turvataan.

Strateginen ohjaus syvenee ja tuottavuuden arviointi monipuolistuu.

Konserniohjaus on siirtynyt taloudellisesta ohjauksesta strategiseen ohjaukseen. Strategiaprosessi on muuttumassa jatkuvaksi prosessiksi, joka on sidottu johtamisjärjestelmään ja tietojärjestelmiin. Suunnittelun aikajänne on pidentynyt. Toimintaympäristön analyysillä kerätään tietoa nykytilanteesta ja varaudutaan mahdollisiin tuleviin muutoksiin. Strateginen johtaminen perustuu laajaan tietoon kaikilta toiminnan alueilta.

Tuottavuutta mitataan strategisesti kestävästi. Se tarkoittaa kokonaistuottavuuden arvioimista. Siinä ovat mukana suoritteiden mittaamisen lisäksi mm. asiakastytyvyisyys, työhyvinvointi, laadun mittaaminen ja vaikuttavuus jne. Tällöin tuottavuuden paranemista ei tavoitella laadun ja vaikuttavuuden heikkenemisen kustannuksella.

## 4.2. Sopimusohjaus

Sopimusohjauksen käsite liittyy mm. julkisen terveydenhuollon laajempaan uudistamiseen. Sopimusohjaus -käsite on noussut esiin tilaaja-tuottajamallin rinnalla. Se ei kuitenkaan ole tilaaja-tuottajamallin synonyymi, vaan käsitteenä tätä laajempi. (Sopimusohjauksen kehittämisryhmä: Suositus sopimusohjauksen toteuttamiseksi. Stakes 2008.) Kun tilaaja-tuottajamallissa ostetaan palveluja, korostuvat sopimusohjausmallissa sanaan sisältyvät termit sopiminen ja ohjaaminen.

### Sopimusohjauksen määritelmiä ja piirteitä:

- Sopimusohjaus on tapa, jolla ohjataan palvelujen tuottajia. Ohjaus tapahtuu tilaajan ja tuottajan välisin sopimuksin ei määräysvallalla kuten hierarkiassa. Sopimusohjaus edellyttää kumppanuutta ja kumppanuus murtaa tiukan eron tilaajan ja tuottajan välillä. Luottamus on kumppanuutta ylläpitävä voima.
- Sopimusohjaus on menettely, jossa palvelujen järjestäjä solmii sitovan sopimuksen palvelujen tuottajien kanssa niistä palveluista, joita katsoo vastuullaan olevan väestön tarvitsevan. Lähtökohtana on siis asiakastarve. Sopimusohjauksesta vastaa palvelujen järjestämis- ja tilaajavastuussa olevat taho (esim. tilaajalautakunta).
- Sopimusohjausjärjestelmän mukaisesti toimintaa ohjataan tilaajan ja tuottajan kesken tehtävillä palvelusopimuksilla, jossa ensi vaiheessa määritellään väestön palvelujen tarve, sovitaan palvelujen määrästä sisällöstä ja laadusta, niiden tuottajasta, työnjaosta tilaajan ja tuottajan välillä sekä hinnoista.

Sopimusohjauksen tavoitteena on mm .:

- **kuntalaisten /asiakastarpeiden täyttäminen**
- **palvelujen riittävyyden turvaaminen**
- **rahoituksen riittävyyden turvaaminen**
- **menojen ennustettavuuden ja hallinnan turvaaminen**
- **toiminnan ohjattavuuden parantaminen**
- **palvelujen suunnittelun kehittäminen ja palvelujen parantaminen**

Sopimusohjauksessa on myös seuraavia piirteitä:

- sopimusohjauksen tavoiteasettelu lähtee aina strategiasta, jossa on huomioitu asiakastarve
- sopimusohjaus on systemaattinen, jatkuva ja vuosittain toistuva
- sopimusohjauksen eri vaiheet on dokumentoitu ja tuloksena syntyy yhteinen molempia osapuolia sitova yhteinen näkemys
- sopimusohjaus sisältää toimenpiteet, joiden avulla tavoitteisiin päästään
- sopimuksen sisällössä on määritelty mm. laatuasiat, sopimusmenettely, sopimuksen ajallinen ulottuvuus, yhteistyö, rajapinnat ja laskutus sekä kannusteet

- sopimusohjaukseen kuuluu olennaisena osana sopimuksen seuranta ja sen seurauksena tehtävät mahdolliset korjaustoimenpiteet
- kumppanuuden avulla luodaan osaamista, jossa tietopääoma voidaan yhdistää kuntalaisia palvelevalla tavalla

### 4.3. Palveluverkko-ohjaus

#### 4.3.1. Lähtökohdat

Palveluverkko-ohjauksen lähtökohtina ovat yhdistymissopimuksen palveluja, maankäyttöä, taloutta, elinvoimaa jne. koskevat linjaukset sekä niihin yhdistymishallituksen tekemät täsmennykset.

Palveluverkoilla tarkoitetaan tässä yhteydessä fyysisiä, eri palvelujen toimipisteitä ja niiden muodostamia kokonaisuuksia ts. verkkoja, esim. päiväkodit ja koulut

- Palveluverkko-ohjaukseen vaikuttavat myös uuden kunnan väestörakenteen muutokset ja kuntalaisten palvelutarpeiden muutokset, talouden kehitysnäkymät ja lainsäädännön muutokset, mm. uusi Terveystieteiden laki, jonka myötä asukkaiden valinnanvapaus palveluissa lisääntyy.
- Organisaation rakennetta, toimintajärjestelmää ja palveluprosesseja koskevat päätökset vaikuttavat tulevan palveluverkon rakenteeseen.
- Palveluprosessien rakentaminen käynnistyy vuoden 2011 aikana; pääprosessien johtajat valitaan syksyllä 2011. Palveluprosessien käytännön suunnittelu aloitetaan syksyllä 2011 ja tässä yhteydessä tarkastellaan myös palveluverkkoja.
- Uuden Oulun yhteisistä palvelujen periaatteista ja palvelukonsepteista tulee olla näkymä, jotta palveluverkot voidaan tarkoituksenmukaisesti suunnitella.
- Palveluverkkosuunnittelu edellyttää myös tietopohja-aineistojen ja erilaisien ennusteiden laatimista sekä kytkentää mm. syksyllä 2011 valmistuvaan maankäytön toteuttamisohjelma-työhön (MATO).
- Palveluverkkosuunnittelussa ja investoinneissa on huomioitava myös moniammatillisen yhteistyön ja monituottajamallin hallinta sekä henkilöstöön liittyvät asiat.
- Omistajaohjaus-ryhmä selvittää omassa työssään myös palvelutiloja, mm. niiden kuntoa ja käytettävyyttä sekä saneeraustarvetta. Nämä seikat osaltaan myös vaikuttavat tuleviin palveluverkkoihin.

Edellä mainittujen selvityksien pohjalta päästään tarkempaan uuden Oulun palveluverkkojen suunnitteluun. Siirtymäaikana 2011 - 2012 palveluverkko pohjautuu pääosin nykyiseen ja jo olemassa oleviin päätöksiin tarvittavista muutoksista. Palveluverkkojen sovitaminen jatkuu myös varsinaisen yhdistymisajankohdan jälkeen 2013.

#### 4.3.2. Palveluverkko-ohjauksen keskeiset periaatteet:

Ohjauksen periaatteet rakennetaan yhdistymissopimuksessa esitettyihin tavoitteisiin.

#### Palveluverkko muuntuu palvelutarpeiden mukaan.

Kuntalaislähtöisyyden korostaminen ja kuntalaisen aseman vahvistaminen palveluissa merkitsevät mm. valinnanvapauden lisäämistä. Tämä edellyttää joustavaa ja tarkoituksenmukaista sekä kilpailukyistä palveluverkkoa.

Palveluverkko mukautuu joustavasti kaupungin väestö- ja asutusrakenteen muutoksiin ja alueiden palvelusuunnittelussa huomioidaan olemassa oleva palveluverkko ja sen hyödyntäminen. Palveluyksiköitä kehitetään, niistä luovutaan tai niitä yhdistellään palvelukysynnän muutosten ja palveluverkon kehittämistarpeiden mukaan.

Kuntalaislähtöiset palveluprosessit merkitsevät kuntalaisten näkökulmasta saumattomia toimi- ja hallinnonalat ylittäviä palveluketjuja, mikä on huomioitava myös palveluverkkojen suunnittelussa.

*Esimerkiksi päiväkotia suunnitellaan siten, että se on helposti muunnettavissa koulun tai vaikkapa vanhustenhuollon tarpeisiin, mikäli alueen väestörakenteessa tapahtuu muutoksia.*

#### Uudet palvelukonseptit uudistavat palveluverkkoa.

Yhdistymissopimuksen mukaan monikanavaisuus merkitsee mm. lisääntyviä mahdollisuuksia uusien palvelukonseptien hyödyntämiseen. Uudet palvelukonseptit merkitsevät mm. paikka-/tilasidonaisuuden vähentymistä, joustavien uusien toimintamallien käyttöönottoa ja vaihtoehtoisten tuotantotapojen hyödyntämistä. Uudet palvelukonseptit luovat edellytyksiä myös uusille palveluverkostonratkaisuille.

*Esimerkiksi sähköisesti tuotetut palvelut (ajanvaraus, erilaiset neuvontapalvelut, ”terveyskioskit” kauppakeskuksissa).*

#### Palveluverkon tilojen käyttö tehostuu.

Tavoitteet edellyttävät palveluverkolta palveluiden saatavuuden, laadun, kustannusten, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden hyvää hallintaa. Palvelukykyä parannetaan monipalvelukeskuksilla, joissa voidaan hyödyntää myös moniammatillinen yhteistyö ja tehokas

resurssien käyttö. Tavoite merkitsee tilojen monikäyttöisyyden lisäämistä, tehokasta tilojen käyttöastetta ja muunneltavuutta sekä mm. epätarkoituksenmukaisista tiloista luopumista. Mahdollisuuksien mukaan yhteisten henkilöstöresurssien käyttöä alueilla hyödynnetään.

Monituottajamallia hyödyntämällä voidaan joissakin tapauksissa vähentää myös kunnan omien palvelutilojen rakentamista ja ylläpitotarvetta, jolloin resurssit voidaan paremmin kohdentaa varsinaiseen palvelujen järjestämiseen ja toimintaan.

*Esimerkiksi palvelujen tuottajina toimivat ns. kolmannen sektorin järjestöt kumppanuuskeskuksissa.*

### Lähipalveluja koko palveluverkon alueella.

Lähipalvelujen piiriin on helppo hakeutua ja niille on ominaista, että niitä tarvitsee usea henkilö päivittäin tai jatkuvasti. Lähipalveluita tuotetaan myös monikanavaisesti. Palveluverkkojen suunnittelussa huomioidaan asumisen lisäksi työpaikat ja mm. asiointien suuntautuminen, lähipalvelut voivat sijaita myös mm. lähellä työpaikkaa. Kuntatalouden näkökulmasta olemassa oleva keskusverkko ja infrastruktuuri hyödynnetään tarkoin.

*Esimerkiksi kehitetään palveluohjausta niin, että päivähoitopaikan voi valita työpaikan läheltä.*

### Elinympäristö tukee terveyttä ja turvallisuutta.

Palveluverkko rakentuu osana kestävästä kehityksen yhdyskunta- ja verkostorakennetta; asumisen ja palvelujen sijoittelussa huomioidaan mm. ilmastovaikutukset. Palvelujen saavutettavuudessa ja palveluverkkosuunnittelussa huomioidaan myös julkinen liikenne ja sen kehittämismahdollisuudet. Palveluja voidaan järjestää, tuottaa ja hyödyntää myös yli uuden kunnan rajojen esimerkiksi mahdollistamalla koulutus- tai päivähoitopaikka työpaikan sijainnin mukaan. Kestävästä kehityksen periaatteet ja ympäristönäkökulma otetaan huomioon sekä omassa palvelutuotannossa että ostopalveluita hankittaessa.

Kestävä asunto- ja yhdyskuntasuunnittelu lisää turvallisuutta ja omatoimista selviytymistä, vähentää monia sosiaalisia ongelmia ja ehkäisee asuinalueiden eriytymistä. Yhdyskuntarakennetta kehittämällä luodaan esteetön ympäristö, jossa on helppo liikkua ja joka takaa palvelujen saavutettavuuden.

Geeni-, bio- ja nanoteknologia avaavat mahdollisuuksia terveydenhoidossa ja ympäristöterveydenhuollossa. Tutkimuksen, sääntelyn ja ohjeistuksen on varmistettava uusien teknologioiden soveltaminen turvallisesti.



Kestävän rakentamisen ja ilmastomuutoksen hillintä huomioidaan myös palvelu- ja toimintatilojen rakentamisessa. Kuntalaisten ja henkilöstön hyvinvointi huomioidaan palveluverkkojen ja -tilojen suunnittelussa. Verkostoratkaisujen avulla voidaan peruskorjauksiin varatut rajalliset resurssit kohdistaa suunnitelmallisesti tärkeimpiin kohteisiin, nopeammalla aikataululla. Tarvittaessa huonokuntoisista ja /tai sisäilmaongelmista kärsivistä rakennuksista voidaan luopua.

## 4.4. Yhdistymissopimuksen täsmennykset ja yhdistymishallituksen linjaukset

### 4.4.1. Laadukkaat ja vaikuttavat palvelut

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on kunnan perustehtävä (Kuntalaki 1 §). Strateginen palvelujen suunnittelu perustuu tietoon, jota kunnalla on käytettävissä kuntalaisten hyvinvoinnin muutoksista sekä palvelujärjestelmän kyvystä vastata hyvinvointitarpeisiin. Suunnittelun ja tulosten kannalta on olennaista, että tunnistetaan väestöryhmien väliset hyvinvointi- ja terveyserot. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta tuottaa päätöksenteon pohjaksi tietoa kansalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä sekä palvelujärjestelmän toimivuudesta. Se tukee tiedon hyödyntämistä sosiaaliturvan ja palvelujen kehittämisessä. Tietoa tarvitaan esimerkiksi terveysongelmien kehityksestä, tautien suoja- ja riskitekijöistä sekä tautialttiutta säätelevistä ja terveysvalintoihin vaikuttavista tekijöistä. Päätösten tietopohjaa parannetaan järjestelmällisellä ennakkoinnilla, jolla tunnistetaan myös heikkoja signaaleja.

Hyvinvointikertomus on suunnittelun, seurannan ja raportoinnin työväline. Seurantaindikaattorit kuvaavat toiminnasta syntyviä tuotoksia. Mittarit kertovat, onko toiminnasta seurannut toivottuja tuloksia ja hyvinvointivaikutuksia. Omien mittareiden lisäksi ainakin osa mittareista on oltava vertailukelpoisia muiden kuntien, alueiden ja kansallisten mittareiden kanssa.

Palveluiden saatavuuden, laadun, kustannusten, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden hyvä hallinta.

Laadukkaat ja vaikuttavat palvelut vastaavat kuntalaisten tarpeisiin ja odotuksiin. Palvelut sisältävät erilaisia toteuttamistapoja siten, että ne ovat yhtä aikaa kustannustehokkaita ja erilaisiin tilanteisiin ja tarpeisiin soveltuvia. Palveluja voi saada monikanavaisesti eli monella eri tavalla riippuen tarpeesta, asiasta ja toimintaympäristöstä. Yhdenvertaisuuden mukaisesti kuntalaisilla on samat mahdollisuudet päästä palvelujen piiriin. Samalla otetaan huomioon alueiden erilaisuus ja siitä muodostuvat erilaiset tarpeet ja toteuttamistavat.

Vahvoilla peruspalveluilla kyetään jo varhain puuttumaan ongelmiin ja sairauksiin sekä tukemaan käyttäjiä itsenäisessä selviytymisessä. Vaikeissa olosuhteissa elävät ja vähem-

mistöryhmät tarvitsevat lisäksi kohdennettuja palveluja. Ikääntyneiden itsenäistä elämää, toimintakykyä ja osallisuutta tuetaan ensi-sijaisesti heidän omassa asuinympäristössään. Apuna tässä voidaan käyttää uutta teknologiaa.

Lapsiperheiden palveluista muodostetaan saumaton kokonaisuus nivomalla lapsen kehitystä tukevat, ongelmia ehkäisevät ja korjaavat palvelut yhteen yli nykyisten toimialarajojen .

### Hyvinvoinnille vahva perusta.

Palveluiden kehittäminen ja muutokset perustuvat strategiasta nouseviin painopistealueisiin, joita ovat ennaltaehkäisevät ja tarkoituksenmukaiset palvelut kuntalaisille. Toiminnan sisällöllisillä ja rakenteellisilla uudistuksilla kohti ennakoivia ja avohoidon palveluita sekä asukkaiden omahoitoa tukevia menetelmiä turvataan laadukas palvelurakenne, joka on yhtä aikaa myös kustannustehokas. Palveluille rakennetaan systemaattinen palveluiden vaikuttavuuden ja laadun arvioinnin malli. Arvioinnissa otetaan keskeisesti huomioon periaatteiden ja tavoitteiden toteutuminen. Omalle palvelutuotannolle ja ostopalveluille luodaan laatukriteerit ja palvelukuvaukset, jotka antavat mahdollisuuden tasalaatuisten palvelujen järjestämiselle ja tuottamiselle. Palvelujen käyttäjille on tarjottava ajantasaista ja puolueetonta tietoa palveluvaihtoehtoista ja palvelujen tarjoajista. Tällöin käyttäjän kyky kantaa vastuuta omasta terveydestään ja hyvinvoinnistaan kasvaa.

Palvelut on järjestettävä riittävän kokoisissa toiminnallisissa kokonaisuuksissa, joissa on edellytykset järjestää laadukkaat ja saumattomat palvelut ja ylläpitää korkeatasoista ammatillista osaamista. Palveluyksiköiden riittävä koko ja sopiva henkilöstöresurssi ovat edellytys palvelukyvyille sekä toiminnan taloudellisuudelle ja tehokkuudelle. Palvelukykyä parannetaan monipalvelukeskuksilla ja moniammatillisella yhteistyöllä. Tavoitteena on tilojen ja henkilöstöressurssien joustava alueellinen hyödyntäminen. Tämä tarkoittaa monipalvelukeskusten luomista siten, että kuntalaisen näkökulmasta palvelut muodostuvat mahdollisimman ehyistä ja joustavista kokonaisuuksista. Henkilöstön tiivis yhteistyö ja tilojen käytön monipuolinen hyödyntäminen ovat keskeisiä toimintamalleja. Yhteistyön edistäminen ja kehittäminen edellyttävät jatkuvaa toimintojen arviointia, kehittämistä ja hyvää johtamista. Kuntapalvelut järjestetään talousarvion ja resurssien rajoissa.

### Tasapainoinen ja hallittu talous.

Tasapainoinen ja hallittu talous edellyttää selkeää ja johdonmukaista johtamista. Toimintaperiaatteina ovat sopimusohjaus ja tuotteistaminen. Henkilöstön kouluttamiseen ja kustannustietoisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota. Vaikuttavuuden ja laadun arviointi huomioidaan keskeisenä osana talouden prosesseja.

#### 4.4.2. Kuntalaislähtöiset palvelut ja prosessit

Palvelut toteutetaan yhdenvertaisesti niin, että kuntalaisilla on samat mahdollisuudet päästä palvelujen piiriin. Kuntalaislähtöisillä palveluilla turvataan kuntalaisten palvelujen joustava saatavuus. Kuntalaisen asemaa palveluprosessissa vahvistetaan niin, että kuntalainen on enemmän aktiivinen ja vaikuttava toimija. Kuntalaisia kuullaan säännöllisin eri tavoin toteutettujen palautekäytäntöjen avulla ja palveluja kehitetään palautteen pohjalta. Samalla uuden Oulun rooli palvelujen järjestäjänä korostuu. Palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa lisätään asiakkaan valinnanvapautta. (esim. palveluseteli, raha seuraa asiakasta -mallit).

Onnistunut palveluohjaus on tärkeä niin kuntalaisen kuin uuden Oulun kannalta. Palvelutarpeen arviointimenetelmiä ja palvelusuunnitelmia on kehitettävä. Kuntalaisten moninaiset palvelutarpeet edellyttävät moniosaamista. Kuntalaisten kannalta on järkevää keskittää palveluohjausta harvemmillä palveluohjaajille ja/tai -tiimeille, jotka hankkivat tarvittavan lisäosaamisen organisaation sisältä. Näin asiakasta ei juoksuteta ”luukulta toiselle”. Tavoitteen saavuttamiseksi on kehitettävä sopimusohjauksen (tilaajan ja tuottajan) työjakoa. Tilaratkaisuissa toteutetaan monipalvelukeskuksia, yhteispalvelupisteitä ja ns. matalankynnyksen palvelupisteitä.

Palvelut kootaan kuntalaisen näkökulmasta saumattomiksi hoito- ja palveluketjuksi ja koko kaupunkiorganisaation näkökulmasta kokonaisiksi palveluprosesseiksi. Eri toimijoiden ja osajien yhteistyötä ja vastuun ottamista lisätään niin, että palvelut ovat aidosti moniammatillisia ja vastaavat erilaisiin palvelutarpeisiin. Palveluprosessien kehittäminen antaa mahdollisuuden havaita ja poistaa päällekkäisyyksiä, keventää palvelurakennetta sekä tehostaa palvelua. Palveluverkon tilaratkaisuilla vaikutetaan mm. siihen, miten henkilöstön välinen yhteistyö toteutuu. Koko palveluketjun tarkastelu lisää toiminnan tuloksisuutta ja vaikuttavuutta asiakkaan kannalta.

Kuntalaisia kannustetaan osallisuuteen, yhteisöllisyyteen, omaan aktiivisuuteen, vastuuseen ja itsenäisyyteen.

Kaikissa palveluiden järjestämisessä tavoitteena ovat toimintamallit, joiden avulla tuetaan kuntalaisten omaa mahdollisuutta edistää omaa hyvinvointiaan ja toimintakykyisyyttään. Näin edistetään ennaltaehkäisevää työtä, hyvinvointia ja kuntalaisten osallisuutta palvelujen tuottamisessa ja kehittämisessä. Tutkimusten mukaan osallisuus on keskeinen hyvinvointia ja terveyttä tuottava tekijä. Osallisuus on yhteisöön liittymistä, kuulumista ja siihen vaikuttamista sekä kokemuksen myötä syntyvää sitoutumista. Osallisuus tarkoittaa sitä, että on itse sitoutunut toimintaan ja haluaa vaikuttaa asioiden kulkuun sekä ottaa vastuun myös seurauksista. Kuntalaisten omatoimisuutta ja henkilökohtaista vastuuta lisätään kunkin henkilön edellytysten mukaan (esim. omahoito terveyspalveluissa). Yhteisöllisyyteen kannustetaan (esim. vertaisryhmät). Yhteisöllisyyden perusedellytyksiä ovat ihmisten läsnäolo ja heidän käyttämänsä aika toisilleen, yhteinen paikka yhteiselle ajalle sekä pysyvyys. Näitä edellytyksiä kaupunki voi tukea esim. asukastupatoiminnan kautta.

Suomalaisessa yhteiskunnassa esiintyvän väkivallan vähentäminen on kansallinen tavoite. Tavoitteena on löytää väkivallan ehkäisyyn tehokas, valtakunnallinen toimintamalli, joka koostuu useiden hallinnonalojen yhtäaikaisista toimenpiteistä. Samalla vahvistetaan yhteisöllisyyttä ja maan sisäistä turvallisuutta. Toimintamallin kehittämisessä hyödynnetään alueella tehtyä vahvaa kehittämistyötä.

### Erityistarpeet ja olosuhteet huomioidaan palveluissa.

Erityispalvelut toteutetaan pääosin 1-3 toimipaikasta, jolla varmistetaan erityispalvelujen saatavuus, laatu, turvallisuus ja niitä toteuttavan henkilöstön riittävyys, saatavuus ja ammattitaito. Niiden tuotannossa huomioidaan myös paikasta riippumattomat toteutus- tavat (esim. liikkuvat palveluyksiköt, sähköinen asiointi).

Palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa huomioidaan väestömäärien lisäksi alueiden erityispiirteet ja alueilla olevat erilaiset tarpeet.

Monikulttuurisuus lisää yhteiskunnan moniarvoisuutta ja innovatiivisuutta. Maahanmuuttajien ja heidän perheenjäsentensä kotouttamista suomalaiseen yhteiskuntaan on tuettava. Tavoitteena on, että asenteet maahanmuuttajia ja muita vähemmistöjä kohtaan muuttuvat myönteisemmiksi ja että heidän todelliset mahdollisuutensa päästä työelämään paranevat.

### Moniammatillisuus ja -alaisuus ohjaavat toimintaa.

Moniammatillinen yhteistyö palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa tarkoittaa työskentelyä asiakas- ja työlähtöisesti niin, että eri ammattiryhmät yhdistävät tietonsa ja taitonsa. Moniammatillisessa yhteistyössä tarvitaan selkeitä vastuita. Yhteistoiminnassa korostuu tulevaisuudessa entistä enemmän myös henkilöstön moniosaaminen. Tämä edellyttää hyvää johtamista ja johdonmukaista, riittävästi resursoitua henkilöstön täydennyskoulutusta.

### Henkilöstön yhteistyötä ja työhyvinvointia edistetään hyvällä johtamisella, koulutuksella ja johdonmukaisella kehittämistyöllä.

Kuntalaislähtöiset palveluprosessit vaativat siirtymistä sektorikeskeisestä toimintavasta mahdollisimman saumattomiin ja hyvin toimiviin palveluketjuihin. Tämä tarkoittaa myös asiakastarpeisiin perustuvia tehtäväkuvia. Se edellyttää kehittämistä, muutoksia ja palveluprosessien johdonmukaista johtamista. Monialaista yhteistyötä tehdään myös kaupun-

gin ulkopuolisten organisaatioiden kanssa – esimerkiksi nuorisotyössä poliisin ja vapaaehtoisjärjestöjen kanssa.

Monia palveluja tarvitsevien asiakkaiden palveluohjausta keskitetään, perinteisen moniammatillisen tiimityön ja SAS-toiminnan (selvitä – arvioi - sijoita) lisäksi, ja ohjauksen sisältöä monipuolistetaan (esim. palveluohjaajat/managerit, moniammatilliset palvelusuunnitelmat). Johtoa ja henkilöstöä koulutetaan ja valmennetaan moniammatillisuudessa tarvittavia tietoja ja taitoja varten - kuten ammatillisuus, joustavuus, yhteistyökyky, vuorovaikutustaidot ja kyky kuunnella.

### Monituottajuus avaa mahdollisuuksia.

Palvelujen järjestämisen ja tuottamisen tavoitteena on, että Uusi Oulu järjestää kuntalähtöiset palvelut monituottajamallilla yhdistymissopimuksen mukaisesti.

Monituottajamalli merkitsee julkisen ja yksityisen palvelutarjonnan verkostoitumista ja kumppanuutta siten, että palvelujärjestelmä koostuu kunnallisista, järjestöjen ja yhdistysten, yritysten ja vapaaehtoisten tarjoamista palveluista. Monituottajamallissa runsaasta ja monipuolisesta palvelujen tarjonnasta valitaan kuhunkin tarkoitukseen sopivimmat tuottajat. Monituottajamallin päälinjaukset määritellään kaupunkistrategiassa ja palvelujen järjestämishjelmassa.

Oma tuotanto on erityisen tärkeä aloilla, joilla sen säilyttäminen nähdään strategisesti tärkeänä, mm. hinta- ja tuotekehityksen hallinnan, markkinatilanteen, osaamisen turvaamisen ja kriisitilanteisiin varautumisen näkökulmista.

Oman tuotannon lisäksi monituottajamallin mukaisia palvelutuotantotapoja ovat muun muassa:

- palvelun ostaminen toiselta kunnalta
- yhteistyö kuntien ja muiden julkisyhteisöjen kanssa, esimerkiksi palvelujen yhteiskäyttö
- kunnan ja yksityisen sektorin yhteistyö
- ostopalvelut kolmannelta sektorilta, julkiselta tai yksityiseltä palveluntuottajalta
- asiakkaalle annettu palveluseteli (määritellään toimialakohtaisesti)
- vapaaehtois- tai omaistyön tukeminen kunnan avustuksin
- harrastus- ja vapaaehtois pohjaisten toimijoiden tukeminen kunnan avustuksin
- kunnan tukema omais- tai hoitotyö
- käyttöomaisuuden vuokraus

Palvelujen järjestäjän tuottajille ilmoittama pitkän aikavälin hankintasuunnitelma mahdollistaa palvelun tuottajille toiminnan (mm. henkilö- ja laiteresurssien) ja investointien suunnittelun sekä pitkäjänteisen toiminnan kehittämisen. Kilpailutuksen lähtökohtana

voi olla sekä palvelu- että aluekohtainen palvelujen järjestäminen. Kilpailutettujen toimialojen hankintakausien päättyessä arviointi ja päätös tuottamistavasta tehdään erikseen. Kilpailuttamisessa on aina otettava huomioon koko konsernin etu. Ulkoista hankintaa ei toteuteta, jos palveluketjun hallinnan näkökulmasta palvelu on tärkeää pitää itsellä tai omistajapoliittisesti palvelun tuottamisesta ei kannata luopua.

Palvelujen tuottamisvaihtoehtoja arvioidaan taloudellisuuden, tuottavuuden, vaikuttavuuden ja laadun lisäksi sosiaalisista, ympäristö- ja yrittäjyyden näkökulmista. Palvelun kilpailuttamistilanteessa arvioidaan, onko riittävää tarjontaa ja toimivia markkinoita palvelun tuottamisen varmistamiseksi. Kilpailuttaminen on myös perusteltua, jos kokonaistaloudelliset edellytykset täyttyvät tai kilpailuttaminen tukee palvelurakenteen kehittymistä. Kilpailuttamisella voidaan edistää markkinoiden kehittymistä huomioiden suurien yritysten lisäksi mm. paikallisesti verkostoituneet yritykset tukien elinkeinopolitiikan tavoitteita paikallisen yritystoiminnan näkökulmasta.

Tilojen ja palveluiden hankinnan eriyttäminen toisistaan tuo mahdollisuuden asiakaslähtöiseen palveluun ja vaikuttaa tehokkaasti myös yksityisten palveluiden sijoittumiseen ja kehittymiseen. Vapautuvia toimitiloja tarjotaan aktiivisesti myös muille toimijoille. Mikäli vapautuvista toimitiloista ei ole tarkoituksenmukaista luopua, niitä voidaan tarjota myös muille toimijoille.

Kilpailuttamisen henkilöstövaikutukset arvioidaan etukäteen. Kaupunki määrittelee henkilöstöpoliittiset tavoitteet toimintasektoreittain eläköitymisen hyödyntämisessä, johon mahdollinen toimintojen kilpailuttaminen synkronoidaan. Kilpailuttaminen ei ole vakituisen henkilöstön irtisanomisen peruste, henkilöstön työtehtäviä voidaan tarkastella uudelleen. Mikäli ulkoistamisella on vaikutus henkilöstöön, kaupunki selvittää henkilökunnan palvelusuhteiden jatkamismahdollisuudet toisen työnantajan palveluksessa, siinä tapauksessa, että yksityinen palvelujen tarjoaja on voittanut kilpailun.

Palvelujen järjestäjä vastaa palvelujen arvioinnista ja asiakaspalautejärjestelmästä sekä oman että ulkoisen palvelutuotannon osalta. Omaa ja ulkoista palvelutuotantoa arvioidaan yhdenvertaisin perustein. Palvelutuottajat tekevät myös omaa laadunarviointia ja keräävät tarvittaessa asiakaspalautetta. Työnjako vahvistetaan palvelusopimuksen yhteydessä.

#### **4.4.3. Monikanavainen palveluverkko**

Kuntalaislähtöisen palveluperiaatteen mukaisesti monikanavaiset palvelut järjestään ja tuotetaan kuntalaisten tarpeiden ja toimintaympäristön vaatimusten mukaisesti. Kuntalaisella on käytössään palvelukokonaisuuksien kehittämisen tuloksena lisääntyviä mahdollisuuksia uusiin palvelujärjestelmiin, joiden kautta palvelujen saajat käyttävät tarpeidensa ja mahdollisuuksiensa mukaisia palveluja.

Palvelujen saatavuus, laatu, kustannukset, tuloksellisuus ja vaikuttavuus ovat keskeisiä kriteerejä palvelukokonaisuuksien suunnittelussa ja kehittämisessä. Järjestettäessä palveluita yhteistoiminnassa muiden kanssa kiinnitetään erityistä huomiota omistajaohjaukseen sekä yhteistoimintaan muiden julkisten toimijoiden, yritysten ja kolmannen sek-

torin kanssa. Monikanavaisessa palveluverkossa hyödynnetään järkevällä ja tehokkaalla tavalla yhteispalvelupisteitä.

Oulu hyödyntää palveluiden järjestämisessä suurta väestöpohjaansa ja laajaa alueellista toimijaverkostoa. Sen avulla monikanavaiset palvelut tuotetaan asiakaslähtöisesti, tehokkaasti, taloudellisesti ja vaikuttavasti. Monikanavaisen palveluverkon lähtökohtina ovat kokonaistaloudellisuus, monituottajamalli ja asiakaslähtöisyys. Monikanavainen palveluverkko mahdollistaa palvelujen paremman kohdentumisen tarpeen mukaan. Esimerkiksi lähipalveluja voidaan suunnata niitä tarvitseville tehokkaammin samalla kun osa kuntalaisista haluaa käyttää sähköisiä palveluja.

Oman palvelutuotannon järjestämisessä strategisesti tärkeät asiat otetaan erityisesti huomioon. Niiden kriteerinä voi olla esimerkiksi hinta- ja tuotekehityksen hallinnan, osaamisen turvaamisen tai kriisitilanteisiin varautumisen huomioiminen.

**Kuntalaisten omaa aktiivisuutta edistetään ja tuetaan monikanavaisen palveluverkoston kehittämisessä.**

Monikanavainen palveluverkosto edellyttää hyvää ja laadukasta johtamista. Johtamiseen kiinnitetään erityistä huomiota ja sitä kehitetään koko ajan. Henkilöstön yhteistyötä edistetään riittävällä koulutuksella ja johdonmukaisella kehittämistyöllä.

Kehittämisessä hyödynnetään vahvasti nykyisiä teknologisia mahdollisuuksia ja kuntalaisten omaan aktiivisuutta palvelujen kehittämisessä ja hyödyntämisessä.

Esimerkkeinä voi mainita muuttuvat palveluympäristöt; tietotekniset- ja internetpalvelut, multimedia, langattomat ja digitaaliset palvelut, mobiiliratkaisut, digitaaliset itsepalvelutoiminnot, erilaiset palveluverkostot.

#### **4.4.4. Lähipalveluilla on keskeinen merkitys**

Palveluiden järjestämistä organisoitaessa palvelut voidaan jakaa palveluiden saatavuuden perusteella kolmeen ryhmään: lähipalvelut, alueelliset palvelut ja keskitetyt palvelut. Keskitetyillä palveluilla tarkoitetaan laajempaa väestöpohjaa ja yleensä erityisosaamista vaativia palveluja. Niitä voidaan antaa yhdestä toimipisteestä tai esimerkiksi alueella, jolloin palvelu saapuu asiakkaiden luo. Uuden Oulun tyyppilliset lähipalvelut ja niiden kriteerit on määritelty yhdistymissopimuksessa.

Lähipalveluiden merkitys on keskeinen. Väestö tai sen osa käyttää lähipalveluita päivittäin tai toistuvasti. Ne tarjotaan kuntalaisten lähiympäristössä ja niiden piiriin on helppo hakeutua tai ne tuodaan ihmisille kotiin. Lähipalveluympäristö voi olla kaupunginosa, alue tai muu helposti saavutettavissa oleva palvelukokonaisuus tai ne voivat sijaita esimerkiksi työssäkäyntialueiden mukaisesti työpaikan lähellä. Hyvin toimivat sähköiset palvelut ovat osa lähipalveluiden kokonaisuutta.

### Lähipalvelut tuotetaan yhteneväisin perustein.

Yhteneväisin perustein tuotetuissa lähipalveluissa otetaan joustavasti huomioon etäisyyksien, liikenneyhteyksien ja alueen asukkaiden palvelutarpeiden erityispiirteet.

### Lähipalveluiden tuottamisessa hyödynnetään moniammatillisuutta ja monikanavaisuutta.

Lähipalveluiden tuottamisessa keskeinen voimavara on eri toimijoiden välinen vahva yhteistyö. Henkilöstöressurssien joustava hyödyntäminen vahvistavat asiakaslähtöisyyttä ja kehittävät laatua. Palvelukokonaisuudet tuotetaan monin eri tavoin kuntalaisten omaa aktiivisuutta tukien.

### Palvelun laatua ja kykyä vahvistetaan monipalvelukeskuksilla.

Kokoamalla palvelut järkeviin ja ehjiin kokonaisuuksiin mahdollistetaan palvelukokonaisuuksien parempi laatu, monipuoliset palvelut, erilaiset tuottamistavat, laajempi eri henkilöstöryhmien välinen moniammatillinen yhteistyö ja taloudellisesti järkevä palvelutuotanto sekä aito asiakaslähtöisyyden toteutuminen. Monipalvelukeskukset toteutetaan kuntien nykyisen palveluverkon pohjalle sitä kehittäen. Keskusten koko ja palveluvalikoima voivat vaihdella alueen erityispiirteiden ja palvelutarpeiden perusteella. Keskuksilla mahdollistetaan ja tuetaan moniammatillista palvelujen toteuttamista. Näin asiakaslähtöisyys vahvistuu, kun samasta paikasta tarjotaan laaja-alaisempaa osaamista ja useampia palveluja. Keskuksien mahdollistavat lisäksi ns. matalan kynnyksen palvelujen tarjoamisen ja tukikohdan esim. kotiin annettaville palveluille. Lisäksi ne voivat tukea ja edistää sähköisten etäpalvelujen käyttöä. Keskusten kehittämistyössä huomioidaan myös eri viranomaisten yhteispalvelun toteuttamismahdollisuudet.

### Nykyinen palveluverkosto ja infrastruktuuri hyödynnetään toiminnallisesti järkevällä tavalla ja tehokkaasti.

Alueiden palvelusuunnittelussa huomioidaan nykyiset ja tulevat palvelutarpeet, palvelujen kokoaminen toiminnallisesti järkeviin kokonaisuuksiin ja nykyisen palveluverkon tehokas hyödyntäminen.



## 4.5. Toimialakohtaiset linjaukset

### 4.5.1. Johdanto

#### 4.5.1.1. Sosiaalisesti ja sivistyksellisesti kestävä uusi Oulu

Hyvinvointi- ja sivistyspalvelujen strategisena tavoitteena on sosiaalisesti kestävä yhteiskunta. Sosiaalinen kestävyys on kestävä kehityksen kolmas ulottuvuus talouden ja ekologian rinnalla. Sosiaalisesti kestävä yhteiskunta kohtelee kuntalaisia reilusti, vahvistaa osallisuutta ja yhteisöllisyyttä, tukee terveyttä ja toimintakykyä sekä antaa tarvittavan turvan ja palvelut. Sosiaalisesti ja sivistyksellisesti kestävä yhteiskunnan palveluilla lisätään kuntalaisten hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä, kavennetaan hyvinvointi- ja terveyseroja sekä huolehditaan, että heikoimmassa asemassa olevien tilanne parantuu.

Tavoitteen saavuttamiseksi sivistys-, kulttuuri- ja hyvinvointipalvelujen näkökulmista olennaista on edistää toimenpiteitä, joilla hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kuntalaislähtöinen toimintakulttuuri saadaan osaksi kaikkia palveluja niiden yhteisinä kokonaisuuksina. Hyvin järjestetyillä ja toteutetuilla sivistys-, kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-ajan palveluilla sekä yhdyskuntapalvelulla voidaan merkittävästi ennaltaehkäistä syrjäytymistä, vähentää sairastavuutta ja lisätä hyvinvointia. Hallinnonalojen yhteistyötä tiivistetään.

Asuin- ja elinympäristöä kehitetään laadukkaalla yhdyskuntasuunnittelulla niin, että se lisää turvallisuutta, tukee omatoimista selviytymistä ja vähentää sosiaalisia ongelmia. Hyvällä suunnittelulla luodaan esteetön ympäristö ja palvelujen helppo saavutettavuus.

#### 4.5.1.2. Elinikäinen oppiminen luo kestävä kehitystä

Monimutkaistuva toimintaympäristö edellyttää luovuutta, jatkuvia käytännön innovaatioita ja uuden oppimista. Uusi Oulu tarjoaa kansainvälisen toimintaympäristön jatkuvaan itsensä kehittämiseen ja oppimiseen. Monipuolinen, laaja ja kustannustehokas oppilaitosverkko tukee tätä tavoitetta. Oppimisen ympäristöjen laajentuminen ja koko uuden Oulun alueella toteutuvat monipuoliset kulttuuripalvelut synnyttävät vetovoimaisuutta, joka mahdollistaa verkostoituneen toimintaympäristön.

Tämä edellyttää varhaiskasvatuksesta yliopistokoulutukseen ulottuvia, kuntalaislähtöisiä sivistys-, kulttuuri- ja hyvinvointipalveluja, jotka toteutetaan kustannustehokkaasti eri toimijoiden yhteistyöllä. Tietoyhteiskunnan mahdollisuuksien hyödyntäminen luo pohjaa osaamiselle ja uusille innovaatioille. Luovan työn ja ilmapiirin toimintaedellytyksien vahvistaminen ja kehittäminen näkyy painopistealueena kaikissa toiminnoissa. Aktiivista ja osallistuvaa kuntalaisuutta tuetaan kaikissa palveluissa. Erityisenä painopisteenä on nuorten aktiivinen kansalaisuus.

#### 4.5.1.3. Moniammatilliset prosessit käyttöön

Yhdistymissopimus korostaa ennaltaehkäisevän työn, asiakaslähtöisyyden ja perinteiset sektorirajat ylittävän moniammatillisen työn tärkeyttä. Näiden strategisten linjausten edistämiseksi on tärkeää kehittää ja määritellä myös toimialat ylittävien palvelujen sisäl-

löt ja niiden toteuttamisvastuut. Vuosien 2011-2012 aikana valmistellaan ehdotukset koko palvelutuotantoa ja pääprosesseja koskevista moniammatillisuutta ja elämänkaarirajatteluun tukevista toimenpiteistä. Tässä valmistelussa kiinnitetään erityistä huomiota kuntalaislähtöisyyteen ja sitä kautta muodostuvien kokonaisuuksien tarkasteluun, päällekkäisten toimintojen uudelleen järjestämiseen ja keskeisten toiminnan vaikuttavuutta ja laatua määrittävien prosessien ja mittareiden kehittämiseen.

#### **4.5.1.4. Kohti monipalvelukeskuksia**

Yhdistymissopimuksessa palvelujen järjestäminen ja tuottaminen perustuvat kuntalaislähtöisyyteen, monikanavaiseen palvelujärjestelmään, monituottajamalliin, moniammatillisuuden korostamiseen ja kuntalaisten osallisuuden lisäämiseen sekä lähipalvelujen keskeiseen merkitykseen. Näiden tavoitteiden toteuttamiseksi palveluja kootaan pitkällä aikavälillä sektorirajat ylittäviin monipalvelukeskuksiin. Monipalvelukeskuksien sisällön ja toimintatapojen tarkentaminen toteutetaan osana uuden Oulun palveluverkon suunnittelua vuosina 2011 - 2012.

#### **4.5.1.5. Ennalta ehkäisevä työ keskeistä**

Ennaltaehkäisevä työ korostuu resurssien suuntaamisessa ja palvelujen kehittämisessä. Lapsi- ja nuorisoväestön osuus väestöpohjasta on erityisen suuri, joka tuo mukanaan erityisen painopisteen ja haasteen ennaltaehkäisevälle työlle. Ennaltaehkäisevän työn kehittäminen toteutuu uuden Oulun valmisteluvaiheen yhteydessä ja erilaisten hankkeiden kautta (Mm. lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjelma). Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointia seurataan myöhemmin sovittavilla mittareilla, joiden perusteella toimintaa, resursseja ja palvelukokonaisuuksia kehitetään edelleen.

#### **4.5.1.6. Sähköiset työkalut käyttöön**

Tieto- ja viestintäteknologiaan liittyvät ratkaisut (myöhemmin ICT) ovat tärkeä osa uuden Oulun kehittämistyötä. Uuden Oulun strategisia tavoitteita voidaan edistää hyödyntämällä Oulun palvelualustaa ja ICT-ratkaisuja myös uuden Oulun palveluiden tuottamisalustana. Kokonaisuutta kehitetään yhdistämällä siihen nykyisten kuntien parhaita käytäntöjä. Näin monipuolistetaan tuotantotapoja ja otetaan huomioon kestävä kehityksen tavoitteet.

ICT-ratkaisut mahdollistavat toiminnan tehostamisen ja toimintaympäristön muutoksiin (eläköityminen, huoltosuhteen muutos, työvoiman saanti, palvelutarpeen kasvu) vastaamisen esimerkiksi rutiinitehtävien automatisoinnin ja erilaisten itsepalvelujen mahdollistamisen kautta. Uuden Oulun muodostumisessa ICT-ratkaisut yhtenäistetään mahdollisimman tehokkaaksi kokonaisuudeksi, jonka avulla mahdollistetaan asiakaslähtöisyys eli kuntalaisten vaivaton asiointi sekä tuotettavien palveluiden tehokkuus ja vaikuttavuus. Asiakaslähtöisyyttä ja kestävä kehitystä edistetään koostamalla palveluita helposti omaksuttaviksi sähköisiksi palvelukonsepteiksi ja -kokonaisuuksiksi, jotka edistävät aika- ja paikkariippumatonta asiointia sekä asiakkaan osallistamista palveluprosesseihin. Osallistamisen avulla voidaan mm. parantaa kuntalaisen vaikuttamismahdollisuuksia sekä edistää palvelujen vaikuttavuutta.

Tavoitteena on kehittää toimintaa ja palveluita läpi siilomaisten hallintokuntarajojen. Palvelukokonaisuudet poikkileikkaavien kehittämisohjelmien (esim. tietohallintaohjelma IMPAKTI) tavoitteena on kehittää laajemmin hyödynnettäviä konsepteja ja edistää tietojen ja toimintamallien hyödyntämistä läpi konsernin. Tämä mahdollistaa mm. nykyistä tehokkaamman tiedolla johtamisen ja palveluiden kehittämisen.

Palveluita tuotetaan enemmän sähköisessä muodossa tai sähköisiä yhteydenpitovälineitä käyttäen. Sähköisillä palveluilla mahdollistetaan palvelun saatavuus kotoa tai palvelupaikoista videoyhteyksiä tai paikasta riippumatonta mobiiliteknologiaa hyödyntäen. Sähköisillä palveluilla vahvistetaan asiakkaiden osallistumista ja vapautetaan voimavaroja tehtäviin, jotka edellyttävät henkilökohtaista asiakaskontaktia. Uutta asiakaslähtöistä hyvinvointiteknologiaa hyödynnetään laajasti palvelujen järjestämisessä yhteistyössä yritysten kanssa.

## 4.5.2. Hyvinvointipalvelut

### 4.5.2.1. Sosiaalipalvelut

Sosiaalipalveluilla tarkoitetaan tässä yhteydessä sosiaalityön, lastensuojelun, päihdehuollon, vammaispalvelujen ja ns. sosiaalisen työllistämisen palveluja.

Sosiaalipalveluiden järjestämisessä painopiste on sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseksi, ennaltaehkäisyssä, varhaisessa puuttumisessa ja avohoidossa ja -huollossa. Riittävällä perusturvalla ja oikein kohdennetuilla sosiaalipalveluilla parannetaan pienituloisten, syrjäytyneiden ja köyhyydessä elävien henkilöiden ja lapsiperheiden asemaa. Asiakaslähtöisyyttä, monikanavaisuutta ja asiakkaiden valinnanvapautta lisätään mm. palvelusetelin käytön laajentamisella, sähköisten asiointimahdollisuuksien lisäämisellä ja palveluohjauksesta tehostamalla. Kotiin annettavia palveluita, perhetyötä ja palveluasumista kehitetään huomioiden eri asiakasryhmien tarpeet. Tavoitteena on mahdollisimman itsenäinen asuminen. Suunnitelmallista perussosiaalityötä ja ohjausta vahvistetaan syrjäytyneiden ja syrjäytymisriskin alla olevien asiakkaiden saamiseksi palvelujen piiriin. Tavoitteena on, että ns. viimeisenä toteutettavien palveluiden (mm. toimeentulotuki, lastensuojelu,) piirissä olevien asiakkaiden suhteellinen osuus laskee ja laitoshoidon tarvitsevien asiakkaiden määrää vähenee (mm. kehitysvammahuolto ja lastensuojelu).

Sosiaalipalvelujen palveluverkko on monipuolinen sisältäen monentasoisia ja eri tahojen, mm. kunnan, yksityisten ja järjestöjen joustavasti tuottamia palveluja, hoitoa ja tukea. Lähipalveluina järjestetään kehitysvammaisille, vaikeavammaisille ja sosiaalihuoltolain perusteella palveluun oikeutetuille kuntalaisille päivittäiset sosiaalipalvelut, kuten perussosiaalityö huomioiden myös sen päivystysluonteinen tarve, muu sosiaalityön ohjaus ja neuvonta, päivä- ja työtoiminta, sekä henkilökohtainen apu ja ohjaajapalvelut. Lähipalveluperiaatteella mahdollistetaan toimeentulotuen hakeminen ja kiireellisen tuen myöntäminen. Kuljetuspalveluissa painopiste on eri asiakasryhmille soveltuvien joukkoliikennepalveluiden kehittämisessä sekä sosiaalihuoltolain mukaisissa kuljetuspalveluissa. Ohjausta ja neuvontaa sekä hakemusten vastaanottoa toteutetaan myös sähköisiä asiointikanavia hyödyntäen.

Eriyispalvelut (kuten perheneuvola, lastensuojelun sijaishuolto) järjestetään joko alueellisesti hyvinvoinnin monipalvelukeskuksissa tai kokonaan keskitettynä huomioiden niiden hyvä saavutettavuus. Esimerkiksi lastensuojelun avohuollon sosiaalityö voidaan järjestää 3-4 suuremman alueellisen hyvinvoinnin monipalvelukeskuksen yhteydessä. Eriyispalveluja voidaan soveltuvin osin toteuttaa lähipalveluperiaatteella esimerkiksi sähköisenä palveluna. Perheasioiden erityispalvelut (kuten lastenvalvonta ja mm. käräjäoikeudelle annettavat selvitykset lapsen huollosta ja tapaamisesta) toteutetaan keskitetysti, mutta niihin liittyvää ohjausta ja neuvontaa annetaan myös lähipalveluna. Taloudellisten etuuksien käsittely, sosiaalinen luototus sekä talous- ja velkaneuvonta järjestetään päätöksenteon osalta keskitetysti. Virka-ajan ulkopuolinen sosiaalipäivystys toteutetaan keskitettynä palveluna.

Viime vuosina lastensuojelun tarve on lisääntynyt. Esimerkiksi teini-ikäisten huostaanotot ovat lisääntyneet selvästi. Lastensuojelun tavoitteena on vähentää lastensuojelutoimenpiteiden piirissä olevien alle 18-vuotiaiden lasten suhteellista osuutta. Tavoitteen toteutuminen edellyttää ennaltaehkäisyä ja laaja-alaisen moniammatillisen yhteistyön lisäämistä sekä toimivaa peruspalveluverkostoa. Kodin ulkopuolelle sijoitettaessa painopiste on kaikkien sijoitusten osalta perhe- ja muussa avohoidossa. Kunnalliset lastenkodit toimivat vastaanottolasten koteina ja pitkäaikaiset laitossijoitukset toteutetaan ostopalveluina.

Työttömyyden vähentäminen on koko uuden Oulun haaste. Etenkin pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden vähentäminen edellyttää elinkeino-, koulutus- ja muita aktivointitoimenpiteitä uuden Oulun konsernitasolta lähtien. Sosiaalisen työllistämisen keinoin ehkäistään syrjäytymistä, edistetään elämänhallintaa ja työmarkkinoille pääsyä ja vähennetään viimesijaisen toimeentulotuen tarvetta.

#### **4.5.2.2. Ikääntyvien palvelut**

Väestön ikääntymiseen haasteisiin varaudutaan entistä aiemmin ja laajemmasta näkökulmasta. Terveysten sekä psyykkisen ja fyysisen toimintakyvyn turvaamiseen panostetaan eri muodoin esimerkiksi eläköitymisen alkuvaiheessa oleville ja iäkkäämmille kotona asuville henkilöille. Ensin mainittujen kohdalla panostetaan ennaltaehkäisevään terveydenhuoltoon, liikunta- ja keskittymiskyvyn ja arkipäivän toimintakyvyn parantamiseen. Iäkkäämpien palvelujen haasteena ovat liikuntakyvyn, sosiaalisen eristäytyneisyyden ja masennuksen ehkäisy. Lähtökohtana ovat saavutettavat, yhdenvertaiset, vaikuttavat ja asiakaskeskeiset palvelut. Turvallisuuden tunteen vahvistaminen on keskeistä. Palveluja kehitetään myös laajemmasta näkökulmasta, jolloin ikäihmisten tarpeet huomioidaan hyvinvointipalvelujen lisäksi mm. asumis-, kulttuuri-, koulutus- ja yhdyskuntasuunnittelun palvelujen toteutuksessa.

Ikääntyvien määrän kasvu lisää merkittävästi palvelujen tarvetta. Väestöennusteiden mukaan vuoteen 2015 mennessä 75 vuotta täyttäneiden määrä uudessa Oulussa lisääntyy vuosittain noin 370:llä. 31.12.2009 75 vuotta täyttäneiden osuus väestöstä oli 5,3 % ja väestösuunnitteen mukaan vastaava prosenttiosuus vuonna 2020 on 7,1 %. Ikäihmisten palvelutarpeen kasvuun vaikuttavia tekijöitä ovat mm. muistihäiriöiden lisääntyminen, toimintakyvyn muutokset, päihdeongelmat ja yksin asuminen.

Uuden Oulun tavoitteena on yksinkertaistaa moniportaista palvelurakennetta ja siirtää painopistettä laitoshoidosta ennalta ehkäiseviin, kotona asuvien ikäihmisten toimintakykyä edistäviin palveluihin sekä monipuoliseen palveluasumiseen. Tätä kautta laitoshoidon tarve vähenee.

Uuden Oulun ikäihmisten palvelujen järjestämisessä noudatetaan STM:n ikäihmisten palvelujen laatusuosituksen (STM 2008:3) antamia linjauksia palvelurakenteelle.

**Taulukko:** *Ikäihmisten hoitoa ja palvelua koskevan laatusuositusluonnoksen esittämät valtakunnalliset tavoitteet vuoteen 2012 mennessä (75 vuotta täyttäneistä henkilöistä) ja uuden Oulun toteuma 31.12.2010 tilanteen mukaan.*

	STM:n tavoite	Haukipudas	Kiiminki	Oulu	Oulun-salo	Yli-li	Uusi Oulu
Kotona asuvien osuus	91-92	90,9	87,8	90,9	91,4	92,4	90,8
Säännöllistä kotihoitoa saavien osuus	13-14	11,2	10,2	11,8	11,4	19,9	11,8
Omaishoidon tukea saavien osuus	5-6	10,8	8,2	7,7	5,0	11,2	8,0
Tehostetussa palveluasumisessa asuvien osuus	5-6	5,3	8,0	3,8	7,9	3,1	4,2
Pitkäaikaisessa laitoshoidossa (vanhainkodit, tk-pitkäaikaispotilaat)	3	3,8	4,2	5,3	0,7	4,5	5,0

Kotona asumista tuetaan lisäämällä asteittain kotihoidon peittävyttä, kehittämällä kuntouttavaa, monipuolista päivätoimintaa ja omaishoidon tukea sekä tukemalla ikäihmisen kodin ulkopuolisen liikkumisen mahdollisuuksia myös erityistarpeet huomioiden. Uusia palvelukonsepteja kuten perhehoito kehitetään ja kokeillaan. Hyvinvointiteknologian tarjoamia mahdollisuuksia otetaan käyttöön kotona asumisen tukemiseksi. Vapaaehtoistyöhön kannustetaan. Kotona asumisen mahdollistuminen edellyttää mm. ikäihmisten terveys- ja toimintakykyhaasteisiin vastaavia laadukkaita terveysasema- ja avokuntoutus-, lyhytaikaisen sairaalahoidon ja kuntoutuksen- sekä vuoro- ja kuntoutuskotityyppisiä palveluja.

Ikäihmisten ympärivuorokautinen hoito (tehostettu palveluasuminen ja sosiaalihuoltolain alainen laitoshoido) järjestetään tällä hetkellä uudessa Oulussa laitospainotteisesti verrattuna valtakunnallisiin tavoitteisiin. Tavoitteena on siirtää painopistettä tehostettuun palveluasumiseen. Palvelut järjestetään siten, että mahdollistetaan ikäihmisten palveluasuminen samassa tutussa ympäristössä toimintakyvyn muuttuessa ja palvelutarpeen kasvaessa.

Palveluja tuotetaan ja kehitetään yhteistyössä yritysten ja järjestöjen kanssa. Monituotajamalli lisää mm. asiakkaiden valinnanvapautta, mutta edellyttää asiakaslähtöistä palveluohjausta.

Palveluista kotihoito, tehostettu palveluasuminen ja lyhytaikaishoito (mm. vuoroahoito ja omaishoidon tuen vapaat) on tarkoituksenmukaista järjestää monituottajamallilla (kunnan oma toiminta, ostopalvelu ja palveluseteli). Palveluasumisen järjestämisessä huomioidaan yhdenvertaiset mahdollisuudet niiden käyttämiseen. Pitkäaikaislaitushoito järjestetään pääosin omana toimintana. Lisäksi yhdyskuntasuunnittelussa tulee huomioida palveluasumisen sijoittuminen palvelutarpeiden mukaisesti eri uuden Oulun alueilla.

#### 4.5.2.3. Terveyspalvelut

Terveydenhuoltolaki tuo muutoksia terveydenhuollon palvelujärjestelmän rakenteeseen ja toimintaan. Perusterveydenhuollon asemaa terveydenhuollon kokonaisuudessa vahvistetaan. Kuntalaisten valinnan vapaus lisääntyy ja hoidon laatua ja potilasturvallisuutta parannetaan. Erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuolto toimivat aikaisempaa kiinteämmin yhteistyössä ja erikoissairaanhoidon osaamista tuodaan perusterveydenhuollon lääkäri-hoitajatiimien tueksi.

Terveysasemaverkkoa kehitetään turvaten väestönkasvun vaatimat palvelut. Tavoitteena on kehittää terveysasemia osana hyvinvoinnin monipalvelukeskuksia, jolloin sosiaalihuollon ja vanhuspalveluiden saattaminen yhteen terveydenhuollon palveluiden kanssa tuo kuntalaisille hyvinvointipalvelut samoista toimipisteistä. Selvitys ja ehdotus hyvinvoinnin monipalvelukeskuksista laaditaan uuden Oulun siirtymävaiheen valmistelujen yhteydessä vuosina 2011 - 2012 huomioiden toimintaympäristön ja lainsäädännön muutokset sekä arviot palvelujen tarpeiden kehityksestä.

Perusterveydenhuollon järjestämisessä painotetaan terveyshyötyjen tuottamista, asiakkaan aseman vahvistamista ja henkilöstön saatavuuden, pysyvyyden ja työhyvinvoinnin lisäämistä. Terveyshyötymallilla tehostetaan mm. pitkäaikaissairauksien hoitoa ja ennaltaehkäisyä. Kohderyhmänä ovat kuntalaiset, joilla on monia sairauksia, korkea riski sairastua tai he ovat terveyspalvelujen suurkäyttäjiä. Painopiste on kansansairauksissa ehkäisyssä. Perusterveydenhuollon palveluita toteutetaan lähipalveluina, alueellisina palveluina ja keskitettyinä palveluina. Sähköiset omahoitopalvelut levitetään koko uuden Oulun alueelle tukemaan kuntalaisten mahdollisuuksia lisätä vastuun ottamista omasta terveydestään.

Terveydenhuollon lähipalveluita tullaan siirtymävaiheessa, vuosina 2011–2012, antamaan pääosin nykyisiltä terveysasemilta. Kuntalaisten valinnanvapauden toteutuminen voi muuttaa tätä tilannetta. Lähipalveluita ovat mm. lääkärin ja hoitajan sairastuvastuunotto, neuvolapalvelut, kouluterveydenhuolto sekä suun terveydenhuollon palvelut. Alueellisesti tarjottavia palveluja ovat esimerkiksi kuntoutukseen liittyvät palvelut, laboratoriopalvelut, puheterapiapalvelut ja perustason päihde- ja mielenterveyspalvelut. Keskitettyjä palveluita ovat muun muassa erikoislääkäripalvelut kuten psykiatria, vaativan tason diabetesvastaanotto, valtaosa suun terveydenhuollon erikoislääkäripalveluista ja erityistason päihdehuolto.

Opiskeluterveydenhuolto on pääosin ao. oppilaitoksissa tarjottava lähipalvelu ja osaksi keskitetty palvelu. Tarve- ja tarkoituksenmukaisuus harkinnan pohjalta keskitettyjä tai aluepalveluita voidaan toteuttaa myös lähipalveluna joko paikanpäällä esim. päiviä tai tunteja/viikko tai sähköisenä palveluna. Oulun kaupungin osalta pienimpiä suun terveydenhuollon toimipisteitä keskitetään terveysasemien yhteyteen huomioiden myös yh-

teistyö PPSHP:n kanssa. Muissa uuden Oulun kunnissa vastaavat palvelut on keskitetty.

Mielenterveys- ja päihdepalveluilla edistetään mielenterveyttä ja päihdeettömyyttä kansallisen mielenterveys- ja päihdetyön suunnitelman (2009) mukaisesti. Avopalvelujen riittävydestä ja saatavuudesta huolehditaan. Yhteistyötä mielenterveyspalvelujen ja päihdehuollon välillä parannetaan. Avopalvelujen palveluohjauksessa korostetaan matkailukynnyksen/yhden oven periaatetta. Psykiatrinen laitoshoido keskitetään kokonaisuudessaan Peltolan kaupunginosaan. PPSHP kanssa aloitettua yhteistyön kehittämistä ja päällekkäisyyksien karsimista jatketaan.

Terveydenhuollossa painotetaan ennaltaehkäisevää työtä ja kevyempiä palveluita esim. vaihtoehtona pitkäaikaiselle sairaalahoidolle. Kaupunginsairaala ja sairaalapalveluja kehitetään yhteistyössä PPSHP:n kanssa järjestämissuunnitelman linjausten mukaisesti (työstetään vuonna 2011–2012). Tällä hetkellä yhdentyvät kunnat ostavat yhdessä merkittävän määrän sairaanhoidon laitoshoitopaikkoja yksityisiltä palveluntuottajilta. Määrä on niin suuri, että oman kapasiteetin lisääminen on perusteltua. Myös ennustettava akuuttisairaalahoitoon tarve edellyttää kapasiteetin lisäämistä.

#### **4.5.2.4. Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin ja uuden Oulun kuntien yhteistyön syventäminen sekä PPSHP:n jäsenkuntien omistajaohjauksen tehostaminen**

##### **Sairaanhoitopiirin omistajaohjaus**

Sairaanhoitopiirin (SHP) tehtävänä on järjestämisvastuun mukaan huolehtia erikoissairaanhoitoon palveluista tasavertaisesti jäsenkunnille ja huolehtia yliopistolliselle SHP:lle säädettyistä muista tehtävistä. Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin 14.12.2009 hyväksytyyn omistajastrategian mukaista toimintaa jatketaan. Sen keskeiset kohdat ovat perusterveydenhuollon vahvistaminen, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoitoon yhteistyön ja yhteensovittamisen syventäminen ja kokonaiskustannusten kasvun hillitsemisen. Koko SHP:n alueen terveydenhuollon kokonaisuutta suunniteltaessa tulee huomioida kokonaiskustannuksien säilyminen kuntien kantokyvyn ja yhteisesti sovittujen kehysten mukaisena. Voimavarojen tarkoituksenmukainen jako tulee tehdä yhdessä omistajakuntien kanssa. PPSHP:n hallitus on nimennyt toukokuussa 2010 kuntien edustajista muodostuvan omistajakoordinaatioryhmän. Se tuo hallitukselle kuntien näkemyksen talouden ja toiminnan suunnitteluun ja palvelujen järjestämissuunnitelman yhteensovittamiseen, seurantaan ja arviointiin.

Järjestämssuunnitelmassa erikoissairaanhoitoon palvelujen tuottaminen suunnitellaan yhdessä kuntien ja/tai yhteistoiminta-alueiden kanssa niin, että sekä vaativa, erityistason ja perustason erikoissairaanhoito tuotetaan tarkoituksenmukaisimmalla ja kustannustehokkaimmalla ja potilaalle kokonaisvaltaisesti optimaalisella tavalla. Hoidonpörrästyksen järkevä järjestäminen edellyttää kansanterveystyön ja osittain sitä tukevan perustason erikoissairaanhoitoon kokoamista suuremmiksi alueellisiksi kokonaisuuksiksi. Kehitysvammahuollon osalta sairaanhoitopiirillä on keskeinen rooli vaikeasti kehitysvammaisten laitoshoidon toteuttajana sekä tutkimus- ja neuvolapalveluiden kehittämisessä yhteistyössä kuntien kanssa.

Tavoitteena on toteuttaa yhteensopivat tietotekniset järjestelmät, keskeisimpänä sairauskertomusjärjestelmät. Tutkimus-, kehitys- ja koulutustoiminnan osalta korostuu yhteis-

työ yliopiston ja alueen muiden tutkimus- ja koulutusyhteisöjen kanssa. Tutkimustyön vahvistamiseksi tutkimustyötä koordinoidaan ja voimavarat kootaan.

### **Sairaanhoidolliset ydinprosessit**

Erikoissairaanhoitoa järjestetään sekä uuden Oulun omana toimintana että ostopalveluna Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriltä. Toimintoja on siirtynyt ja siirtyy yhä enenevässä määrin perusterveydenhuoltoon sekä kaupungin erikoislääkärivastaanotoille (perustason erikoissairaanhoitoon). Näiden palveluiden keskittäminen tuo taloudellisia ja toiminnallisia etuja. Erikoislääkärivastaanotoille toiminnallisesti paras ympäristö on Kontinkangas, jolloin voidaan hyödyntää Oulun yliopistosairaalan (OYS) läheisyyttä. OYS:n palveluja voidaan hyödyntää myös oppimisterveyskeskuksessa ja kaupunginsairaalassa. Kontinkankaan alueelle on luotavissa ainutlaatuinen erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon yhteistyö uuden terveydenhuoltolain hengessä.

Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin uuden strategian, terveydenhuoltolain ja Paraslain linjausten mukaan perustasoista erikoissairaanhoitoa tulee siirtymään terveyskeskusten järjestettäväksi ja tämä toiminta tulee tarvitsemaan jossain määrin sairaansijoja. Paras sijainti uusille somaattisille sairaansijoille on kaupunginsairaalan välittömään läheisyyteen/yhteyteen rakennettava lisätila Kiviharjun tontille. Uudisrakentamisen ja yksityiseltä ostamisen lisäksi on selvitettävä PPSHP:n mahdollisuus vuokrata tiloja perustason erikoissairaanhoitotoimintaa varten.

Kontinkankaan alueen kokonaisuutta kehitettäessä päihdehuollon ja mielenterveyspalveluiden sijoittaminen Peltolan alueelle on keskeistä.

### **Sairaanhoidolliset tukipalvelut**

Sairaanhoidollisten tukipalvelujen yhteistyötä syvennetään ja lisätään mm. röntgen-, lääke- ja välinehuollon palveluissa.

Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin ja uuden Oulun kuntien yhteistyön syventäminen muissa tukipalveluissa

Vuonna 2010 Oulun kaupungin ja PPSHP:n aloittamia tukipalvelujen yhteistyökäytäntöjä laajennetaan koskemaan soveltuvien osin kaikkia uuden Oulun kuntia. Tämä yhteistyö koskee mm. hankintoja, varastointia ja kuljetuksia sekä talous-, henkilöstö- ja tietohallintoa.



### 4.5.3. Sivistys- ja kulttuuripalvelut

#### 4.5.3.1. Varhaiskasvatuspalvelut

Varhaiskasvatuspalveluiden tavoitteena on kasvatuskumppanuudessa yhdessä vanhempien kanssa luoda lapselle hyvä pohja kokonaisvaltaiseen kasvuun, kehitykseen ja oppimiseen. Varhaiskasvatuksen kokonaisuuteen kuuluvat: kotihoidon tuet (lakisääteinen ja kuntalisä=Oululisiä), avoin varhaiskasvatustoiminta, perhepäivähoito, päiväkotihoito ja esiopetus.

Uudessa Oulussa on tavoitteena lisätä avoimen varhaiskasvatuksen osuutta suhteessa kokopäivähoitoon. Tavoitteen toteutumista auttaa tarkoituksenmukainen keskitetty palveluohjaus ja riittävän monipuolinen palveluverkosto, jossa kyetään huomioimaan alueelliset eroavaisuudet palvelutarpeissa. Toiminnoiltaan monipuolinen varhaiskasvatyksikkö, josta löytyvät sekä avoimen varhaiskasvatuksen että kokopäiväisen hoidon palvelut, tarjoaa lapselle ehyen varhaiskasvatuspolun ja perheelle mahdollisuuden vaihtaa lapsen hoitomuotoa perheen elämäntilanteen muutosten mukaisesti.

Toiminnassa kiinnitetään yhä enemmän huomiota kasvatuskumppanuuden kehittämiseen vanhempien kanssa. Tavoitteena on tukea perheitä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa kasvun ja oppimisen kysymysten ja huolten ilmaantuessa. Työmuotoina yhteistyössä on asioiden puheeksi ottaminen ja tarvittaessa mahdolliset kotikäynnit sekä moniammatillinen verkostotyö. Keskeisenä johtajatuksena on lapsen hyvinvointi ja kokonaisvaltainen tuki.

Vanhempien kanssa käytävää vuorovaikutusta pyritään tehostamaan perinteisen toimintamallin lisäksi käyttämällä tehokkaasti hyväksi tietojärjestelmiä. Sähköisen asioinnin lisääminen OmaOulu -palveluportaalin kautta tarjoaa hyvän kanavan monipuoliseen vuorovaikutukseen vanhempien kanssa.

Esi- ja alkuopetusta toteutetaan uudessa Oulussa joustavasti tiiviissä yhteistyössä lastentarhanopettajien, luokanopettajien ja perheiden kanssa. Yhteisellä oppimispolun suunnittelulla ja joustavilla pedagogisilla järjestelyillä pyritään luomaan puitteet joustavalle ryhmäraajat ylittävälle oppimiselle esiopetuksesta perusopetukseen. Toimintaa ohjaa yhtenäinen esi- ja alkuopetuksen opetussuunnitelma. Esiopetusta järjestetään tällä hetkellä pääasiassa päiväkodeissa varhaiskasvatuksen henkilökunnan toimesta, jossa tarjotaan myös muut päivähoitoon palvelut. Esi- ja alkuopetusta toteutetaan joustavasti varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen henkilökunnan yhteistyönä. Toiminnan sisällöt ja muodot ovat yhtäläiset riippumatta toimintapaikasta. Rakenteiden ja toiminnan järjestelyiden keskeinen tavoite on lapsen eheä kasvatuksen ja oppimisen polku.

Yksityistä päivähoitoa järjestetään tällä hetkellä lakisääteisen yksityisen hoidontuen ja kuntalisän turvin. Tulevaisuudessa yksityisen päivähoitoon uutena rahoitusmallina toimii tulosidonnainen päivähoitoon palveluseteli, joka on sosiaalisesti oikeudenmukaisempi kuin yksityisen hoidon tuki. Yksityinen päivähoito tarjoaa perhepäivähoitopalveluja ja päiväkotihoidon. Tavoitteena on luoda toimintaverkosto myös avoimeen varhaiskasvatustoimintaan.

#### 4.5.3.2. Aamu- ja iltapäivätoiminta

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta on tärkeä osa lapsen ja perheiden arjen tukea. Palvelua järjestetään tällä hetkellä kunnittain eri tavoin sivistystoimen tai nuorisotoimen toimintana yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa. Toiminnan koordinointi ja järjestäminen, toimintamallit ja laatutaso uudessa Oulussa selvitetään siirtymävaiheen aikana.

#### 4.5.3.3. Opetuspalvelut

Opetuspalvelut tarjoavat lapselle ja nuorelle opetussuunnitelman mukaista opetusta. Kasvua ja kehitystä tuetaan moniammatillisella yhteistyöllä yhdessä huoltajien kanssa. Perusopetuksessa sovelletaan lähipalveluperiaatetta. Toisen asteen koulutus on seudullinen palvelu.

#### Yhtenäinen perusopetus

Yhtenäisen perusopetuksen (1-9-luokkien toiminnallinen ja opetussuunnitelmallinen jatkumo) aito toteuttaminen lapsen ehjän oppimispolun ja yhdenmukaisen tuen järjestämiseksi edellyttää vahvaa kehittämistä, yhteistä tahtotilaa ja johdonmukaisia palvelukokonaisuuksia ja -rakenteita.

Laadukkaan opetuksen perusta on hyvinvoiva, riittävä, monipuolinen ja osaava sekä oppiva henkilöstö. Opetuksen laatu syntyy monimuotoisesta kokonaisuudesta, johon vaikuttavat henkilöstön, resurssien ja fyysisten olosuhteiden lisäksi oppilaat, perheet, yhteistyötahot, opetuksen tavoitteet ja sisällöt sekä monet muut kehystekijät. Laadun ylläpito ja hyvän opetuksen kehittäminen edellyttää ydintehtävien pohtimista ja kirkastamista sekä jatkuvaa laadunarviointia. Oulun kaupungissa kehitetään perusopetuksen laatu-kriteeristöön (OKM, 2009) perustuvaa laadunarviointia osana monialaista hyvinvoinnin kehittämistä. Perusopetuksen laatutyössä korostuvat oppimisprosessit, oppilaskeskeisyys sekä oppiva ja kehittyvä koulu yhteisö.

Perusopetuksen kehittämisen lähtökohtana on oppilaan kannalta yhtenäisesti ja mielekkäästi etenevä ehyt ja yksilöllinen oppimispolku, jossa ei ole syrjäytymistä mahdollistavia nivelvaiheita. Rajapinta esi- ja perusopetuksen sekä perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen välillä tulee toimia saumattomasti. Keskeisenä toimintamallina on moniammatillinen yhteistyö, jonka mukaisesti koko koulun henkilöstö tukee lapsen kasvua ja kehitystä ja osallistuu yhtenäisen toimintakulttuurin kautta yhteisten tavoitteiden toteuttamiseen. Uudessa Oulussa yhtenäistä perusopetusta ohjataan yhteisen opetussuunnitelman kautta, jonka avulla luodaan edellytyksiä alueellisen yhtenäisen perusopetuksen kehittämiseksi. Tavoitteena on alueiden koulujen ja päiväkotien yhteinen pedagoginen kehittäminen, joihin rakenteellisilla ratkaisuilla luodaan edellytyksiä. Palveluverkon kehittämisessä on tavoitteena laadukkaan ja tasavertaisen perusopetuksen edellytysten luominen kaupungin eri osiin. Järjestämistapa perustuu lähikouluajatteluun, jossa tehostettua ja erityistä tukea tarvitsevat oppilaat opiskelevat pääsääntöisesti kodin lähellä sijaitsevassa yleisopetuksen koulussa. Ennaltaehkäisevän työn näkökulmasta kiinnitetään huomiota opetuksen laatuun, opetusryhmien kokoon ja yksilöllisten oppimisen väylien tukemiseen. Oppilasalueiden monialaisten alueryhmien tehtävänä on kehittää opetusta ja lisätä osaltaan lasten hyvinvointia omalla alueellaan.

Yhtenäisen perusopetuksen kehittäminen vaatii pedagogisen johtamisen vahvistamista, jaettava johtajuutta ja tiimiorganisaatiota. Työn organisoiminen tiimeihin luo edellytyksiä monialaiselle yhteistyölle. Oppimisympäristöjen kehittämiseen sekä luokanopettajien ja aineenopettajien yhteisöllisen toimintakulttuurin rakentamiseen kiinnitetään erityistä huomiota.

Opetussuunnitelma ohjaa keskeisesti opetuksen suunnittelua ja toteuttamista. Uuden Oulun yhteinen opetussuunnitelmatyö on aloitettu helmikuussa 2011. Tässä työssä valmistellaan tuntijakoon, kieliohjelmaan, arviointiin, oppilashuoltoon, eri opetussisältöjen tavoitteisiin ja muihin opetussuunnitelmaa koskeviin asioihin liittyviä sisältöjä. Tavoitteena on, että uuden Oulun opetus järjestetään yhteisen opetussuunnitelman mukaisesti lukuvuoden 2012-2013 alusta.

### **Oppimisen ja koulunkäynnin tuki sekä ennaltaehkäisevä työ**

Opetukseen osallistuvalla oppilaalla on oikeus saada riittävää kasvun ja oppimisen tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Tuen tarvetta on arvioitava jatkuvasti ja se on aloitettava riittävän varhain. Oppimisen ja koulunkäynnin tuki järjestetään niin, että jokainen oppilas saa oman kehitystasonsa ja tarpeidensa mukaista opetusta, ohjausta ja tukea. Tuki annetaan oppilaalle omassa koulussa erilaisin joustavin järjestelyin, ellei sen järjestäminen välttämättä edellytä oppilaan siirtämistä toiseen opetusryhmään tai kouluun.

Oppilashuollon tehtävänä on osana koulu yhteisön toimintakulttuuria kehittää hyvinvointia tukevaa oppimisympäristöä ja vahvistaa koulun yhteisöllistä toimintatapaa. Oppilashuoltoa toteutetaan yhteistyössä oppilaan ja huoltajan kanssa. Yhteisöllisessä oppilashuoltotyössä tehdään aktiivista ja aloitteellista yhteistyötä kotien sekä koulun ja esiopetuksen moniammatillisten verkostojen kanssa. Yksilöllisen oppilashuoltotuen toteuttamisessa huoltajat ovat lähtökohtaisesti aina mukana.

Oppilashuollon tehtävänä on seurata jokaisen oppilaan kokonaisvaltaista hyvinvointia ja tarvittaessa tukea oppilasta ja puuttua hyvinvoinnissa tapahtuviin muutoksiin yhteistyössä huoltajan kanssa.

Uuden Oulun esi- ja perusopetuksen oppilashuollon koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelut sijoittuvat sivistys- ja kulttuuriproessiin oppilashuoltoyksikön alueellisen palvelurakenteen alle esim. nykyisen aluetiimi jaottelun mukaisesti. Tämä mahdollistaa yhteisen koulujen oppilas- ja opiskelijahuoltotyötä koskevan rakenteellisen ja ideologisen suunnittelu- ja kehittämistyön, yhteisen resurssien jakamisen ja sen toteuttamisen periaatteet, suoran ja välittömän vuoropuhelun sekä vaikuttamisen eri osapuolten kesken. Hallinnollinen, taloudellinen ja toiminnallinen yhteenkuuluvuus sivistys- ja kulttuuripalveluissa mahdollistaa varmimmin ja joustavimmin palvelujen saatavuuden ja tasavertaisuuden, mutta tarvittaessa myös välittömän puuttumisen niiden kehittämistä edellyttäviin rakenteisiin ja toimintamenettelyihin. Esi- ja perusopetuksen oppilashuollollinen tuki ja resurssintarpeet ongelmien monimutkaistumisen ehkäisemiseksi selvitetään uudessa Oulussa seuraavan järjestämisohjelman valmistelun yhteydessä.

Lukion opiskelijahuollon koulukuraattori- ja koulupsykologipalveluiden organisoituminen uuden Oulun palvelurakenteessa tarkastellaan myöhemmässä vaiheessa kevään 2011 aikana.

### **Alueelliset pienluokat, erityisryhmät ja valmistava opetus**

Palvelujen järjestämisohjelman mukaan opetuksen järjestämisessä sovelletaan lähikouluperiaatetta. Tuki tarjotaan alueellisesti siten, että palvelu on saavutettavissa turvallisesti kohtuullisen matkan päästä. Uuden Oulun perusopetuksen koulut jaetaan oppilasalueisiin, jotka määritellään myöhemmin. Aluejako mahdollistaa alueellisen palveluverkon rakentamisen tehostetun ja erityisen tuen piirissä olevien oppilaiden opetuksen järjestämiseksi. Alueen opetusjärjestelyt ja oppimisen tuki järjestetään siten, että ne mahdollistavat erilaisten oppilaiden opiskelun yhtenäisessä toimintakulttuurissa. Lähikouluperiaatetta sovelletaan tarkoituksenmukaisella tavalla erityisopetuksen ja maahanmuuttajien valmistavan opetuksen järjestämisessä.

Alueellinen palveluverkko uudessa Oulussa rakentuu yleisopetuksen yhteydessä tarjottavasta tuesta, alueellisista pienluokista (tehostettu tuki) ja alueellisista erityisryhmistä (erityinen tuki). Ensisijaisesti sekä tehostetun että erityisen tuen piirissä olevia oppilaita pyritään tukemaan omassa lähikoulussa.

Eri alueiden olemassa olevia hyviä käytäntöjä hyödynnetään tehokkaasti. Näin vahvistetaan erilaisia mahdollisuuksia oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestämiseen. Tuen järjestäminen kirjataan tarkemmin uudistettavaan opetussuunnitelmaan. Tuen järjestämisessä pyritään ensisijaisesti tukemaan oppilasta hänen omassa oppimisympäristössään.

Erityiskoulut tarjoavat erityistä tukea niille oppilaille, joiden oppiminen ja koulunkäynti ei lähikoulussa tukitoimista huolimatta ole mahdollista. Erityiskoulujen tehtävänä alueellistamisen myötä on toimia koko kaupungin ohjaus- ja resurssikeskuksina. OYS:ssa potilaina oleville oppilaille tarjotaan sairaalaopetusta. Erityiskoulujen oppilasmäärä vähenee uusien alueellisten erityisryhmien myötä.

Maahanmuuttajien valmistavaa opetusta järjestetään tarpeen mukaan eri alueille. Ryhmien sijoittelussa pyritään vahvistamaan oppilaan oikeutta lähikouluun.

### **Erikoisluokat**

Erikoisluokkatoiminnan käsite ja rooli perusopetuksessa selkiytetään uuden Oulun valmisteluvaiheessa. Alueellisuus osana erikoisluokkatoimintaa selvitetään seuraavan järjestämisohjelman laadinnan yhteydessä siten, että lukuvuoden 2013 - 2014 alusta käytössä on yhteiset toimintamallit.

Siirtymävaiheen aikana perusopetuksen ja muun opetuksen (soitonopetus, valmennustoiminta tai näihin verrattava opetus) välinen yhteistyö hoidetaan nykyisten toimintamallien mukaisesti. Erikoisluokkatoiminnan sisältöä pyritään monipuolistamaan huomioiden eri oppiaineiden ja aihekokonaisuuksien tarjoamat mahdollisuudet erikoisluokkaopetuksen järjestämiseksi.

Toiminnasta syntyvät kustannukset hoidetaan mahdollisimman pitkälle koulun normaalin budjetin puitteissa kustannustehokkaasti.

#### **4.5.3.4. Lukio-opetus ja muu toisen asteen koulutus uudessa Oulussa**

Lukiokoulutus on seudullinen palvelu ja osa toisen asteen kokonaisuutta. Yhteistyö ammatillisen koulutuksen kanssa on suunniteltua ja yhdessä ohjattua. Tavoitteena on opiskelijoiden valinnaisuuden lisääminen. Tätä edistetään yhteisillä työajoilla, markkinoinnilla ja työjärjestysten yhteisellä suunnittelulla. Valinnan mahdollisuuksia parannetaan siten, että tarkoituksenmukainen oppilaitosverkko sijaitsee julkisen liikenteen reittien varrella ja näin palvelun tavoitettavuus paranee. Tällöin opiskelijat voivat valita opintoja useammasta lukiosta ja ammattiopistosta. Etä- ja verkko-opetusta sekä sähköisiä oppimisympäristöjä hyödynnetään nykyistä enemmän.

Toisen asteen ammatillista musiikkialan peruskoulutusta tarjoaa Oulun Konservatorio. Muutoin ammatillisesta koulutuksesta uudessa Oulussa vastaa Oulun seudun koulutuskuntayhtymän (OSEKK) Oulun seudun ammattiopisto (OSAO), jossa Oulun kaupunki on enemmistöosakkaana.

Tulevat lainsäädännön muutokset otetaan huomioon kehitettäessä uuden Oulun toisen asteen koulutusta. Lisäksi alueella toimii myös muita toisen asteen koulutuksen tarjoajia.

Yhteistyö lukioiden ja ammattiopiston kesken on sopimusperusteista ja suunnitelmallista. Yhteistyötä koordinoi Oulun seudun toisen asteen koulutuksen ohjausryhmä, jossa on edustajat koulutuksen järjestäjien asianomaisista lautakunnista, virkamiesjohdosta sekä seudun sivistystiimistä.

Oulun aikuislukio huolehtii ammattiopiston opiskelijoiden lukio-opinnoista ja ylioppilaskirjoitusten järjestämisestä. Oulun seudun ammattiopisto järjestää lukiolaisille ammatillisia vaihtojakso-opintoja.

Oulun seudun urheiluakatemia (OSUA) toimii Kastellin lukion alaisuudessa. Urheiluakatemia on verkottunut Oulun seudun ammattikorkeakoulun, ammattiopiston, lajiliittojen ja perusopetuksen kanssa. Urheiluakatemia mahdollistaa liikunnallisesti lahjakkaiden nuorten opiskelun ja kilpaurheilun yhdistämisen.

#### **4.5.3.5. Kouluverkko, tilamitoitus ja investoinnit**

Kun Uuden Oulun siirtymävaiheessa kartoitetaan ja toteutetaan jo hyväksytyt investoinnit, huomioidaan kaikki lasten- ja nuorten palveluja koskevat palveluverkkoasiat kokonaisvaltaisesti. Kouluverkon laajempi tarkastelu liittyy omalta osaltaan koko palveluverkon tarkasteluun, joka tehdään myöhemmässä valmisteluvaiheessa. Palveluverkon ja koulujen tilamitoituksia koskevat kehittämislinjaukset määrittelevät, että perusopetuksen opetustilojen määrä kasvaa enintään oppilasmäärän kasvun verran.

#### **4.5.3.6. Nuorisopalvelut**

Nuorisotyön tavoitteena on tukea nuorten kasvua ja itsenäistymistä, ennaltaehkäistä syrjäytymistä, edistää nuorten aktiivista kansalaisuutta ja nuorten sosiaalista vahvistamista sekä parantaa nuorten kasvu- ja elinoloja.

Nuorisotyöllä tuetaan vanhempien kasvatustyötä ja nuorten tasapainoista kasvua yhteistyössä perheiden ja muiden toimijoiden kanssa. Alueelliset nuorisotilat tarjoavat moni-

puolista ohjattua vapaa-ajantoimintaa ja harrastusmahdollisuuksia 7-17-vuotiaille lapsille ja nuorille. Nuorisotyötä tehdään sekä yksilö- että yhteisötasolla monialaisissa verkostoissa.

Nuorisolaki koskee alle 29-vuotiaita. Uudistunut lainsäädäntö määrittelee nuorisotyön kasvatukselliseksi ohjaustehtäväksi eri työmuodoin ja velvoittaa kuntia monialaiseen viranomaisyhteistyöhön. Keskeistä on myös nuorten elämönhallinnan tukeminen. Syrjäytymisen ehkäisemisessä työmuotoja ovat nuorten ohjaus ja neuvonta, työpajatoiminta ja etsivä nuorisotyö, joilla edistetään nuoren itsenäistymistä, pääsyä koulutukseen ja työmarkkinoille.

Uuden Oulun kunnissa nuorisopalvelujen kohderyhmä vaihtelee jossain määrin välillä 7-29 -vuotiaat. Tavoitteena on kehittää myös uudenlaista toimintaa yhteistyössä opiskelijajärjestöjen ja muiden kolmannen sektorin toimijoiden kanssa alle 30-vuotiaiden nuorten aikuisten tavoittamiseksi. Alueellisena kasvukeskuksena nousee tärkeäksi työmuodoksi myös kansainvälinen ja monikulttuurinen nuorisotyö.

Nuorisotoimen palvelut uuden Oulun kunnissa sijoittuvat hallinnollisesti useammalle toimialalle. Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lisäksi hallinnollinen hajanaisuus koskee myös nuorten työpajatoimintaa. Siirtymävaiheessa on ratkaistava nuorten työpajatoiminnan sijoittuminen ja rooli toisen asteen koulutuksen ja sosiaalisen työllistämisen kokonaisuudessa.

Uuden Oulun alueella lasten ja nuorten merkittävä osuus tuo haasteita nuorisolain mukaisen palvelujen tasapuoliseen järjestämiseen ja resurssien riittävyyteen. Tämä edellyttää uudentyyppejä vaihtoehtoja perinteisen palvelutuotannon rinnalle. Teknologiaa hyödyntämällä voidaan palveluprosesseja tehostaa ja kohdentaa nuorisotyön resurssia uudella tavalla. Toiminnassa lisätään ja kehitetään monialaista yhteistyötä, kumppanuuksia ja verkkonuorisotyötä. Tämä tarjoaa mahdollisuuden vapauttaa koulutettuja nuorisualan ammattilaisia enemmän varhaiseen puuttumiseen ja ennaltaehkäisevään työhön lasten ja nuorten parissa.

Perusopetuslain mukaisen koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan, nuorisolain mukaisen iltapäivätoiminnan ja koulujen kerhotoiminnan organisointi yhdeksi palvelukokonaisuudeksi edellyttää, että nuorisohjaajien ja koulunkäyntiavustajien työaika ja tehtävät suunnitellaan yhteistyössä vastaamaan lisääntyviin lasten ja nuorten ohjaustarpeisiin. Yhteistyö koulujen kerhotoiminnan kanssa edistää koululaisten iltapäivätoiminnan linkittymistä tiiviimmin osaksi ehyttä kokonaiskoulupäivä – ajattelua. Uudella järjestelyllä puretaan mahdollisia toimintojen päällekkäisyyksiä ja kyetään kohdentamaan resursseja sinne, missä niitä lasten hyvinvoinnin ja tuen näkökulmasta eniten tarvitaan.

Nuorisolain mukaisesti nuorille tulee järjestää mahdollisuus osallistua paikallista ja alueellista nuorisotyötä ja -politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn. Lisäksi nuoria on kuultava heitä koskevista asioista. Lasten ja nuorten osallisuutta toteutetaan uuden Oulun kunnissa eri menetelmin. Tavoitteena on toimintamallin uudistaminen ja tasavertaisten kuulemis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tarjoaminen alueen lapsille ja nuorille.

#### **4.5.3.7. Liikuntapalvelut**

Liikunnan edistäminen on osa kuntalaisten laajempaa terveyden edistämistä ja säännöllinen liikunta on terveyden ja hyvinvoinnin edellytys kaikissa elämänvaiheissa. Tavoitteena on, että liikuntapalvelut ovat kuntalaisten käytettävissä iästä, sukupuolesta, varallisuudesta, taidoista tai liikunta-aktiivisuudesta riippumatta. Liikuntatoimen tarjoamat palvelut kohdentuvat kaikille väestöryhmille lapsista ikääntyneisiin huomioiden myös erityisryhmät. Liikunta tukee lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä, ylläpitää työ- ja toimintakykyä, lisää ikäihmisten omatoimisuutta ja elämänhalua sekä vahvistaa yhteisöllisyyttä.

Liikuntalain (1998 § 2) mukaan kunnan liikuntatoimen tehtävä on luoda edellytykset liikunnalle kehittämällä paikallista ja alueellista yhteistyötä sekä terveyttä edistävää liikuntaa. Aktiivinen ja monipuolinen liikunnan harrastamisen tukeminen on uuden Oulun keskeinen tehtävä. Urheiluseuroja ja erityisliikuntajärjestöjä tuetaan erilaisin avustuksin.

Väestön ikärakenteessa sekä elämäntavoissa tapahtuvat muutokset asettavat lisääntyviä haasteita liikuntapalveluiden järjestämiselle ja yhteistyölle muiden toimijoiden kanssa. Lasten, nuorten ja perheiden sekä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden liikunnan edistäminen, ikääntyneiden liikunnan toimintaedellytysten turvaaminen sekä terveyttä edistävä liikunta ovat liikuntapalveluiden painopisteitä myös uudessa Oulussa. Ikääntyvien ja erityistoimia vaativien väestöryhmien kasvu luovat tarpeita suunnata enenevässä määrin liikuntapalveluja ja -tiloja ko. väestöryhmille.

Terveyttä edistävän liikunnan erilaiset toimenpiteet liittyvät useiden eri toimialojen ja toimijoiden saumattomaan ja sujuvaan yhteistyöhön sekä sovittuun tehtäväjakoon. Arki-liikuntaa edistetään parhaiten tuomalla liikkumisen mahdollisuuksia osaksi arkielämää ja lähiympäristöä, jossa yhdyskuntasuunnittelulla ja liikuntapaikkarakentamisella on keskeinen merkitys.

Liikuntapalveluissa noudatetaan yhdistyssopimuksen mukaisia toiminnan periaatteita. Oman tuotannon lisäksi on tehty ja tullaan tekemään monenlaisia ostopalvelu- ja kumppanuussopimuksia yritysten ja 3. sektorin kanssa palvelujen tuottamisessa monituottajamallin mukaisesti. Erilaisten kansalaistoimijoiden, kuten liikunta- ja urheiluseurojen, eläkeläisjärjestöjen, vammais- ja kansanterveysjärjestöjen merkitys osana palveluverkoston liikunnan edistäjinä ja palveluntarjoajina on keskeinen. Erityisesti kilpa- ja huippu-urheilulla on myös merkittävää viihteellistä- ja imagollista arvoa. Erilaisilla liikunta- ja urheilutapahtumilla saavutetaan myös näkyvyyttä valtakunnallisesti ja kansainvälisesti. Avustusten yleiset periaatteet selvitetään omana kokonaisuutena siirtymävaiheen aikana.

#### **4.5.3.8. Kulttuuripalvelut**

Kulttuurilla on tärkeä merkitys uuden Oulun rakentamisessa. Keskeinen tehtävä on toimia kulttuurin ja taiteen mahdollistajana. Uudessa Oulussa kulttuuri on osa ihmisten arkea ja jokainen kuntalainen on kulttuurin tekijä ja kokija. Monipuolisella kulttuuripalveluilla on merkitystä väestön hyvinvointiin. Ikääntyneille, lapsille ja nuorille tulee tarjota kulttuuripalveluita lähipalveluna. Kirjastopalvelut tulee olla helposti saavutettavia palveluita. Kulttuurikasvatus on tärkeä osa uuden Oulun yhteisöllisyyttä. Toimintaa vapaan kentän kanssa vahvistetaan.

Uuden Oulun vahvuuksiin kuuluu sen monipuolinen kulttuurihistoria ja eri alueiden runsaat kulttuuriset erityispiirteet. Maaseutumaiset ja luonnonläheiset asuinalueet ovat erityinen vahvuus. Uudella Oululla on eurooppalaisittainkin mitaten vanha kaupunkihistoria. Kansainvälinen vetovoimaisuus huomioiden uusi Oulu muodostaa erinomaiset edellytykset moderniin ja samalla luonnonläheiseen nykyaikaiseen verkostokaupunkiin, jossa on toimintaa, tapahtumia ja sykettä ympäri vuoden. Vaikka kaupunki on alueellisesti laaja, hyvillä kulkuyhteyksillä ja kehittyvällä joukkoliikenteellä kaupungin eri alueet ja niiden kulttuuritarjonta ovat joustavasti saavutettavissa.

Kansainvälisesti vetovoimaisena asuinpaikkana uudessa Oulussa korostuu myös monikulttuurisuus ja kulttuurien välinen vuorovaikutus.

### **Kaupunginosien historia ja paikallistapahtumat tärkeitä**

Uudessa Oulussa kuntalaisten aktiivisuus osallistujina ja tekijöinä on keskeinen osa kulttuuria ja sen identiteettiä. Erityisesti tulevat korostumaan kaupungin eri alueiden paikalliset kulttuuriset piirteet ja omat tapahtumat, joiden kautta uuden Oulun identiteetti koostuu vahvoista paikallisista ilmiöistä, toiminnasta ja eri alueiden erityislaatuista paikallishistoriasta. Näiden vaalimisen tärkeinä alustoina ovat uudet aluekirjastot monipuolistuvine toimintamalleineen. Museoiden ja tiedekeskuksen yhteinen organisaatio tukee yhteisöllistä ja yhtenäistä toimintakulttuuria.

Paikallisten yleisötapahtumien ja muiden toimintojen näkyvyyteen ja kehittämiseen panostetaan vahvasti. Se edellyttää toiminnan aktiivista koordinoitua tapahtumien, tapahtumapaikkojen- ja tilojen, toimivien viestintätarkeksujen, kaikkien kuntalaisten osallisuuden ja kulttuurin tekijöiden osaamisen tukemisen avulla.

Monikuntaliitos vertautuu pienemmässä mittakaavassa Euroopan unioniin. Tavoitteena on yhteisten päämäärien toteuttaminen samalla paikallista kulttuuria vahvistaen. Jo ennen päätöstä monikuntaliitoksesta on lähdetty osana kaupungin uutta toimintamallia edistämään tapahtumien koordinoimista ja kulttuurin näkökulman ulottamista kaikkien toimialojen toimintaan.

### **Uusia toimintamalleja kehitetään**

Kulttuuritoimessa on parhaillaan menossa tai valmistumassa useita kehittämisselvityksiä, joista keskeisiä ovat

- Uuden Oulun aluekirjastomalli
- Pohjois-Pohjanmaan museon, Taidemuseon ja Tiedekeskus Tietomaan yhteinen organisaatio ja visio Myllytulliin kehitettävästä museokorttelista
- Kaupunginteatterin yhtiöittäminen
- Taiteen perusopetuksen, vapaan sivistystyön ja kulttuuripalveluiden erillisselvitys.

Kaikkiin näihin sisältyvät keskeisinä elementteinä uuden Oulun kulttuurisen identiteetin vahvistaminen, kulttuuripalveluiden saavutettavuus ja koko uutta Oulua koskevat yhteiset tavoitteet. Työtä on alusta asti tehty yhdessä kaikkien uuden Oulun kuntien kanssa ja kaikissa toiminnoissa tullaan vahvasti huomioimaan myös uuden Oulun eri alueiden paikallisten kulttuuristen piirteiden näkyminen. Esitettyjä uusia toimintamalleja valmistel-



laan siirtymävaiheen aikana ja osana uuden Oulun rakentamista. Suunnitelmien mukaan teatteriyhtiö aloittaa toimintansa vuoden 2012 alussa, aluekirjastomalli vuoden 2013 alussa ja museokortteli investointipäätöksistä riippuen asteittain vuosina 2013 – 2015.

#### **4.5.3.9. Hyvinvointi-, sivistys- ja kulttuuriavustusten yleiset periaatteet**

Avustukset muodostavat tärkeän kokonaisuuden, jonka yhteiset periaatteet tulee määrittellä siirtymävaiheen aikana. Tavoitteena on toimintamalli, jossa avustukset ovat aina vastikkeellisia ja käytännössä toteuttavat palveluiden tuottamisen kumppanuutta.

Uuden Oulun palvelujen järjestämishjelmassa avustamisessa tulee huomioida mm. seuraavat näkökohdat:

- Toiminta kaupungin strategian mukaista
- Toiminnan lakisääteisyys tai pakollisuus
- Sopimukset avustusten hakijan kanssa
- Päällekkäisyys oman toiminnan kanssa – monituottajuus
- Toiminta täydentää kaupungin palveluita laadullisesti tai määrällisesti
- Avustetaanko hakijaa muiden palvelujen osalta
- Määräaikaista hankemuotoista kehittämistoimintaa

Avustukset, joissa ei ole kysymys lakisääteisyydestä tai sopimuksesta, neuvotellaan uudesta kumppanuussopimuksen mukaisesti. Niiden palveluiden tuottamisesta, joita tarvitaan yksityisiltä tuottajilta, neuvotellaan erikseen ostopalveluperiaatteen mukaisesti.

Avustusten / kumppanuuksien rahoittamisessa tullaan tulevaisuudessa käyttämään yhtäläisiä päätöksentekoprosesseja kaikkien toimialojen ja toimintojen osalta.

#### **Nykytila**

Oulun kaupungin sosiaali- ja terveystoimen talousarviossa on varattuna avustustoimintaa varten erillinen määräraha, jolla tuetaan vapaaehtoistyötä, kolmannen sektorin toimintaa ja järjestötoimintaa. Päivähoidon talousarviossa avustusemäärärahaa ei ole erikseen. Oulun opetustoimi avustaa yksityisiä koulutuksen järjestäjiä. Muut uuden Oulun kunnat eivät jaa avustuksia koulutussektorilla. Osa avustuksista perustuu sopimuksiin, joissa on huomioitu koulun erityistehtävä.

Perusopetuslain mukaista koululaisten iltapäivätoimintaa toteutetaan Oulussa myös järjestöjen ja ev.lut. seurakuntien toimesta. Nuorisotoimella on yhteistyösopimus ao. tahojen kanssa. Kaupunki tukee toimintaa avustamalla toiminnan toteuttajaa koulutetun ohjaajan palkkauksessa.

Nuorisosiainlautakunta myöntää vuosittain talousarvioon varatun määrärahan puitteissa paikallisille nuorisojärjestöille vuosivastusta tai projektiavustusta. Uuden Oulun alueella nuorisojärjestöjen avustusohjeet kunnittain ovat suurelta osin yhdenmukaiset Oulun kaupungin ohjeiden kanssa.

Liikuntatoimen osalta liikunnan järjestämisestä vastaavat pääasiassa liikuntajärjestöt eli paikalliset urheilu- ja liikuntaseurat liikuntalain mukaisesti. Liikuntatoimi tarjoaa urheilu-

seuroille toimintaedellytyksiä tarjoamalla liikuntatiloja sekä tukee urheiluseuroja ja erityisliikuntajärjestöjä ja -seuroja erilaisin avustuksin.

Oulun kulttuurilautakunta myöntää päättämiensä periaatteiden mukaisesti hakemusten perusteella ammattitaiteilijoiden apurahoja ja toiminta-, tapahtuma- ja projektivastuksia kulttuuritoimintaan yhdistyksille ja yksityisille henkilöille. Lisäksi kulttuurilautakunta on solminut sopimuksen neljän yhteistyökumppanin kanssa. Sopimukset muuttuvat vuoden 2012 alusta kumppanuussopimuksiksi. Kulttuurijohtaja voi myöntää määrärahan puitteissa korkeintaan 500 euron pienavustuksia.

Uuden Oulun kuntien kaikki avustukset selvitetään siirryntävaiheen aikana.

## 5. Henkilöstöpoliittiset linjaukset

Yhdistymissopimuksessa on linjattu henkilöstöä koskevat asiat, joita on täydennetty ja tarkennettu henkilöstösopimuksella. Henkilöstösopimuksen keskeisimmät osat ovat laaja palvelusuhdeturva, siirtymiseen liittyvät palkkaa koskevat määrittelyt sekä henkilöstön siirtymisperiaatteet.

### 5.1. Kuuleminen

Henkilöstösopimuksen kohdan 6 mukaan:

”Kun henkilöstöä sijoitetaan yhdistymissopimuksen mukaisesti uusiin tehtäviin, on lähtökohtana se, että työntekijä jatkaa entisessä tehtävässään ja entisessä toimipaikassaan, mikäli hänen omasta toiveestaan tai työn teettämisen tarpeesta ei muuta aiheudu. Ennen henkilöstön sijoittumista uuteen organisaatioon kuullaan työntekijöitä heidän omista toivomuksistaan”.

Kuuleminen suoritetaan Oulun alustalle siirtymisen yhteydessä siten, että työpaikka- tai vastaavassa kokouksessa käydään läpi siirtymistilanne, kerrotaan, miten toiminnot/henkilöstö tullaan järjestelemään ja annetaan mahdollisuus kommentoida. Lisäksi henkilön niin halutessa käydään erikseen keskustelu hänen asiassaan. Kuuleminen dokumentoidaan tilaisuudesta pidettävään muistioon. Yksikön esimiehellä on vastuu kuulemisen suorittamisesta.

### 5.2. Rekrytointi

Rekrytinnin lähtökohtana on edellä mainittu henkilöstösopimuksen kohta 6. Lisäksi rekrytointiperiaatteet määritellään tarkemmin yhdistymishallituksen toimesta.

## 6. Strategiset hankintalinjaukset

Strategissa hankintalinjauksissa täsmennetään keskeiset tavoitteet ulkoisten hankintojen käytölle. Strategiset hankintalinjaukset ohjaavat Oulun kaupungin palvelu- ja tavarahankintaa ulkoisissa hankinnoissa. Palvelujen järjestämiseen liittyvät ulkoiset hankinnat perustuvat monituottajamalliin, mikä on linjattu kappaleessa 4.4.2.



### Ulkoisen palvelutuotannon hyödyntämisen tavoitteet

Ulkoisella palvelutuotannolla tavoitellaan erityisesti kustannussäästöjä ja tuottavuuden kasvua, kuntalaisen valinnanvapauden kasvua ja elinkeinoelämän sekä oman palvelutuotannon kehittymistä. Tavoitteet ulkoisille palveluhankinnoille:

1. Kokonaistaloudellinen hyöty ja toiminnan joustavuus
2. Asiakkaan ja kuntalaisen valinnanvapauden kasvu sekä palvelutarjonnan monipuolisuus
3. Elinkeinoelämän kehittyminen
4. Palvelutuotannon kehittäminen ja laatuvertailu

Kestävää kehitystä koskevassa keskustelussa kolmeksi painopisteeksi on muotoutunut ekologinen, taloudellinen sekä sosiaalinen ja kulttuurinen kestävyys. Kestävä kehitys on

yhteistyötä taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristön hyvinvoinnin edistämiseksi. Ulkoisten hankintojen kannalta hankinnoissa kestävä kehityksen tavoitteissa huomioidaan erityisesti ekologiset ja sosiaaliset kriteerit ja tavoitteet. Muita tavoitteita ulkoisten hankintojen käytössä voivat olla riskien hajautus ja teknologiaetujen saavuttaminen.

Hankintatoiminnan tuloksellisuuden parantamiseksi ja osaamisen vahvistamiseksi vuonna 2011 käynnistetään hankintapoliittinen toimenpideohjelma. Hankintakäsikirja, joka korvaa hankintaohjeet, laaditaan päivitetään myös kuluvaan vuoden aikana.

Kokonaistaloudellinen hyöty muodostuu markkinakilpailun hyödyntämisestä ja siten edullisemmista käyttökustannuksista, investointitarpeen vähenemisenä ja pääomien vapautuksena sekä joustavasta toimintarakenteesta, jolloin vältetään ylikapasiteettikustannukset kysynnän muutostilanteissa. Kokonaistaloudellinen hyöty voi muodostua myös sosiaalisista ja ekologisista näkökulmista.

Mikäli toimintaa ulkoistetaan, tavoitteisiin liittyy pääsääntöisesti kustannusetujen tavoittelemisen. Tämä pyrkimys tulee olla vähintään osatavoitteena ulkoistamisprojekteissa. Ulkoistamisen kautta voidaan vaikuttaa myös kaupungin kustannusrakenteeseen; sen seurauksena kiinteiden kustannusten osuus kokonaiskustannuksista pienenee. Ulkoistamisella voidaan tavoitella myös keskittymisen tuomia etuja. Kaupunki voi pyrkiä kohdentamaan voimavaroja ydinosaamiseensa ja hankkia ydintoimintoihin kuulumattomia tuotanto- ja prosessivaiheita markkinoilta, jos yritysten tuoma suhteellinen osaaminen on parempaa kuin kaupungin organisaatiossa.

Ulkoistamisella voidaan pyrkiä lisäämään myös kaupunkiorganisaation joustavuutta organisaatiorakennetta keventämällä. Joustavuus mahdollistaa nopeamman muutoksen myös kysynnän ja talouden vaihtelutilanteissa. Palvelukonseptien kehittämisessä hyödynnetään innovatiivisia hankintamenettelyjä.

Asiakkaan ja kuntalaisen valinnanvapauden kasvu korostuu tulevaisuudessa nykyistä enemmän kuntapalveluiden järjestämisessä. Valinnanvapaus mahdollistaa myös kilpailun palvelun laadulla. Ulkoiset palveluhankinnat mahdollistavat monipuolisemman palvelutarjonnan tilanteissa, missä palveluille ei ole tarkoituksenmukaista varata resursseja jatkuvaan käyttöön.

Oulun kaupunki on aktiivinen mahdollistaja alueen elinkeinoelämälle. Kasvavat alueelliset markkinat tarjoavat alueen elinkeinoelämälle kehittymisen mahdollisuuksia.

Erityisesti sosiaali- ja terveystoimen palvelujen kysynnän kasvaessa myös yksityiselle yritystoiminnalle syntyy mahdollisuus kasvaa ja kehittyä. Tavoite on, että Oulun seudun yritykset kehittyvät ja niillä on mahdollisuus lähteä laajentamaan toimintaa niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Riskinä on, jos talousalueen omat yritykset eivät kehity, että muulla toimivat yritykset tuovat palvelukilpailua Oulun seudulle.

Elinkeinojen kehittäminen ulkoistuksissa voi tarkoittaa, että kaupunki luopuu sellaisista tuotannollisista tehtävistä, joissa kaupungin oma tuotantotoiminta rajoittaa yksityisen elinkeinotoiminnan kehittymistä. Elinkeinoharjoittajilla voi olla potentiaalia kasvattaa kannattavaa liiketoimintaa kaupungin talousalueella ja myös sen ulkopuolella, mutta markkinoiden koko paikallisesti ei mahdollista riittävää asiakasmäärää ja/tai kannatta-

vaa investointia, jolloin syntyy paikallinen ylitarjonta. Ulkoistuksen edellytyksenä on, että markkinoilla on riittävästi tarjontaa ja kilpailua.

Oman palvelutuotannon kehittymismahdollisuudet ja laatuvertailtavuus paranevat, kun rinnakkain on sekä omaa että yksityistä palvelutuotantoa. Palvelujen järjestäjän näkökulmasta sekä omaa että yksityisiä palvelutuotantoa arvioidaan läpinäkyvästi ja yhdenvertaisin perustein.

Yksittäisestä toimijasta tai kustannuskehityksestä liittyvää riskiä voidaan hajauttaa pitämällä yllä monipuolista palvelutuotantoverkosta. Riskin suuruus ja todennäköisyys arvioidaan tuottajakohtaisesti.

Ulkoisten palveluhankintojen osuus kasvaa hallitusti. Kaupungin oma palvelutuotanto ei osallistu kilpailutuksiin. Kilpailuttamisen henkilöstövaikutukset arvioidaan etukäteen.

Kokonaistarkasteluna kaupungin kasvava palvelutarve hankitaan ulkoisilta markkinoilta ja kaupungin omavaraisuus palvelutuotannosta laskee. Lisäksi ulkoistus voi olla perusteltua, mikäli ratkaisu edistää ulkoisille palveluhankinnoille asetettujen tavoitteiden toteutumista. Kilpailuttamisen henkilöstövaikutukset arvioidaan etukäteen. Kaupunki määrittelee henkilöstöpoliittiset tavoitteet toimialasektoreittain ja ammattiryhmittäin eläköitymisen hyödyntämisessä, johon mahdollinen toimintojen kilpailuttaminen synkronoidaan. Kilpailuttaminen ei ole vakituisen henkilöstön irtisanomisen peruste, henkilöstön työtehtäviä voidaan tarkastella uudelleen. Henkilöstöä kannustetaan myös yrittäjyyteen uravaihtoehtona.

Kilpailuneutraliteetin varmistamiseksi kaupungin oma palvelutuotanto ei osallistu kilpailutuksiin. Oman palvelutuotannon tavoiteosuudet määritetään toimialakohtaisissa palvelutuotantotavoitteissa. Omalla palvelutuotannolla varaudutaan reagoimaan nopeisiin kysyntämuutoksiin sekä mahdolliseen markkinoiden toimimattomuudesta johtuviin kasvaviin kustannuksiin.

Palvelumarkkinan koko sekä ulkoisten markkinoiden tavoiteosuus määritetään vähintään 8 vuodeksi. Yksityisen palvelutuotannon kehittyminen ja investointipäätökset edellyttävät pitkän aikavälin käsitystä markkinoiden kehityksestä.

Tukipalvelujen omavaraisuusaste on tällä hetkellä korkea. Tukipalveluja kehitetään omistajapoliittisten linjausten mukaisesti.

Toimialakohtaiset strategisia hankintalinjauksia koskevat tavoitteet 2012 - 2013 määritetään talousarvion 2012 yhteydessä.

## 7. Ohjelman vaikutusten arviointi ja riskianalyysi

Vaikutusten arvioinnilla muodostetaan yleiskuva ohjelman vaikuttavuudesta. Arvioitavia kohtia voivat olla esimerkiksi seuraavat:

- vaikutukset yhdistymissopimuksessa asetettuihin ja muihin mm. strategiaan tavoitteisiin
- yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja vaikuttavuus kansalaisiin, asiakkaisiin ja yksilöihin
- yhdenvertaisuusvaikutukset
- vaikutukset kuntatalouteen
- vaikutukset alueen työllisyyteen ja yritystoimintaan
- vaikutukset organisaation prosesseihin ja rakenteisiin
- vaikutukset henkilöstöön
- ympäristövaikutukset
- laatu
- seuranta

Riski on mahdollinen tapahtuma tai tapahtumaketju, joka voi vaarantaa taloudellisten tai toiminnallisten tavoitteiden saavuttamisen lyhyellä tai pitkällä aikavälillä tai uhata organisaation mainetta. Riski ei ole ainoastaan negatiivisen asian mahdollinen tapahtuminen, vaan myös se, että jokin voimavarojen mahdollistama hyvä jää toteutumatta. Riskit liittyvät yleensä tuloksellisuuden, laillisuuden ja hyvän hallinnon vajeisiin tai varojen ja omaisuuden hukkaamiseen sekä tehottomaan käyttöön. Riskienhallinnan on katettava kaikki olennaiset toiminnan riskit. Merkittävät riskit on tunnistettava, luokiteltava, arvioitava ja mitattava mahdollisuuksien mukaan.

Toimenpiteitä riskien tunnistamisen ja arvioinnin jälkeen voivat olla:

- riskin pienentäminen eri keinoin (uudet toimintamallit, ennakointi, koulutus, resursien kohdentaminen jne.)
- riskin siirtäminen joko kokonaan tai osittain (vakuuttaminen)
- riskin hyväksyminen (riskin toteutuminen niin epätodennäköinen tai vaikutukset vähäisiä tai muut vaikuttavat toimenpiteet niin kalliita /kustannustehokkuus)

Yhdistymisprosessiin liittyy ainakin kaksi, kaikille yhteistä, kokonaisuuteen vaikuttavaa riskitekijää.

Ensimmäinen koskee henkilöstöä, erilaisia toimintatapamalleja ja niiden yhteensovittamista. Koska riskikäsitteeseen liittyy myös mahdollisuus, on tärkeä huomioida uusia palveluprosesseja luotaessa, että välttämättä mikään entisistä toimintatapamalleista ei ole paras mahdollinen tapa palvelujen tuottamiseksi tai järjestämiseksi. Tässä yhdistymisprosessissa on erinomainen mahdollisuus luoda uusia, strategian edellyttämiä kunta-

lais- ja asiakaslähtöisiä toimintatapamalleja. Tämä edellyttää henkilöstöltä kaikilla tasoilla avointa, innovatiivista ja keskustelevaa lähestymistapaa asioiden valmisteluun.

Toinen lähes kaikkia koskeva riskitekijä liittyy tietojärjestelmiin. Siinä keskeisimpänä nousee esiin aikatauluihin, resursseihin, kustannuksiin ja tietosuojaan liittyvät riskit. Verkkojen yhdistämisessä on tarkoitus soveltaa uudentyypistä teknologiaratkaisua, johon liittyy myös riskitekijöitä. Oulun kaupungin tietohallinnon hallintokuntaakohtaiset tietojärjestelmätyöryhmät ja verkkojen yhdistämistyöryhmä tekevät yksityiskohtaiset riskienarvioinnit, joita tulee hyödyntää palveluprosessien riskejä arvioitaessa.

Palvelujen järjestämishjelman riskien arvioinnissa tulee vähintäänkin arvioida seuraavat asiat:

- asetettujen toiminnallisten tavoitteiden toteutuminen/saavuttaminen
- talouden tavoitteiden toteutuminen/saavuttaminen
- henkilöstön määrän hallinta
- investointien hallinta
- ostopalveluiden hallinta
- palveluverkot ja toimitilat
- johtamisen onnistuminen



## 8. Turvallisuus

Turvallisuus käsitteenä on laajentunut viime vuosikymmenten aikana. Tänä päivänä turvallisuus on tärkeä osa hyvinvointia ja kilpailukykyä. Kunnan turvallisuutta tulee lähestyä kahdesta eri näkökulmasta. Laajasti ajatellen turvallisuudella tarkoitetaan kaikkien kuntalaisten turvallisuutta ja sillä on läheinen yhteys riskienhallinnan ja varautumisen käsitteisiin.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan sellaista yhteiskunnan tilaa, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista sekä turvallisesta yhteiskunnasta ilman rikollisuudesta, häiriöistä, tapaturmista, onnettomuuksista ja suomalaisen yhteiskunnan taikka kansainvälistyvän maailman ilmiöistä tai muutoksista johtuvaa pelkoa tai turvattuutta. Sisäisen turvallisuuden määritelmä nostaa kaupungin johdon sekä eri hallintokunnat ja toimialat turvallisuustyön keskiöön (SM julkaisu 33/2010).

Kaupungeissa keskeisiä turvallisuuteen liittyviä tehtäviä on muun muassa sosiaali- ja terveystoimella, opetustoimella, kaavoituksella ja ympäristösuunnittelulla sekä teiden ja katujen ylläpidolla. Edellä esitetystä turvallisuuden laajentuneesta näkökulmasta uuden Oulun pääprosessien haltijoiden tekemä työ on erityisen merkityksellistä myös kaupunkilaisten turvallisuudelle. Prosessien järjestäminen laajan turvallisuuskäsityksen näkökulmasta on yksi menestystekijä uudelle Oululle. Siinä huomioidaan myös yhteistyö kaupunkilaisten turvallisuuteen vaikuttavien viranomaisten sekä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.

Turvallisuusfoorumi on paikka keskustella ja sopia yhteisistä keinoista kaupunkilaisten turvallisuuden parantamiseksi. Sen jäseniä ovat Oulun pääprosessien haltijat, yhteistyöviranomaiset sekä keskeiset kolmannen sektorin toimijat. Turvallisuusfoorumi toteuttaa ja seuraa uuden Oulun turvallisuusohjelmaa, mikä on samalla turvallisuusfoorumin jäsenten yhteinen sopimus kaupunkilaisten arjen turvallisemmaksi tekemiseksi.

Toinen näkökulma on suppeampi ja sillä on selkeä yhteys työturvallisuuteen. Usein käytetään termiä palvelutuotannon turvallisuus. Tällöin tavoitteena on varmistaa sekä työntekijöiden turvallisuus työpaikoillaan että palvelunkohteena olevien asiakkaiden turvallisuus. Kuntien yhdistyessä tulee jo siirtymävaiheessa varmistaa, että palveluntuotannon turvallisuus on samalla tasolla kunnan eri osissa ja täten varmistaa tasapuolinen kohtelu sekä työntekijöille ja asiakkaille. Kaupunkikonsernin omien liikelaitosten osalta turvallisuuden käsitteistö rakentuu yritysturvallisuuden mukaisesti.

